



MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO  
SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RESOLUCIÓN NÚMERO - 6 2 3 0 7 DE 2013  
( 2 5 OCT 2013 )

Radicación No. 12-198834

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

**EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA**

En ejercicio de sus facultades legales, en especial las previstas en el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012; y el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, y

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Que el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia establece que "[...] la libre competencia económica es un derecho de todos [...]" y "[...] el Estado, por mandato de la Ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional".

**SEGUNDO:** Que el artículo 2 de la Ley 1340 de 2009 estableció que "[l]o dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan o puedan tener efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera que sea la actividad o sector económico".

**TERCERO:** Que de conformidad con lo establecido en el numeral 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, es función de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** (en adelante "**SIC**"), "[c]onocer en forma privativa de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en todos los mercados nacionales y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica".

**CUARTO:** Que según lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 9 del Decreto 4886 de 2011, corresponde al Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia "[t]ramitar, de oficio o por solicitud de un tercero, averiguaciones preliminares e instruir las investigaciones tendientes a establecer infracciones a las disposiciones sobre protección de la competencia".

**QUINTO:** Que mediante comunicación radicada con el No.12-198834 del 2 de noviembre de 2012<sup>1</sup>, la **COMISIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO** (en adelante,

<sup>1</sup> Folios 1 a 6 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente. Entiéndase que en el presente acto administrativo cuando se hace referencia al Expediente, el mismo corresponde al radicado con el No. 12-198834.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

**CRA**), trasladó a esta Superintendencia la comunicación con radicado **CRA 2012-321-005037-2** del 24 de octubre de 2012, mediante la cual la **COMPAÑÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS S.A. ESP** (en adelante **ACUASEO**) pone en conocimiento de la **CRA** la posible dilación por parte de **SERVICIUDAD EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** (en adelante **SERVICIUDAD**) en el proceso de interconexión ordenado por esta Entidad mediante la Resolución **CRA 573** de 2011 "*Por la cual se impone una servidumbre de interconexión a cargo de la empresa Serviciudad en favor de la Compañía de Servicios Públicos S.A. ESP*". En dicha comunicación **ACUASEO** manifestó a **SERVICIUDAD**, en resumen, lo siguiente:

*"(...)*

*El insano propósito de retrasar el uso de la interconexión, se ha logrado. Ha pasado un año, y todavía no se ha formalizado el contrato de interconexión:*

*(...)*

**Condiciones rechazadas**

*Por ser abusivas y restrictivas de la competencia, de plano rechazamos y solicitamos su exclusión a lo largo del texto del contrato, las siguientes condiciones:*

- 1. Requerir una Certificación de autoridad competente para establecer cada evento de fuerza mayor o caso fortuito en que Acuaseo podrá tener acceso al agua en bloque ¿Cuál es esa autoridad competente para definir si Acuaseo requiere agua para sus usuarios? Cómo conseguir esa certificación en dos horas en un día sábado, domingo, en una madrugada, o en un festivo? Resulta contrario a la simple lógica, pretender que no sea Acuaseo quien defina sus necesidades, verificables por Serviciudad cuando quiera, y, por el contrato (sic), sumar un procedimiento intrincado y burocrático manipulable al antojo de quien esté indebidamente interesado en evitar que dispongamos de agua potable.*
- 2. Establecer que la apertura de la válvula para disponer del agua, sea un acto soberano y absolutista de Serviciudad, previa la referida certificación de autoridad competente. Esta condición desconoce la realidad técnica de la interconexión consistente en que la válvula de Serviciudad debe estar abierta de forma permanente(24 horas del día todos los días del año), y las cuatro válvulas internas posteriores a la de ustedes, todas instaladas por AcuAseo (sic), en el sitio de la interconexión, las cuales se mantendrán cerradas, y sólo se abrirán cuando Acuaseo lo requiera; con la correspondiente medición del agua transportada, a través de los dos macromedidores que también Acuaseo instaló, para que luego se puedan liquidar los valores por el agua consumida. La absurda condición que se pretende imponer equivale a establecer, por ejemplo, que en cada residencia hubiera que pedir permiso a la Empresa prestadora para abrir la llave y usar el agua, cuando a partir de la acometida precisamente se instala un medidor para que el usuario disponga del agua cuando a bien lo tenga y pague los consumos medidos.*
- 3. Establecer como causal de suspensión o de terminación del contrato, la inoportunidad del aviso del cese de la contingencia para el presunto cierre de la válvula por parte de*

