RESOLUCIÓN No. SSPD - 20204400027785 DEL 08/07/2020

EXPEDIENTE: 20194403506000028E

POR LA CUAL SE IMPONE UNA SANCIÓN

EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO

En ejercicio de las funciones conferidas en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 modificado por el artículo 13 de la Ley 689 del 2001, el Decreto 990 de 2002 modificado por el Decreto 2590 de 2007 y delegadas mediante la Resolución No. 021 de enero 5 de 2005 expedida por el Superintendente de Servicios Públicos, y con base en la Ley 1437 de 2011, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que **EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE TIERRALTA EPM E.S.P.**, identificada NIT **800195828-1,** e inscrita en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos –RUPS- con el **ID 2484**, presta el servicio público domiciliario de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, para el Municipio de Tierralta del departamento de Córdoba, desde el día 15 de agosto de 1996, y cuenta con más de 2.500 suscriptores según consta en el RUPS, administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (en adelante SSPD).

SEGUNDO: Que mediante Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, la Dirección Técnica de Acueducto y Alcantarillado (en adelante "Dirección Técnica") solicitó a la Dirección de Investigaciones de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo (en adelante "Dirección de Investigaciones"), analizar la viabilidad de abrir una investigación administrativa en contra de **EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE TIERRALTA EPM E.S.P.** (en adelante **EEPPMM DE TIERRALTA**), por presunto incumplimiento de algunas normas a las que están sujetos los prestadores de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

Por lo expuesto y como soportes de la solicitud, fueron anexados los siguientes documentos:

- Acta de Visita del 8 al 10 de octubre de 2018.
- Informe de Evaluación Integral 2018 publicado en la página web de la SSPD.

TERCERO: Que el presente procedimiento administrativo sancionatorio inició a partir del Radicado No. 20194400491151 de junio 25 de 2019, por el cual la Dirección de Investigaciones formuló Pliego de Cargos contra la Empresa Investigada, por las siguientes conductas:

“**PRIMER CARGO: PRESUNTA FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR DICHO SERVICIO BAJO CONDICIONES DE CONTINUIDAD.**

SEGUNDO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE PRESIONES EN LAS REDES DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 199 DE LA RESOLUCIÓN NO. 1096 DE 2000.

TERCER CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA MEDICIÓN DE CAUDALES EN LA CAPTACIÓN, NI EN LA ENTRADA NI SALIDA DEL PTAP

CUARTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE MUESTRAS DE CONTROL DE CALIDAD DEL AGUA CON UNA FRECUENCIA DETERMINADA.

QUINTO CARGO: PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MANUALES DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO PARA LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 199 Y 202 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000.

SEXTO CARGO: PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON CATASTRO DE REDES DE LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 102 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000.

SÉPTIMO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MICROMEDICIÓN SOBRE EL CONSUMO DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO.

OCTAVO CARGO: PRESUNTA OMISIÓN EN EL COBRO DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO A USUARIOS QUE SE ENCUENTRAN IDENTIFICADOS Y REGISTRADOS EN EL SISTEMA, DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN EL INCISO 99.9 DEL ARTICULO 99 DE LA LEY 142 DE 1992.

NOVENO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE FACTURAR DE ACUERDO CON EL TIPO DE USO A LOS USUARIOS COMERCIALES, INDUSTRIALES Y OFICIALES.

DÉCIMO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CLASIFICAR A LOS USUARIOS CON LOS ESTRATOS SOCIECONÓMICOS DEFINIDOS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY 689 DE 2001, DEBIDO A QUE CLASIFICA A LOS USUARIOS CON UN ESTRATO INEXISTENTE QUE DENOMINA “VACÍO”

UNDÉCIMO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON LABORATORIO DE MEDIDORES CERTIFICADO POR EL ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACION DE COLOMBIA – ONAC Y EN LA DE TENER CONTRATO CON LABORATORIO CERTIFICADO, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 33 DEL DECRETO 2269 DE 1993.

DUODÉCIMO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE AVISAR DEL CAMBIO DE MEDIDORES A LOS USUARIOS Y/O SUSCRIPTORES DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 12 Y 13 DE LA RESOLUCIÓN CRA 413 DE 2006.

<u>DECIMOTERCER CARGO:</u> PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 146 DE LA LEY 142 DE 1992 POR EFECTUAR COBROS DEL CONSUMO PROMEDIO DE MANERA PERMANENTE

<u>DECIMOCUARTO CARGO:</u> PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE EFECTUAR REVISIONES PREVIAS CUANDO SE PRESENTAN DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS POR ALTOS O BAJOS CONSUMOS DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY 142 DE 1992.

<u>DECIMOQUINTO CARGO</u>: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 148 DE LA LEY 142 DE 1992 Y LA CLAUSULA 16 DE LA RESOLUCION CRA 768 DE 2016, POR EMITIR FACTURACIÓN QUE NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS SEÑALADOS EN LA LEY.

<u>DECIMOSEXTO CARGO</u>: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON LAS CERTIFICACIONES EN COMPETENCIAS LABORALES PARA EL PERSONAL QUE TRABAJA EN LA EMPRESA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA RESOLUCIONES 1076 DE 2003 MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN 1750 DE 2004.

El Pliego de Cargos fue notificado por Aviso[1] el 17 de julio de 2019 a **EEPPMM DE TIERRALTA**, por lo que a partir del día siguiente a su notificación empezó a correr el término de quince (15) días hábiles[2] con que contaba para ejercer su derecho de defensa, el cual culminó el 8 de agosto de 2019.

CUARTO: Que, Revisado el Sistema de Gestión Documental ORFEO, se evidenció que la **EEPPMM DE TIERRALTA**, no presentó escrito de Descargos, tampoco aportó ni solicitó la práctica de ninguna prueba, dentro del término legal correspondiente.

QUINTO: Que, en atención a que no se decretó periodo probatorio, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, la Dirección de Investigaciones, mediante Auto SSPD 20194400000506 del 5 de septiembre de 2019, corrió traslado de toda la actuación a la Empresa Investigada para que presentara Alegatos de Conclusión. Este Auto fue comunicado a la Empresa Investigada a través del oficio con radicado No. 20194400722931 del 5 de septiembre de 2019, y recibido por esta el 03 de octubre de 2019, tal y como se observa en la constancia de entrega con Guía No. RA174902328CO emitido por la Empresa de Correos 4/72, por lo que el plazo para presentar su escrito de alegatos venció el 18 de octubre del año 2019.

SÉXTO: No obstante haber recibido la Empresa Investigada el oficio por el cual se le informó del traslado para presentar alegatos, revisado el Sistema de Gestión Documental ORFEO, se evidencia que la **EEPPMM DE TIERRALTA**, presentó Alegatos de Conclusión el 6 de diciembre de 2019 fuera del término legal establecido para ello, documento que fue radicado con el Número. de fecha 6 de diciembre de 2019, con el cual aportó los documentos relacionados a continuación:

- Anexo 1: resultados de pruebas de control de calidad, físico químicas en la red de distribución de agua potable.
- Anexo 2: manuales operativos y de mantenimientos de la planta de tratamiento, sistema de alcantarillado, y control de pérdidas de agua en la red.
- Anexo 3: acuerdo de tarifas y subsidios y contribuciones.
- Certificaciones y competencias laborales.

---

[1] Teniendo en cuenta que la empresa recibió el aviso SSPD 20194400549021 del 16 de julio de 2019, según consta en la guía de correspondencia Nro. RA147731924CO de 472.

[2] Ley 1437 de 2011, artículo 47, inciso tercero.

Se incorporan a la investigación y serán tenidas en cuenta en lo que resulta conducente pertinente y útil a la investigación, en virtud del artículo 40 del CPACA que establece que hasta antes de proferir decisión de fondo se podrán aportar pruebas. **ÉPTIMO:** Que, habiéndose agotado las etapas señaladas en el procedimiento aplicable a este tipo de actuaciones administrativas, el Despacho del Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo de la Superintendencia de Servicios Públicos (en adelante el "Despacho") procede a resolver el presente asunto en los siguientes términos:

7.1. Competencia funcional

El artículo 2 de la Constitución Política, constituye el primer fundamento constitucional implícito de la potestad sancionatoria de la Administración Pública, al contemplar como fines esenciales del Estado, entre otros, el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política. Ello implica que la Administración deba propender por el mantenimiento de las condiciones que permitan el disfrute de los derechos de las personas, para lo cual deberá utilizar, si es del caso, las facultades sancionatorias inherentes al ejercicio del poder público[3]. Así mismo, dispone el artículo 370 *ibídem*:

> "*Corresponde al presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten*" (subrayado fuera del texto).

A su turno, el inciso 2 del artículo 365 constitucional señala que: "*Los servicios públicos estarán sometidos al régimen que fije la ley* (…)". En cumplimiento de este mandato, fue expedida la Ley 142 de 1994 "*Por la cual se establece el régimen de servicios públicos domiciliarios*" y conforme al numeral 1 de su artículo 79, corresponde a la SSPD:

> *"Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad".*

Las sanciones administrativas que puede imponer la SSPD están contenidas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994. A su turno, el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios delegó la función de investigación y sanción, en los casos de amonestación y multa, en el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, para los prestadores de su sector, a través de la Resolución No. 021 de 2005. Estas funciones incluyen:

> *"(…) 1. Imponer las sanciones de amonestación o multa a los prestadores de servicios públicos que violen las normas a las que deban estar sujetos, según la naturaleza y la gravedad de la falta. (…)".*

En suma, la SSPD está facultada para imponer las sanciones correspondientes por violación al régimen de servicios públicos, como señaló la jurisprudencia administrativa:

> *"(…) el legislador le otorgó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios facultades especiales de vigilancia y control, además de plenos poderes sancionatorios por la violación o desconocimiento del ordenamiento jurídico en materia de servicios públicos, todo lo anterior en el marco de actuación de lo dispuesto para el ejercicio y ejecución de sus competencia y funciones misionales. Cabe resaltar que la potestad sancionatoria implica la existencia de un procedimiento previo que respete el derecho de defensa y contradicción y que*

[3] En ese sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional, al afirmar: "(…) *el ejercicio de la función pública encomendada a la Administración implica que, si ésta se encuentra facultada para imponer un mandato o regular una conducta en servicio del interés público, también debe estar facultada para lograr la garantía del orden mediante la imposición de sanciones, frente al cumplimiento de tales mandatos*". Corte Constitucional. SU. 1010 de 2008. También: Corte Constitucional, Sentencia C- 595 de 2010.

como resultado de este se llegue a la imposición de medidas en el marco del derecho de "punición"[4].

En este contexto, es claro que la Superintendencia está facultada para imponer las sanciones correspondientes por violación al régimen de Servicios Públicos Domiciliarios.

7.2. Sobre el Derecho de defensa del Investigado

Antes de proceder con el estudio del caso que nos ocupa, es preciso destacar que, si bien es cierto, la carga de la prueba radica en la Administración, también lo es que el Investigado en ejercicio del derecho de defensa debe presentar y aportar, dentro de la oportunidad procesal estipulada para el efecto, los argumentos y las pruebas que considere pertinentes para desvirtuar los cargos que se le imputan.

En este orden de ideas, al no haber solicitado pruebas, ni presentar el Investigado Descargos y Alegatos de Conclusión por fuera del término legal, se agota las etapas procesales que tiene para ser oído y la Administración en atención a las etapas del procedimiento y a los términos preclusivos con que cuenta para adelantar y resolver cada etapa procedimental, en particular el establecido en el artículo 42 del CPACA, procede a considerar y decidir, con base en las pruebas documentales que obran en el expediente y que conforme al principio de la carga de la prueba fueron recaudadas por la Superintendencia, las cuales sea dicho de paso, fueron debidamente trasladadas a la Investigada junto con el pliego de cargos[5] y el traslado para presentar Alegatos de Conclusión.

Resulta oportuno señalar, que las actividades procesales programadas deben ser cumplidas en el término fijado para el efecto, para lo cual procede citar la sentencia T-546/95, en la que la H. Corte Constitucional expresó:

> ***"La actividad procesal está planeada para cumplirse en momentos determinados y preclusivos*** *con el fin de asegurar su continuidad ordenada, al punto que un acto no resulta posible si no se ha superado la oportunidad en que debe ejecutarse otro anterior, y así sucesivamente, pero* ***una vez clausurada cada etapa se sigue inexorablemente la siguiente****: aunque se hayan omitido las actividades señaladas para esa ocasión. Desde este punto de vista, el proceso es un sistema de ordenación del tiempo dentro del cual los diferentes sujetos procesales deben cumplir las actividades requeridas por la ley, las cuales constituyen actos preparatorios para la resolución de las pretensiones de las partes, a través de la sentencia."*

Por lo que agotado esta etapa el Despacho procede en cumplimiento a las funciones legalmente asignadas, a pronunciarse con base en el material probatorio obrante en el expediente.

7.3. Análisis del Despacho sobre las conductas investigadas

El Despacho estudiará y decidirá cada una de las conductas imputadas, para determinar la responsabilidad de **EEPPMM DE TIERRALTA**:

Sea lo primero advertir que este Despacho no se pronunciará respecto de los argumentos planteados en los Alegatos por haber sido presentados fuera del término legal.

7.3.1. <u>PRIMER CARGO</u>: PRESUNTA FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR DICHO SERVICIO BAJO CONDICIONES DE CONTINUIDAD.

---

[4] Consejo de Estado. Sentencia del 26 de noviembre de 2015. Rad. No. 25000-23-24-000-2005-01325-01.

[5] En tal sentido ver sentencia de la Corte Constitucional C-835 de 2003.

7.3.1.1 Marco normativo

De conformidad con el artículo 3 de la Ley 142 de 1994, *"Todos los prestadores estarán sujetos, en lo que no sea incompatible con la Constitución o con la ley, a todo lo que esta Ley dispone para las empresas y sus administradores y, en especial, a las regulaciones de las Comisiones, al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos y a las contribuciones para aquéllas y ésta"*.

El artículo 14.22 de la Ley 142 de 1994 *"por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"*, define el Servicio Público de Acueducto, así, *"Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte".*

Por su parte, el artículo 11 de la misma Ley, establece la función social de la propiedad en las entidades prestadoras de servicios públicos, obligándolas entre otras cosas a:

> *"(…)11.1. Asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente, y sin abuso de la posición dominante que la entidad pueda tener frente al usuario o a terceros (…)".*

De otra parte, el artículo 136 de la Ley 142 de 1994 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 precisa el concepto de falla en la prestación de un servicio público domiciliario, de la siguiente forma:

> ***"ARTÍCULO 136. CONCEPTO DE FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO.*** *La prestación continua de un servicio de buena calidad, es la obligación principal de la empresa en el contrato de servicios públicos.*
>
> *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".*

La Resolución 2115 de 2007 *"Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano",* en su artículo 18, dispone:

> ***"(…) ARTÍCULO 18º.- CÁLCULO DEL IRABAm.*** *Para el cálculo del Índice de Riesgo Municipal por Abastecimiento de Agua IRABAm se tendrán en cuenta los procesos de tratamiento, distribución y continuidad del servicio y se realizará dando aplicación a la siguiente fórmula:*
> *(…)*
> *Para el cálculo del índice de continuidad - IC se tendrá en cuenta la siguiente fórmula:*
>
> $$IC = \left(\frac{\sum (Nhs)_j \times (Ps)_j}{(730) \times (Pt)} \right) \times \left(\frac{24h}{día} \right)$$
>
> *Donde:*
>
> *(Nhs)j = Número de horas prestadas en un mes en el sector j*
> *(Ps) j = población servida del sector j*
> *730 = Número de horas que tiene un mes*
> *(Pt) = población total servida por la persona prestadora.*
>
> *Los valores asignados de acuerdo con las horas de servicio prestado, están establecidos en el cuadro Nº. 9, así:*

Cuadro Nº. 9 Puntaje para el índice de continuidad de la persona prestadora que suministra o distribuye agua para consumo humano

Continuidad del servicio - IC	Puntaje
0- 10 HORAS/DIA(INSUFICIENTE)	0
10.1- 18 HORAS/DIA (NO SATISFACTORIO)	10
18.1- 23 HORAS/DIA (SUFICIENTE)	15
23.1 - 24 HORAS/DIA (CONTINUO)	20

(…)"

Por otro lado, el artículo 129 de la Ley 142 de 1994 dispone en su inciso primero: *"Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa".*

Así entonces, la obligación principal que se desprende del contrato de servicios públicos a cargo de la empresa es la prestación del servicio en condiciones de calidad y continuidad. En tal sentido, la Cláusula 9 del modelo de condiciones uniformes del contrato para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado contenido en el Anexo 3 de la Resolución CRA 151 de 2001 modificado por la Resolución CRA 375 de 2006, señala que sin perjuicio de aquellas contenidas en la legislación, reglamentación y regulación vigente, son obligaciones de la persona prestadora, entre otras, la siguiente:

> *"(…) a) Suministrar continuamente un servicio de buena calidad en el inmueble para el cual se hizo la solicitud, de acuerdo con los parámetros fijados por las autoridades competentes y con las especificaciones técnicas determinadas por la persona prestadora, las cuales se encuentran contenidas en el Anexo I, el cual se entiende forma parte integrante de este documento (…)".*

En ese sentido, en el anexo técnico del Contrato de Condiciones Uniformes de la prestadora, se dispone lo siguiente, respecto a la continuidad:

> *"(…)La persona prestadora, prestará el servicio durante 24 horas diarias en la semana siempre y cuando no existan causas de fuerza mayor como mantenimientos preventivos, correctivos o intervenciones para optimización o ampliación en cualquiera de los componentes del sistema de agua cruda y potable o en el evento en que existan zonas especiales con dificultades técnicas por estar localizadas por encima de la cota de prestación de servicio, situaciones en las cuales la Persona, especificará la frecuencia con se prestará el servicio. En caso de que se presenten interrupciones del servicio, la Persona prestadora, activará los planes de contingencia los cuales consisten en el suministro de agua en carro tanques y la operación de válvulas para puesta en servicio de las interconexiones entre sectorizaciones de la red (…)".*

Respecto a la falla en la prestación del servicio par falta de continuidad, la Corte Suprema de Justicia — Sala de Casación Civil, en sentencia del 4 de noviembre de 2009[6], se refirió en los siguientes términos:

> *"(…)el citado artículo 136 de la mentada ley, con nitidez incontrovertible, incorpora dos aspectos de trascendental significado: en primer lugar, consagró que la principal obligación de la empresa de servicios públicos es proveer un* ***servicio continuo y de buena calidad****; en segundo lugar, previó que incumplir tal compromiso comporta una "****falla en la prestación del servicio****"; aflora, de manera evidente, entonces, que el legislador patrio señaló en dicha disposición, únicamente, cuál era la obligación principal de aquel ente social y cuándo sobreviene el incumplimiento de ella. Este último no está condicionado a un*

[6] Magistrado Ponente: PEDRO OCTAVIO MUNAR CADENA. Ref: Exp. No. 05736 3189 001 2004 00182 01

término, mínimo o máximo; sólo corresponde establecer si la prestación del servicio ha sido continua o no y, además, de buena calidad. Ausente una u otra exigencia, sobreviene la falla del servicio (…)"

7.3.1.2. Importancia de suministrar agua con continuidad.

La falla en la prestación del servicio no está condicionada a un término específico, pues basta con establecer si la prestación del servicio ha sido continua o no, o con analizar si la prestación del servicio ha sido de buena calidad o no, para determinar si efectivamente hay una falla en la prestación del servicio.

Ahora bien, en relación con el suministro del agua, la Corte Constitucional ha indicado que el agua, en el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental y como un servicio público.

Como derecho fundamental, la Corte ha señalado, atendiendo la definición establecida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que el agua es *"el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico",* y en ese orden, "*el agua se erige como una necesidad básica, al ser un elemento indisoluble para la existencia del ser humano*".[7] Esta necesidad, indica la Corte, *"es universal, por cuanto todos y cada uno de los hombre y mujeres, independientemente de la raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica, del lugar que se encuentre o la posición social que tenga, requiere de este recurso para su subsistencia; es inalterable, pues nunca se logrará hacerla desaparecer, ni tampoco reducirla más allá de los topes biológicos y es objetiva, ya que no tiene que ver con la percepción subjetiva del mundo o está ligado a un concepto indeterminado preestablecido, sino que se instituye como condición ineludible para cada una de las personas que integran el conglomerado social, lo cual la erige como una necesidad normativa y por tanto se constituye el fundamento del derecho fundamental al agua"*[8].

Por otra parte, ha agregado que el agua es un servicio público y "en tal sentido, todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad" [9].

Como servicio público que es, se rige por las disposiciones contenidas en la Ley 142 de 1994. Al respecto señaló la Corte en Sentencia T-740 de 2011:

"El artículo 128 de la mencionada ley dispone que el contrato de servicios públicos es "un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a ***cambio de un precio en dinero****, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados" (negrillas fuera del texto).*

Esta tipificación contractual realizada por el legislador en el artículo en mención configuró dicho contrato como un acuerdo de voluntades de carácter oneroso, es decir, habilitó a las empresas de servicios públicos a cobrar una tarifa a la parte suscriptora o al usuario, como contraprestación por el bien que suministra.

El carácter oneroso del contrato de condiciones uniformes se explica, en tanto el pago que los usuarios o suscriptores realizan como contraprestación a los servicios recibidos, permite (i) asegurar el equilibrio económico y financiero de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios; (ii) contribuye al fortalecimiento de las mismas; (iii) incentiva la participación de los particulares

7 Corte Constitucional, Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

8 Corte Constitucional, Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

9 Corte Constitucional, Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

en el mercado de los servicios públicos, lo cual contribuye a la ampliación de la cobertura en la prestación de los mismos, y (iv) permite que el Estado pueda establecer políticas de orden social que permitan asegurar la prestación de los servicios domiciliarios a las personas de escasos recursos; lo anterior, se funda en el principio de solidaridad, el cual, en esta materia, exige que aquellos que gozan de una mayor capacidad de pago contribuyan económicamente para lograr la cobertura del servicio en los estratos menos favorecidos.

Por estas razones, la jurisprudencia de esta Corporación reconoció como propia del contrato de servicios públicos esta característica y señaló que el deber de cumplir con esta obligación contractual es una condición indispensable ***para garantizar la prestación eficiente, continua e ininterrumpida de los servicios públicos a todos los usuarios****, pues de estos pagos depende la operatividad del sistema"* (Resaltado fuera de texto).

Afirma entonces la Corte Constitucional que, "*el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, salubridad pública o salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal debe ser objeto de protección a través de la acción de tutela"*[10]

En este mismo sentido, en otra oportunidad, también señaló que: "Así la falta de prestación [del servicio de acueducto] también está llamada a constituir una posible violación de derecho que tienen todas las personas a vivir una vida digna"[11]

En ese orden, concluyó dicha Corporación "*que el Estado es el principal garante de cada una de las obligaciones que se desprenden del derecho al agua y especialmente la relacionada con la disponibilidad, que* ***obliga al Estado a brindar una cantidad suficiente de agua****, como mínimo para satisfacer las necesidades básicas de bebida, alimentación o cocción de alimentos, la limpieza y el saneamiento de las personas que habitan en su jurisdicción*" [12](Resaltado fuera de texto).

.

Ahora bien, en relación con la prestación del servicio, la misma Corte Constitucional, en sentencia T-028 de 2014 señaló:

*"5.6.2. De acuerdo con la Ley 142 de 1994, el servicio de agua y saneamiento ambiental básico se debe prestar de forma '****continua'*** *e 'interrumpida', estableciendo categóricamente que ello debe ser así 'sin excepción alguna', salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito (artículo 2°). La continuidad y disponibilidad del servicio debe regularse conforme lo previsto en el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unid as para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos, según el cual,* ***la cantidad de agua a proveer debe obedecer al volumen mínimo razonable establecido como parámetro por la Organización Mundial de la Salud (OMS), el cual debe oscilar entre 50 y 100 litros de agua por persona por día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud****."* [13] (Resaltado fuera de texto).

---

10 Corte Constitucional, Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
Ver también las sentencias T-578 de 1992, T- 140 de 1994 y T- 207 de 1995.

11 Corte Constitucional, Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
Ver también las sentencias T-539 de 1993, T-244 de 1994, T-523 de 1994, T-092 de 1995, T-379 de 1995, T-413 de 1995, T-410 de 2003, T-1104 de 2005, T-270 de 2007, T-022 de 2008, T-888 de 2008 y T- 381 de 2009.

12 Corte Constitucional, Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

13 Corte Constitucional, Sentencia T-028 de 2014.

La OMS, ha definido la continuidad como "*el porcentaje de tiempo durante el que se dispone de agua de consumo (con carácter diario, semanal y estacional)*"[14]. La medición de este aspecto en Colombia, es la siguiente, según el Informe Sectorial de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado publicado en 2015 por esta Superintendencia:

> *"La reglamentación vigente considera dos metodologías de cálculo del Indicador de Continuidad - IC, la primera definida en términos de porcentaje (%) en la Resolución 315 de 2005 expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, y la segunda definida en términos de horas al día (hr/día), correspondiente a la Resolución conjunta 2115 de 2007 expedida por los Ministerios de Protección Social y antiguo Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.*
>
> *Como se mencionó anteriormente la importancia de este indicador radica en que señala la disponibilidad del servicio de acueducto a los usuarios, en este caso se analizó el indicador de continuidad para los prestadores de la muestra, con base en la metodología de cálculo que establece la Resolución MPS-MAVDT 2115 de 2007.*
>
> *Dicha metodología considera las horas de prestación del servicio por sector hidráulico, dándole peso a cada sector de acuerdo con el número de suscriptores que se atienden en cada uno de ellos.*
>
> *Es necesario precisar que los dos indicadores de continuidad, basados en la Resolución CRA 315 (indicador %) y la Resolución MPS-MAVDT 2115 de 2007 (indicador hr/día) no son equivalentes, debido a que cada uno emplea metodología diferente de cálculo. La principal diferencia radica en que el indicador de continuidad de la Resolución CRA 315 no considera como base de prestación del servicio, 24 horas al día, dado que considera únicamente las suspensiones no avisadas no programadas, con lo cual un prestador que suministre el servicio con normalidad de 6 horas al día puede tener valores cercanos al 100%, asociados más a la eficiencia en la oportunidad con la que se presta el servicio.*
>
> *Por el contrario, la otra metodología toma como base de prestación del servicio 24 horas al día con lo cual se obtiene un valor real sobre la situación de continuidad en los diferentes municipios. De conformidad con la resolución, el indicador de continuidad se clasifica de acuerdo al número promedio de horas suministradas al día como se muestra en la tabla a continuación:*

Tabla 2. Clasificación Índice de continuidad.

HORAS SUMINISTRADAS AL DÍA	***CLASIFICACIÓN***
0 - 10	*INSUFICIENTE*
10.1 - 18	*NO SATISFACTORIO*
18.1 - 23	*SUFICIENTE*
23.1 - 24	*CONTINUO*

Fuente: Resolución MPS-MAVDT 2115 de 2007

(…)".[15]

En ese orden, las empresas de servicio público que proveen el servicio público domiciliario de agua deben prestar dicho servicio con la continuidad y calidad requerida por la ley, ya que con ella se asegura el disfrute de derechos fundamentales tales como la vida, la salud y la dignidad humana. La ausencia de continuidad y calidad en la prestación del servicio constituye una falla

[14] Organización Mundial de la Salud, Guías para la calidad del agua potable. Primer Apéndice la Tercera Edición, Volumen 1, Recomendaciones, Página 11. Disponible el 14/06/2017 en la siguiente dirección electrónica: http://www.who.int/water_sanitation_health/dwq/gdwq3_es_fulll_lowsres.pdf

[15] Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Informe sectorial de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado – Grandes Prestadores, Elaborado 2015 Tomado de: http://www.superservicios.gov.co/content/download/11224/91303

en la prestación del mismo.

7.3.1.3.Análisis del Despacho

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario tienen la obligación principal que se desprende del contrato de servicios públicos a cargo de la empresa de prestar un servicio en condiciones de calidad y continuidad.

Por lo tanto y de conformidad marco normativo es claro que, la Investigada como prestadora del servicio público de acueducto en el Municipio de Tierralta, está en la obligación de prestar el servicio público domiciliario de acueducto de forma continua.