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

*Serviciudad. Esta condición resulta absurda puesto que la válvula de Servicios Públicos Domiciliarios debe permanecer abierta, por las razones expuestas en el numeral 2 de esta comunicación. (...)*

**SEXTO:** Que como antecedentes de la presente actuación se tienen los siguientes:

- 6.1. Por medio de la Resolución No. 573 del 24 de octubre de 2011<sup>2</sup>, la **CRA** resolvió imponer a **SERVICIUDAD** una servidumbre de interconexión a favor de **ACUASEO**, en los siguientes términos:

*"ARTÍCULO PRIMERO- IMPONER servidumbre de interconexión a cargo de la empresa SERVICIUDAD E.S.P. en favor de la Compañía de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P."*

- 6.2. La Resolución **CRA** No. 592 del 1 de febrero de 2012<sup>3</sup> expedida por la misma entidad, confirmó en todas y cada una de sus partes la Resolución **CRA** No. 573 de 2011, en los siguientes términos:

*"ARTÍCULO PRIMERO. CONFIRMAR en todas y cada una de sus partes la Resolución CRA No. 573 del 24 de octubre de 2011, "Por la cual se impone una servidumbre de interconexión a cargo de la empresa SERVICIUDAD E.S.P. en favor de la Compañía de Servicios Públicos Domiciliarios S.A E.S.P. (...)"*

- 6.3. Mediante comunicación del 12 de marzo de 2012<sup>4</sup> dirigida a la gerencia de **ACUASEO** y suscrita por el gerente de **SERVICIUDAD**, éste informó a dicha empresa que acudirán "(...) a todas las medidas legales para evitar que se cristalice la imposición de la servidumbre mencionada, pues tenemos claro que la misma atenta contra todos los intereses de los dosquebradenses".

- 6.4. Mediante correspondencia del 10 de mayo de 2012<sup>5</sup> dirigida a la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** (en adelante **SSPD**), **ACUASEO** manifestó la imposibilidad de llevarse a cabo la interconexión por las exigencias técnicas realizadas por **SERVICIUDAD**, frente a una necesidad apremiante de **ACUASEO** de contar con una fuente alterna de agua en atención al siniestro ocurrido con **ECOPETROL** el 23 de diciembre del año 2011. Al respecto manifestó expresamente:

*"ACUASEO requiere la redundancia en su sistema de acueducto lo más pronto posible, pues como consecuencia de la emergencia ocasionada por la explosión en el*

<sup>2</sup> Folios 20 a 28 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente

<sup>3</sup> Folios 30 a 38 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>4</sup> Folios 39 a 51 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>5</sup> Folios 56 a 57 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

*poliducto de Ecopetrol el pasado 23 de diciembre de 2011, todavía se halla fuera de servicio la Bocatoma principal de la Quebrada Aguazul, y hemos estado a merced del fenómeno de La Niña atendiendo veinticuatro horas diarias las vicisitudes que tal fenómeno genera en las bocatomas provisionales concesionadas por la Autoridad Ambiental”.*

- 6.5. Mediante comunicación **CRA** No. 20122110022931 del 7 de junio de 2012<sup>6</sup>, el Director Ejecutivo de la **CRA** aclaró a **SERVICIUDAD** que los costos de rehabilitación de la infraestructura del sistema que no se encontraba en funcionamiento, no debían ser asumidos por **ACUASEO**. Al respecto, manifestó expresamente:

*“Teniendo en cuenta lo anterior, le informamos que no es obligación de la Compañía de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. asumir los costos de la rehabilitación de la infraestructura del sistema que no se encuentra en funcionamiento, especialmente, si se tiene en cuenta que el parágrafo 2 del artículo 17 de la Ley 142 de 1994, establece la obligación de constituir reservas para rehabilitación, expansión y reposición de los sistemas a finalizar el año fiscal en las empresas del sector oficial”.*

- 6.6. Mediante comunicado del 18 de septiembre de 2012<sup>7</sup> **ACUASEO** informó a **SERVICIUDAD** que finalizaron las obras civiles necesarias para la interconexión, solicitando adicionalmente la suscripción del respectivo contrato, para lo cual remitió un proyecto del mismo. Así manifestó:

*“Las obras civiles necesarias para lograr el empalme a la red de acueducto de **SERVICIUDAD** ESP proveniente de **EMPOCABAL**, y a la cual tendrá acceso **ACUASEO** en cumplimiento de la Resolución **CRA** 573 de 2011, han finalizado”.*

- 6.7. En correspondencia del 11 de octubre de 2012<sup>8</sup> **ACUASEO** solicitó nuevamente a **SERVICIUDAD** la suscripción del contrato.

- 6.8. Mediante comunicación del 17 de octubre de 2012<sup>9</sup>, **SERVICIUDAD** remitió el contrato de interconexión debidamente firmado con modificaciones al contenido de sus cláusulas en las cuales se incluyeron exigencias que no se habían acordado en la etapa pre-negocial, específicamente la de entregarse por parte de **ACUASEO** una certificación expedida por autoridad competente que acreditara la existencia de fuerza mayor o caso fortuito como prerequisite para que **SERVICIUDAD**

<sup>6</sup> Folios 52 a 55 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>7</sup> Folio 58 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>8</sup> Folio 59 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>9</sup> Folios 60 a 67 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

procediera a la apertura de la válvula que permite el paso del recurso hídrico hacia el punto de interconexión.

- 6.9. Mediante comunicación **CRA** No. 20124010085131 del 5 de diciembre de 2012<sup>10</sup>, la **CRA** manifestó a **SERVICIUDAD** que en caso de presentarse una emergencia que constituya caso fortuito o fuerza mayor, sería improbable que se pudiera obtener una certificación de autoridad competente de manera previa a tomar las medidas necesarias para atenderla.
- 6.10. En comunicación del 14 de enero del 2013<sup>11</sup>, **SERVICIUDAD** remitió a **ACUASEO** un nuevo proyecto de contrato en el que insiste en las exigencias antes señaladas, dando un término de 72 horas siguientes a la solicitud de apertura de la válvula para aportar la respectiva certificación de autoridad competente.
- 6.11. La **CRA** mediante comunicación No. 20122110071271 del 1 de noviembre de 2012<sup>12</sup>, sostuvo que el artículo 34 de la Ley 142 de 1994<sup>13</sup> establece que:

*"Las empresas de servicios públicos, en todos sus actos y contratos, deben evitar privilegios y discriminaciones injustificadas, y abstenerse de toda práctica que tenga la capacidad, el propósito o el efecto de generar competencia desleal o de restringir en forma indebida la competencia. (...) Se consideran restricciones indebidas a la competencia, entre otras, las siguientes:*

*"34.6 El abuso de posición dominante al que se refiere el artículo 133 de esta ley, cualquiera que sea la otra parte contraparte y en cualquier clase de contratos".*

Así mismo sostuvo que:

*"Por lo anterior, los prestadores en la celebración y desarrollo de cualquier clase de contratos, deberán evitar prácticas que restrinjan la competencia, entre ellas, la de negarse a suscribir un contrato de interconexión y/o de suministro de agua potable, sin existir una justa causa, como que medie una imposibilidad técnica probada para hacerlo, o la de incluir cláusulas contractuales que deriven en abuso de posiciones dominantes sin importar la naturaleza de la otra parte contratante, dado que tales conductas afectan no solo la competencia en el mercado, al impedir que otros prestadores puedan interconectarse a las redes públicas para el suministro de agua potable a sus usuarios finales, sino también los derechos de los usuarios en acceder a un servicio público de naturaleza esencial".*

<sup>10</sup> Folios 68 a 70 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>11</sup> Folios 71 a 81 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>12</sup> Folios 4 a 6 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>13</sup> La Ley 142 del 11 de julio de 1994 "establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios".

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

6.12. En comunicación dirigida a esta Entidad el 27 de febrero de 2013<sup>14</sup>, **ACUASEO** señaló:

"(...)

*La actuación de SERVICIUDAD a través de estos años, es clara en relación con la interconexión: Inicialmente no acogió la petición de ACUASEO; después hubo abierta oposición durante la actuación administrativa de la CRA; posteriormente, y a pesar de haber sido impuesta la servidumbre mediante acto administrativo y estando debidamente ejecutoriada intentó condicionar la ejecución de las obras civiles que debieron haber estado listas el 20 de junio de 2012 logrando su retraso hasta agosto del mismo año; luego ha estado imponiendo restricciones al contrato de interconexión buscando que no haya acuerdos, por lo cual el contrato no se ha suscrito. Como resultado, a la fecha, después de 15 meses de haber sido impuesta no ha podido materializarse el uso de la interconexión a favor de los usuarios de Acuaseo".*

**SÉPTIMO:** Que con el fin de determinar si existía mérito para iniciar investigación por presuntas prácticas restrictivas de la competencia, esta Delegatura decidió el día 20 de marzo de 2013 adelantar una averiguación preliminar, tal y como consta en el memorando con radicado No. 12-198834-6<sup>15</sup>.