Se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo **EEPPMM DE TIERRALTA** de la obligación de prestar el servicio público de acueducto bajo condiciones de continuidad como lo establece la normativa vigente, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) En el informe de Evaluación Integral con relación a la continuidad del servicio de acueducto, la Dirección Técnica dejó constancia de lo siguiente:

> **"(…) 3.2.2 Índice de Continuidad**
>
> Durante la visita, el prestador informó que para las vigencias 2016, 2017 el primer semestre de 2018 se prestó el servicio de acueducto durante 18 horas continuas para cada una de las zonas cada tres días. No obstante, no se llevan registros de continuidad para el municipio.
>
> Una vez verificado el Sistema Único de Información-SUI, se pudo evidenciar que el prestador no ha reportado información correspondiente a la continuidad para las vigencias exigidas (…)" (Pág. 34)

(iii) El 23 de octubre de 2018, mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con la continuidad en la prestación del servicio de acueducto, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Corolario a lo expuesto, como se observa en Evaluación Integral realizada al prestador en el mes de octubre de 2018, respecto al índice de continuidad se indicó que durante la visita se evidenció lo siguiente:

Durante la visita, el prestador informó que para las vigencias 2016, 2017 el primer semestre de 2018 se prestó el servicio de acueducto durante 18 horas continuas para cada una de las zonas cada tres días. No obstante, no se llevan registros de continuidad para el municipio.

Una vez verificado el Sistema Único de Información-SUI, se pudo evidenciar que el prestador no ha reportado información correspondiente a la continuidad para las vigencias exigidas.

Finalmente, en el anexo técnico del CCU se dispone lo siguiente con respecto a la continuidad:

"CONTINUIDAD

La Persona Prestadora, prestará el servicio durante 24 horas diarias en la semana siempre y cuando no existan causas de fuerza mayor como mantenimientos preventivos, correctivos o intervenciones para optimización o ampliación en cualquiera de los componentes del sistema de agua cruda y potable o en el evento en que existan zonas especiales con dificultades técnicas por estar localizadas por encima de la cota de prestación de servicio, situaciones en las cuales la Persona Prestadora, especificará la frecuencia con que se prestará el servicio. En caso de que se presenten interrupciones del servicio, la Persona Prestadora, activará los planes de contingencia los cuales consisten en el suministro de agua en carro tanques y la operación de válvulas para puesta en servicio de las interconexiones entre sectorizaciones de la red (..)"

- **Suspensiones**

Con respecto a las suspensiones del servicio de acueducto en el municipio de Tierralta, para las vigencias analizadas el prestador no lleva registros de las suspensiones adelantadas, por lo cual no se puede analizar dicha información, ni calcula el indicador

con base en la Resolución CRA 315 de 2005

Fuente: Informe de visita, Pág. 34-35.

A su vez en el Acta de visita se indicó respecto de la continuidad del servicio de acueducto lo siguiente:

"(…)

El prestador informó durante la visita que no se calcula el Índice de Perdidas por Usuario Facturado-IPUF ni tampoco se calcula el Índice de Agua No contabilizada ya que no se cuenta con macromedición en la red de acueducto. Cabe mencionar que el prestador informó que realizó aforo en el 2016 para conocer el volumen de agua producida por la planta y de esta manera tener un estimativo del índice de pérdidas de acuerdo al volumen facturado. Con respecto a la continuidad, el prestador distribuye 1 vez cada 3 días por sector hidráulico durante 18 horas seguidas, por lo cual este valor no cumple con lo estipulado en la Resolución 2115 de 2007.

(…)"

Adicionalmente, es preciso resaltar que todo prestador del servicio público de acueducto tiene el deber de asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente, y para el caso particular, teniendo en cuenta el Contrato de Condiciones Uniformes, es claro que **EEPPMM DE TIERRALTA,** tiene la obligación de prestar el servicio durante 24 horas diarias en la semana siempre y cuando no existan causas de fuerza mayor, situaciones en las cuales, especificará la frecuencia con que se prestará el servicio.

Corolario a lo expuesto, según información entregada por el prestador en la visita realizada en el mes de octubre de 2018, para las vigencias 2016, 2017 y el primer semestre de 2018 se prestó el servicio de acueducto durante 18 horas continuas para cada una de las zonas cada tres días, lo cual, genera un incumplimiento de los parámetros establecidos en el anexo técnico del Contrato de Condiciones Uniformes donde se indica que la continuidad será de 24 horas al día, y, adicionalmente, la continuidad del servicio se clasifica coma NO SATISFACTORIA (Entre 10.1 y 18 horas/día) conforme a lo establecido en el artículo 18 de la Resolución 2115 de 2007.

En mérito de lo expuesto, es evidente que se presentó una falla en la prestación del servicio por falta de continuidad, debido al incumplimiento de la obligación de la empresa de suministrar o distribuir agua para consumo humano de forma continua en el municipio de Tierralta en el periodo comprendido entre enero de 2016 y junio de 2018, de conformidad los artículos 11.1 y 136 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 18 de la Resolución 2115 de 2007, y es con ocasión de tal incumplimiento que habrá de ser sancionada **EEPPMM DE TIERRALTA** por el primer cargo.

Este tipo de infracción, se considera grave, ya que se está incumpliendo con la obligación principal del prestador de suministrar un servicio público de acueducto continuo, adicionando que esta falta también afectaría a los usuarios del servicio de acueducto, por cuanto la provisión de agua es un objetivo fundamental para asegurar la supervivencia del ser humano, que está indisolublemente ligada a la posibilidad de gozar de ese recurso natural vital insustituible, que al mismo tiempo es presupuesto indispensable para el disfrute de derechos fundamentales como la vida, la salud y la dignidad humana, lo que de suyo implica que estos derechos se vieran lesionados ante la interrupción en la prestación; deslegitimando a su vez de esta manera la obligación constitucional del Estado a garantizar la eficiente prestación del servicio como lo indica el Artículo 366 de la Constitución Política.

7.3.2. <u>SEGUNDO CARGO:</u> PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE PRESIONES EN LAS REDES DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 199 DE LA RESOLUCIÓN NO. 1096 DE 2000.

7.3.2.1. Marco normativo

El artículo 11 de la Ley 142 de 1994, establece la función social de la propiedad en las entidades prestadoras de servicios públicos, obligándolas entre otras cosas a:

> *"(…)11.1. Asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente, y sin abuso de la posición dominante que la entidad pueda tener frente al usuario o a terceros (…)".*

Aunado a lo anterior, se debe señalar que el Ministerio de Vivienda, Cuidad y Territorio expidió la Resolución 330 de 2017 *"Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) y se derogan las Resoluciones números 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009*", en cuyo artículo 86 de determina:

> ***"Artículo 86. Presiones en la Red de Distribución.*** *Con una frecuencia mínima semanal <u>deberá realizarse seguimiento a los resultados arrojados por los equipos de medición de presión instalados en las redes</u>, de manera que se garantice que, en condiciones normales de operación, las presiones de servicio se encuentren dentro de los rangos establecidos." (Subrayas de la Dirección de Investigaciones)*

Pese lo anterior, se debe advertir que los artículos 257, 258 y 259 de la citada Resolución determinan que:

> ***"Artículo 257. Régimen de Aplicación.*** *La presente resolución tiene aplicación para la planificación, diseño, construcción y puesta en marcha de sistemas nuevos, ampliaciones u optimizaciones. <u>Para efectos de diagnósticos de sistemas existentes a la fecha de entrada en vigor de la presente resolución, se deberán evaluar los parámetros y criterios de diseño con la reglamentación con la cual fueron concebidos o proyectados</u>.*
>
> ***Artículo 258. Vigencia y Derogatoria.*** *La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación, <u>deroga las Resoluciones números 1096 de 2000,</u> 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009 y cualquier disposición que le sea contraria.*

> ***Artículo 259. Artículo Transitorio.*** *<Artículo adicionado por el artículo 1 de la Resolución 650 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Aquellos proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, que a la entrada en vigencia de la presente resolución, se encuentren en etapa de planeación, diseño o construcción, podrán aplicar lo dispuesto en la Resolución 1096 de 2000 y sus resoluciones modificatorias, o acogerse a lo dispuesto en esta resolución. Para sustentar la adopción de lo dispuesto en la Resolución 1096 de 2000, deberá aportar copia del documento en el que se acredite la relación contractual correspondiente con el ejecutor del proyecto, adquirida antes de la expedición de la presente resolución.*
>
> *Aquellos proyectos, que a la entrada en vigencia de la presente resolución, hayan finalizado su fase de planeación y diseño, les podrá ser aplicado lo dispuesto en la Resolución 1096 de 2000 y sus resoluciones modificatorias, para acometer la fase de construcción respectiva. En dicho caso, bastará con la respectiva certificación de recibido a satisfacción por parte de la persona prestadora del servicio correspondiente, o de la interventoría de los diseños, en la cual se indique, que su fecha de entrega es anterior a la entrada en vigencia de la presente resolución.*
>
> *En todo caso, los proyectos que a 31 de diciembre de 2019 no hayan iniciado la etapa de construcción o el proceso de contratación para esta, y que se les haya aplicado la Resolución 1096 de 2000, deberán ser ajustados en todas sus etapas aplicando lo establecido en la presente resolución." (Subrayas de la Dirección de Investigaciones)*

De los artículos previamente transcritos se advierte que la Resolución 330 de 2017 derogó, entre otras, la Resolución 1096 de 2000 *"Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS".* Sin embargo, se advierte que para efecto de los sistemas construidos a la fecha de entrada en vigencia de la primera de las Resoluciones citadas[16], resulta aplicable lo dispuesto en la Resolución 1096 de 2000, en la medida que los mismos fueron planeados y diseñados bajo los parámetros determinados en la aludida Resolución.

Así las cosas, en el presente caso resulta necesario señalar que el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico -RAS 2000-, fue adoptado mediante la Resolución 1096 del 17 de noviembre del año 2000, emanada por el entonces Ministerio de Desarrollo Económico, estatuyendo en su artículo 2 lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 2.- OBJETO:** El presente Reglamento tiene por objeto señalar los requisitos técnicos que deben cumplir los diseños, las obras y procedimientos correspondientes al Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico y sus actividades complementarias, señaladas en el artículo 14, numerales 14.19, 14.22, 14.23 y 14.24 de la Ley 142 de 1994, que adelanten las Entidades prestadoras de los servicios públicos municipales de acueducto, alcantarillado y aseo o quien haga sus veces."* (*Subrayas fuera del texto original*).

A su turno, el Título II de la Resolución 1096 de 2000, estableció

> *"los requisitos, parámetros y procedimientos técnicos mínimos que obligatoriamente deben reunir los diferentes procesos involucrados en la concepción, el diseño, la construcción, la supervisión técnica, la puesta en marcha, la operación y el mantenimiento de los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo que se desarrollen en la República de Colombia, con el fin de que garanticen su seguridad, durabilidad, funcionalidad, calidad, eficiencia, sostenibilidad y redundancia dentro de un nivel de complejidad determinado."* (Subrayas fuera del texto original).

Dentro del título en referencia, el capítulo XVIII en relación con los aspectos de operación de los sistemas de acueducto, estableció en su artículo 199 el deber para las entidades

---

[16] Publicada en el Diario Oficial No. 50.267 de 17 de junio de 2017.

prestadoras del servicio público de acueducto de verificar las presiones en diferentes puntos de red, en los siguientes términos:

> *"**Artículo 199.- Operación.** Los procedimientos y medidas pertinentes a la operación continua y permanente de los diferentes componentes de un sistema de agua potable y saneamiento básico seguirán los requerimientos establecidos en los Planos de Construcción y los Manuales de operación que deben tener disponibles en todo momento los operadores de las Entidades Prestadoras de los servicios municipales de acueducto, alcantarillado y aseo para cada uno de sus componentes, con el fin de brindar a los usuarios el respectivo servicio con los patrones de calidad y continuidad exigidos en el presente Reglamento Técnico.*
>
> ***Parágrafo 1: Presiones en la red:*** Una vez que la red de distribución, o su ampliación, entre en operación, y durante todo el período de vida útil del proyecto, deben verificarse las presiones en diferentes puntos de la red, *teniendo en cuenta los manuales de operación y mantenimiento.*
>
> ***Parágrafo 2: Calidad de agua en la red.*** *Una vez que la red de distribución se encuentre en operación y durante todo el período de vida útil de ésta, deben verificarse la calidad del agua en la red, teniendo en cuenta lo establecido en el Capítulo III del Decreto 475 de 1998 del Ministerio de Salud Pública, o el que lo reemplace."*.

Con base en lo hasta aquí referido, se concluye que el artículo 199 de la Resolución 1096 de 2000, norma que resulta aplicable a aquellos sistemas que se encontraban construidos al momento de la entada en vigencia de la Resolución 330 de 2017, impone a los prestadores del servicio público de acueducto la obligación de verificar las presiones en sus redes de distribución mientras las mismas se encuentran en operación, por lo cual se entiende que dicha verificación se debe efectuar con base en la medición de las respectivas presiones.

De otra parte, el anexo técnico del Contrato de Condiciones Uniformes de la empresa, expresa lo siguiente respecto a la presión:

> *"(…) El servicio de acueducto se prestará con la presión mínima establecida en la legislación vigente, salvo en el caso de zonas especiales con dificultades técnicas por estar localizados en zonas por encima de la costa de prestación de servicio, en las la cuales la Empresa Prestadora especificará la frecuencia con que se prestará el servicio. En todo caso, se atenderá a lo dispuesto en la Resolución 0330 expedida el 8 de junio de 2017, con una presión mínima de 10 m.c.a. (…)"*

7.3.2.2. Importancia de realizar la toma de presiones en las redes del sistema de acueducto.

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto tienen la obligación de realizar toma de presiones en diferentes puntos de la red del sistema de acueducto, una vez que la red de distribución entre en operación, y durante todo el período de vida útil del proyecto, teniendo en cuenta los manuales de operación y mantenimiento, con el fin de brindar a los usuarios el respectivo servicio con los patrones de calidad y continuidad exigidos en el presente Reglamento Técnico.

7.3.2.3. Análisis del Despacho.

Por lo expuesto y teniendo en cuenta el cargo formulado, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso

hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, frente a la obligación de realizar toma de presiones en diferentes puntos de la red del sistema de acueducto como lo establece la normativa vigente, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) En el informe de Evaluación Integral con relación a la obligación de los prestadores de realizar la toma de presiones en las redes del sistema de acueducto, se dejó constancia de lo siguiente:

"(…) ***Presiones en la Red***

De acuerdo con lo evidenciado en visita, el prestador no monitoreo en las vigencias de análisis las presiones en puntos de red de distribución, ni para el primer semestre del año 2018, tampoco cuenta con instrumentos de medición de presión. Por lo cual no es posible analizar si actualmente se está cumpliendo con la presión mínima establecida en el CCU de la empresa (…)". (Pág. 34)

(iii) El 23 de octubre de 2018, mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con la toma de presiones en las redes del sistema de acueducto, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Corolario a lo expuesto, como se observa en Evaluación Integral realizada al prestador en el mes de octubre de 2018, frente a la obligación de análisis de las presiones en los puntos de la red de distribución, se evidenció lo siguiente:

- **Presiones en la Red**

De acuerdo con lo evidenciado en visita, el prestador no monitoreo en las vigencias de análisis las presiones en puntos de red de distribución, ni para el primer semestre del año 2018, tampoco cuenta con instrumentos de medición de presión. Por lo cual no es posible analizar si actualmente se está cumpliendo con la presión mínima establecida en el CCU de la empresa.

El anexo técnico del CCU de la empresa expresa lo siguiente con respecto a la presión:

"El servicio de acueducto se prestará con la presión mínima establecida en la legislación vigente, salvo en el caso de zonas especiales con dificultades técnicas por estar localizados en zonas por encima de las cotas de prestación de servicio, en las cuales La Empresa Prestadora especificará la frecuencia con que se prestará el servicio. En todo caso, se atenderá a lo dispuesto en la Resolución 0330 expedida el 8 de junio de 2017, con una presión mínima de 10 m.c.a. (..)"

Por lo anterior, el prestador presuntamente incumple con lo establecido en el CCU

Por otro lado, de acuerdo a la complejidad del sistema se debe tener una presión mínima de 15 m.c.a de acuerdo a lo estipulado en la Resolución 1096 de 2000, derogada por la Resolución 330 de 2017.

Fuente: Evaluación Integral, Pág. 33.

En igual sentido, a folio 37 de la citada evaluación integral, la Dirección Técnica identificó lo siguiente:

El día 9 de octubre de 2018 se realizó la toma de muestras de calidad de agua in situ en los puntos de muestreo de calidad del agua, concertados y materializados por parte del prestador. Los resultados de dichos muestreos son los siguientes:

Punto de muestreo	Cloro residual (mg/L)	Ph	Observaciones
Centro recreacional Palma Real	0	6.8	Buena presión.
Instituto Educativa Fe y Alegría	0,5	6.8	Muy poca presión
Familia Durango Morales	0.2	6.8	Buena Presión
Institución Educativa Junín	0.3	6.8	Poca presión

Fuente: Visita SSPD

Cabe mencionar que las muestras tomadas *in situ* no fueron tomadas con equipos electrónicos, si no con elementos que pueden dar a la subjetividad de quien toma la muestra. Adicionalmente no se cuenta con un equipo para la toma de presiones.

Durante la visita se observó que los puntos de muestreo no son de fácil acceso para la toma de muestras, ya que están enterrados. Adicionalmente el operario no usa guantes, ni bata ni estelariza el punto para la toma de muestras. No se cuenta con un instrumento para medición de presiones, por lo cual no se pudo analizar a profundidad.

Los resultados obtenidos de los parámetros tomados in situ no estuvieron dentro del rango permisible estipulado en la Resolución 2115 de 2007 para agua potable.

Por su parte en el Acta de la visita se dejo constancia del hallazgo en los mismos términos.

Lo anterior afecta claramente la correcta operación de las redes, pues el prestador desconoce las presiones al interior de estas y no puede tener certeza de que el agua suministrada a los usuarios cuente con una presión igual o superior a la presión mínima definida tanto en el Contrato de Condiciones Uniforme de la empresa como en la Resolución 1096 de 2000; sumado a que tampoco puede realizar una gestión adecuada para la disminución de las pérdidas de agua asociadas con fugas en el sistema de acueducto debido a esta omisión.

Corolario a lo expuesto, según información entregada por el prestador en la vista de inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, y el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, el prestador no monitoreó en las vigencias de análisis, ni para el primer semestre del año 2018, las presiones en puntos de red de distribución, y tampoco cuenta con instrumentos de medición de presión.

La no medición de la presión en los diferentes puntos de la red de distribución, resulta ser una conducta **grave** en la medida en que conlleva a un desconocimiento por parte de **EEPPMM DE TIERRALTA** de las presiones, que puede incidir en dificultades para realizar maniobras operativas con el fin de disminuir las pérdidas de agua en el sistema y también, en caso de que la presión sea baja, se puede afectar a los usuarios respecto a la calidad y continuidad del servicio de acueducto que se les presta, por ende, es obligación de la Investigada realizar un monitoreo permanente de las presiones en las redes de distribución con el fin de tener un control activo de la operación del sistema.

En mérito de lo expuesto, es evidente que se presentó incumplimiento por parte de la prestadora a la obligación de realizar la toma de presiones en las redes del sistema de acueducto del municipio de Tierralta, de conformidad con el parágrafo 1 del artículo 199 de la Resolución 1096 de 2000 para el primer semestre de la vigencia 2018 y aun para el momento de la visita 8 al 10 de octubre de 2018, pues esta falta impediría que el prestador asegure la prestación de un servicio bajo los criterios de calidad y continuidad exigidos según la reglamentación vigente (artículo 11 de la Ley 142 de 1994), y es con ocasión de tal incumplimiento que habrá de ser sancionada **EEPPMM DE TIERRALTA** por el segundo cargo.

7.3.3. TERCER CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA MEDICIÓN DE CAUDALES EN LA CAPTACIÓN, NI EN LA ENTRADA NI SALIDA DEL PTAP.

7.3.3.1 Marco normativo

La Resolución No. 1096 de 2000 *"Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS",* hace referencia a la obligación que tienen las empresas prestadoras del servicio público de acueducto de realizar macromedición, de la siguiente manera:

> *"(…)* ***ARTÍCULO 86.- MACROMEDICIÒN*** *(modificado por el artículo 1 de la Resolución 688 del 19 de junio de 2003). Debido a que los volúmenes, las presiones y los niveles entregados al sistema de distribución de agua potable son un parámetro importante que debe ser considerado en la relación de balance de distribución, en las labores de operación y mantenimiento y en la planeación futura, se deben instalar macromedidores para la correspondiente obtención de datos de suministros reales.*
>
> *En los sistemas de acueducto y para todos los niveles de complejidad del sistema, debe hacerse macromedición de acuerdo con los siguientes criterios:*
>
> *1) Captación. Se deben realizar mediciones hidráulicas en los puntos de captación de agua superficial o subterránea y registrar en un libro de bitácora o archivo magnético dicha medición.*
> *2) Se deben instalar macromedidores a la entrada del sistema de tratamiento y registrar en el libro de bitácora a archivo magnético el caudal que ingresa al sistema per lo menos una vez al inicio de cada turno de operación.*
> *3) Se deben instalar macromedidores a la salida de las plantas de tratamiento y registrar en el libro de bitácora o archivo magnético el caudal de agua tratada suministrada por lo menos una vez al inicio de cada turno de operación.*
> *4) En los casos en que la red de distribución sea operada por empresas diferentes, se deben instalar macromedidores al inicio de la red concedida y registrar en el libro de bitácora archivo magnético los datos, con el fin de contabilizar el agua que esta siendo entregada a cada una de ellas*
> *5) En los tanques de almacenamiento y la compensación se deben instalar medidores de forma que permita medir en cualquier momento el nivel del agua (…)"*

Es importante anotar que aunque la referida Resolución 1096 de 2000 fue derogada mediante la Resolución 330 de 2017, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 257 de esta última para la evaluación de los sistemas existentes a la fecha de entrada en vigencia de la misma, el cual a su tenor literal dispone:

> *"(…) Articulo 257. Régimen de aplicación. La presente resolución tiene aplicación para la planificación, diseño, construcción y puesta en marcha de sistemas nuevos, ampliaciones u optimizaciones. Para efectos de diagnósticos de sistemas existentes a la fecha de entrada en vigor de la presente resolución se deberán evaluar los parámetros y criterios de diseño con la reglamentación con la cual fueron concebidos o proyectados (…)".*
>
> ***ARTÍCULO 258. VIGENCIA Y DEROGATORIA.*** *La presente resolución rige a partir de la fecha de su publicación, deroga las Resoluciones números 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009 y cualquier disposición que le sea contraria.*
>
> ***ARTÍCULO 259. ARTÍCULO TRANSITORIO.*** *<Artículo adicionado por el artículo 1 de la Resolución 650 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> Aquellos proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico, que a la entrada en vigencia de la presente resolución, se encuentren*

en etapa de planeación, diseño o construcción, podrán aplicar lo dispuesto en la Resolución 1096 de 2000 y sus resoluciones modificatorias, o acogerse a lo dispuesto en esta resolución. Para sustentar la adopción de lo dispuesto en la Resolución 1096 de 2000, deberá aportar copia del documento en el que se acredite la relación contractual correspondiente con el ejecutor del proyecto, adquirida antes de la expedición de la presente resolución.

Aquellos proyectos, que a la entrada en vigencia de la presente resolución, hayan finalizado su fase de planeación y diseño, les podrá ser aplicado lo dispuesto en la Resolución 1096 de 2000 y sus resoluciones modificatorias, para acometer la fase de construcción respectiva. En dicho caso, bastará con la respectiva certificación de recibido a satisfacción por parte de la persona prestadora del servicio correspondiente, o de la interventoría de los diseños, en la cual se indique, que su fecha de entrega es anterior a la entrada en vigencia de la presente resolución.

En todo caso, los proyectos que a 31 de diciembre de 2019 no hayan iniciado la etapa de construcción o el proceso de contratación para esta, y que se les haya aplicado la Resolución 1096 de 2000, deberán ser ajustados en todas sus etapas aplicando lo establecido en la presente resolución." (Subrayas fuera del texto)

De los artículos previamente transcritos se advierte que la Resolución 330 de 2017 derogó, entre otras, la Resolución 1096 de 2000 *"Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS".* Sin embargo, se advierte que para efecto de los sistemas construidos a la fecha de entrada en vigencia de la primera de las Resoluciones citadas[17], resulta aplicable lo dispuesto en la Resolución 1096 de 2000, en la medida que los mismos fueron planeados y diseñados bajo los parámetros determinados en la aludida Resolución.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante resaltar de igual manera lo establecido en el artículo 73, de la Resolución 330 de 2017, en el cual, también se especifica lo siguiente:

"ARTÍCULO 73. Mediciones de caudal. *En todos los sistemas se deben instalar instrumentos de medición en la tubería y respetando las condiciones de instalación del tipo de medidor, que permitan la lectura y/o captura y almacenamiento de datos.*
La medición debe hacerse como mínimo en los siguientes puntos:

1. *En la entrada de las plantas de tratamiento, por cada una de las fuentes.*
2. *En la entrada y salida de sistemas de bombeo, superficial o pozo profundo.*
3. *En la salida de las plantas de tratamiento.*
4. *En la red de abastecimiento, en la entrada a los sectores hidráulicos.*
5. *En la salida de los tanques de almacenamiento".*
6.

Siguiendo la misma línea, la Resolución CRA 151 de 2001 *"Regulación integral de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo"*, en sus artículos 2.1.1.8 y 2.1.1.9 indica que todas las personas prestadoras del servicio de acueducto deben realizar programas de macromedición y los respectivos plazos para iniciar, complementar y concluir con los programas, a saber:

"(…) ***ARTICULO 2.1.1.8 PROGRAMAS DE MACROMEDICION.*** *Todas las personas prestadoras deben realizar programas de macromedición. Los instrumentos de macromedición deben estar presentes por lo menos a la salida de la planta de tratamiento, o en las tuberías de entrega de pozos profundos.*

ARTICULO 2.1.1.9 PLAZO DE LOS PROGRAMAS DE MACROMEDICIÓN. *Las personas prestadoras del servicio disponen de un plazo de un (1) año contado a partir del 22 de Julio de 1997, para iniciar o complementar programas de*

[17] Publicada en el Diario Oficial No. 50.267 de 17 de junio de 2017.

macromedición, en concordancia can esta resolución, y de máximo tres (3) años para concluirlos, y deberán ajustarse a lo estipulado por las normas que le seas complementarias (…)".

7.3.3.2. Importancia de realizar macromedición

La macromedición puede entenderse como el conjunto de equipos, elementos y actividades que permiten obtener, analizar y divulgar datos operacionales relativos a los caudales, volúmenes, presiones y niveles de agua en los sistemas de abastecimiento[18].

Los datos que se obtienen de esta medición permiten adelantar una adecuada gestión del agua, así como la obtención de información cierta y confiable sobre los caudales utilizados en cada una de las diferentes partes que conforman el sistema de abastecimiento (salida bocatoma, entrada y salida de la planta de tratamiento de agua, entrada y salida de tanques de almacenamiento, entre otros). En ese orden, la macromedición resulta entonces, especialmente importante para lograr el uso eficiente del recurso en lugares donde la disponibilidad pueda resultar inferior a la demanda potencial en un periodo determinado, así como para contribuir al mejoramiento tecnológico, administrativo y económico de las empresas prestadoras del servicio de acueducto.[19]

La importancia de la macromedición, demanda que los prestadores del servicio público de acueducto la realicen de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable, toda vez que con dicha información se logran establecer varios factores, entre ellos, el nivel de pérdidas de agua con relación a la totalidad de agua que ha sido tratada en una planta de tratamiento y la cantidad de agua que está siendo transportada por la red de distribución en diferentes sectores, lo que a su vez permite determinar el nivel de pérdidas técnicas y comerciales en los que está incurriendo el prestador.

7.3.3.3. Análisis del Despacho.

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto tienen la obligación de realizar programas de macromedición, y los instrumentos de macromedición deben estar presentes por lo menos a la salida de la planta de tratamiento, o en las tuberías de entrega de pozos profundos.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, frente a la obligación de realizar la medición de los caudales en la captación, entrada y salida de la PTAP, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) Que a través de informe de Evaluación Integral a folios 22 y 25, con relación a la obligación de realizar programas de macromedición, se dejó constancia de lo siguiente:

"(…) ***3.1.2 Captación***

[18] Revista Técnica Ingeniería, Universidad de Zulia, Maracaibo, año 2009 v.32 n.2.