**OCTAVO:** Que en desarrollo de las facultades conferidas a esta Entidad de conformidad con lo dispuesto por los numerales 62<sup>16</sup>, 63<sup>17</sup> y 64<sup>18</sup> del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, esta Delegatura efectuó las siguientes actuaciones en el marco de la averiguación preliminar que precede la presente Resolución de Apertura de la Investigación:

## 8.1. TESTIMONIOS

8.1.1. Diligencia de testimonio realizada a **ROBERTO PARRA FLÓREZ** en su calidad de Gerente de **ACUASEO**, llevada a cabo el 27 de febrero de 2013<sup>19</sup>.

<sup>14</sup> Folios 15 a 18 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>15</sup> Folio 205 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

<sup>16</sup> "Artículo 1. Numeral 62. "Realizar visitas de inspección, decretar y practicar pruebas y recaudar toda la información conducente, con el fin de verificar el cumplimiento de las disposiciones legales cuyo control le compete y adoptar las medidas que correspondan conforme a la ley".

<sup>17</sup> "Artículo 1. Numeral 63. "Solicitar a las personas naturales y jurídicas el suministro de datos, informes, libros y papeles de comercio que se requieran para el correcto ejercicio de sus funciones".

<sup>18</sup> "Artículo 1. Numeral 64. "Interrogar, bajo juramento y con observancia de las formalidades previstas para esta clase de pruebas en el Código de Procedimiento Civil, a cualquier persona cuyo testimonio pueda resultar útil para el esclarecimiento de los hechos durante el desarrollo de sus funciones".

<sup>19</sup> Folio 14 del Cuaderno Público No.1 del Expediente.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

---

8.1.2. Diligencia de testimonio realizada en visita administrativa a **ROBERTO PARRA FLÓREZ** en su calidad de Gerente de **ACUASEO**, llevada a cabo el 9 de mayo de 2013<sup>20</sup>.

8.1.3. Diligencia de testimonio realizada en visita administrativa a **CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ** en su calidad de Representante Legal de **SERVICIUDAD**, llevada a cabo el 10 de mayo de 2013<sup>21</sup>.

## 8.2. VISITAS ADMINISTRATIVAS

8.2.1. Visita administrativa realizada el 9 de mayo de 2013 a **ACUASEO**<sup>22</sup>.

8.2.2. Visita administrativa realizada el 10 de mayo de 2013 a **SERVICIUDAD**<sup>23</sup>.

## 8.3. REQUERIMIENTOS DE INFORMACIÓN

8.3.1. Requerimiento de información solicitado durante visita administrativa realizada el 9 de mayo de 2013 a **ACUASEO**<sup>24</sup>.

8.3.2. Requerimiento de información solicitado durante visita administrativa realizada el 10 de mayo de 2013 a **SERVICIUDAD**<sup>25</sup>.

**NÓVENO:** Que de la información recaudada por esta Entidad en desarrollo de la averiguación preliminar y del análisis de la misma, esta Delegatura encuentra pertinente describir el mercado relacionado con los hechos objeto de la denuncia:

## 9.1. ESTRUCTURA DEL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN COLOMBIA

El artículo 14 de la Ley 142 de 1994 define los servicios públicos domiciliarios como los servicios de "(...) *acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible (...)*". Ahora

<sup>20</sup> Folio 212 del Cuaderno Público No.2 del Expediente.

<sup>21</sup> Folio 217 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

<sup>22</sup> Acta de visita obrante en folios 209 a 212 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

<sup>23</sup> Acta de visita obrante en folios 213 a 631 de los Cuadernos Públicos No.2, 3 y 4 del Expediente.