[19] Vicente Blanca Giménez, Recursos para la instalación de redes de abastecimiento y Saneamiento, Ediciones Paraninfo, año 2014, Madrid.

La captación para la PTAP se realiza mediante bombas de succión sobre el Río Sinú, actualmente se desconoce el caudal de captación ya que no se cuenta con ningún tipo de instrumento de medición. El sistema de captación cuenta con tres bombas cada una con capacidad de 40 HP, actualmente se opera con dos bombas mientras una está en stand by. Las tres tuberías correspondientes a las bombas succionan a 12 pulgadas y conducen el agua en 8 pulgadas. Según lo analizado en visita, cada ocho horas se hace intercambio de bombas para dejar en stand by una diferente (…)".

Medición de caudal a la entrada de la PTAP:

"(…) ***3.1.5 Planta de Tratamiento de Agua Potable - PTAP***

La PTAP es de tipo convencional cuenta con una capacidad instalada de 100 l/s. Durante la visita, se pudo evidenciar que los operarios de la PTAP desconocen la capacidad instalada de la planta, teniendo en cuenta que no se usa ningún instrumento para medir el caudal de entrada y salida, de acuerdo a lo informado por el prestador esta planta fue optimizada entre los años 2015 a 2017 adelantada por el PDA (...)".

(iii) El 23 de octubre de 2018, mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con la medición de los caudales en la captación, entrada y salida de la PTAP, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Corolario a lo expuesto, como se observa en la Evaluación Integral realizada al prestador en el mes de octubre de 2018, frente a la obligación de realizar programas de macromedición, se evidenció lo siguiente:

3.1.7 Red de distribución de Agua Potable

La red de distribución recibe el agua proveniente de la planta de tratamiento, durante la visita se pudo evidenciar que no se cuenta con macromedición en ningún punto del sistema de acueducto.

Fuente: Informe de visita Pág. 32.

3.2.3 Índice de Agua no Contabilizada - IANC

Como no se cuenta con instrumentos de macromedición para medir los caudales captados y distribuidos a la red, ni con instrumentos de medida a los usuarios no es posible calcular el IANC.

Fuente: Informe de visita Pág. 35.

Por su parte en el Acta de la Visita se dejó constancia del hallazgo relacionado con macromedición en los siguientes términos:

"(…)

- **Sistema**

- Captación Río Sinú

La captación para la PTAP se realiza mediante bombas de succión sobre el Río Sinú, actualmente se desconoce el caudal de captación ya que no se cuenta con ningún tipo de medición. El sistema de captación cuenta con tres bombas cada una con capacidad de 40 HP, actualmente se opera dos bombas mientras una está en stand by. Las tres tuberías correspondientes a las bombas succionan a 12 pulgadas y conducen el agua en 8 pulgadas. Según lo informado en visita, cada ocho horas se hace intercambio de bombas para dejar en stand by una diferente.

(…)

- Planta de Tratamiento de Agua Potable

Esta planta es de tipo convencional. Durante la visita, el prestador argumenta que desconoce la capacidad instalada de la planta, pero se cree que la capacidad esta entre 95 y 105 L/s., de acuerdo a lo informado por el prestador esta planta fue optimizada entre los años 2015 a 2017 adelantada por el PDA.

El agua inicialmente entra a través de un canal que conduce el agua del desarenador al punto donde se dosifica el coagulante (Sulfato de aluminio tipo b) no se cuenta con medición de caudal a la entrada de la planta. Tampoco se realiza el test de jarras, ya que le equipo se encuentra dañado, actualmente la dosificación del coagulante se hace al juicio del operario de la PTAP. Una vez se adiciona el coagulante, el agua entra al sistema de floculación, primero se cuenta con una línea de floculadores rápidos, posteriormente el agua entra a una línea de floculadores lentos. Durante la visita se evidenció acumulación de sedimentos en las dos líneas de floculadores, lo que no coincide con el mantenimiento expresado por el prestador, donde se dijo que se realizaba una vez al mes. El agua floculada, el agua pasa a 2 líneas de sedimentación acelerada tipo colmena, los sedimentadores estaban en buen estado durante la visita adelantada, se informa que se realiza mantenimiento cada 6 días. Posteriormente, el agua

(…)

Cabe aclarar que no se cuentan con instrumentos de macromedición en el sistema de acueducto operado por la empresa

(….)”

De acuerdo con lo anterior, y según lo consagrado en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, y en el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018; este Despacho encuentra que el prestador no cuenta con ningún tipo de instrumento de medición del caudal en la captación, ni en la entrada y salida en la sistema de tratamiento para distribución a red, lo que imposibilita conocer el caudal de captación y la capacidad instalada de la Planta de Tratamiento de Agua Potable; sumado a que la falta de macromedición impide conocer con certeza los caudales captados, tratados y suministrados a los usuarios, lo que a su vez impide obtener información relacionada con las pérdidas de agua. Esto incide directamente en la operación del sistema, toda vez que el prestador debe conocer con certeza cuánta agua se tiene en cada una de las actividades asociadas con el servicio de acueducto (captación, aducción, tratamiento conducción, distribución y almacenamiento).

Con base en todo lo expuesto, el Despacho evidencia que **EEPPMM DE TIERRALTA** incumplió la obligación de realizar la medición de caudales en la captación, de la entrada y salida del sistema de tratamiento para distribución a red, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Resolución 1096 de 2000, toda vez que no se realiza la medición de los caudales a lo largo de la cadena de suministro del servicio de acueducto y con los argumentos esbozados por la Investigada no se desvirtúo el presente cargo.

En mérito de lo expuesto, es claro que se presentó incumplimiento por parte de la prestadora a la obligación de realizar la mediación de caudales en la captación, en la entrada y salida del sistema de tratamiento para distribución a red, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Resolución 1096 de 2000, como consta en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, y es con ocasión de tal incumplimiento que habrá de ser sancionada **EEPPMM DE TIERRALTA** por el tercer cargo.

7.3.4. <u>CUARTO CARGO</u>: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE MUESTRAS DE CONTROL DE CALIDAD DEL AGUA CON UNA FRECUENCIA DETERMINADA.

7.3.4.1 Marco normativo

El Decreto 1575 de 2007, *"Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano",* en su artículo 9, establece las responsabilidades de las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano, de la siguiente forma:

> *"(…) Artículo 9°. Responsabilidad de las personas prestadoras. Las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano, en relación con el control sobre la calidad del agua para consumo humano, sin perjuicio de las obligaciones consagradas en la Ley 142 de 1994 y las disposiciones que la reglamentan, sustituyan o modifiquen, deberán cumplir las siguientes acciones:*
>
> *1. Realizar el control de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano, como también de las características adicionales definidas en el mapa de riesgo o lo exigido por la autoridad sanitaria de la jurisdicción, según se establezca en la reglamentación del presente decreto, para garantizar la calidad del agua para consumo humano en cualquiera de los puntos que conforman el sistema de suministro y en toda época del año (…)".*

Adicionalmente, la Resolución 2115 de 2017 *"Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano.",* en sus artículos 21 y 22, hace referencia a la frecuencia y numero de muestras de control de la calidad física, química y microbiológica del agua para consumo humano que debe ejercer la persona prestadora de acuerdo con la población atendida, en los siguientes términos:

> ***"(…) ARTÍCULO 21º.- FRECUENCIAS Y NÚMERO DE MUESTRAS DE CONTROL DE LA CALIDAD FÍSICA Y QUÍMICA DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO QUE DEBE EJERCER LA PERSONA PRESTADORA****. El control de los análisis físicos y químicos debe realizarse en la red de distribución por parte de las personas prestadoras. Se sujetará como mínimo a las siguientes frecuencias y número de muestras de acuerdo con la población atendida, el mapa de riesgo y lo exigido por la autoridad sanitaria de la jurisdicción.*
>
> ***Cuadro Nº. 11 Frecuencias y número de muestras de control de la calidad física y química del agua para consumo humano que debe ejercer la persona prestadora en la red de distribución.***

Población atendida por persona prestadora por municipio (habitantes)	Características	Frecuencia mínima	Número mínimo de muestras a analizar por cada frecuencia
Menores o igual a 2.500	Turbiedad, Color aparente, pH, Cloro residual libre o residual del desinfectante usado.	Mensual	1
	COT, Fluoruros y residual de coagulante utilizado	Anual	1
	Aquellas características físicas, químicas de interés en salud pública exigidas por el mapa de riesgo o la Autoridad Sanitaria.	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo
2.501 - 10.000	Turbiedad, Color aparente, pH, Cloro residual libre o residual del desinfectante usado.	Mensual	3
	COT, Fluoruros y residual de coagulante utilizado	Anual	2
	Aquellas características físicas, químicas de interés en salud pública exigidas por el mapa de riesgo o la Autoridad Sanitaria.	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo
10.001 - 20.000	Turbiedad, Color aparente, pH, Cloro residual libre o residual del desinfectante usado.	Día de por medio	1
	Residual del Coagulante utilizado, Dureza Total, Hierro Total, Cloruros.	Mensual	1
	COT, Fluoruros	Anual	2

Población atendida por persona prestadora por municipio (habitantes)	Características	Frecuencia mínima	Número mínimo de muestras a analizar por cada frecuencia
	Aquellas características físicas, químicas de interés en salud pública exigidas por el mapa de riesgo o la Autoridad Sanitaria.	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo
20.001 - 100.000	Turbiedad, Color aparente, pH, Cloro residual libre o residual del desinfectante usado.	Diaria	1
	Alcalinidad, Dureza Total, Hierro Total, Cloruros, residual del coagulante utilizado.	Quincenal	1
	COT, Fluoruros	Anual	2
	Aquellas características físicas, químicas de interés en salud pública exigidas por el mapa de riesgo o la Autoridad Sanitaria.	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo
100.001 - 500.000	Turbiedad, Color aparente, pH, Cloro residual libre o residual del desinfectante usado.	Diaria	2
	Alcalinidad, Dureza Total, Hierro Total, Cloruros, Sulfatos, residual del coagulante utilizado, Nitratos y Nitritos.	Semanal	2
	COT, Fluoruros	Semestral	2
	Aquellas características físicas, químicas de interés en salud pública exigidas por el mapa de riesgo o la Autoridad Sanitaria	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo Diaria.	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo
500.001 – 800.000	Turbiedad, Color aparente, pH, Cloro residual libre o residual del desinfectante usado y residual del coagulante utilizado.	Diaria	3
800.001 – 1.000.000			4
1.000.001 – 1.250.000			5
1.250.001 – 2.000.000			6
2.000.001 – 4.000.000			7
500.001 – 800.000	Alcalinidad, Dureza Total, Hierro Total, Cloruros, Sulfatos, Nitratos y Nitritos.	Semanal.	3
800.001 – 1.000.000			4
1.000.001 – 1.250.000			5
1.250.001 – 2.000.000			6
2.000.001 – 4.000.000			7
500.001 – 4.000.000	COT, Fluoruros	Semestral	2
500.001 – 4.000.000	Aquellas características físicas, químicas de interés en salud pública exigidas por el mapa de riesgo o la Autoridad Sanitaria.	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo

Población atendida por persona prestadora por municipio (habitantes)	Características	Frecuencia mínima	Número mínimo de muestras a analizar por cada frecuencia
Mayor a 4.000.000	Turbiedad, Color aparente, pH, Cloro residual libre o residual del desinfectante usado, Residual del coagulante utilizado.	Diaria	7 muestras de acuerdo a la frecuencia más 5 muestras por cada millón o fracción adicional.
	Alcalinidad, Dureza Total, Hierro Total, Cloruros, Sulfatos, Nitratos y Nitritos.	Semanal	7 muestras de acuerdo a la frecuencia más 5 muestras por cada millón o fracción adicional.
	COT, Fluoruros	Semestral	2
	Aquellas características físicas, químicas de interés en salud pública exigidas por el mapa de riesgo o la Autoridad Sanitaria.	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo	De acuerdo a lo exigido en el mapa de riesgo

PARÁGRAFO 1. *Para las personas prestadoras que utilizan sales metálicas de hierro y aluminio como coagulante se cumplirán las frecuencias establecidas en el cuadro Nº.11 de la presente Resolución. Cuando se utilice otro coagulante, las frecuencias mínimas para la medición del coagulante serán:*

Población atendida por persona prestadora por municipio (habitantes)	Frecuencia mínima	Número mínimo de muestras a analizar por cada frecuencia
Menores o igual a 2.500	Trimestral	1
2.500 - 10.000		2
10.001 - 20.000		3
20.001 - 100.000	Bimestral	1
100.001 - 500.000		2
500.001 – 800.000	Mensual	3
800.001 – 1.000.000		4
1.000.001 – 1.250.000		5
1.250.001 – 2.000.000		6
2.000.001 – 4.000.000		7
Mayor a 4.000.000		7 muestras de acuerdo a la frecuencia más 5 muestras por cada millón o fracción adicional.

PARÁGRAFO 2. *Aquellas personas prestadoras que suministren o distribuyen agua para consumo humano por medios diferentes a una red de distribución, deberán cumplir con las frecuencias mínimas, número mínimo de muestras y valores admisibles señalados en la presente Resolución de conformidad con la población atendida.*

PARÁGRAFO 3. *Independientemente del sistema de suministro de agua, la persona prestadora que suministra o distribuya agua para consumo humano a diferentes municipios, realizará los análisis del control para cada uno de ellos, teniendo en cuenta el número mínimo de muestras a analizar por cada frecuencia de acuerdo con la población atendida.*

PARÁGRAFO 4. *Para el análisis del control en un municipio donde exista más de una persona prestadora, se tendrá en cuenta el número de población atendida por cada prestador en ese municipio.*

ARTÍCULO 22º.- FRECUENCIAS Y NÚMERO DE MUESTRAS DE CONTROL DE LA CALIDAD MICROBIOLÓGICA DEL AGUA PARA CONSUMO HUMANO QUE DEBE EJERCER LA PERSONA PRESTADORA*. El control para los análisis microbiológicos de coliformes totales y E.coli a realizar al agua para consumo humano por las personas prestadoras en la red de distribución, se sujetará como mínimo, a las frecuencias y número de muestras de acuerdo con la población atendida, definidos en el cuadro Nº.12 de la presente Resolución.*

Cuadro Nº.12 Frecuencias y número de muestras de control para los análisis microbiológicos de Coliformes Totales y E. Coli que deben ejercer las personas prestadoras en la red de distribución

Población atendida por persona prestadora por municipio (habitantes)	Frecuencia mínima	Número mínimo de muestras a analizar por cada frecuencia
Menor o igual a 2.500	Mensual	1
2.501 - 10.000		3
10.001 - 20.000	Quincenal	4
20.001 – 100.000	Semanal	8
100.001 - 250.000	Diario	3
250.001 - 500.000		5
500.001 – 800.000		6
800.001 – 1.000.000		7
1.000.001 – 1.250.000		8
1.250.001 – 2.000.000		10
2.000.001 – 4.000.000		12
Mayores de 4.000.000		12 muestras de acuerdo con la frecuencia más 5 muestras por cada millón o fracción adicional.

PARÁGRAFO. *Dentro del mapa de riesgo se deberá estudiar la presencia de Giardia y Cryptosporidium, así como otros microorganismos en la fuente con el fin de determinar si es necesario realizar el control en el agua para consumo humano. Si se determina que es necesario el control, el mapa de riesgo deberá determinar la frecuencia y el número mínimos de muestras a analizar por cada frecuencia. (…)"*

7.3.4.2. Importancia de realizar muestras de control.

El control de calidad del agua consiste la verificación que realiza el prestador de las características físicas químicas y microbiológicas para garantizar que el agua para consumo humano cumpla con los requisitos establecidos en las normas vigentes, así el control le permite a la empresa tomar de forma oportuna las medidas correctivas, con el fin de que se logre mantener la calidad del agua suministrada.

El programa de control de calidad del agua es un instrumento de evaluación que debe incluir principalmente, pero no exclusivamente, las actividades siguientes:

a) Control del cloro residual en el sistema de producción y distribución, y en camiones cisterna de la EPS.

b) Control de la calidad microbiológica del agua a la salida del sistema de producción y en el sistema de distribución.

c) Control de la calidad física y química del agua en el sistema de producción y en el sistema de distribución.

d) Inspecciones Sanitarias en el sistema de producción y en el sistema de distribución.

e) Constatación del cumplimiento del programa de limpieza de reservorios y purga de redes de distribución.

f) Control de la calidad de los productos químicos usados en el tratamiento y desinfección del agua[20]*.*

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional determina en forma clara la relevancia de que tiene realizar las muestras de control cuando afirma:

> *"Lo anterior permite concluir que de los resultados obtenidos no puede desprenderse certeza sobre la potabilidad y salubridad del agua, en tanto no se está efectuando un control periódico, constante y rutinario, del cual pueda extraerse con exactitud las buenas condiciones del líquido suministrado conforme los requisitos mínimos técnicos exigidos para tal fin. Esta circunstancia, puede acarrear incuestionables perjuicios a la salud y a la vida de sus pobladores incluida la peticionaria y su núcleo familiar, en tanto no se están cumpliendo los estándares establecidos en la norma que precisamente buscan ejercer un control preventivo sobre el suministro de agua apta para el consumo humano, con la finalidad de evitar consecuencias adversas en el bienestar de los usuarios. En este sentido, existe evidentemente la necesidad de adoptar correctivos y medidas oportunas de prevención que eviten precisamente la ocurrencia de un daño grave*[21]

Por lo enunciado hasta aquí, se concluye que es de gran importancia que el prestador que suministre o distribuya agua potable realice el auto control de la calidad del agua de forma rutinaria, con el fin de que pueda tomar de forma oportuna las acciones correctivas y evitar de los riesgos para la salud humana.

7.3.4.3. Análisis del Despacho.

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto tienen la obligación de realizar la toma de muestras de control de calidad del agua con una frecuencia determinada; así en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, así:

> (i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.
>
> (ii) En el informe de Evaluación Integral a folios 38 y 39, con relación a la obligación de realizar la toma de muestras de control de calidad del agua con una frecuencia determinada, se dejó constancia de lo siguiente:

[20] http://www.monografias.com/trabajos82/control-calidad-aguas-potables/control-calidad-aguas-potables.shtml#ixzz4hMfgZ4PN

[21] T028-14.

"(…) ***Control de la Calidad del Agua Distribuida por Red***

El prestador no cuenta con laboratorio propio para el análisis de las muestras de control, por lo cual las muestras de control son llevadas al laboratorio AMBIELAB LTDA el cual se encuentra certificado según la Resolución 1615 de 2015 y participa en el PICCAP.

Durante la visita se pudo evidenciar que el prestador realiza dos muestreos mensuales, cabe mencionar que el prestador solamente entregó los análisis para lo corrido del año 2018.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la población atendida por el prestador esta entre 20000(sic) y 10000 (sic) personas, se debe tener la siguiente frecuencia de acuerdo con lo estipulado en la Resolución 2115 de 2007:

Tabla 26. Frecuencia de toma de muestras de control de calidad del agua

Características	2016	2017	Frecuencia
	N° Muestras (Promedio)	N° Muestras (Promedio)	
pH	1	1	Diario
Cuenta de Cloro residual Libre	1	1	Diario
Turbiedad	1	1	Diario
Color aparente	1	1	Diario
Olor y sabor	1	1	Diario
Coliformes totales	1	1	Diario
Coliformes fecales	1	1	Diario
Alcalinidad total	1	1	Quincenal
Cloruros	1	1	Quincenal
Dureza total	1	1	Quincenal
Hierro	1	1	Quincenal

Fuente: Visita octubre de 2018

No obstante, al revisar los resultados de las muestras de control en red entregadas en visita y reportadas al SUI – en total 92 muestras para las vigencias realizadas, se evidencio que el prestador presuntamente no cumplió con las frecuencias mínimas para la vigencia 2018 ni para 2016 y 2017 (…)"

(iii) El 23 de octubre de 2018 mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con la frecuencia de la toma de muestras de control de calidad del agua, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Corolario a lo expuesto, como se observa a folio 7 del Acta de Visita realizada al prestador en el mes de octubre de 2018, frente a la obligación de realizar la toma de muestras de control de calidad de agua, se evidenció lo siguiente:

En el laboratorio de la PTAP no cuenta con equipos para medición de parámetros físico químicos y microbiológicos, los equipos existentes se encuentran dañados. Según lo informado por el prestador, se toma una muestra de agua cruda y de agua sedimentada, estas muestras son llevadas al municipio de Valencia a 30 minutos De camino, donde la Empresas Públicas de Valencia E.S.P. presta los equipos para el análisis respectivo, no obstante; no se cuenta con una constancia de dicho procedimiento, por lo cual no se pudo corroborar este procedimiento.

Para las muestras de control, el prestador cuenta con un convenio con el laboratorio AMBIELAB en Montería donde se llevan las muestras una vez al mes para el análisis respectivo. Por lo anterior, presuntamente el prestador no cumple con la frecuencia estipulada de acuerdo a la Resolución 2115 de 2007.

Es oportuno resaltar, que según el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, y el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, el prestador no realizó la toma de muestras de control de calidad del agua con una frecuencia exigida, motivo por el cual no es posible determinar si el agua suministrada a los usuarios cuenta con concentraciones permisibles de estos parámetros o si, por el contrario, las concentraciones de estos se encuentran por fuera de los rangos admisibles y suponen un riesgo para la salud humana.

Respecto de las pruebas aportadas por la Investigada, este Despacho debe poner de presente que no desvirtúan el cargo en razón a que, corresponden resultados de las muestras de laboratorio tomadas los días 07/06/2019; 17/07/2019, 30/10/2019; 19/09/2019, documentos que no controvierten los hechos investigados, pues como se evidencia corresponderían a hechos de modo, tiempo y lugar diferentes a los que son objeto de investigación (muestras de control tomadas en la vigencia 2018), lo que indica que estas pruebas NO son pertinentes en la medida que no tienen una relación directa con los hechos investigados.

Aunado a lo expuesto, es preciso resaltar que para una población entre 20.001 y 100.000 habitantes de acuerdo con lo estipulado en la Resolución 2115 de 2007, al prestador le corresponde realizar el muestreo y análisis de 1 muestra con frecuencia diaria de los parámetros turbiedad, color aparente, PH, cloro residual litre, coliformes totales, olor y sabor y Coliformes fecales. Asimismo, debe realizar el muestreo y análisis de 1 muestra con frecuencia quincenal de los parámetros alcalinidad total, cloruros, dureza total y hierro. Finalmente, en caso de que se tuviese un mapa de riesgo diseñado por la autoridad sanitaria correspondiente, el prestador debería realizar el muestreo y análisis de aquellas características físicas, químicas y microbiológicas que este acto determine.

Por lo anterior, es claro que las empresas prestadoras deben realizar el control de la calidad del agua i) durante el proceso de tratamiento, con el fin de verificar que éste se esté realizando adecuadamente y que una vez tratada , el agua se apta para consumo humano y ii) en la red de distribución, con el fin de verificar que una vez el agua tratada sale de la planta de tratamiento e ingresa a las redes, no se contamine por eventos externos (biopelículas en las paredes de las tuberías, ingreso de contaminantes a las redes de distribución, entre otras).

Se considera que la conducta es **grave**, toda vez que al omitir efectuar las muestras de control de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano, estaría desconociendo la calidad del agua que suministra a sus usuarios, lo que impide a la Investigada tomar acciones para mejorar, todo lo que redunda en que se pone en riesgo la calidad del servicio prestado y lo que es más grave la salud de los usuarios.

En mérito de lo expuesto, es evidente que **EEPPMM DE TIERRALTA** incumplió la obligación de realizar la toma de muestras de control de calidad del agua con la frecuencia exigida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto 1575 de 2007 y los artículos 21 y 22 de la Resolución 2115 de 2007, y es con ocasión de tal incumplimiento que habrá de ser sancionada la **EEPPMM DE TIERRALTA** por el cuarto cargo.

7.3.5. <u>QUINTO CARGO</u>: PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MANUALES DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO PARA LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y

ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 199 Y 202 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000.

7.3.5.1 Marco normativo

La Resolución 1096 de 2000 *"por la cual se adopta el reglamento técnico para el sector de agua potable y saneamiento básico"* en sus artículos 199 y 202, indica lo siguiente:

> *"(…)* ***ARTÍCULO 199.- OPERACIÓN.*** *Los procedimientos y medidas pertinentes a la operación continua y permanente de los diferentes componentes de un sistema de agua potable y saneamiento básico seguirán los requerimientos establecidos en los Planos de Construcción y los Manuales de operación que deben tener disponibles en todo momento los operadores de las Entidades Prestadoras de los servicios municipales de acueducto, alcantarillado y aseo para cada uno de sus componentes, con el fin de brindar a los usuarios el respectivo servicio con los patrones de calidad y continuidad exigidos en el presente Reglamento Técnico.*
>
> ***PARAGRAFO 1:*** *Presiones en la red: Una vez que la red de distribución, o su ampliación, entre en operación, y durante todo el período de vida útil del proyecto, deben verificarse las presiones en diferentes puntos de la red, teniendo en cuenta los manuales de operación y mantenimiento.*
>
> ***PARAGRAFO 2:*** *Calidad de agua en la red. Una vez que la red de distribución se encuentre en operación y durante todo el período de vida útil de ésta, deben verificarse la calidad del agua en la red, teniendo en cuenta lo establecido en el Capítulo III del Decreto 475 de 1998 del Ministerio de Salud Pública, o el que lo reemplace."*
>
> *"****ARTÍCULO 202.- MANTENIMIENTO.*** *Los procedimientos y medidas pertinentes para llevar a cabo el mantenimiento preventivo y correctivo de los diferentes componentes de un sistema de agua potable y saneamiento básico seguirán los requerimientos establecidos en los Planos de Instalación y los Manuales de Operación y Mantenimiento que deben tener disponibles en todo momento los operadores de las Entidades Prestadoras de los servicios municipales de acueducto, alcantarillado y aseo para cada uno de sus componentes en el caso de sistemas que están en operación. O los suministrados por el diseñador, constructor, fabricante o proveedor al entregar a la entidad contratante las obras, bienes o servicios que le fueron contratados, para el caso de las obras nuevas a partir de la vigencia de este reglamento*." (…)" (se subraya).

Sobre la observancia a la normatividad de la resolución 1096 de 2000 es importante aclarar que, si bien esta fue derogada mediante Resolución 330 de 2017, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 257 de esta última para la evaluación de los sistemas existentes a la fecha de entrada en vigencia de la misma, el cual a su tenor literal dispone:

> *"(…)* ***ARTICULO 257. Régimen de aplicación.*** *La presente resolución tiene aplicación para la planificación, diseño, construcción y puesta en marcha de sistemas nuevos, ampliaciones u optimizaciones. Para efectos de diagnósticos de sistemas existentes a la fecha de entrada en vigor de la presente resolución, se deberán evaluar los parámetros y criterios de diseño con la reglamentación con la cual fueron concebidos o proyectados (…)".*

7.3.5.2 Importancia de los manuales de operación y mantenimiento para el sistema de acueducto y alcantarillado.

El manual de operaciones y mantenimiento tiene como objetivo describir todas las actividades necesarias para el correcto funcionamiento de los sistemas de los servicios públicos domiciliarios, encaminados a prevenir y corregir las fallas en los mismos.

Una adecuada aplicación de los manuales conlleva una operación optima que es garantía de un servicio de calidad. Una operación deficiente se refleja en un servicio de mala calidad para la población que accede al mismo, genera una disminución de la vida útil de las infraestructuras y por consiguiente un mayor gasto para la empresa que no permite prestar un servicio eficiente a los usuarios.

El mal funcionamiento de los sistemas tiene un costo financiero y social en términos de trabajo perdido y enfermedades, cuando los beneficiarios deben abastecerse de fuentes contaminadas o sacrificar su higiene básica por cortes en el servicio. Este tipo de problemas incide directamente en la salud de la población y en los costos sociales y económicos que esto conlleva[22].

Por lo anterior, es de obligatorio cumplimiento que las Empresas que presten los servicios de acueducto y alcantarillado cuenten con manuales de operación y mantenimiento toda vez que, permiten asegurar el correcto funcionamiento hidráulico de los distintos componentes de los sistemas de acueducto y alcantarillado para las diferentes condiciones de operación normal y/o de emergencia que puedan ocurrir a lo largo de la vida útil las estructuras.

7.3.5.3. **Análisis del Despacho**.

Todas las empresas prestadoras de servicios públicos deben prestar los servicios bajo condiciones de continuidad y eficiencia; lo anterior obliga a los prestadores no solamente a la operación de los sistemas de acueducto y/o alcantarillado, sino que también se debe realizar el adecuado mantenimiento de la totalidad de la infraestructura asociada con estos sistemas, es así que la realización conjunta e integral de estas actividades de operación y mantenimiento es lo que permite que la infraestructura funcione adecuadamente.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, frente a la obligación de contar con manuales de operación y mantenimiento para los sistemas de acueducto y alcantarillado, así:

> (i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.
>
> (ii) En el informe de Evaluación Integral a folios 28,33 y 42, con relación a la obligación de realizar programas de macromedición, indicó que:
>
> > *"(…)* ***Manuales de Operación y Mantenimiento de la PTAP***
> >
> > *Con respecto al manual de operación y mantenimiento de la PTAP, el prestador no entregó ningún documento que hiciera referencia a lo mencionado. Asimismo, no se entregó el cronograma de actividades de mantenimiento de las estructuras de la PTAP para las vigencias de análisis ni de soportes de mantenimiento de la PTAP.*
> >
> > *(…)*

[22] CARE Internacional en Ecuador, Operación y Mantenimiento del Sistema de Agua, Módulo 5. Año 2012.

3.1.8. Manual de Operación y Mantenimiento de Redes de Agua Potable

Con respecto al manual de operación y mantenimiento de redes de agua potable, el prestador no entregó el documento correspondiente a lo mencionado, por lo cual presuntamente no cuenta con este incumpliendo con lo establecido en el artículo 33 de la Resolución 1096 de 2000, derogada por la Resolución 330 de 2017.

(…)

Mantenimiento del Sistema de Alcantarillado.

De acuerdo con lo evidenciado en visita y el análisis de los documentos entregados por el prestador, presuntamente no se cuenta con un manual de operación y mantenimiento del sistema de acueducto y asimismo no se cuenta con cronograma de actividades desarrolladas para las vigencias analizadas. Lo anterior incumple con lo establecido en la Resolución 1096 de 2000, derogada por la Resolución 330 de 2017 con respecto al mantenimiento de los sistemas (…)".

(iii) El 23 de octubre de 2018, mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con el deber de las empresas de contar con manuales de operación para los sistemas de acueducto y alcantarillado, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Corolario a lo expuesto, como se observa a folio 42 de la Evaluación Intrgral, se evidenció lo siguiente:

3.3.6 Mantenimiento del Sistema de Alcantarillado.

De acuerdo con lo evidenciado en visita y el análisis de los documentos entregados por el prestador, presuntamente no se cuenta con un manual de operación y mantenimiento del sistema de acueducto y asimismo no se cuenta con cronograma de actividades desarrolladas para las vigencias analizadas. Lo anterior incumple con lo establecido en la Resolución 1096 de 2000, derogada por la Resolución 330 de 2017 con respecto al mantenimiento de los sistemas

Analizada el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, y el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, se evidencia que la Investigada no contaba con los manuales de operación y/o mantenimiento para los sistemas de acueducto y alcantarillado; situación que imposibilitó a la Dirección Técnica evidenciar la puesta en marcha de las actividades de mantenimiento para la infraestructura por parte de **EEPPMM DE TIERRALTA**, de conformidad con los artículos 199 y 202 de la Resolución No. 1096 de 2000, en el periodo comprendido entre enero de 2016 y junio de 2018 y aun en el momento de la Visita realizada por esta SSPD.

Aunado a lo expuesto, y al evaluar las pruebas aportadas por la Empresa el Despacho encuentra que la omisión de la empresa evidenciada en visita de inspección y vigilancia realizada por parte de la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018 no ha sido desvirtuada toda vez que los manuales operativos y de mantenimiento de la planta de tratamiento, sistema

de alcantarillado y del sistema de acueducto aportados como prueba, corresponden al año 2019, por lo que este Despacho estima pertinente aclararle a la Investigada que esta actuación administrativa tiene como fundamento la ocurrencia de un incumplimiento originado en un determinado período, convirtiéndose ello en el centro de la discusión, por tal motivo el hecho de que en el trámite de la respectiva investigación la Empresa hubiera tomado los correctivos necesarios para cesar el incumplimiento, ello no afecta el fundamento de la actuación, pues simplemente reafirma la inobservancia de la normatividad pertinente durante un lapso específico, y ello es lo que da origen al incumplimiento.

Imágenes de los documentos aportados por la Empresa:



MANUAL DE MANTENIMIENTO Y OPERACIÓN DE REDES DE ALCANTARILLADO DEL MUNICIPIO DE TIERRALTA

TIERRALTA, FEBRERO DEL 2019



MANUAL DE MANTENIMIENTO DE LA PLANTA DE POTABILIZACIÓN DEL MUNICIPIO DE TIERRALTA

JORGE OLMEDO LOZANO MESTRA

Ingeniero Químico

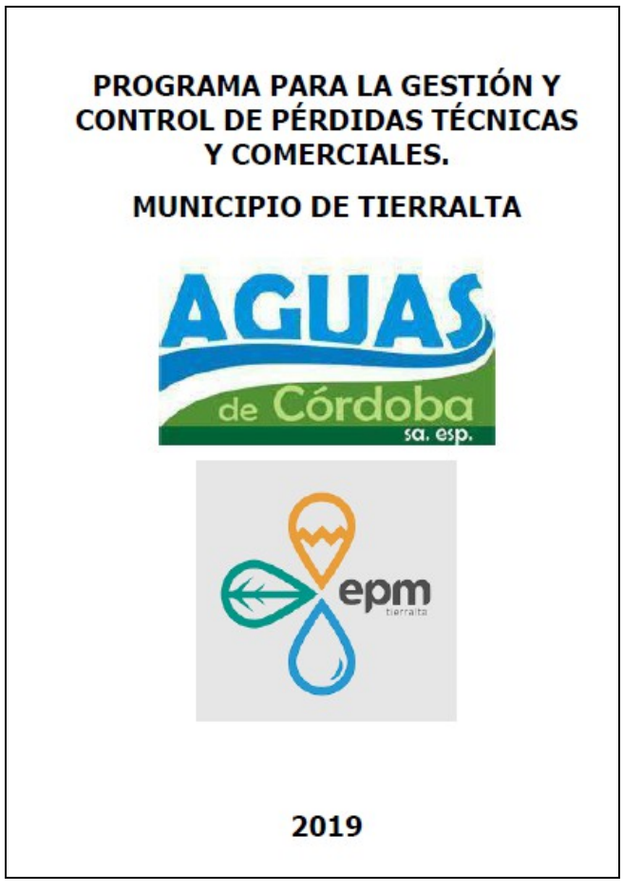
TIERRALTA, FEBRERO DEL 2019

PROGRAMA DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL MUNICIPIO DE TIERRALTA (EPM TIERRALTA).

2019

PROGRAMA PARA LA DISMINUCION DE LOS TIEMPOS DE REPARACION DE DAÑOS DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO DEL MUNICIPIO DE TIERRALTA (EPM TIERRALTA).

2019



Adicionalmente tampoco desvirtúa el cargo el documento aportado por la Empresa denominado "CARTILLA OPERATIVA- MANTENIMIENTO DE TABLEROS ELECTRICOS", enrazón a que no corresponde a los manuales de operación y mantenimiento para los sistemas de acueducto y alcantarillado, objeto de reproche en el presente cargo.

Por lo anterior, se tiene **la Investigada** no acreditó tener para la época de los hechos objeto de investigación, los manuales de operación y mantenimiento del sistema de acueducto y alcantarillado, necesario para la debida operación y mantenimiento de esos sistemas, desconociendo lo preceptuado en los artículos 199 y 202 de la Resolución 1096 de 2000, razón por la cual este cargo prospera y la Investigada será objeto de sanción**.**

7.3.6. SEXTO CARGO: PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON CATASTRO DE REDES DE LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 102 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000.

7.3.6.1 Marco normativo

La Resolución No. 1096 de 2000 *"por la cual se adopta el reglamento técnico para el sector de agua potable y saneamiento básico"* en su artículo 102, establece:

> *"(…)* ***ARTÍCULO 102.- CATASTRO DE REDES****. Debe contarse con un catastro de la red actualizado que incluya un inventario de las tuberías existentes, su localización y el mayor número de anotaciones posible para cada accesorio considerado estratégico en la operación como: tipo de accesorio, material, profundidad y año de instalación. Este catastro debe incluir además las válvulas e hidrantes que formen parte de la red de distribución (…)"* (Subrayado por fuera del texto original).

Sobre la observancia a la normatividad de la resolución 1096 de 2000 es importante aclarar que, si bien esta fue derogada mediante Resolución 330 de 2017, debe tenerse en cuenta lo

dispuesto en el artículo 257 de esta última para la evaluación de los sistemas existentes a la fecha de entrada en vigencia de la misma, el cual a su tenor literal dispone:

> ***"ARTICULO 257. Régimen de aplicación.*** *La presente resolución tiene aplicación para la planificación, diseño, construcción y puesta en marcha de sistemas nuevos, ampliaciones u optimizaciones. Para efectos de diagnósticos de sistemas existentes a la fecha de entrada en vigor de la presente resolución, se deberán evaluar los parámetros y criterios de diseño con la reglamentación con la cual fueron concebidos o proyectados".*

De acuerdo con lo anterior, los prestadores tienen la obligación de contar con un catastro de la red de acueducto actualizado, que incluya un inventario de las tuberías existentes, su localización y el mayor número de anotaciones posible para cada accesorio considerado estratégico en la operación como: tipo de accesorio, material, profundidad y año de instalación.

7.3.6.2. Importancia de contar con un catastro de redes.

El catastro de redes consiste en el registro de todos los componentes utilizados por las empresas de servicios públicos para la prestación del mismo, incluyendo la descripción de la infraestructura, equipos, y redes de distribución. La información obtenida debe ser archivada de modo que permita un eficiente y ágil proceso de actualización y que proporcione datos oportunos para la operación y mantenimiento de la infraestructura física de los sistemas de agua potable usados por los prestadores.[23]

El registro de redes, constituye entonces una descripción de la realidad de las instalaciones de las redes de acueducto y alcantarillado, que permite determinar la ubicación y trazados de la infraestructura que no se encuentra a la vista por estar subterránea, así como de los de los elementos que la componen, y los materiales, características físicas y técnicas de los mismos. Un adecuado catastro de redes permite elaborar planes de desarrollo y expansión de la infraestructura para proveer el servicio, identificar la capacidad técnica del sistema, realizar mantenimientos preventivos, y reparar oportunamente fugas de agua entre otras.

En ese orden, puede afirmarse que "*Todas las operaciones técnicas en un sistema de acueducto y alcantarillado están en mayor o menor medida basadas en el conocimiento de la red. Una operación realizada desconociendo la ubicación de accesorios y de la tubería y de la conformación de la red, en sí genera el riesgo de agravar el problema por mala operación con la consiguiente elevación de los costos de operación".* [24]

En ese orden, un catastro de redes actualizado significa, para las empresas prestadoras de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, **(i)** conocer las variables topológicas de la red (incluyendo los diámetros, las longitudes, las rugosidades absolutas, y los coeficientes de pérdidas menores); **(ii)** conocer la infraestructura que en gran medida yace subterránea, **(iii)** realizar un gerenciamiento de las redes (controles del índice de agua no contabilizado); **(iv)** hacer ampliaciones, extensiones, y reparaciones en el sistema; y **(v)** realizar análisis de interferencias subterráneas en la etapa de diseño de nuevas redes; facilitando con todo esto la planificación y la operatividad de los servicios.

7.3.6.3. Análisis del Despacho.

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto tienen la obligación de contar con un catastro de la red de acueducto actualizado, que incluya un inventario de las tuberías existentes, su localización y el mayor número de anotaciones posible para cada

---

[23] Latinaguas, Procedimiento en Catastro de Redes, Ing. Vladimir Laura Delgado, Pg. 2

[24] Fiduciaria Bogotá, Anexo Técnico catastro de redes y de la infraestructura afecta a la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, pdf.

accesorio considerado estratégico en la operación como: tipo de accesorio, material, profundidad y año de instalación.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, frente a la obligación de contar con un catastro de redes de los sistemas de acueducto y alcantarillado de conformidad con el artículo 102 de la resolución no. 1096 de 2000, así:

> (i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.
>
> (ii) A folios 32 y 40 del Informe de Evaluación Integral la Dirección Técnica indicó:
>
> *"(…) Actualmente, el municipio se encuentra divido en tres zonas. Cabe mencionar que el prestador desconoce el catastro de redes, en visita argumentó que quien tiene la información es el PDA, por lo cual ellos no cuentan con documentos del catastro de redes. Por lo anterior, no fue posible analizar la distribución de materiales de la red de acueducto y su estado actual*
>
> *(…)*
>
> ***1.3.2 Redes del sistema de alcantarillado***
>
> *De acuerdo a lo evidenciado en visita y analizando la información entregada por el prestador, se pudo concluir que se desconoce totalmente el catastro de redes del sistema de alcantarillado, actualmente la empresa no cuenta con un registro o documento donde se especifique el material de las tuberías, su longitud y diámetros, lo que presuntamente incumple con lo estipulado en la Resolución 1096 de 2000, derogada por la Resolución 330 de 2017. (…)"*
>
> Por su parte en la visita se dejó evidencia del hallazgo en los siguientes términos:

5.1.1.8. Catastro de redes por municipio – Ultima actualización.	No se cuenta con catastro de redes.

Acta de visita, Pág. 24

> (iv) En Pliego de Cargos a folio 21 se resaltó que el 23 de octubre de 2018, mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con al hacer referencia con la obligación de las empresas de contar con catastro de redes para los sistemas de acueducto y alcantarillado, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.
>
> (v) El 19 de diciembre de 2018 a través de Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra el prestador por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Es preciso resaltar que el no contar con un catastro de redes actualizado, donde se cuente con un inventario de las tuberías existentes, su localización material, profundidad y año de instalación, no se logra tener un conocimiento preciso del sistema que se opera y, en consecuencia, no se puede garantizar la seguridad, durabilidad, funcionalidad, eficiencia y redundancia del mismo.

Ahora bien, en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, y en la Evaluación Integral referidos en el Memorando No.

20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, se precisó que al no tener catastro de las redes de los sistemas de acueducto y alcantarillado, se impide que se haga el análisis correspondiente para determinar si se puede garantizar la seguridad, durabilidad, funcionalidad y eficiencia de estos. No tener un catastro de redes representa un incumplimiento del artículo 102 de la Resolución No. 1096 de 2000, en el periodo comprendido entre enero de 2016 y junio de 2018 y aun en el momento de la Visita realizada por esta SSPD.

En mérito de lo expuesto, es evidente que el prestador no cuenta con el catastro de las redes de los sistemas de acueducto y alcantarillado para el municipio de Tierralta, según consta en Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, en el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, y es con ocasión de tal incumplimiento que habrá de ser sancionada la **EEPPMM DE TIERRALTA** por el sexto cargo.

7.3.7. <u>SÉPTIMO CARGO</u>: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MICROMEDICIÓN SOBRE EL CONSUMO DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO

7.3.7.1 Marco normativo

La Ley 142 de 1994 "*por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones", respecto al derecho de los usuarios de obtener de las empresas la medición de sus consumos, dispone:*

> ***"(…) ARTÍCULO 9o. DERECHO DE LOS USUARIOS.*** *Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, siempre que no contradigan esta ley, a:*
>
> *9.1. Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecida por la ley (…)".*

Ahora bien, el artículo 146 de la citada Ley referente a la medición del consumo y el precio en el contrato, indica:

> ***"(…) ARTÍCULO 146. LA MEDICIÓN DEL CONSUMO, Y EL PRECIO EN EL CONTRATO.*** *<u>La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.</u>*
>
> *Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.*
>
> *Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este*

tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido.

La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario.

En cuanto al servicio de aseo, se aplican los principios anteriores, con las adaptaciones que exige la naturaleza del servicio y las reglas que esta Ley contiene sobre falla del servicio; entendiéndose que el precio que se exija al usuario dependerá no sólo de los factores de costos que contemplen las fórmulas tarifarias sino en todo caso de la frecuencia con la que se le preste el servicio y del volumen de residuos que se recojan.

En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, no exista medición individual, la comisión de regulación respectiva definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

Las empresas podrán emitir factura conjunta para el cobro de los diferentes servicios que hacen parte de su objeto y para aquellos prestados por otras empresas de servicios públicos, para los que han celebrado convenios con tal propósito.

En todo caso, las empresas tendrán un plazo a partir de la vigencia de la presente Ley para elevar los niveles de macro y micromedición a un 95% del total de los usuarios, para lo cual deberán iniciar un plan, con un porcentaje mínimo de inversión, para la adquisición y financiación de los medidores a los estratos 1, 2, 3.

***PARÁGRAFO.** La Comisión de Regulación respectiva, en un plazo no superior a tres años a partir de la vigencia de la presente Ley, reglamentará los aspectos relativos a este artículo con el fin de evitar traumatismos en la prestación de los servicios objeto de esta Ley (…)"*

De igual forma, la Ley 373 de 1997 *"Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua",* establece:

"(…) ARTICULO 6o. DE LOS MEDIDORES DE CONSUMO. Todas las entidades que presten el servicio de acueducto y riego, y demás usuarios que determine la Corporación Autónoma Regional o la autoridad ambiental competente, disponen de un plazo de un año contado a partir de la vigencia de la presente ley, para adelantar un programa orientado a instalar medidores de consumo a todos los usuarios, con el fin de cumplir con lo ordenado por el artículo 43 de la Ley 99 de 1993 y el artículo 146 de la Ley 142 de 1994.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y las autoridades ambientales podrán exonerar de esta obligación a las empresas cuyos usuarios no superen en promedio el consumo mínimo o básico por ellas establecido, según sus respectivas competencias legales.

PARAGRAFO. La homologación y el costo de instalación o construcción, según sea el caso de los correspondientes medidores, podrán ser financiados por la empresa prestadora del servicio de acueducto, al igual que su manteni-

miento, la cual le facturará tales costos al usuario, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 144 de la Ley 142 de 1994 (…)"

Por su parte, el Decreto 1077 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio", señala:*

> *"(…) ARTICULO 2.3.1.3.2.3.12. De la obligatoriedad de los medidores de acueducto. De ser técnicamente posible cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual será instalado en cumplimiento de los programas de micromedición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos de conformidad con la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Para el caso de edificios de propiedad horizontal o condominios, de ser técnicamente posible, cada uno de los inmuebles que lo constituyan deberá tener su medidor individual (…)"*

Finalmente, la Resolución 330 de 2017 *"Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS", dispone:*

> ***"(…) ARTÍCULO 75. Micromedición.*** *Sin perjuicio de lo establecido en la Ley 373 de 1997, la Ley 142 de 1994 y la Resolución CRA 457 de 2008 o aquellas que las modifiquen, adicionen o sustituyan, para todos casos es obligatorio colocar medidores domiciliarios para cada uno de los suscriptores individuales del servicio de acueducto. Las excepciones a esta regla serán las establecidas en dichas normas (…)"*

7.3.7.2. importancia de tener micromedidores.

La micromedición es entendida como el conjunto de acciones que le permite a los prestadores del servicio público de acueducto, conocer el volumen de agua consumido por los usuarios, garantizando con ello que el consumo de estos se realice dentro de los patrones establecidos en la ley y que el cobro que se adelante como contraprestación del servicio recibido sea justo y equitativo[25].

En ese orden la información obtenida de la micromedición le permite a los prestadores del servicio de acueducto tomar decisiones encaminadas a (i) racionalizar el consumo de los usuarios, (ii) mejorar la eficiencia operacional y comercial, (iii) adelantar una distribución justa y operativa del recurso hídrico, (iv) ajustar los niveles de presión, (v) prolongar el promedio de vida útil de un proyecto de abastecimiento, (vi) optimizar la administración planeación y operación del servicio, entre otros.

El Consejo de Estado ha indicado que la ausencia de micromedición, por la acción u omisión del prestador, le hace perder a éste el derecho a recibir el precio:

> *"(…) Al respecto, sea lo primero anotar que la no instalación de los instrumentos para medir el consumo del servicio público de acueducto es, en este caso, imputable a la empresa demandada, siendo aplicable en este caso la consecuencia prevista en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, en cuanto señala que la falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hace perder a ésta el derecho a recibir el precio. En este sentido, se ordenará a la empresa demandada que, en adelante, al efectuar los cobros por el servicio prestado al inmueble, se abstenga de exigir precio alguno por consumo hasta tanto instale el micromedidor correspondiente; la decisión que se adopta está referida a los cobros posteriores a esta sentencia, pues en ese sentido se entiende la pretensión del actor, dado que, además de que pretende la "suspensión" de dichos cobros, se*

[25] Ingeniero Vladimir Laura Delgado, La Medición del Consumo en las Empresas de Agua Potable, presentación Akut – Latinaguas..

advierte que para exigir la devolución de las sumas que pudo haber cancelado sin estar obligado, éste tiene a su alcance las acciones contractuales pertinentes(…)"[26].

De acuerdo con lo anterior se hace necesario que los prestadores del servicio de agua cuenten con micromedición toda vez que la información que de dicha actividad se obtiene, permite conocer la cantidad de agua consumida en un determinado período de tiempo por cada suscriptor de un sistema de acueducto, y basado en ello adelantar el cobro real del servicio obtenido.

7.3.7.3. Análisis del Despacho.

Es preciso resaltar que la medición de los consumos es un derecho que ostenta tanto el usuario como el prestador, en virtud de que el consumo constituye la base fundamental del cobro que se efectúa por la prestación del servicio. Por tanto, se requiere contar con las herramientas e instrumentos necesarios disponibles y eficientes para materializar dicho derecho, que permitan no solo medición individual, sino, además, en la medida de lo posible efectiva.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, frente a la obligación de contar con micromedición sobre el consumo del servicio de acueducto, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) En el informe de Evaluación Integral la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado a folios 73 y 74, en relación con la instalación de medidores y el nivel de micromedición, se dejó constancia de lo siguiente:

"(…) 4.1.7 Micromedición

(…) La Empresa informó que, en el año 2014 había instalados 3.900 medidores de acuerdo con el Plan Departamental de Agua – PDA y registrados en el sistema 1.442, con una cobertura de 37%.

Para el año 2016, había disminuido a 1.405 los usuarios registrados en el sistema, en razón a que en, varias crecientes de la Quebrada del Juí se llevó gran parte de los barrios Escolar, Recreo, parte de Nuevo Oriente, Amauri García y por el lado del Río Sinú, se llevó un barrio que se llamaba Calazan Berrío, un gran porcentaje del barrio El Prado y casi la mitad del barrio Libardo López.

En relación con el año 2017, habían registrados en el sistema 1.415 usuarios.

Para el agosto de 2018 había 1.414 medidores registrados en el sistema. La Empresa, manifestó que no ha podido avanzar en la instalación de los aparatos de medida a los nuevos usuarios censados, porque el Municipio se encuentra adelantando obras de ampliación de redes de alcantarillado en más del 90% del casco urbano. Significa que la cobertura de micromedición efectiva es del 36%.

---

[26] Consejo de Estado, Sección Quinta, MP. Darío Quiñones Pinilla, Rad 222828, Fecha 19 de agosto de 2004.

Tabla 43. Micromedición a diciembre 2016

Estrato	Suscriptores con medidor	Suscriptores sin medidor	Total suscriptores
01	670	7131	7801
02	588	914	1502
Vacío	147	156	303
Total suscriptores	1405	8201	9606
		% de Micromedición Nomina	

Fuente: Empresas Públicas Municipales de Tierralta E.S.P.
Visita – 8 a 10 de octubre de 2018.

Tabla 44. Suscriptores a diciembre de 2017

Estrato	No. Suscriptores con medidor	No. Suscriptores sin medidor	Total suscriptores
01	692	7363	8055
02	561	909	1470
Vacía	166	185	351
Total Suscriptores	1419	8457	9876

Fuente: Empresas Públicas Municipales de Tierralta E.S.P.
Visita – 8 a 10 de octubre de 2018.

Tabla 45. Suscriptores a agosto de 2018

Estrato	Suscriptores con medidor	Suscriptores sin medidor	Total
01	709	7733	8442
02	534	917	1451
Vacía	171	198	369
Total	1414	8848	10262

Fuente: Empresas Públicas Municipales de Tierralta E.S.P.
Visita – 8 a 10 de octubre de 2018.

(…)

En igual sentido, a folio 74 de la Evaluación Integral, se indica que la Empresa informó:

"(…) una vez las obras de ampliación de redes culminen la Empresa procederá a aumentar el índice de micromedición instalando nuevos medidores y registrando aquellos que, aún el consumo, se le cobra por promedio según la Resolución y tarifas indexadas por la Junta Directiva de E.P.M. Tierralta E.S.P., La Empresa manifestó que, el Municipio tiene planeado culminar las obras aproximadamente para finales del año 2019 (…)"

A folio 75 de la Evolución Integral se indicó:

"Para agosto de 2018, de acuerdo con el catastro de suscriptores tenía 6691 usuarios y respecto a la micromedición informó que ascendía a 10262 usuarios, lo que implica que hay una diferencia de 3571 usuarios

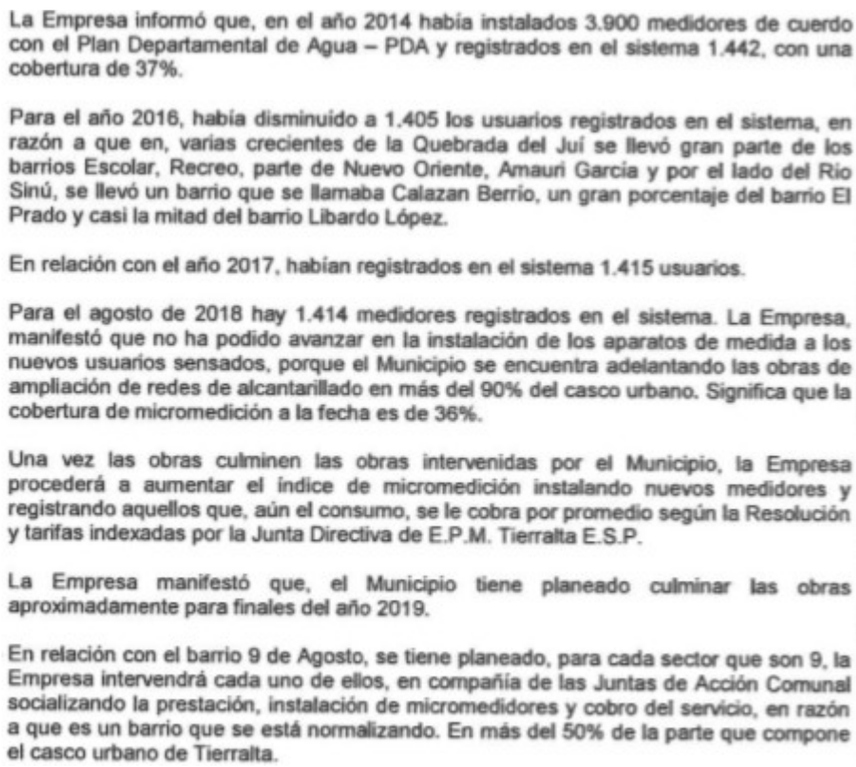
De estos 10262 suscriptores, 8442 corresponden a estrato 1 de los cuales el 8,40% cuentan con medidor y el 91,60% no tienen aparato de medida; 1451 al estrato 2 de los cuales el 36,80% están micromedidos y el 63,20% no; 369 suscriptores a un estrato que la Empresa denomi-

na "Vacío" de los cuales el 46,34% tiene aparato de medida y el 53,66% no.

En resumen, de acuerdo con el informe suministrado por el Prestador, a agosto de 2018, contaba con 10262 suscriptores de los cuales el 13,78% cuenta con medidor, es decir, 1414 y 86,22% no está micromedido, es decir, 8848.

(…)"

Por su parte en la visita se dejó evidencia del hallazgo en los siguientes términos:



La Empresa informó que, en el año 2014 había instalados 3.900 medidores de cuerdo con el Plan Departamental de Agua – PDA y registrados en el sistema 1.442, con una cobertura de 37%.

Para el año 2016, había disminuido a 1.405 los usuarios registrados en el sistema, en razón a que en, varias crecientes de la Quebrada del Juí se llevó gran parte de los barrios Escolar, Recreo, parte de Nuevo Oriente, Amauri García y por el lado del Rio Sinú, se llevó un barrio que se llamaba Calazan Berrio, un gran porcentaje del barrio El Prado y casi la mitad del barrio Libardo López.

En relación con el año 2017, habían registrados en el sistema 1.415 usuarios.

Para el agosto de 2018 hay 1.414 medidores registrados en el sistema. La Empresa, manifestó que no ha podido avanzar en la instalación de los aparatos de medida a los nuevos usuarios sensados, porque el Municipio se encuentra adelantando las obras de ampliación de redes de alcantarillado en más del 90% del casco urbano. Significa que la cobertura de micromedición a la fecha es de 36%.

Una vez las obras culminen las obras intervenidas por el Municipio, la Empresa procederá a aumentar el índice de micromedición instalando nuevos medidores y registrando aquellos que, aún el consumo, se le cobra por promedio según la Resolución y tarifas indexadas por la Junta Directiva de E.P.M. Tierralta E.S.P.

La Empresa manifestó que, el Municipio tiene planeado culminar las obras aproximadamente para finales del año 2019.

En relación con el barrio 9 de Agosto, se tiene planeado, para cada sector que son 9, la Empresa intervendrá cada uno de ellos, en compañía de las Juntas de Acción Comunal socializando la prestación, instalación de micromedidores y cobro del servicio, en razón a que es un barrio que se está normalizando. En más del 50% de la parte que compone el casco urbano de Tierralta.

Acta de Visita, Pág. 15.

(iii) El 23 de octubre de 2018, mediante Radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con la realización de la micromedición, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.

(**iv**) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Corolario a lo expuesto, como se observa en la Evaluación Integral realizada al prestador en el mes de octubre de 2018, frente a la obligación de realizar programas de micromedición, se evidenció lo siguiente:

- La Empresa no cuenta con un laboratorio de medidores certificado por el ONAC ni tiene contrato con laboratorio alguno. Sólo tiene un taller, el cual no está certificado ONAC que se encargan del mantenimiento, instalación, reinstalación, calibración, reubicación de medidores, presuntamente incumpliendo con la normatividad relacionada con la micromedición y el derecho que tienen los usuarios a que se les mida el consumo real y a pagar el precio por éste.

Fuente: Evaluación Integral, Pág. 35.

Debe indicarse que la falta de micromedición afecta directamente a los usuarios del servicio público domiciliario de acueducto, a quienes se les debe cobrar el servicio recibido en función de su consumo real y no de promedios que no se ajustan a la realidad. Sin micromedición, los cobros del servicio de acueducto se convierten en cobros arbitrarios que no corresponden con lo que efectivamente han consumido los usuarios.

Al respecto, es preciso mencionar que según el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, y de acuerdo con la información suministrada por el prestador, se estableció que para agosto de 2018 la Empresa contaba con 10.262 suscriptores de los cuales solo 1.414 contaban con medidor, es decir, el 13,78%, y 8.848 usuarios, esto es, el 86,22% no está micromedido; en igual sentido el prestador informó que tiene identificados a 3.033 usuarios del barrio 9 de agosto que no están micromedidos.

Teniendo en cuenta lo anterior, concluye este Despacho que se encuentra demostrado que la **Investigada**, incurrió en el incumplimiento de lo dispuesto por los artículos 9 (numeral 9.1) y 146 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 2.3.1.3.2.3.12. del Decreto 1077 de 2015; al no contar con una cobertura de micromedición de al menos el 95% tal y como lo exige la normativa aplicable, en el Municipio de Tierralta – Córdoba, y es con ocasión de tal incumplimiento que habrá de ser sancionada **EEPPMM DE TIERRALTA** por el séptimo cargo.

7.3.8. <u>OCTAVO CARGO</u>: PRESUNTA OMISIÓN EN EL COBRO DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO A USUARIOS QUE SE ENCUENTRAN IDENTIFICADOS Y REGISTRADOS EN EL SISTEMA, DE ACUERDO CON LO ESTABLECIDO EN EL INCISO 99.9 DEL ARTICULO 99 DE LA LEY 142 DE 1992.

7.3.8.1 Marco normativo

Ley 142 de 1992 “por la cual establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 99, inciso 99.9, establece:

> *“(…) 99.9. Los subsidios que otorguen la Nación y los departamentos se asignarán, preferentemente, a los usuarios que residan en aquellos municipios que tengan menor capacidad para otorgar subsidios con sus propios ingresos. <u>En consecuencia y con el fin de cumplir cabalmente con los principios de solidaridad y redistribución no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta Ley para ninguna persona natural o jurídica (…)” (subrayado fuera de texto).</u>*

7.3.8.2. Importancia de no otorgar gratuidad en el servicio.

La prestación de los servicios públicos domiciliarios se debe realizar bajo los principios de solidaridad y redistribución, pero no por ello existiría exoneración en el pago de los servicios que trata la ley 142 de 1994 para ningún tipo de persona.

La onerosidad de los servicios públicos, es un tema que la Honorable Corte Constitucional ha revisado en varias ocasiones, en Sentencia T-064/94 señaló:

> *"…El tema de los servicios públicos comprende una de las materias de mayor sensibilidad en la opinión colectiva, sobre todo después del abandono del concepto de servicios públicos gratuitos que tantas expectativas causó en los comienzos del Estado Social de Derecho. Hoy en día esa gratuidad ha sido abandonada quedando supérstite en pocos servicios como la Justicia (Artículo 229 C.N.) o la educación (Artículo 67 C.N.), o la salud (Artículos 49 y 50 C.N.), de manera más o menos parcial. Actualmente los servicios son onerosos, surgiendo la obligación para las personas y los ciudadanos de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (Numeral 8, Artículo 95 y Artículo 368 ibídem)".*
>
> *"La determinación de los costos de los servicios, implica la evaluación de un conjunto de factores que va desde la cobertura y oportunidad en su prestación hasta la eficiencia y clasificación de los distintos tipos de usuarios de los mismos. Si a esto se agrega la circunstancia de que para impulsar el desarrollo de un país, se requiere que sus habitantes dispongan de agua potable, energía eléctrica, medios de comunicación, etc., se aprecia la dimensión del esfuerzo del legislador a fin de conciliar la realidad con los objetivos de justicia social que se encuentran en el origen y justificación de la organización de los servicios públicos…"*

En igual sentido la Honorable Corte Constitucional, se pronunció en Sentencia C-041 de 2013:

> *"…Teniendo en cuenta que la prestación del servicio ha de ser eficiente y que debe respetar los principios de solidaridad y universalidad, las empresas que proporcionan el bien o servicio no pueden trabajar a pérdida, es decir, deben recuperar los costos en que incurran y asegurarse de obtener recursos para poder invertir en el mismo sector con el fin de tener unos mínimos beneficios que se traduzcan en mayor competitividad y mejores beneficios para los usuarios. De esa manera los costos fijos a los que alude la norma demandada, es decir los que reflejan los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independiente del nivel de uso, hacen que el prestador del servicio reciba cierto dinero con el cual, dentro de la libre competencia, se logre que la empresa sea viable y garantice la disponibilidad permanente del servicio y su prestación de manera eficiente (art.333C.P.) (…)"*

Por consiguiente la prestación de los servicios públicos domiciliarios ha de ser eficiente y debe respetar los principios de solidaridad y universalidad, razón por la cual las empresas que suministran el servicio no pueden trabajar a pérdida, es decir, deben recuperar los costos en que incurran y asegurarse de obtener recursos para poder invertir en el mismo sector con el fin de tener unos mínimos beneficios que se traduzcan en mayor competitividad y mejores condiciones para los usuarios, de ahí la prohibición que tienen las empresas exonerar el pago de los servicios públicos domiciliarios.

7.3.8.3. Análisis del Despacho.

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto tienen la obligación de realizar el cobro del servicio de acueducto a todos los usuarios que se encuentren identificados y registrados.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, frente a la obligación de realizar el cobro por el servicio de acueducto, así:

> (i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación

de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) En el informe de Evaluación Integral a folios 71 y 72, con relación a la obligación de realizar cobro del servicio prestado de acueducto, se dejó constancia de lo siguiente:

> ***4.1.6 Catastro de suscriptores***
>
> *Para agosto de 2018, el total de usuarios ascendió a 6.691 registrados en el sistema. Actualmente se encuentran 3.033 usuarios censados del barrio 9 de agosto, que se encuentran en proceso de normalización por parte del Municipio y, una vez éste termine el proceso, procederán a iniciar la instalación de micromedidores y cobro del servicio (…)".*

En el Acta de visita realizada del 8 al 10 de octubre de 2018 folios 14 y 15 se indicó:

1.4 Suscriptores

1.4.1. Suscriptores mensuales de acueducto y alcantarillado por uso y estrato para el período solicitado por municipio.

La Empresa informa que actualmente cuenta con 6.695 usuarios de acueducto y de alcantarillado con corte a agosto de 2018.

Manifestó que, se encuentra trabajando en la normalización de 3.033 usuarios del barrio 9 de Agosto (nuevo), que ya se encuentran identificados y registrados en el sistema y que no se les está efectuando cobro. Una vez estén legalizados procederan con el cobro e instalación de medidores.

(Anexe en Excel tabla que contenga las estadísticas mensuales de los suscriptores de acueducto y alcantarillado por uso y estrato para el periodo solicitado).

(….)

Catastro de suscriptores:

Para agosto de 2018, el total de usuarios registrados se encuentra en 6.691 registrados en el sistema. Actualmente se encuentran 3.033 usuarios se encuentran sensados el barrio 9 de Agosto, que se encuentran en proceso de normalización por parte del Municipio y, una vez éste termine el proceso se procederá a iniciar la instalación de micromedidores y cobro del servicio.

(…)"

(iii) Como se refleja a folio 27 del Pliego de Cargos, el 23 de octubre de 2018 mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con el presunto incumplimiento por parte de la prestadora de realizar el cobro del servicio prestado de acueducto, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

En igual sentido, a folio 74 de la Evaluación Integral realizada al Prestador se mencionó que:

> En relación con el barrio 9 de agosto, la Empresa lo intervendrá, en compañía de las Juntas de Acción Comunal socializando la prestación, instalación de micromedidores y cobro del servicio, en razón a que es un barrio que se está normalizando. En más del 50% de la parte que compone el casco urbano de Tierralta.

Por lo expuesto, no es claro para el Despacho de acuerdo al material probatorio que hace parte de la presente actuación administrativa, que el Prestador haya incurrido en una omisión a la obligación de realizar el cobro del servicio de acueducto a todos los usuarios de conformidad con el Numeral 99.9 del artículo 99 de la Ley 142 de 1992, toda vez que como se evidencia en Acta de Visita, para la fecha de ocurrencia de los hechos 3.033 usuarios del Barrio 9 de Agosto se encuentran en proceso de normalización por parte del Municipio y no se les realiza cobro del servicio. De otro lado, no estar demostrado dentro del acervo probatorio que efectivamente se les estuviera prestando el servicio público de acueducto de forma gratuita, generándose una duda frente a este cargo.

Por lo expuesto y al existir duda probatoria respecto del presente cargo, debe resolverse a favor del investigado, de acuerdo a la presunción de inocencia contenida en el artículo 29 de la Constitución Política, como parte del derecho fundamental al debido proceso.

Así las cosas, observa este Despacho que con el soporte probatorio de la investigación para el caso que nos ocupa respecto del presunto incumplimiento por parte de la prestadora a la obligación de realizar el cobro del servicio de acueducto a todos los usuarios que se encuentren registrados; no es claro que **EEPPMM DE TIERRALTA** para la época de la visita, se encontraba contraviniendo lo establecido en el numeral 99.9 del artículo 99 de la Ley 142 de 1992, toda vez que no se referencia ni en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA ni en el Informe de Evaluación Integral, documento o evidencia que demuestre que dicha obligación de realizar el cobro del servicio de acueducto a los usuarios se estaba omitiendo, por tal razón al no existir una prueba que de certeza a este Despacho de la ocurrencia de los hechos por los cuales se le imputo el presente cargo al Prestador no será objeto de sanción.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, el presente cargo no prospera, por lo que no se impondrá sanción en contra de **EEPPMM DE TIERRALTA** por el octavo cargo.

7.3.9. NOVENO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE FACTURAR DE ACUERDO CON EL TIPO DE USO A LOS USUARIOS COMERCIALES, INDUSTRIALES Y OFICIALES.

7.3.9.1 Marco normativo

El Decreto 1077 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda: Ciudad y Territorio",* dispone:

> *"(…) ARTICULO 2.3.1.3.1.1.2. Del registro o catastro de usuarios. Cada entidad prestadora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado deberá contar con la información completa y actualizada de sus suscriptores y usuarios, que contenga los datos sobre su identificación, modalidad del servicio que reciben, estados de cuentas y demás que sea necesaria para el seguimiento y control de los servicios.*
>
> *La entidad prestadora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado asegurará que la identificación de los inmuebles corresponda a la nomenclatura oficial.*
>
> *En casos excepcionales por deficiencias o baja cobertura de la nomenclatura oficial, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá adoptar una nomenclatura provisional (…)"*

7.3.9.2. Importancia de facturar de acuerdo con el tipo de uso a los usuarios comerciales, industriales y oficiales.

Los prestadores del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado deberán efectuar la clasificación o uso de los inmuebles de acuerdo con el uso que les estén dando; para tal fin cada Prestadora deberá contar con la información completa y actualizada de sus suscriptores y usuarios, que contenga los datos sobre su identificación, modalidad del servicio que reciben, estados de cuentas y demás que sea necesaria para el seguimiento y control de los servicios.

Respecto de los inmuebles no residenciales, ha sido vía reglamentaria o regulatoria, como se han señalado los criterios para determinar las distintas clases de usos de los inmuebles no residenciales para efectos del cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios. Valga la pena aclarar, que los encargados de clasificar los usuarios no residenciales son los prestadores de servicios públicos domiciliarios, con base en los parámetros que señala la regulación.

La clasificación de los usuarios en categorías, se trata de un método que permite distinguir grupos de usuarios y establecer entre éstos, aquéllos que pueden, además de asumir los costos de los servicios, colaborar en la financiación de los subsidios que necesitan las personas de menores ingresos para completar el pago de los mismos. Es decir, la solidaridad en materia de servicios públicos implica la clasificación de los usuarios en categorías, según los distintos niveles de capacidad económica con el fin de que los de menores ingresos tengan, en proporción al servicio recibido, tarifas menores a las de quienes tienen mayor capacidad de pago.

Lo anterior obedece a que la solidaridad y la redistribución de ingresos, son criterios indispensables para establecer el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios

7.3.9.3. Análisis del Despacho.

Procede el Despacho a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, frente a la obligación de facturar de acuerdo con el tipo de uso a los usuarios comerciales, industriales y oficiales, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) En Pliego de Cargos a folio 26 se indicó que:

"En el Informe de Evaluación Integral (folios 73-74) en relación con que la Empresa no factura de acuerdo con el tipo de uso a los usuarios comerciales, industriales y oficiales, se observan las tablas 43 Micromedición a diciembre 2016, Tabla 44 Suscriptores a diciembre de 2017 y la Tabla 45 Suscriptores a agosto de 2018, en la que los suscriptores están clasificados en estrato 01 02 y Vacío(a) pero no existen usuarios comerciales, industriales y oficiales."

(iii) Como se refleja a folio 27 del Pliego de Cargos, el 23 de octubre de 2018 mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE**

TIERRALTA del hallazgo relacionado con el presunto incumplimiento de la obligación de facturar de acuerdo con el tipo de uso a los usuarios comerciales, industriales y oficiales.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Revisada la Evaluación Integral realizada al Prestador por parte de la DTGAA se observó que:

> En el Catastro de Usuarios, no se cuenta con información para los estratos Comerciales, industriales y oficiales. Por otra parte, indica que tiene suscriptores con un estrato que denomina "Vacío", que para agosto de 2018 ascendió a 369, es decir, equivalente al 3.69% de los usuarios.

Fuente: Evaluación Integral, Pág. 127.

En igual sentido, al verificar las Tabla 42 Micromedición a diciembre 2016, Tabla 43 Suscriptores a diciembre de 2017 y la Tabla 44 Suscriptores a agosto de 2018 del citado informe, se observa que los suscriptores están clasificados en estrato 01, 02 y Vacío (a) pero no existen usuarios comerciales, industriales y oficiales como se refleja a continuación:

Tabla 42. Suscriptores de alcantarillado.

SUSCRIPTORES DE ALCANTARILLADO										
	DIC 2016.	DIC 2017.	ENERO 2018	FEBRERO 2018	MARZO 2018	ABRIL 2018	MAYO 2018	JUNIO 2018	JULIO 2018	AGOSTO 2018
COMERCIAL	166	227	228	231	234	254	253	253	256	255
OFICIAL	25	31	31	31	33	33	33	33	33	52
1	476	771	774	777	844	886	938	947	953	1038
2	587	636	634	631	674	687	693	690	689	754
TOTAL	**1254**	**1665**	**1667**	**1670**	**1785**	**1860**	**1917**	**1923**	**1931**	**2099**

Fuente: Empresas Públicas Municipales de Tierralta E.S.P.
Visita – 8 a 10 de octubre de 2018.

Tabla 43. Micromedición a diciembre 2016

Estrato	Suscriptores con medidor	Suscriptores sin medidor	Total suscriptores
01	670	7131	7801
02	588	914	1502
Vacío	147	156	303
Total suscriptores	1405	8201	9606
% de Micromedición Nomina			

Fuente: Empresas Públicas Municipales de Tierralta E.S.P.
Visita – 8 a 10 de octubre de 2018.

Tabla 44. Suscriptores a diciembre de 2017

Estrato	No. Suscriptores con medidor	No. Suscriptores sin medidor	Total suscriptores
01	692	7363	8055
02	561	909	1470
Vacía	166	185	351
Total Suscriptores	1419	8457	9876

Fuente: Empresas Públicas Municipales de Tierralta E.S.P.
Visita – 8 a 10 de octubre de 2018.

Tabla 45. Suscriptores a agosto de 2018

Estrato	Suscriptores con medidor	Suscriptores sin medidor	Total
01	709	7733	8442
02	534	917	1451
Vacía	171	198	369
Total	1414	8848	10262

Fuente: Empresas Públicas Municipales de Tierralta E.S.P.
Visita – 8 a 10 de octubre de 2018.

Por lo expuesto, es oportuno traer a colación lo dispuesto por la Doctrina frente a la aplicación del principio in dubio pro administrado, en las actuaciones administrativas de carácter sancionatorio, sobre el cual la doctrina ha establecido:

> *"6.5.* ***¿Opera el principio in dubio pro administrado en materia sancionatoria?***
>
> *Si, toda vez que corresponde a la noción de presunción de inocencia que integra el derecho al debido proceso. En la práctica, esto significa que corresponde al estado probar la responsabilidad en la comisión de la infracción y en consecuencia (…) d) […] "****cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valoradas por el organismo sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio", lo cual se traduce en la plena aplicación del principio, indubio pro administrado****, y e) "No puede exigirse al acusado la prueba diabólica de los hechos negativos"."*[27] (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Es de precisar que el mencionado principio, es decir, que la duda probatoria debe resolverse a favor del investigado, hace parte del principio rector de presunción de inocencia contenido en el artículo 29 de la Constitución Política, como parte del derecho fundamental al debido proceso.

Así las cosas, observa este Despacho que con el soporte probatorio de la investigación para el caso que nos ocupa respecto del presunto incumplimiento de la obligación de facturar de acuerdo con el tipo de uso a los usuarios comerciales, industriales y oficiales; no es claro que **EEPPMM DE TIERRALTA** para la época de la visita, se encontraba contraviniendo lo establecido en el Decreto 1077 de 2015 *"Por medio del cual se expide el Reglamento Único del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"*, toda vez que no se incluye ni en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018 ni en el Informe de Evaluación Integral, con documento o evidencia que demuestre que el prestador contaba con usuarios industriales y/o comerciales, y que tal sentido estaría incumpliendo con la obligación de emitir factura de acuerdo al uso del inmueble. Por tal razón al no existir una prueba que de certeza a este Despacho de la ocurrencia de los hechos por los cuales se le imputo el presente cargo al Prestador no será objeto de sanción.

No obstante, se ordenará a la DTGAA que continúe con la inspección y vigilancia al Prestador de conformidad con sus facultades legales.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, el presente cargo no prospera, por lo que no se impondrá sanción en contra de **EEPPMM DE TIERRALTA** por el noveno cargo.

7.3.10. DÉCIMO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CLASIFICAR A LOS USUARIOS CON LOS ESTRATOS SOCIECONÓMICOS DEFINIDOS EN EL ARTÍCULO 16 DE LA LEY 689 DE 2001, DEBIDO A QUE CLASIFICA A LOS USUARIOS CON UN ESTRATO INEXISTENTE QUE DENOMINA "VACÍO"

7.3.10.1 Marco normativo

La Ley 613 de 2001 *"por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994*", en si artículo 16, dispone:

> *"(…) ARTÍCULO 16. Adicionase un inciso al artículo 102 de la Ley 142 de 1994 el cual quedará así:*

---

[27] Laverde Álvarez Juan Manuel. Manual de Procedimiento Administrativo Sancionatorio". Editorial Legis 2016. Págs. 170-171.

Artículo 102. Estratos y metodología. Los inmuebles residenciales se clasificarán máximo en seis (6) estratos socioeconómicos (1, bajo-bajo; 2, bajo; 3, medio-bajo; 4, medio; 5, medio-alto; 6, alto) (…)"

7.3.10.2. Importancia

La estratificación socioeconómica se encuentra definida en el numeral 14.8 de la Ley 142 de 1994 como "*la clasificación de los inmuebles residenciales de un municipio, que se hace en atención a los factores y procedimientos que determina la ley*".

Ahora bien, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 689 de 2001, los inmuebles residenciales se clasificarán máximo en seis (6) estratos socioeconómicos (1, bajo-bajo; 2, bajo; 3, medio-bajo; 4, medio; 5, medio-alto; 6, alto) dependiendo de las características particulares de los municipios y distritos y en atención, exclusivamente, a la puesta en práctica de las metodologías de estratificación que establece la normativa vigente.

Es pertinente resaltar que en cumplimiento del principio de solidaridad y redistribución al poner en práctica el régimen tarifario se deben adoptar medidas para asignar recursos a "fondos de solidaridad y redistribución", para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales, ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas.

Se debe tener en cuenta que conforme al artículo 88 de la Ley 142 de 1994, las empresas de servicios públicos al fijar sus tarifas se deben someter al régimen de regulación, en las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o al régimen de libertad, cuando no tengan una posición dominante en su mercado.

Ahora bien, la competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios frente a la estratificación socioeconómica, se circunscribe a sancionar a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios si no aplican la estratificación adoptada por las alcaldías municipales; implementar por medio del Sistema Único de Información, el control y la vigilancia permanente del cabal cumplimiento de la aplicación de las estratificaciones adoptadas por decretos de los alcaldes al cobro de las tarifas de servicios públicos domiciliarios por parte de las empresas; entre otras actividades que buscan que los prestadores del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado efectúen la clasificación o uso de los inmuebles de acuerdo con los estratos socioeconómicos establecidos

7.3.10.3. Análisis del Despacho.

Procede el Despacho a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIE-RRALTA**, frente a la obligación de realizar programas de macromedición, y los instrumentos de macromedición, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) En el informe de Evaluación Integral a folio 74, respecto de la clasificación de usuario con un estrato inexistente, se indicó lo siguiente:

“(…) Tabla 43. Micromedición a diciembre 2016
(…)
De acuerdo con lo anterior, se tienen los siguientes análisis, para el año 2016, de acuerdo con el catastro de suscriptores tenía 6260 usuarios y respecto a la micromedición informó que ascendía a 9606 usuarios, lo que implica que hay una diferencia de 3346 usuarios.

De estos 9606 suscriptores, 7801 corresponden a estrato 1 de los cuales el 8,59% cuentan con medidor y el 91,41% no tienen aparato de medida; 1502 al estrato 2 de los cuales el 39,15% están micromedidos y el 60,85% no; 303 suscriptores a un estrato que la Empresa denomina “Vacío” de los cuales el 48,51% tiene aparato de medida y el 51,49% no.

(…)

Tabla 44. Micromedición a diciembre 2017
(…)
Para el año 2017, de acuerdo con el catastro de suscriptores tenía 6580 usuarios y respecto a la micromedición informó que ascendía a 9876 usuarios, lo que implica que hay una diferencia de 3296 usuarios.

De estos 9876 suscriptores, 8055 corresponden a estrato 1 de los cuales el 8,59% cuentan con medidor y el 91,41% no tienen aparato de medida; 1470 al estrato 2 de los cuales el 38,16% están micromedidos y el 61,84% no; 351 suscriptores a un estrato que la Empresa denomina “Vacío” de los cuales el 47,29% tiene aparato de medida y el 52,71% no.

(…)

Tabla 45. Micromedición a diciembre 2018
(…)
Para agosto de 2018, de acuerdo con el catastro de suscriptores tenía 6691 usuarios y respecto a la micromedición informó que ascendía a 10262 usuarios, lo que implica que hay una diferencia de 3571 usuarios.

De estos 10262 suscriptores, 8442 corresponden a estrato 1 de los cuales el 8,40% cuentan con medidor y el 91,60% no tienen aparato de medida; 1451 al estrato 2 de los cuales el 36,80% están micromedidos y el 63,20% no; 369 suscriptores a un estrato que la Empresa denomina “Vacío” de los cuales el 46,34% tiene aparato de medida y el 53,66% no.

(iii) Como se refleja a folio 28 del Pliego de Cargos, el 23 de octubre de 2018 mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con el presunto incumplimiento de la obligación de clasificar a los usuarios con un estrato inexistente que denomina “vacío”.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Aunado a lo expuesto, y una vez revisada la Evaluación Integral realizada al Prestador por parte de la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018 se observó que:

En el Catastro de Usuarios, no se cuenta con información para los estratos Comerciales, industriales y oficiales. Por otra parte, indica que tiene suscriptores con un estrato que denomina "Vacío", que para agosto de 2018 ascendió a 369, es decir, equivalente al 3.69% de los usuarios.

Folio: 127

En relación con la estratificación socioeconómica, se ha de precisar que no le corresponde a las empresas de servicios públicos llevar a cabo la misma, puesto que es una función que se encuentra a cargo del municipio, pero si es deber de quienes presten los servicios públicos la de aplicarla y cobrar las tarifas de los inmuebles destinados a vivienda, de acuerdo con los resultados que tal estratificación arroje[28].

Realizada la anterior precisión, este Despacho debe poner de presente que, de acuerdo con la información consignada en el Acta de la vista de inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, en el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018 y una vez realizada la valoración de las pruebas relacionadas con el presente cargo se tiene que no hay evidencia documental de cuáles eran los estratos socioeconómicos del Municipio Tierralta – Córdoba, vigentes para octubre de 2018, debidamente adoptados por Decreto por el Alcalde Municipal y que debió aplicar a sus usuarios del servicio de acueducto y alcantarillado la empresa **EEPPMM DE TIERRALTA,** adicionalmente no existe documento que nos de certeza de que efectivamente la Empresa hubiera estado aplicando y cobrando el servicio con un estrato diferente al correspondiente a sus usuarios, por lo tanto al no haber certeza sobre el incumplimiento el presente cargo **no** será objeto de sanción.

No obstante, lo anterior se le precisa al Prestador que debe estar aplicando y cobrando sus tarifas de acuerdo con los estratos socioeconómicos y uso de los inmuebles.

7.3.11. <u>UNDÉCIMO CARGO:</u> PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON LABORATORIO DE MEDIDORES CERTIFICADO POR EL ORGANISMO NACIONAL DE ACREDITACION DE COLOMBIA – ONAC Y EN LA DE TENER CONTRATO CON LABORATORIO CERTIFICADO, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 33 DEL DECRETO 2269 DE 1993.

7.3.11.1 Marco normativo

El artículo 33 del Decreto 2269 de 1993 *"por el cual se organiza el Sistema de Normalización, Certificación y Metrología*", indica:

> *"Artículo 33. Las autoridades, empresas o personas que prestan los servicios públicos domiciliarios de acueducto, energía eléctrica y gas natural deberán contar con laboratorios de metrología acreditados por la Superintendencia de Industria y Comercio.*
>
> *La Superintendencia de Industria y Comercio, podrá eximir a los suministradores de los servicios mencionados de contar con laboratorios de metrología acreditados cuando sean varias las empresas que proporcionen el mismo servicio o sufraguen el costo de dicho laboratorio o cuando un número superior al 10% de los usuarios del servicio no posean medidor."*

Inicialmente, la acreditación recaía sobre la Superintendencia de Industria y Comercio, sin embargo, posteriormente con la expedición del Decreto 4738 de 2008, la función de acreditación de los laboratorios en cabeza de dicha Superintendencia fue suprimida:

---

[28] CONCEPTO UNIFICADO 10 SSPD

"(…) ***Artículo 1°.*** *Suprímanse las funciones de acreditación de la Superintendencia de Industria y Comercio, sin perjuicio del régimen de transición previsto en el presente decreto, señaladas en el numeral 16 del artículo 2°, numeral 9 del artículo 4° y numeral 7 del artículo 17 del Decreto 2153 de 1992.*

Artículo 2°. *El ejercicio de la actividad de acreditación prevista en el Decreto 2269 de 1993 podrá ser desarrollado en adelante, en condiciones de mercado, por entidades constituidas bajo las normas de derecho privado de conformidad con los requisitos que para el efecto determine el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.*

Artículo 3°. *Designase como Organismo Nacional de Acreditación al Organismo Nacional de Acreditación de Colombia, ONAC, corporación de carácter privado, de naturaleza mixta, sin ánimo de lucro, constituida mediante documento privado del 20 de noviembre de 2007, debidamente autenticado por la Notaria Sexta de Bogotá, dentro del marco de la Ley 489 de 1998 y las normas sobre ciencia y tecnología (…)".*

7.3.11.2. Importancia

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto tienen la obligación de contar con laboratorios de metrología acreditados por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia – ONAC, lo anterior en aras de asegurar la calidad de las mediciones que proveen los medidores de agua potable, y así brindar confianza a la ciudadanía frente a las mediciones que sirven para fundamentar la facturación periódica de este servicio público domiciliario.

7.3.11.3. Análisis del Despacho.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) En el informe de Evaluación Integral como se resalta a folios 29-30 del Pliego de Cargos, frente a la obligación de contar con laboratorio de medidores certificado por el organismo nacional de acreditación de Colombia – ONAC, se dejó constancia de lo siguiente:

"(…) ***4.1.9 Laboratorio de medidores.***

La Empresa cuenta con un taller, el cual no está certificado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia - ONAC y trabajan 3 técnicos (certificados por el SENA) que se encargan de la parte de mantenimiento, instalación, reinstalación, calibración, reubicación de medidores, y una bodega en la que se tienen los insumos para poner en funcionamientos aquellos medidores que no se encuentran en buen estado. No cuenta con un contrato con un laboratorio de medidores certificado por el ONAC (…)" (Informe de Evaluación Integral, Pág. 78)

(iii) El 23 de octubre de 2018, mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con el presunto incumplimiento de la obligación de contar con laboratorio de medidores certifica-

do por el ONAC o tener contrato con laboratorio certificado, mencionado en el numeral anterior, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Ahora bien, como se observa en informe de visita realizada al prestador en el mes de octubre de 2018, frente a la obligación de contar con un laboratorio de medidores certificados por la ONAL se expuso lo siguiente:

> La Empresa no cuenta con un laboratorio de medidores certificado por el ONAC ni tiene contrato con laboratorio alguno. Sólo tiene un taller, el cual no está certificado ONAC que se encargan del mantenimiento, instalación, reinstalación, calibración, reubicación de medidores, presuntamente incumpliendo con la normatividad relacionada con la micromedición y el derecho que tienen los usuarios a que se les mida el consumo real y a pagar el precio por éste.

Pág. 127

Por lo expuesto, y en ésta etapa de la actuación administrativa, es oportuno traer a colación lo dispuesto por la Corte Constitucional en sentencia C- 901 DE 2011, que dispuso:

> *"La derogación tiene como función "dejar sin efecto el deber ser de otra norma, expulsándola del ordenamiento. Por ello se ha entendido que la derogación es la cesación de la vigencia de una disposición como efecto de una norma posterior", que no se fundamenta en un cuestionamiento sobre la validez de la normas, por ejemplo, cuando es declarada inexequible, "sino en criterios de oportunidad libremente evaluados por las autoridades competentes, y en especial, en relación con las leyes por el Congreso. Así la derogación no deriva de conflictos entre normas de distinta jerarquía sino de la libertad política del legislador. La derogación no afecta tampoco ipso iure la eficacia de la norma derogada, pues en general las situaciones surgidas bajo su vigencia continúan rigiéndose por ella, por lo cual la norma derogada puede mantener su eficacia, la cual poco a poco se va extinguiendo. Esto es precisamente lo que justifica que la Corte se pronuncie incluso sobre normas derogadas cuando éstas siguen produciendo efectos, con el fin de hacerlos cesar, por ministerio de la declaratoria de inexequibilidad, si tales efectos son contrarios a la Carta".*

En igual sentido, a través de sentencia C- 394 de 2019, la Corte dispuso frente al principio de legalidad lo siguiente:

> *"Por su parte, la jurisprudencia de la Corte ha convenido en que son tres los elementos esenciales del principio de legalidad: (i) la lex praevia, que "exige que la conducta y la sanción antecedan en el tiempo a la comisión de la infracción, es decir, que estén previamente señaladas"; (ii) la lex scripta, según la cual "los aspectos esenciales de la conducta y de la sanción estén contenidas en la ley"; y (iii) la lex certa, que "alude a que tanto la conducta como la sanción deben ser determinadas de forma que no hayan ambigüedades. En el anterior orden, el principio de legalidad requiere: "(i) que el señalamiento de la sanción sea hecho directamente por el legislador; (ii) que éste señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto que determina la imposición de la sanción; (iii) que la sanción se determine no solo previamente, sino también plenamente, es decir que sea determinada y no determinable" y tiene como finalidad proteger la libertad individual, controlar la arbitrariedad judicial, asegurar la igualdad de todas las personas ante el poder punitivo estatal y en su materialización participan, los principios de reserva de ley y de tipicidad. Así las cosas, el principio de legalidad comprende los elementos de tipicidad y de reserva de ley."*

Por lo expuesto, el Despacho considera oportuno resaltar que el artículo 108 del Decreto 1471 de 2014 *"Por el cual se reorganiza el Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica el Decreto 2269 de 1993"* derogó el artículo 33 del Decreto 2269 de 1993 que sustenta este cargo; así en aras de garantizar el debido proceso que le asiste a la Prestadora, en especial en el marco del principio de legalidad, no se impondrá sanción en contra de **EEPPMM DE TIERRALTA** por los hechos expuestos en el undécimo cargo; ya que la norma que dio origen al presente cargo no se encontraba vigente para los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, fecha en que se realizó la visita por parte de la DTGAA.

Por lo anterior no será objeto de sanción el presente cargo en razón a que la obligación presuntamente incumplida no podía ser exigida a la luz del para entonces derogado Decreto 2269 de 1993.

7.3.12. <u>DUODÉCIMO CARGO</u>: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE AVISAR DEL CAMBIO DE MEDIDORES A LOS USUARIOS Y/O SUSCRIPTORES DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO POR LOS ARTÍCULOS 12 Y 13 DE LA RESOLUCIÓN CRA 413 DE 2006.

7.3.12.1 Marco normativo

La Resolución CRA No. 413 de 2006, artículos 12 y 13, establecen:

> *"(…) Artículo 12. Derecho a solicitar la asesoría o participación de un técnico en caso de revisiones. En los casos de revisión o retiro provisional por presuntas anomalías no imputables a la empresa, ni generadas por el uso normal de los bienes en la conexión domiciliaria y en el equipo de medida, cambio del mismo y visitas técnicas, los suscriptores o usuarios tendrán derecho a solicitar la asesoría o participación de un técnico particular o de cualquier persona para que verifique el proceso de revisión de los equipos de medida e instalaciones internas. Del concepto del técnico particular, deberá dejarse constancia en acta que se levante para el efecto.*
>
> *Para hacer efectiva esta asesoría o participación, el prestador deberá dar aviso de fa visita correspondiente a la revisión o retiro provisional, así como de cualquier visita de carácter técnico, con antelación mínima de tres (3) días hábiles, indicando la fecha y el momento del día, mañana o tarde, durante el cual se realizará la visita.*
>
> *En caso de visitas técnicas tendientes a la detección de anomalías no imputables a la empresa, ni generadas por el uso normal de los bienes en la conexión domiciliaria y en el equipo de medida o para evitar un perjuicio mayor a los usuarios relacionado con la continuidad y calidad del servicio, el periodo de antelación al que hace referencia del inciso anterior será de una (1) hora para obtener la asesoría o participación de un técnico.*
>
> *(...)*
>
> *Artículo 13, Retiro del medidor. Cuando se retire temporalmente los medidores para verificar su estado, en los términos del Artículo 145 de la Ley 142 de 1994, se advertirá al suscriptor del derecho consagrado en el artículo anterior y se le prevendrá sobre la facultad del prestador, consagrada en el Artículo 144 de la misma ley, de reemplazar o reparar los medidores cuando el suscriptor o usuario no tome las acciones necesarias para el efecto durante un periodo de facturación. De igual forma se procederá cuando se instale un medidor provisional como consecuencia del retiro del permanente.*
>
> *(...)*

Cuando sea necesario proceder al retiro del medidor se comunicará al suscriptor o usuario, con una antelación no inferior a dos (2) días hábiles a la fecha de la operación ...

En todo caso el Prestador deberá entregar dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al retiro del medidor el resultado del laboratorio debidamente acreditado.

Si como resultado de la revisión técnica, se concluye la necesidad de reemplazar el medidor, la decisión será comunicada al suscriptor o usuario, adjuntando el resultado del laboratorio que lo hubiere revisado.

Cuando se concluya la necesidad de reparar el medidor, se comunicará tal situación al suscriptor o usuario con la certificación correspondiente y se le dará la oportunidad de repararlo. Sí la reparación la realiza alguien diferente del prestador, una vez reparado, el suscriptor o usuario deberá enviarlo a éste, para que, a cargo del suscriptor o usuario, lo calibre y proceda a instalarlo (…)".

7.3.12.2. Importancia

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto deben dar aviso de la visita correspondiente para la revisión o retiro provisional del medidor, así como de cualquier visita de carácter técnico, con antelación mínima de tres (3) días hábiles, indicando la fecha y el momento del día, mañana o tarde, durante el cual se realizará la visita.

Así, en los casos en que de conformidad con el artículo 144 de la ley 142 de 1994, el usuario deba reemplazar el medidor, la empresa debe comunicar al usuario por escrito y con toda claridad qué tipo de irregularidades identificó en el medidor y por qué razones se debe reponer o reparar el equipo de medida; con dicha comunicación, debe adjuntar el respectivo reporte de ensayo, certificado de calibración y/o informe técnico de inspección expedido por un laboratorio debidamente acreditado por la Superintendencia de Industria y Comercio.

En conclusión, es obligación del prestador el cambio de los medidores, con el fin de que se facture en debida forma el consumo; no obstante, debe informar al usuario las razones que hacen necesario el cambio, de manera tal que el usuario pueda decidir si lo cambia por el ofrecido por la empresa de servicios públicos o si adquiere el equipo de medida en el mercado con las especificaciones técnicas establecidas en el Contrato de Condiciones Uniformes en máximo un periodo de facturación.

7.3.12.3. Análisis del Despacho.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) En el informe de Evaluación Integral con relación a la obligación de informar del cambio de medidores a los usuarios y/o suscriptores, se dejó constancia de lo siguiente:

> ***"(…) 4.1.11 Proceso de cambio de medidores.***
>
> *En relación con la instalación de nuevos medidores la Empresa lleva a cabo una actualización del catastro de usuarios donde se detectan algunos predios que están haciendo uso del servicio sin autorización, los cuales son inmediatamente registrados en el sistema y procede a instalar un medidor con el fin de disminuir el Índice de Agua no Contabilizada – IANC.*
>
> *Para determinar el cambio de un medidor, primero verifica que el aparato se encuentre dañado en terreno, se inicia por el proceso de toma de lectura donde aquellos medidores que no registran consumo, por política de la Empresa se le factura los m3 promedio de acuerdo con el número de habitantes del inmueble. Los usuarios al ver la lectura elevada, se acercan a la Oficina de Peticiones Quejas y Recursos donde se les explica el proceso a seguir y se le programa una visita para inspeccionar y da lugar a la reparación, reinstalación del dispositivo de medida o cambio del medidor (…)"* (Pág. 31)

(iii) Se resalta en Pliego de Cargos a folio 31, que el 23 de octubre de 2018 mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con la obligación de avisar del cambio de medidores a los usuarios y/o suscriptores.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Corolario a lo expuesto, como se observa en informe de visita realizada al prestador en el mes de octubre de 2018, frente a la obligación de avisar del cambio de medidores a los usuarios y/o suscriptores, se evidenció lo siguiente:

> La Empresa, para el cambio de medidores, no tiene en cuenta lo establecido en la Resolución CRA 413 de 2006, que prevé que: *"… el prestador deberá dar aviso de la visita correspondiente a la revisión o retiro provisional, así como de cualquier visita de carácter técnico, con antelación mínima de tres (3) días hábiles, indicando la fecha y el momento del día, mañana o tarde, durante el cual se realizará la visita. …"*; asimismo, que tiene derecho a estar asistido por un técnico en la materia.

Fuente: Informe de Visita, Pág. 33.

Respecto de las pruebas obrantes en el expediente, este Despacho debe poner de presente que no existe prueba idónea que permita concluir que **EEPPMM DE TIERRALTA** ha incumplido la obligación de avisar del cambio de medidores a los usuarios y/o suscriptores de conformidad con lo dispuesto por los artículos 12 y 13 de la Resolución CRA 413 de 2006, toda vez que como se resalta a folio 31 de la Evaluación integral, se surte un proceso ante la Oficina de Peticiones Quejas y Recursos donde se les explica el proceso a seguir, se programa una visita para inspeccionar y eventualmente realizar la reparación, reinstalación del dispositivo de medida o cambio del medidor, lo que muestra un posible cumplimiento a lo dispuesto por la normativa vigente.

Por lo expuesto, es preciso resaltar lo dispuesto por la Doctrina frente a la aplicación del principio in dubio pro administrado, en las actuaciones administrativas de carácter sancionatorio, sobre el cual ha establecido:

> *"6.5.* ***¿Opera el principio in dubio pro administrado en materia sancionatoria?***
>
> *Si, toda vez que corresponde a la noción de presunción de inocencia que integra el derecho al debido proceso. En la práctica, esto significa que corresponde al estado probar la responsabilidad en la comisión de la infracción y en consecuencia (…) d) […] "****cualquier insuficiencia en el resultado de las pruebas practicadas, libremente valoradas por el organismo sancionador, debe traducirse en un pronunciamiento absolutorio", lo cual se traduce en la plena aplicación del principio, indubio pro administrado****, y e) "No puede exigirse al acusado la prueba diabólica de los hechos negativos"."*[29] (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Es de precisar que el mencionado principio, es decir, que la duda probatoria debe resolverse a favor del investigado, hace parte del principio rector de presunción de inocencia contenido en el artículo 29 de la Constitución Política, como parte del derecho fundamental al debido proceso.

Así las cosas, observa este Despacho que con el soporte probatorio para el caso que nos ocupa respecto del presunto incumplimiento de la obligación por parte de la Investigada de avisar del cambio de medidores a los usuarios y/o suscriptores, de conformidad con el artículo 12 de la Resolución CRA 413 de 2006 en el periodo comprendido entre enero de 2016 y junio de 2018; no es claro que **EEPPMM DE TIERRALTA**, se encontraba contraviniendo lo dispuesto en la normativa vigente para la época, toda vez que no se cuenta ni en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018 ni en el Informe de Evaluación Integral, con documento o evidencia que demuestre tal incumplimiento por parte de la Prestadora.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, el presente cargo no prospera, por lo que no se impondrá sanción en contra de **EEPPMM DE TIERRALTA** por el duodécimo cargo.

7.3.13. DECIMOTERCER CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 146 DE LA LEY 142 DE 1992 POR EFECTUAR COBROS DEL CONSUMO POR PROMEDIO DE MANERA PERMANENTE

7.3.13.1 Marco normativo

El artículo 146 de la Ley 142 de 1992 "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones" en su tenor literal establece:

> *"(…)* ***ARTÍCULO 146. la medición del consumo, y el precio en el contrato.*** *La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.*
>
> *Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.*
>
> *(…)*
>
> *Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de*

[29] Laverde Álvarez Juan Manuel. Manual de Procedimiento Administrativo Sancionatorio". Editorial Legis 2016. Págs. 170-171.

dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido (…)".

7.3.13.2. Importancia de la medición del consumo.

La importancia que reviste la medición del consumo, a través de los instrumentos de medición, radica principalmente en que *"Este derecho a la medición de los consumos está establecido no solo en el interés de las partes, sino también en el interés general, pues promueve un uso más racional de los recursos de la sociedad"*[30].

Así pues, los suscriptores deben contar con un instrumento de medición, evento en el cual el consumo medido será el consumo facturado, toda vez que uno de los principales derechos de los usuarios, es el de obtener la medición de sus consumos reales y que, en consecuencia, el consumo sea el elemento principal del precio que se le cobre por parte del prestador.

Es así como la falta en la medición del consumo por parte de la empresa prestadora, afecta por una parte al usuario, pues la tarifa que estaría cobrando la empresa no correspondería a la medición del consumo, por lo cual se están afectando directamente los derechos de éstos.

Pero también dicha conducta omisiva, atenta directamente un derecho constitucional, que es el derecho a la conservación y preservación de los recursos como lo es el agua. En efecto, las normas de medición no están sólo encaminadas a realizar la medición, sino también al uso eficiente del servicio, para que no sólo los usuarios actuales puedan contar con el mismo, sino que a futuro se garantice también la prestación a las nuevas generaciones, máxime en un servicio fundamental como lo es el de acueducto.

Por lo expuesto, debe entenderse que el servicio público, tiene una concepción técnica, es decir, que debe ser prestado bajo unos lineamientos mínimos, para que no solamente haya una adecuada y continua prestación del servicio, sino para que no se pongan en riesgo los derechos de los usuarios, debiendo las empresas prestadoras cumplir estas disposiciones para no impactarlos negativamente, como es el cumplimiento de las normas que regulan que el principal elemento del precio que cobre la empresa al usuario, sea el consumo, que debe ser medido a través de instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles.

7.3.13.3. Análisis del Despacho.

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto tienen la obligación de realizar el cobro del servicio de acueducto a todos los usuarios de acuerdo con la medición del consumo.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, frente a la obligación de realizar el cobro del servicio de acueducto a todos los usuarios de acuerdo con la medición del consumo, así:

> (i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

---

[30] NUÑEZ FORERO, Felipe. *Servicios públicos domiciliarios, telecomunicaciones e infraestructura.* Bogotá: Universidad Externado de Colombia. 2017. Página, 384.

(ii) En el informe de Evaluación Integral a folios 74 y 79 como se resaltó en Pliego de Cargos indicó lo siguiente:

> *"(…)* ***4.1.7 Micromedición***
> *(…)*
> *El prestador Informó que, una vez las obras de ampliación de redes culminen la Empresa procederá a aumentar el índice de micromedición instalando nuevos medidores y registrando aquellos que, aún el consumo, se le cobra por promedio según la Resolución y tarifas indexadas por la Junta Directiva de E.P.M. Tierralta E.S.P., La Empresa manifestó que, el Municipio tiene planeado culminar las obras aproximadamente para finales del año 2019.*
>
> (…)
> ***4.1.11 Proceso de cambio de medidores.***
> *(…)*
> *Para determinar el cambio de un medidor, primero verifica que el aparato se encuentre dañado en terreno, se inicia por el proceso de toma de lectura donde aquellos medidores que no registran consumo, por política de la Empresa se le factura los m3 promedio de acuerdo con el número de habitantes del inmueble. Los usuarios al ver la lectura elevada, se acercan a la Oficina de Peticiones Quejas y Recursos donde se les explica el proceso a seguir y se le programa una visita para inspeccionar y da lugar a la reparación, reinstalación del dispositivo de medida o cambio del medidor (…)"*

A folio 87 de la Evolución Integral se indica:

I.4.3 Estadísticas de cobros por promedio, por diferencia de lecturas.

Tabla 51. Suscriptores de acueducto con y sin medidor

ESTRATO	CON DIC 2016.	SIN DIC 2016.	CON DIC 2017.	SIN DIC 2017.	CON AGOSTO 2018	SIN AGOSTO 2018

N-F-003 V.2 Página 84 de 143

ESTRATO	CON DIC 2016.	SIN DIC 2016.	CON DIC 2017.	SIN DIC 2017.	CON AGOSTO 2018	SIN AGOSTO 2018
COMERCIAL	134	96	153	130	158	137
INDUSTRIAL	0	2	1	1	0	0
OFICIAL	13	36	13	51	13	45
1	670	3819	696	4088	709	4186
2	588	902	552	895	534	909

Fuente: Empresas Públicas Municipales de Tierralta E.S.P.
Visita – 8 a 10 de octubre de 2018.

Por su parte en el Acta de visita consta el hallazgo en los siguientes términos:

> Una vez las obras culminen las obras intervenidas por el Municipio, la Empresa procederá a aumentar el índice de micromedición instalando nuevos medidores y registrando aquellos que, aún el consumo, se le cobra por promedio según la Resolución y tarifas indexadas por la Junta Directiva de E.P.M. Tierralta E.S.P.

Para determinar el cambio de un medidor, primero verifica que el aparato se encuentre dañado en terreno, se inicia por el proceso de toma de lectura donde aquellos medidores que no registran consumo, por política de la Empresa se le factura los m3 promedio de acuerdo con el número de habitantes del inmueble. Estos al ver la lectura elevada, se acercan a la Oficin a de Peticiones Quejas y Recursos donde se le explica el proceso a seguir y se le programa una visita para inspeccionar y da lugar a la repación, reinstalación del dispositivo de medida o cambio del medidor.

Pág. 16.

(iii) Se resalta en Pliego de Cargos a folio 31, que el 23 de octubre de 2018 mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con el presunto incumplimiento por parte de la prestadora de la prohibición de efectuar cobros del consumo promedio de manera permanente, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Es oportuno indicar que es derecho de los usuarios obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos idóneos, derecho que está concordante con el artículo 146 de la ley 142 de 1994, siendo la finalidad de estas normas que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobra al usuario, por lo tanto, de no realizar la Empresas el cobro de conformidad con la medición se está afectando de manera significativa a sus usuarios.

El Consejo de Estado[31] ha indicado que la falta de medición del consumo por omisión en la lectura del medidor o por ausencia de medidores imputable a la empresa tendrá como consecuencia la pérdida del precio en los términos establecidos en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, como indica a continuación:

"(….)Las ESP tienen el deber legal de efectuar la lectura de los medidores lo cual arrojará el consumo medido; de esta manera, la "lectura" y el "consumo medido" son los insumos esenciales que permiten adelantar el proceso de facturación, ya que con ellos se determinará el consumo a facturar y su liquidación, pasos indispensables para emitir la factura de servicios públicos, según la Resolución CREG 108 de 1997, en concordancia con el artículo 146 de la Ley 142 de 1994. Consecuente con el señalado deber legal, el parágrafo 1 del artículo 30 de la Resolución 108 dispone: "Corresponderá a la empresa probar que realizó las diligencias oportunas para efectuar la medición en las oportunidades previstas en el contrato". En consecuencia, si la ESP debe realizar la lectura sobre un equipo de medida o "medidor", lógicamente la falta de medición del consumo originada en la omisión de lectura del medidor o en la ausencia de medidores, en ambos casos omisión imputable a la empresa, generará como consecuencia jurídica que la ESP pierda el derecho a recibir el precio en los términos del inciso cuarto del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, en concordancia con los artículos 30 y 31 de la Resolución CREG 108 de 1997. Incluso, en aquellos casos en que los medidores no funcionen en forma adecuada, deber de vigilancia que corresponde a las ESP, y por lo mismo no sea posible determinar el consumo real de los usuarios, si las ESP omiten repararlos o reemplazarlos en el plazo establecido en el inciso cuarto del artículo 146 de la Ley 142, tal conducta se entenderá como omisión en la colocación de los medidores y su consecuencia será la pérdida del precio, según lo dispone dicha norma, en concordancia con el artículo 144 ibídem y el numeral 4 del artículo 31 de la Resolución CREG 108 de 1997; (…) Puede reiterarse entonces, que la Resolución CREG 108 de 1997 es concordante con la Ley 142 de 1994, en el sentido de asegurar el correcto funcionamiento del medidor, dada la inescindible relación de medio a fin para la medición del consumo real como elemento principal del precio del servicio que se cobra al usuario. La verificación del funcionamiento del medidor es obligación del prestador del servicio, que puede repararlos o reemplazarlos a costa del usuario, y la omisión de tal deber

[31] CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Radicación número: 11001-03-06-000-2014-00259-00(2236), de fecha veintidós (22) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

puede generar como consecuencia la pérdida del precio, ya que es considerada por la misma regulación como "falta de medición" imputable a la ESP, en los términos del inciso cuarto del artículo 146 de la Ley 142 de 1994. .(…)"

Ahora bien, de acuerdo con la información que reposa en el expediente, evidencia el Despacho que **EEPPMM DE TIERRALTA** a lo largo de la actuación administrativa**,** no allegó prueba que desvirtuara lo consignado en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018 ni en el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, respecto al incumplimiento de la obligación de realizar el cobro del servicio de acueducto a todos los usuarios de acuerdo con la medición del consumo.

En mérito de lo expuesto, es evidente que se presentó incumplimiento por parte de la Prestadora para el año 2018 a la obligación de realizar el cobro del servicio de acueducto a todos los usuarios de acuerdo con la medición del consumo, de conformidad con el artículo 146 de la ley 142 de 1992 al estar facturando por promedio y es con ocasión de tal incumplimiento que habrá de ser sancionada **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presente cargo.

7.3.14. <u>DECIMOCUARTO CARGO</u>: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE EFECTUAR REVISIONES PREVIAS CUANDO SE PRESENTAN DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS POR ALTOS O BAJOS CONSUMOS DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY 142 DE 1992.

7.3.14.1 Marco normativo

La Ley 142 de 1992 "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones", dispone:

"(…) ARTÍCULO 149. De la revisión previa. Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de periodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso (…)"

7.3.14.2. Importancia

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto tienen la obligación de ayudar al usuario a detectar la causa del alto consumo, y debe darle dos (2) meses para que el usuario repare el daño, mientras tanto cobrará por el consumo promedio histórico y, determina que el Prestador debe efectuar revisión previa a la facturación verificando cuál fue la causa que originó el alto consumo, efectuando visitas técnicas en las cuales puede utilizar aparatos técnicos como geófonos, para detectar posibles fugas imperceptibles.

7.3.14.3. Análisis del Despacho.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los

servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) Que según lo consagrado a folio 35 del Pliego de Cargos, la Empresa dejó constancia en el informe de Evaluación Integral a folio 87 de lo siguiente:

> ***"(…) 4.4.3.3 Revisiones***
>
> *La Empresa informó, respecto a las revisiones que, se genera el archivo de aquellas lecturas significativas, se llama a los de toma y reparto y se les asigna, según su sector, las lecturas a verificar y corregir dándoles 24 horas para realizar este trabajo, se recibe la retoma y se pone en consideración de la crítica otra vez. En caso de que el error persista, se asignan el consumo por promedio de acuerdo con los habitantes del predio.*
>
> *Se esperan las visitas de los usuarios que fueron facturados por promedio. De no llegar éstos, la factura queda en firme. Si se repite el error, vuelve y se realiza el procedimiento, hasta que el usuario realice el reclamo.*
>
> *Sólo se le avisa al usuario, la desviación significativa, en caso de derroche de agua.*
>
> *Cuando se va a releer, se le entrega al funcionario, un formato llamado "Volante de Lectura del Medidor", donde para verificar tiene 10 causales para determinar la causa probable, si es que existe el error o si la lectura está correcta cuál ha sido la causa.*
>
> *La revisión se hace posterior a la emisión de la factura; existe un formato de "Orden de Revisión".*
>
> *La Empresa, presuntamente no está cumpliendo con lo establecido en los artículos 146 y 149 de la Ley 142 de 1994 que establece, el primero de ellos que la Empresa debe ayudar al usuario a detectar la causa del alto consumo, y debe darle dos (2) meses para que el usuario repare el daño, mientras tanto cobrará por el consumo promedio histórico y el 149, determina que la Prestadora debe efectuar revisión previa a la facturación investigando cuál fue la causa que originó el alto consumo, efectuando visitas técnicas en las cuales puede utilizar aparatos técnicos como geófonos, para detectar posibles fugas imperceptibles. (…)"*

(iii) Se resalta en Pliego de Cargos a folio 31, que el 23 de octubre de 2018 mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con el presunto incumplimiento de la obligación de efectuar revisiones previas cuando se presentan desviaciones significativas por altos o bajos consumos.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Aunado a lo expuesto, a folio 87 de la Evaluación Integral frente al cumplimiento del artículo 146 y 149 de la Ley 142 de 1994 la la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado manifestó lo siguiente:

> La Empresa, presuntamente no está cumpliendo con lo establecido en los artículos 146 y 149 de la Ley 142 de 1994 que establece, el primero de ellos que la Empresa debe ayudar al usuario a detectar la causa del alto consumo, y debe darle dos (2) meses para que el usuario repare el daño, mientras tanto cobrará por el consumo promedio histórico y el 149, determina que la Prestadora debe efectuar revisión previa a la facturación investigando cuál fue la causa que originó el alto consumo, efectuando visitas técnicas en las cuales puede utilizar aparatos técnicos como geófonos, para detectar posibles fugas imperceptibles.

Ahora bien, La empresa no presentó prueba alguna que desvirtué lo consignado en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018 ni en el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018.

Además, frente a la obligación de efectuar revisiones previas cuando se presentan desviaciones significativas por altos o bajos consumos, se debe señalar que los prestadores del servicio público domiciliario de acueducto tienen la obligación de ayudar al usuario a detectar la causa del alto consumo, y darle dos (2) meses para que éste repare el daño, mientras tanto cobrará por el consumo promedio histórico y, determina que el Prestador debe efectuar revisión previa a la facturación verificando cuál fue la causa que originó el alto consumo, efectuando visitas técnicas en las cuales puede utilizar aparatos técnicos como geófonos, para detectar posibles fugas imperceptibles.

Aunado a lo expuesto, y amparados en lo consignado en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, y el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, cuando las cuadrillas de corte de la Empresa detectan una fuga no tienen en cuenta lo establecido en el artículo 149 de la Ley 142 de 1994 que determina: *"Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores*", ya que retomando lo consagrado en el Acta de Visita:

> *(…) Sólo se le avisa al usuario, la desviación significativa, en caso de derroche de agua. Cuando se va a releer, se le entrega al funcionario, un formato llamado "Volante de Lectura del Medidor", donde para verificar tiene 10 causales para determinar la causa probable, si es que existe el error o si la lectura está correcta cuál ha sido la causa. La revisión se hace posterior a la emisión de la factura; existe un formato de "Orden de Revisión (…).*

De todo lo anterior y de las pruebas aportadas en la presente actuación, este Despacho concluye que la obligación de efectuar revisiones previas cuando se presentan desviaciones significativas por altos o bajos consumos fue incumplida por la Investigada.

En mérito de lo expuesto, es claro que se presentó incumplimiento por parte del prestador a la obligación de efectuar revisiones previas cuando se presentan desviaciones significativas por altos o bajos consumos de conformidad con lo establecido en el artículo 149 de la ley 142 de 1992, y es con ocasión de tal incumplimiento que habrá de ser sancionada **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presente cargo.

7.3.15. DECIMOQUINTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 148 DE LA LEY 142 DE 1992 Y LA CLAUSULA 16 DE LA RESOLUCION CRA 768 DE 2016, POR EMITIR FACTURACIÓN QUE NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS SEÑALADOS EN LA LEY.

7.3.15.1 Marco normativo

El artículo 148 de la Ley 142 de 1992 *"por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"* se refiere a los requisitos de las facturas de la siguiente manera:

> ***"ARTÍCULO 148. REQUISITOS DE LAS FACTURAS.*** *Los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.*
>
> *En los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores o usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo estipulado. Corresponde a la empresa demostrar su cumplimiento. El suscriptor o usuario no estará obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla. No se cobrarán servicios no prestados, tarifas, ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario."*

Es por lo anterior, que la cláusula 16 del anexo 1 de la Resolución CRA 768 de 2016,[32] referente a la facturación en la prestación de servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado indica que:

> ***"CLÁUSULA 16. FACTURACIÓN.*** *En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. El servicio de alcantarillado se facturará con cualquiera de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994, y no podrá pagarse este último con independencia del servicio público de alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la persona prestadora del servicio de alcantarillado.*
>
> *La factura que expida la persona prestadora deberá contener, como mínimo, la siguiente información:*
>
> *1. El nombre de la persona prestadora del servicio y su NIT.*
> *2. El nombre del suscriptor y/o usuario, número de identificación del medidor al cual se presta el servicio y dirección del inmueble receptor del servicio.*
> *3. La dirección a la que se envía la factura o cuenta de cobro.*
> *4. El estrato socioeconómico, cuando el inmueble es residencial y la clase de uso del servicio.*
> *5. El período de facturación del servicio y fecha de expedición de la factura.*
> *6. El cargo por consumo, el cargo fijo y los otros cobros autorizados por la legislación vigente.*
> *7. El valor de los descuentos a aplicar por la persona prestadora cuando se produzca incumplimiento en las metas de los estándares de servicio, teniendo en cuenta las disposiciones del artículo 95 de la Resolución CRA 688 de 2014, o aquella que la modifique, adicione o aclare.*
> *8. El valor de las devoluciones por cobros no autorizados o por errores en facturación o estratificación, así como de los intereses correspondientes.*
> *9. Los sitios y modalidades donde se pueden realizar los pagos.*
> *10. Los cargos por concepto de corte, suspensión, reconexión y reinstalación cuando a ello hubiere lugar.*
> *11. La lectura anterior del medidor de consumo y lectura actual del medidor, si existe. Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea*

[32] Por la cual se adopta el modelo de condiciones uniformes del contrato para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado, para personas prestadoras que cuenten con más de 5.000 suscriptores y/o usuarios en el área rural o urbana y se define el alcance de su clausulado.

posible medir el consumo con instrumentos técnicos deberá indicarse la base promedio con la cual se liquida el consumo.
12. La comparación entre el valor de la factura por consumo y el volumen de los consumos, con los que se cobraron los tres períodos inmediatamente anteriores, si la facturación es bimestral, y seis periodos, si la facturación es mensual.
13. El valor y factor de los subsidios o de las contribuciones de solidaridad, según el caso, en los términos establecidos por la Ley 142 de 1994.
14. El valor y fechas de pago oportuno, así como la fecha de suspensión del servicio.
15. Los valores unitarios y totales cobrados al suscriptor y/o usuario por concepto de las tasas ambientales para acueducto y alcantarillado.
La factura será entregada por lo menos con cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha de pago señalada en la misma indicando la fecha máxima de entrega de la factura.
(…)"

7.3.15.2. Importancia

Las facturas que emiten los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben ceñirse a los requisitos formales que establece el artículo 148 de la Ley 142 de 1994, es decir que la información contenida en estas no puede ser distinta de la que se refiere a los servicios públicos y sus actividades complementarias.

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

Finalmente, la ley 142 de 1994 es clara al establecer que en la factura de los servicios públicos sólo se deben incluir los elementos relacionados con la prestación del mismo y los que se encuentren incluidos en el contrato de condiciones de servicios públicos.

7.3.15.3. Análisis del Despacho.

Todos los prestadores del Servicio Público Domiciliario de Acueducto tienen la obligación de emitir las facturas con el cumplimiento de los requisitos exigidos por la normatividad vigente.

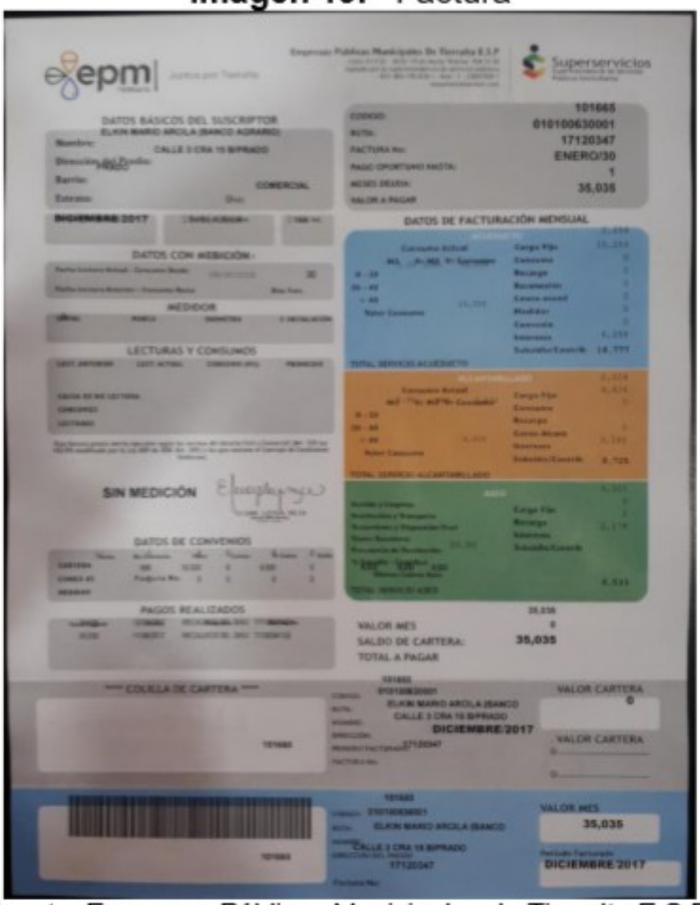
Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) Que según lo consagrado a folio 35 del Pliego de Cargos, la Empresa dejó constancia en el informe de Evaluación Integral a folios 83 y 84 de lo siguiente:

"(…) **4.4 Facturas**

Imagen 19. Factura

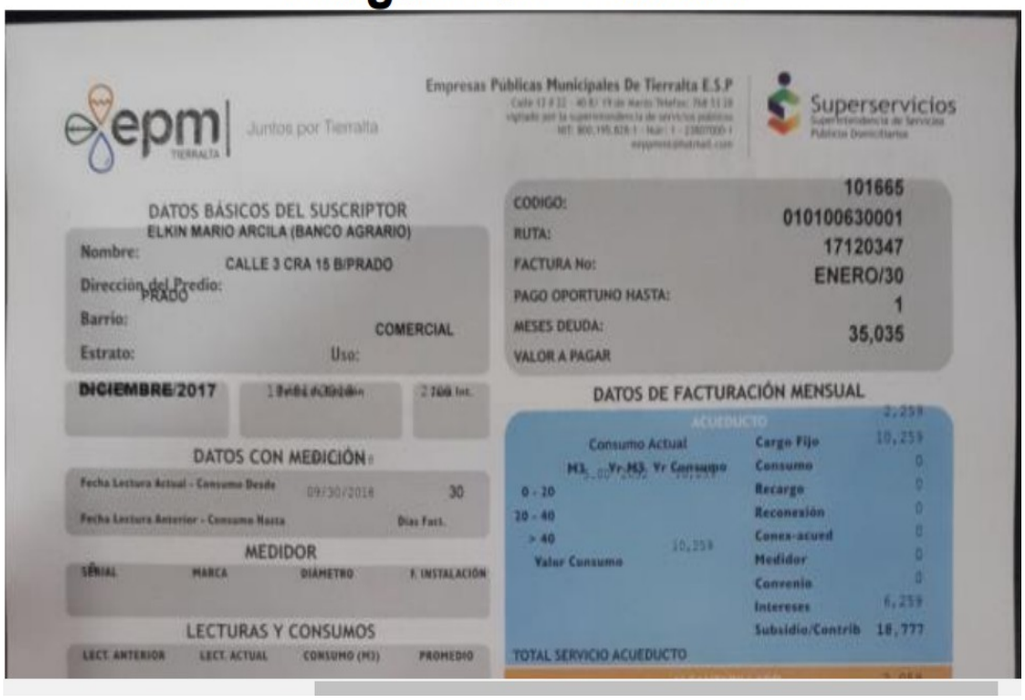


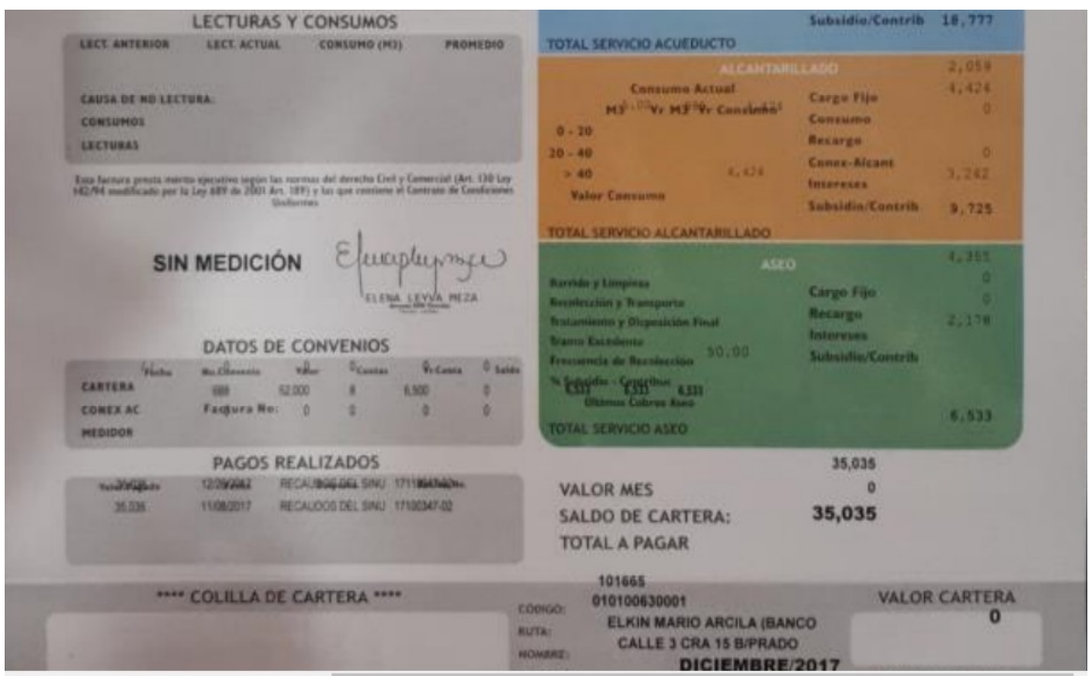
Fuente: Empresas Públicas Municipales de Tierralta E.S.P.
Visita – 8 a 10 de octubre de 2018.

Activar Windows

Para mayor ilustración se amplía la imagen:

Imagen 19. Factura





De conformidad con lo establecido en la cláusula 16 de la Resolución CRA 768 de 2016 y en el artículo 17 del Contrato de Condiciones Uniformes, se observa que la factura expedida por la Empresa presuntamente no cumple con los siguientes numerales de la precitada resolución:

- *Se está emitiendo "SIN MEDICIÓN", por lo que no presenta el número de identificación del medidor, ni lectura actual ni anterior.*

• No presenta la dirección de envío de la factura; No se observan los sitios y modalidades donde los usuarios y/o suscriptores pueden realizar los pagos;
• No indica la base promedio con la cual liquida el consumo;
• No presenta comparación entre el valor de la factura por consumo y el volumen de los consumos con que cobró los seis (6) períodos inmediatamente anteriores;
• No indica la fecha de suspensión del servicio en caso de no pago y no informa los valores unitarios y totales cobrados al suscriptor y/o usuario por concepto de tasas ambientales para acueducto y alcantarillado,
• No es claro si la Empresa entrega la factura por lo menos con cinco (5) días de antelación a la fecha de pago.
• No se indica la fecha máxima de entrega de la factura (…)".

(iii) Se resalta en Pliego de Cargos a folio 31, que el 23 de octubre de 2018 mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** con el presunto incumplimiento por parte de la prestadora de los requisitos mínimos con los que debe ser emitida una factura, sin obtener respuesta alguna por parte del prestador.

(iv) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673, la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

En vista de lo anterior y de acuerdo con el análisis de la factura realizado tanto en la Evaluación Integral, se evidencian que las mismas carecen de varios de los requisitos mínimos establecidos en la cláusula 16 de la Resolución CRA 768 de 2016, a saber:

• Se está emitiendo "SIN MEDICIÓN", por lo que no presenta el número de identificación del medidor, ni lectura actual ni anterior.
• No se observan los sitios y modalidades donde los usuarios y/o suscriptores pueden realizar los pagos;
• No indica la base promedio con la cual liquida el consumo;
• No presenta comparación entre el valor de la factura por consumo y el volumen de los consumos con que cobró los seis (6) períodos inmediatamente anteriores;
• No indica la fecha de suspensión del servicio en caso de no pago y no informa los valores unitarios y totales cobrados al suscriptor y/o usuario por concepto de tasas ambientales para acueducto y alcantarillado,
• No es claro si la Empresa entrega la factura por lo menos con cinco (5) días de antelación a la fecha de pago.
• No se indica la fecha máxima de entrega de la factura,
• No se observan los sitios y modalidades donde los usuarios y/o suscriptores pueden realizar los pagos;

De acuerdo con lo anterior se establece el incumplimiento por parte de **EEPPMM DE TIERRALTA** a los requisitos mínimos establecidos en el artículo 148 de la Ley 142 de 1994 como son:

1. información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas,

2.cómo se determinaron y valoraron sus consumos,

3. cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores,

4. y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.

En relación con el **primer requisito** fue vulnerado por parte de **EEPPMM DE TIERRALTA** en la medida que al presentarse en las facturas las inconsistencias relacionadas en párrafos anteriores no le permitió a los usuarios tener la información suficiente para determinar con facilidad que se le cobró, si se realizó o no de conformidad con la norma y con lo estipulado en el CCU.

El **segundo requisito** fue incumplido cuando la Empresa emite la factura "SIN MEDICIÓN", por lo que no presenta el número de identificación del medidor, ni lectura; al No indicar la base promedio con la cual liquida el consumo actual ni anterior y no informó los valores unitarios y totales cobrados al suscriptor y/o usuario por concepto de tasas ambientales para acueducto y alcantarillado, impidiéndole a sus usuarios conocer como se determinaron y valoraron los consumos.

Por su parte el **tercer requisito** fue vulnerado en la medida que la Investigada No presentó comparación entre el valor de la factura por consumo y el volumen de los consumos con que cobró los seis (6) períodos inmediatamente anteriores, impidiendo conocer al usuario el histórico y su comparación.

Y el **requisito cuarto** fue infringido al no indicar el Prestador en su factura los sitios y modalidades donde los usuarios y/o suscriptores pueden realizar los pagos.

Ahora bien, de acuerdo con la información incluida en el escrito de Alegatos de Conclusión, evidencia el Despacho que **EEPPMM DE TIERRALTA,** no desvirtúo lo consignado en el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018 ni en el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, ya que ratifica esta omisión, al allegar una factura en la que verifica la omisión por parte de la Investigada de los requisitos establecidos en el artículo 148 de la Ley 142 de 1994.

En mérito de lo expuesto, es claro que se presentó incumplimiento por parte de **EEPPMM DE TIERRALTA** a la obligación de emitir facturas que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 148 de la Ley 142 de 1992, y el artículo 17 del CCU, en el entendido de que la facturación no cumple con los requisitos mínimos consagrados en la normativa, lo cual implica el desconocimiento de los derechos de los usuarios y/o suscriptores al cobro correspondiente por la medición del consumo, conocimiento de los subsidios y contribuciones, entre otros.

Por lo expuesto y estando probado el incumplimiento, y no existiendo circunstancias que desvirtúen la consecuente responsabilidad del prestador será procedente imponer la correspondiente sanción por el presente cargo.

7.3.16. DECIMOSEXTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON LAS CERTIFICACIONES EN COMPETENCIAS LABORALES PARA EL PERSONAL QUE TRABAJA EN LA EMPRESA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA RESOLUCIÓN 1076 DE 2003 MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN 1750 DE 2004.

7.3.16.1 Marco normativo

La Resolución 1076 de 2003 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial *"Por la cual se actualiza el plan nacional de capacitación y asistencia técnica para el sector de agua potable, saneamiento básico y ambiental y se toman otras determinaciones",* dispone:

ARTÍCULO 10. Plan de certificación de competencias laborales. Las entidades prestadoras de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo deberán iniciar, a partir de la fecha de expedición de la presente resolución, un proceso de evaluación y formación complementaria si procede de sus trabajadores vinculados, con el propósito de que estas personas sean certificadas por los organismos de certificación a que hace referencia el artículo 9 de la presente resolución.

Las entidades prestadoras de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo definirán la periodicidad mínima de la actualización del certificado, la cual debe responder a una formación profesional permanente y continua, o de acuerdo con las necesidades de promoción de sus trabajadores en cada una de las áreas temáticas."

La Resolución 1570 de 2004 *"Por la cual se modifica la Resolución 1076 de octubre 9 de 2003 que actualiza el Plan Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica para el sector de Agua Potable, Saneamiento Básico y Ambiental y se toman otras disposiciones,* dispuso:

"(…) Artículo 1o. El artículo 9º de la Resolución 1076 de 2003 quedará así:

"Artículo 90. Certificación de competencias laborales. Es el procedimiento mediante el cual el Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, o cualquier otro organismo de certificación de competencias laborales, acreditado de acuerdo a la ley para tal efecto, da constancia por escrito, de que una persona cumple con los requisitos de idoneidad, criterios de desempeño y nivel de cualificación especificados en una Norma Técnica Colombiana de Competencia Laboral.

(…)

Artículo 2o. El artículo 11 de la Resolución 1076 de 2003 quedará así:

"Exigibilidad de la certificación para los trabajadores vinculados. Los trabajadores vinculados a las entidades prestadoras de los servicios de acueducto y/o alcantarillado y/o aseo, que tengan más de seis (6) meses de labor en puestos de trabajo técnico-operativos o administrativos deberán estar certificados en su respectivo oficio, de acuerdo con el siguiente cronograma:
(…)
3. Las entidades que atienden en conjunto entre 100 y 1.999 usuarios, así:

a) Antes del 1o de enero de 2007, para los siguientes oficios técnico-operativos y respectivo Nivel de Competencia Laboral:

- Operador de plantas de tratamiento de agua potable, Nivel 3.
- Operario de plantas de tratamiento de aguas residuales, Nivel 2.
- Fontanero municipal u oficial de operación y mantenimiento de sistemas de abastecimiento de agua para pequeñas comunidades, Nivel 2.
- Supervisor del servicio de aseo, Nivel 2;

b) Antes del 1o de julio de 2007, para los siguientes oficios técnico-operativos y respectivo Nivel de Competencia Laboral:

- Promotor de saneamiento básico rural, Nivel 3.
- Plomero de instalaciones hidráulicas y sanitarias interiores, Nivel 2;

c) Antes del 1o de julio de 2007, para los siguientes oficios administrativos y respectivo Nivel de Competencia Laboral:

- Administrador local del servicio de acueducto, Nivel 3.
- Auxiliar de oficina, Nivel 2. (…)"

7.3.16.2. Análisis del Despacho.

Todos los prestadores servicios público de acueducto, alcantarillado y aseo tienen obligación de contratar personal para cargos administrativos y técnicos – operativos con la respectiva certificación en competencias laborales. Asimismo, los trabajadores vinculados a las entidades prestadoras que tengan más de seis (6) meses de labor en puestos de trabajo técnico-operativos o administrativos deberán estar certificados en su respectivo oficio.

Para tal fin, se procede a realizar un análisis de las pruebas obrantes en el expediente, en aras de poder determinar si en el presente caso hubo incumplimiento a cargo de **EEPPMM DE TIERRALTA**, así:

(i) Que los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, la Dirección Técnica de Gestión Acueducto y Alcantarillado realizó visita de inspección y vigilancia a **EEPPMM DE TIERRALTA**, con el objetivo de verificar las condiciones de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba.

(ii) En el Informe de Evaluación Integral a folio 6 respecto a las certificaciones en competencias laborales del personal administrativo, se dejó constancia de lo siguiente:

> *"(…)* ***2.1.1. Competencias laborales del personal administrativo***
>
> *De acuerdo con el análisis de la información suministrada en visita, el personal administrativo no cuenta con certificación en competencias laborales para los cargos que ejercen dentro de la empresa.*
>
> ***2.1.2. Competencias laborales del personal operativo de los servicios de acueducto y alcantarillado.***
>
> *De acuerdo con la evidenciado en visita y el análisis de la información suministrada en visita, las sesenta y cinco (65) personas que hacen parte del área operativa de la empresa no cuentan con certificación en competencias laborales para los cargos que ejercen dentro de la empresa (…)".*

(iii) A folio 3 del Acta de vista se refleja lo siguiente:

Copia de certificaciones en competencias laborales para el personal administrativo.	EMP TIERRALTA informa que el personal administrativo no cuenta con certificación en competencias laborales a la fecha de la presente visita.

(iv) El 23 de octubre de 2018, mediante radicado No. 20184211459691, la Dirección Técnica dio traslado a **EEPPMM DE TIERRALTA** del hallazgo relacionado con el presunto incumplimiento de la obligación de contar con las certificaciones en competencias laborales para el personal que trabaja en la empresa.

(v) El 19 de diciembre de 2018, mediante Memorando No. 20184210137673 la Dirección Técnica solicitó a la Dirección de Investigaciones evaluar la existencia de méritos para iniciar investigación administrativa contra **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presunto incumplimiento de las normas técnicas a las que están sujetos quienes prestan servicios públicos.

Corolario a lo expuesto, como se observa a folio 122 de la Evaluación Integral, se resaltó lo siguiente:

El personal operativo y administrativo que tienen en la empresa más de 6 meses no cuenta con certificación en competencias laborales de acuerdo con lo estipulado en la Resolución 1570 de 2004.

Analizada el Acta de la vista inspección y vigilancia realizada por la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018, y el Informe de Evaluación Integral referidos en el Memorando No. 20184210137673 del 19 de diciembre de 2018, se evidencia que

> ***2.1.2. Competencias laborales del personal operativo de los servicios de acueducto y alcantarillado.***
>
> *De acuerdo con la evidenciado en visita y el análisis de la información suministrada en visita, las sesenta y cinco (65) personas que hacen parte del área operativa de la empresa no cuentan con certificación en competencias laborales para los cargos que ejercen dentro de la empresa (…)".*

Por lo anterior, es claro para este Despacho que la Investigada incumplió con la obligación de contar con personal en cargos administrativos y técnicos – operativos con la respectiva certificación en competencias laborales, de conformidad con lo dispuesto en las Resoluciones 1076 de 2003 y 1750 de 2004, para la fecha de la visita.

Con base en lo expuesto, y al evaluar las pruebas que obran el expediente, el Despacho evidencia que **EEPPMM DE TIERRALTA** omitió el cumplimiento de la obligación de contar con las certificaciones en competencias laborales para el personal que trabaja en la empresa, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución 1076 de 2003 modificada por la Resolución 1750 de 2004, como se resaltó en la visita de inspección y vigilancia realizada por parte de la DTGAA los días 8, 9 y 10 de octubre de 2018 y en las demás evidencias que fundamentaron la actuación administrativa.

Ahora bien, respecto de las pruebas aportadas por la Investigada, este Despacho debe poner de presente que la investigada allega dos soportes denominados: *"Evaluación del desempeño laboral, asistencial y operativo y técnico sin personal a cargo"* cada uno con seis folios, donde se refleja que se evaluó el periodo comprendido entre el 8 de octubre de 2018 y el 8 de octubre de 2019 y a folio 2 de cada una de las evaluaciones se consignan las firmas de evaluador y del evaluado, estableciendo como fecha de diligenciamiento el 11 de octubre de 2019, como se refleja a continuación:

"(…)



epm tierralta

D - 1

EVALUCION DEL DESEMPEÑO LABORAL ASISTENCIAL Y OPERATIVO Y TECNICO SIN PERSONAL A CARGO

INFORMACION GENERAL

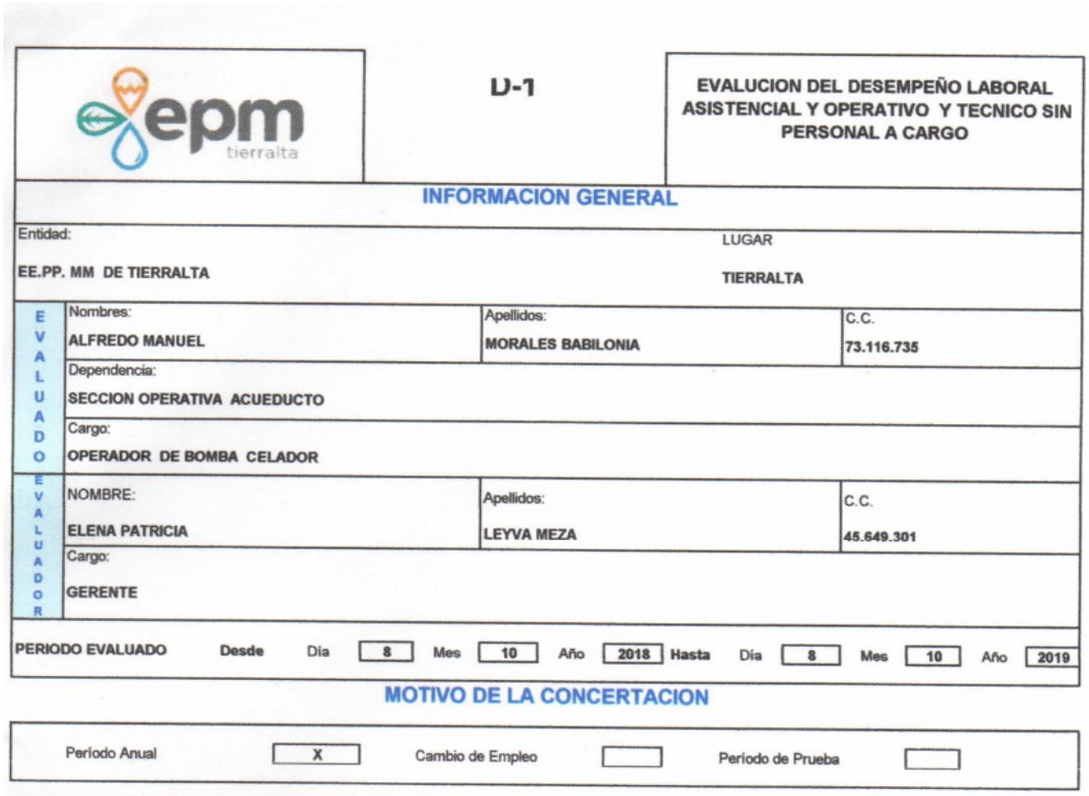
Entidad: EMPRESAS PUBLICAS MUNICIPALES DE TIERRALTA		Depto: CORDOBA	
EVALUADO	Nombres: CARLOS FIDEL	Apellidos: DE CASTRO GUERRA	C.C. 15.609.580
	Dependencia: AREA OPERATIVA		
	Cargo: FONTANERO		
EVALUADOR	Nombres: ELENA PATRICIA	Apellidos: LEYVA MEZA	C.C. 45.649.301
	Cargo: GERENTE		

PERIODO EVALUADO Desde Dia 8 Mes 10 Año 2018 Hasta Dia 8 Mes 10 Año 2019

MOTIVO DE LA CONCERTACION

Periodo Anual	X	Cambio de Empleo		Periodo de Prueba	

(…)



epm tierralta	D-1	EVALUCION DEL DESEMPEÑO LABORAL ASISTENCIAL Y OPERATIVO Y TECNICO SIN PERSONAL A CARGO	

INFORMACION GENERAL

Entidad: EE.PP. MM DE TIERRALTA		LUGAR: TIERRALTA	
EVALUADO	Nombres: ALFREDO MANUEL	Apellidos: MORALES BABILONIA	C.C. 73.116.735
	Dependencia: SECCION OPERATIVA ACUEDUCTO		
	Cargo: OPERADOR DE BOMBA CELADOR		
EVALUADOR	NOMBRE: ELENA PATRICIA	Apellidos: LEYVA MEZA	C.C. 45.649.301
	Cargo: GERENTE		

PERIODO EVALUADO Desde Dia 8 Mes 10 Año 2018 Hasta Dia 8 Mes 10 Año 2019

MOTIVO DE LA CONCERTACION

Período Anual	X	Cambio de Empleo		Período de Prueba	

(…)”

Los anteriores documentos no desvirtúan el cargo en razón a que corresponden a la evaluaciones de desempeño laboral realizada por la Empresa y el cargo formulado y el cual está demostrado es por incumplimiento de la obligación de contar con las certificaciones en competencias laborales para el personal que trabaja en la Empresa, de conformidad con lo dispuesto en la resoluciones 1076 de 2003 modificada por la resolución 1750 de 2004, entendidas estas certificaciones como el procedimiento mediante el cual el Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, o cualquier otro organismo de certificación de competencias laborales, acreditado de acuerdo a la ley para tal efecto, da constancia por escrito, de que una persona cumple con los requisitos de idoneidad, criterios de desempeño y nivel de cualificación especificados en una Norma Técnica Colombiana de Competencia Laboral.

En todo caso, estando probado el incumplimiento, y no existiendo circunstancias que desvirtúen la consecuente responsabilidad del prestador evidenciada en la visita técnica realizada en el mes de octubre de 2018, será procedente imponer la correspondiente sanción a **EEPPMM DE TIERRALTA** por el presente cargo.

Respecto de las pruebas, Acuerdo del Consejo Municipal 010 de 2018 por medio del cual se establecieron los subsidios y contribuciones y archivo denominado “TARIFAS INDEXADAS” no lograron desvirtuar los cargos en razón a que no tienen relación con ninguno de ellos.

OCTAVO: SANCIÓN ADMINISTRATIVA

Sobre las sanciones que se imponen por la violación a las normas a las que deben estar sujetos los prestadores de los servicios públicos domiciliarios, es preciso resaltar que de conformidad con el principio de proporcionalidad que orienta el derecho administrativo sancionador, la autoridad administrativa debe ejercer su potestad sancionadora en forma razonable y proporcional, de modo que logre el equilibrio entre la sanción y la finalidad que establezca la norma, así como la proporcionalidad entre el hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada. Sobre la aplicación del principio de proporcionalidad en sanciones administrativas, la jurisprudencia constitucional ha señalado:

> *"En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública. Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad"*[33].

En ejercicio de las funciones asignadas en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 y el Decreto 990 de 2002, delegadas mediante la Resolución N° 021 de enero 5 de 2005, expedida por el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios y con fundamento en la Ley 1437 de 2011, este Despacho tiene la facultad de sancionar las infracciones de los prestadores de servicios públicos domiciliarios según el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, siempre que se trate de amonestaciones o multas.

En el caso objeto de la presente actuación administrativa, en el análisis de las conductas infractoras que deberá realizar el Despacho, previo a la imposición de sanciones, habrá de tenerse en cuenta las obligaciones contenidas en el artículo 11 de la Ley 142 de 1994, relacionadas con la función social de la propiedad en los prestadores de servicios públicos.

Las anteriores normas constituyen el marco normativo básico sobre el cual se edifica la potestad sancionatoria de la SSPD, dado que en ellas se consignan los parámetros y principios que rigen la evaluación de las conductas infractoras en términos de identificación y medición de los efectos del incumplimiento del prestador de servicios públicos, cuyos resultados la hagan sujeto de la sanción. Para el caso en concreto, el Despacho encontró probado que la **EEPPMM DE TIERRALTA** incurrió en los siguientes incumplimientos:

> "**<u>PRIMER CARGO:</u> PRESUNTA FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR DICHO SERVICIO BAJO CONDICIONES DE CONTINUIDAD.**
>
> **<u>SEGUNDO CARGO:</u> PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE PRESIONES EN LAS REDES DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 199 DE LA RESOLUCIÓN NO. 1096 DE 2000.**
>
> **<u>TERCER CARGO:</u> PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA MEDICIÓN DE CAUDALES EN LA CAPTACIÓN, NI EN LA ENTRADA NI SALIDA DEL PTAP**
>
> **<u>CUARTO CARGO:</u> PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE MUESTRAS DE CONTROL DE CALIDAD DEL AGUA CON UNA FRECUENCIA DETERMINADA.**
>
> **<u>QUINTO CARGO:</u> PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MANUALES DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO PARA LOS SISTEMAS DE**

[33] Corte Constitucional, Sentencia C-125 de 2003.

ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 199 Y 202 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000.

SEXTO CARGO: PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON CATASTRO DE REDES DE LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 102 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000.

SÉPTIMO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MICROMEDICIÓN SOBRE EL CONSUMO DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO.

DECIMOTERCER CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 146 DE LA LEY 142 DE 1992 POR EFECTUAR COBROS DEL CONSUMO PROMEDIO DE MANERA PERMANENTE.

DECIMOCUARTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE EFECTUAR REVISIONES PREVIAS CUANDO SE PRESENTAN DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS POR ALTOS O BAJOS CONSUMOS DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY 142 DE 1992.

DECIMOQUINTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 148 DE LA LEY 142 DE 1992 Y LA CLAUSULA 16 DE LA RESOLUCION CRA 768 DE 2016, POR EMITIR FACTURACIÓN QUE NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS SEÑALADOS EN LA LEY.

DECIMOSEXTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON LAS CERTIFICACIONES EN COMPETENCIAS LABORALES PARA EL PERSONAL QUE TRABAJA EN LA EMPRESA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA RESOLUCIONES 1076 DE 2003 MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN 1750 DE 2004."

El Despacho considera que las infracciones en que incurrió la **EEPPMM DE TIERRALTA** son graves, ya que configuran incumplimientos en la prestación del servicio de Acueducto y Alcantarillado, a saber: No prestar dicho servicio bajo condiciones de continuidad; no realizar la toma de presiones en las redes del sistema de acueducto; no realizar la medición de caudales en la captación, ni en la entrada ni salida del PTAP; no realizar la toma de muestras de control de calidad del agua con una frecuencia determinad; no contar con manuales de operación y mantenimiento para los sistemas de acueducto y alcantarillado; no contar con catastro de redes de los sistemas de acueducto y alcantarillado; no contar con micromedición sobre el consumo del servicio de acueducto; efectuar cobros del consumo promedio de manera permanente; no efectuar revisiones previas cuando se presentan desviaciones significativas por altos o bajos consumos; emitir facturación que no cumple con los requisitos señalados en la ley y no contar con las certificaciones en competencias laborales para el personal que trabaja en la empresa de acuerdo con lo dispuesto por la normativa vigente.

Así las cosas, en atención a que el régimen de los servicios públicos domiciliarios, parte de la base que el Estado tiene la potestad y el deber de intervenir, para garantizar su calidad y eficiente prestación, y dada la gravedad que representan las conductas violatorias del régimen de los servicios públicos domiciliarios en que incurrió la Empresa Investigada, este Despacho encuentra procedente la imposición de una sanción administrativa de multa.

8.1 Aplicación de los criterios de graduación de la sanción previstos en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011.

El artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, establece los criterios de graduación de las sanciones administrativas, los cuales se enlistan a continuación:

"Artículo 50. Graduación de las sanciones. *Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables*: (subrayado fuera del texto).

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.

2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.

3. Reincidencia en la comisión de la infracción.

4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.

6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.

7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente

8. Aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas."

Procede el Despacho a analizar si los criterios contenidos en la norma arriba citada resultan aplicables al caso objeto de la presente actuación administrativa:

Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados

La Empresa Investigada incumplió con disposiciones administrativas y técnicas relacionadas con la prestación de los servicios públicos de Agua, Acueducto y Alcantarillado, al incurrir en las siguientes conductas: No prestar dicho servicio bajo condiciones de continuidad; no realizar la toma de presiones en las redes del sistema de acueducto; no realizar la medición de caudales en la captación, ni en la entrada ni salida del PTAP; no realizar la toma de muestras de control de calidad del agua con una frecuencia determinad; no contar con manuales de operación y mantenimiento para los sistemas de acueducto y alcantarillado; no contar con catastro de redes de los sistemas de acueducto y alcantarillado; no contar con micromedición sobre el consumo del servicio de acueducto; efectuar cobros del consumo promedio de manera permanente; no efectuar revisiones previas cuando se presentan desviaciones significativas por altos o bajos consumos; emitir facturación que no cumple con los requisitos señalados en la ley y no contar con las certificaciones en competencias laborales para el personal que trabaja en la empresa de acuerdo con lo dispuesto por la normativa vigente; vulnerando de ésta forma los derechos de los usuarios y poniendo en riesgo la calidad de la prestación de los servicios, teniendo en cuenta los hallazgos reflejados a lo largo de la actuación administrativa.

Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero

El Despacho no encontró en el material probatorio obrante en el expediente, que con la ejecución de las conductas objeto de reproche, se evidenciara que la Empresa Investigada o un tercero hubieran obtenido un beneficio económico derivado de las derivado de las infracciones demostradas, razón por la cual su conducta tiene un efecto neutro en la graduación de la sanción a imponer.

Reincidencia en la comisión de la infracción

Verificado el archivo de sancionados de los últimos tres años de la SSPD no encontró que la Empresa Investigada hubiera sido sancionada por las mismas conductas objeto de la presente actuación administrativa, razón por la cual su conducta tiene un efecto neutro en la graduación de la sanción a imponer.

Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión

En cuanto a este criterio, el Despacho no observó una conducta reprochable por parte de la investigada tendente a obstaculizar la presente actuación administrativa, razón por la cual su conducta tiene un efecto neutro en la graduación de la multa a imponer.

Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos

En cuanto a este criterio, el Despacho no observó una conducta reprochable por parte de la investigada tendente a la utilización de medios fraudulentos o de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos, razón por la cual su conducta tiene un efecto neutro en la graduación de la multa a imponer.

Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes

La revisión de esta causal supone valorar la actitud del presunto infractor frente a las autoridades y la Ley.[34] En el presente caso, el Despacho procedió a analizar y verificar la conducta de la prestadora investigada frente al cumplimiento o no de la normativa aplicable.

En cuanto a este criterio, y según lo expuesto líneas arriba, se considera reprochable el comportamiento de la **EEPPMM DE TIERRALTA** dejando en evidencia la falta de cuidado y prevención, para superar los incumplimientos identificados.

Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente

Durante la presente actuación administrativa, el Despacho, no observó renuencia por parte de la investigada encaminada a desacatar o incumplir las órdenes impartidas por esta Superintendencia en el curso de la investigación, razón por la cual su conducta tiene un efecto neutro en la graduación de la sanción a imponer.

Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas

El Despacho considera que la investigada no reconoció la comisión de la infracción antes del decreto de pruebas en la presente actuación administrativa.

8.2. Monto de la sanción

Con base en lo expuesto, el Despacho advierte que la Superintendencia está obligada a conciliar su función de sancionar a los prestadores que vulneran el régimen de los servicios públicos domiciliarios, con el mandato constitucional de garantizar la prestación del servicio en los términos del artículo 365 de la Constitución Política, según el cual:

> *"Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita*."

[34] Arboleda Perdomo, Enrique José. *"Comentarios al Nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*. Editorial Legis. Segunda Edición. Página 94.

Por lo anterior, para determinar el valor de la multa a imponer corresponde hacer una revisión de la información contable reportada por la prestadora en el Sistema Único de Información (SUI), con el objeto de verificar que el monto de la multa a imponer no ponga en riesgo la prestación eficiente del servicio público domiciliario de Acueducto en el Municipio de Tierralta (Córdoba), que atiende la Empresa. Dicho lo anterior, y en virtud de la última información financiera reportada **en el SUI**, se evidenció que los últimos ingresos reportados por la **EEPPMM DE TIERRALTA** fueron:

2017	
acueducto	alcantarillado
$1.712.026.040	$29.076.761
2016	
acueducto	alcantarillado
$890.703.000	$112.677.000

En este orden de ideas y con base en la naturaleza y gravedad de los incumplimientos en que incurrió la **EEPPMM DE TIERRALTA**, este Despacho le impondrá sanción de MULTA, que se tasará así:

- Por el **PRIMER CARGO: PRESUNTA FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR DICHO SERVICIO BAJO CONDICIONES DE CONTINUIDAD, MULTA** por valor de **TREINTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS VEINTI TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS ($38.623.332)** equivalentes a **CUARENTA Y CUATRO (44) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **SEGUNDO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE PRESIONES EN LAS REDES DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 199 DE LA RESOLUCIÓN NO. 1096 DE 2000, MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS ($12.289.242)** equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **TERCER CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA MEDICIÓN DE CAUDALES EN LA CAPTACIÓN, NI EN LA ENTRADA NI SALIDA DEL PTAP, MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS ($12.289.242)** equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **CUARTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE MUESTRAS DE CONTROL DE CALIDAD DEL AGUA CON UNA FRECUENCIA DETERMINADA MULTA** por valor de **TREINTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS VEINTI TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS ($38.623.332)** equivalentes a **CUARENTA Y CUATRO (44) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **QUINTO CARGO: PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MANUALES DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO PARA LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 199 Y 202 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000, MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS ($12.289.242)** equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **SEXTO CARGO: PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON CATASTRO DE REDES DE LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 102 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000, MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS ($12.289.242)** equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **SÉPTIMO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MICROMEDICIÓN SOBRE EL CONSUMO DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO, MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS ($12.289.242)** equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **DECIMOTERCER CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 146 DE LA LEY 142 DE 1992 POR EFECTUAR COBROS DEL CONSUMO PROMEDIO DE MANERA PERMANENTE, MULTA por valor de DIECIOCHO MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y TRES PESOS ($18.433.863)** equivalentes a **VEINTIUN (21) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTE del 2020**.

- Por el **DECIMOCUARTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE EFECTUAR REVISIONES PREVIAS CUANDO SE PRESENTAN DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS POR ALTOS O BAJOS CONSUMOS DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY 142 DE 1992, MULTA por valor de NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS ($9.655.833)** equivalentes a **ONCE (11) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **DECIMOQUINTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 148 DE LA LEY 142 DE 1992 Y LA CLAUSULA 16 DE LA RESOLUCION CRA 768 DE 2016, POR EMITIR FACTURACIÓN QUE NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS SEÑALADOS EN LA LEY, MULTA por valor de NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS ($9.655.833)** equivalentes a **ONCE (11) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020.**

- Por el **DECIMOSEXTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON LAS CERTIFICACIONES EN COMPETENCIAS LABORALES PARA EL PERSONAL QUE TRABAJA EN LA EMPRESA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA RESOLUCIONES 1076 DE 2003 MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN 1750 DE 2004, MULTA por valor de NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS ($9.655.833)** equivalentes a **ONCE (11) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020.**

De esa manera, el valor total de la **MULTA** a imponer a la **EEPPMM DE TIERRALTA** al encontrarse probados los once cargos imputados, asciende a **CIENTO OCHENTA Y SEIS MILLONES NOVENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS ($186.094.236)** equivalentes a **DOSCIENTOS DOCE (212) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

En mérito de lo expuesto este Despacho,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: INCORPORAR en su valor legal las pruebas allegadas por la **EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE TIERRALTA EPM E.S.P con el Radicado SSPD 20195291404962 del 6 de diciembre de 2019**, relacionados en la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR que la **EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE TIERRALTA EPM E.S.P** identificada con **NIT 800195828 – 1** e inscrita en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) con el **ID 2484**, violó el régimen de los servicios públicos domiciliarios al incurrir en las siguientes conductas: (i) **PRESUNTA FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR DICHO SERVICIO BAJO CONDICIONES DE CONTINUIDAD. (ii) PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE PRESIONES EN LAS REDES DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 199 DE LA RESOLUCIÓN NO. 1096 DE 2000. (iii) PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA MEDICIÓN DE CAUDALES EN LA CAPTACIÓN, NI EN LA ENTRADA NI SALIDA DEL PTAP. (iv) PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE MUESTRAS DE CONTROL DE CALIDAD DEL AGUA CON UNA FRECUENCIA DETERMINADA. (v) PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MANUALES DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO PARA LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 199 Y 202 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000. (vi) PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON CATASTRO DE REDES DE LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 102 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000. (vii) PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MICROMEDICIÓN SOBRE EL CONSUMO DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO. (viii) PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 146 DE LA LEY 142 DE 1992 POR EFECTUAR COBROS DEL CONSUMO PROMEDIO DE MANERA PERMANENTE. (ix) PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE EFECTUAR REVISIONES PREVIAS CUANDO SE PRESENTAN DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS POR ALTOS O BAJOS CONSUMOS DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY 142 DE 1992. (x) PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 148 DE LA LEY 142 DE 1992 Y LA CLAUSULA 16 DE LA RESOLUCION CRA 768 DE 2016, POR EMITIR FACTURACIÓN QUE NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS SEÑALADOS EN LA LEY. (xi) PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON LAS CERTIFICACIONES EN COMPETENCIAS LABORALES PARA EL PERSONAL QUE TRABAJA EN LA EMPRESA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA RESOLUCIONES 1076 DE 2003 MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN 1750 DE 2004.**

ARTÍCULO TERCERO: IMPONER sanción de **MULTA** a la **EEPPMM DE TIERRALTA** a favor de la Nación, por la suma de **CIENTO OCHENTA Y SEIS MILLONES NOVENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS PESOS ($186.094.236)** equivalentes a **DOSCIENTOS DOCE (212) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**, por las siguientes infracciones:

- Por el **PRIMER CARGO: PRESUNTA FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO POR INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESTAR DICHO SERVICIO BAJO CONDICIONES DE CONTINUIDAD**, **MULTA** por valor de **TREINTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS VEINTI TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS ($38.623.332)** equivalentes a **CUARENTA Y CUATRO (44) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **SEGUNDO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE PRESIONES EN LAS REDES DEL SISTEMA DE ACUEDUCTO, DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL PARÁGRAFO DEL ARTÍCULO 199 DE LA RESOLUCIÓN NO. 1096 DE 2000**, **MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUA-**

RENTA Y DOS PESOS ($12.289.242) equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **TERCER CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA MEDICIÓN DE CAUDALES EN LA CAPTACIÓN, NI EN LA ENTRADA NI SALIDA DEL PTAP**, **MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS ($12.289.242)** equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **CUARTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE REALIZAR LA TOMA DE MUESTRAS DE CONTROL DE CALIDAD DEL AGUA CON UNA FRECUENCIA DETERMINADA MULTA** por valor de **TREINTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS VEINTI TRES MIL TRESCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS ($38.623.332)** equivalentes a **CUARENTA Y CUATRO (44) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **QUINTO CARGO: PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MANUALES DE OPERACIÓN Y MANTENIMIENTO PARA LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS ARTÍCULOS 199 Y 202 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000, MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS ($12.289.242)** equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **SEXTO CARGO: PRESUNTA OMISIÓN EN LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON CATASTRO DE REDES DE LOS SISTEMAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 102 DE LA RESOLUCIÓN No. 1096 DE 2000, MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS ($12.289.242)** equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **SÉPTIMO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON MICROMEDICIÓN SOBRE EL CONSUMO DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO, MULTA** por valor de **DOCE MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y NUEVE MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS ($12.289.242)** equivalentes a **CATORCE (14) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **DECIMOTERCER CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 146 DE LA LEY 142 DE 1992 POR EFECTUAR COBROS DEL CONSUMO PROMEDIO DE MANERA PERMANENTE, MULTA por valor de DIECIOCHO MILLONES CUATROCIENTOS TREINTA Y TRES MIL OCHOCIENTOS SESENTA Y TRES PESOS ($18.433.863)** equivalentes a **VEINTIUN (21) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTE del 2020**.

- Por el **DECIMOCUARTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE EFECTUAR REVISIONES PREVIAS CUANDO SE PRESENTAN DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS POR ALTOS O BAJOS CONSUMOS DE CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 149 DE LA LEY 142 DE 1992, MULTA por valor de NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS ($9.655.833)** equivalentes a **ONCE (11) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020**.

- Por el **DECIMOQUINTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DEL ARTICULO 148 DE LA LEY 142 DE 1992 Y LA CLAUSULA 16 DE LA RESOLUCION CRA 768 DE 2016, POR EMITIR FACTURACIÓN QUE NO CUMPLE CON LOS REQUISITOS SEÑALADOS EN LA LEY, MULTA por valor de NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS ($9.655.833)** equivalentes a **ONCE (11) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020.**

- Por el **DECIMOSEXTO CARGO: PRESUNTO INCUMPLIMIENTO DE LA OBLIGACIÓN DE CONTAR CON LAS CERTIFICACIONES EN COMPETENCIAS LABORALES PARA EL PERSONAL QUE TRABAJA EN LA EMPRESA, DE CONFORMIDAD CON LO DISPUESTO EN LA RESOLUCIONES 1076 DE 2003 MODIFICADA POR LA RESOLUCIÓN 1750 DE 2004, MULTA por valor de NUEVE MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA Y TRES PESOS ($9.655.833)** equivalentes a **ONCE (11) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES del 2020.**

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR que una vez en firme la presente Resolución, la sanción impuesta deberá ser consignada en efectivo o cheque de gerencia en cualquiera de las siguientes instituciones financieras: Banco Agrario de Colombia, y Banco de Bogotá. Para proceder al pago, la prestadora deberá obtener el formato de pago de sanciones disponible en el sitio WEB de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (*https://www.superservicios.gov.co/* bajo el canal Servicios a Empresas/ Formatos de Pago).

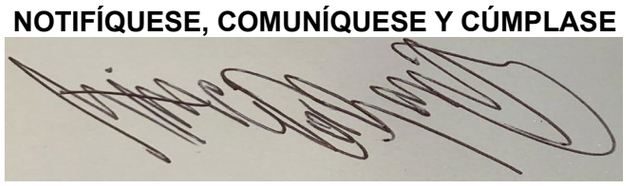
De manera temporal, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus-COVID 19, y dentro del mismo plazo señalado en el siguiente párrafo, se podrá efectuar el pago electrónico de la sanción impuesta, a través de la cuenta corriente No.141011460 del Banco BBVA, a nombre de la Superintendencia de Servicios Públicos, identificada con NIT 800250984-6, para lo cual deberá remitir el soporte de la transferencia al correo electrónico *evleiton@superservicios.gov.co*.

La prestadora deberá acreditar el pago de la sanción dentro de los **10 DIAS** días hábiles siguientes a la fecha de ejecutoria del presente acto administrativo.

ARTÍCULO QUINTO: NOTIFICAR personalmente la presente Resolución a **JOSE ANTONIO ROSSO GENES** en calidad de **REPRESENTANTE LEGAL** de la **EEPPMM DE TIERRALTA** o a quien haga sus veces, quien puede ser citado en la Dirección Calle 12 No. 22-40 Barrio 19 de Mayo, Tierralta –Córdoba- o a los correos electrónicos[35] eeppmmt@hotmail.com; joerosso@hotmail.com; eleyva85@gmail.com entregándole una copia de la misma, y advirtiéndole que contra esta Resolución únicamente procede el recurso de reposición ante el Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, el cual deberá ser interpuesto dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de notificación. De no ser posible la notificación personal, se aplicará lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

ARTÍCULO SEXTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



MILTON EDUARDO BAYONA BONILLA
Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo

[35] Correos electrónicos tomados del RUPS con fecha de actualización 25/03/2020 y Certificado de Cámara y Comercio expedida el 18 de junio de 2020.

Proyectó: Sandra Marcela Castañeda Castañeda – Contratista DAAA
Revisó: Yaneth Castillo- Profesional especializada Dirección de Investigaciones DAAAA
Diana Ramírez. - Asesora del Despacho.
Aprobó: Martha Eugenia García Jaimes– Directora de Investigaciones DAAA.