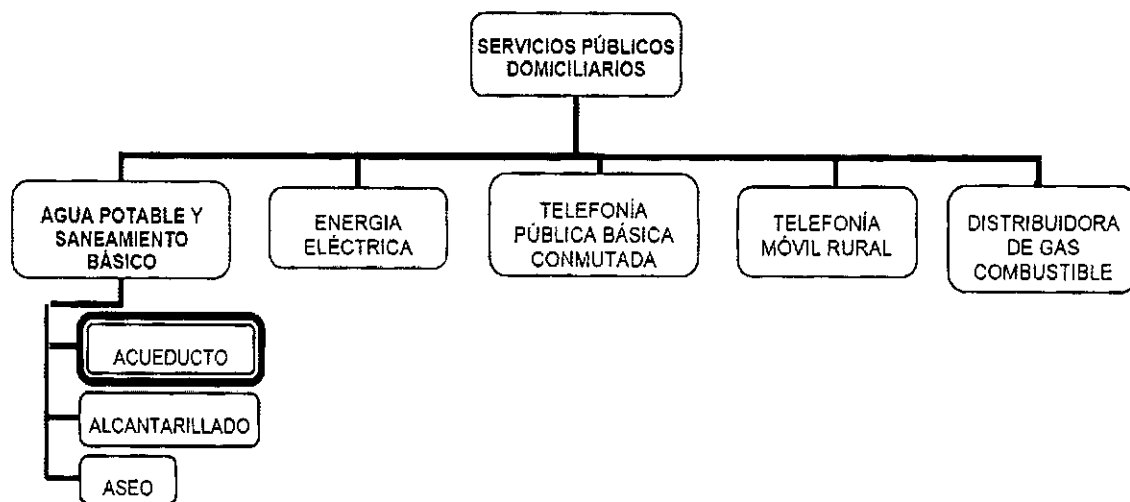
<sup>24</sup> Folios 210 y 211 del Cuaderno Público No.2 del Expediente.

<sup>25</sup> Folios 215 y 216 del Cuaderno Público No.2 del Expediente.

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

bien, la mencionada ley, ha agrupado los servicios de alcantarillado y aseo en un subsector denominado *saneamiento básico*.

Figura No. 1  
Servicios públicos domiciliarios



Fuente: Elaboración SIC acorde al artículo 14 del capítulo II de la Ley 142 de 1994.

Respecto a la definición de los servicios que componen el subsector de agua potable y saneamiento básico, el artículo 14 del capítulo II de la Ley 142 de 1994 indica:

"(...)

**14.22. Servicio público domiciliario de acueducto.** Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. 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.

**14.23. Servicio público domiciliario de alcantarillado.** Es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos.

**14.24. Servicio público domiciliario de aseo.** Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos.

"(...)".



Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

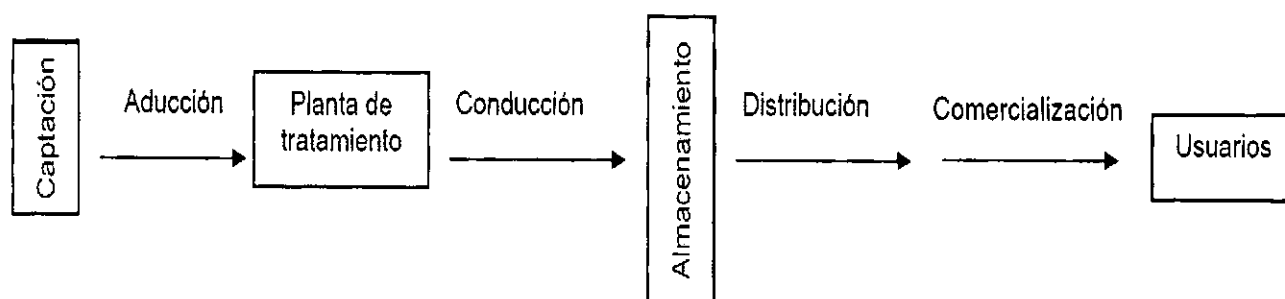
En razón a que los hechos de la denuncia se enmarcan dentro del subsector de acueducto (también denominado agua potable), será en éste en el cual se centra el presente análisis.

### 9.1.1. El subsector de acueducto o agua potable

Un acueducto en términos del Reglamento Técnico del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico (en adelante **RAS 2000**)<sup>26</sup> es un sistema de abastecimiento de agua para una población. Los agentes prestadores del servicio de acueducto en el orden nacional pueden ser de clase privada u oficial. Las **EMPRESAS INDUSTRIALES Y COMERCIALES DEL ESTADO** (en adelante **EICE**) son de carácter oficial; dentro de la clasificación de tipo privado están asociaciones de usuarios que se organizan y personas jurídicas constituidas mediante sociedad anónima u otras formas como **EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS** (en adelante **ESP**).

El sistema de acueducto está compuesto por una serie de procesos que captan y transforman el agua cruda en agua potable apta para el consumo humano, cuyos aspectos principales se exponen en la Figura No. 2.

Figura No. 2  
Mapa del proceso productivo del sistema de acueducto



Fuente: Elaboración SIC basada en información del **SENA**<sup>27</sup> y en Resolución SIC No. 9907 del 14 de marzo de 2013.

<sup>26</sup> MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO. Dirección de Agua Potable y Saneamiento Básico. Reglamento Técnico del Sector Agua Potable y Saneamiento Básico (en adelante, **RAS**). Sección II. Título B. Sistemas de Acueducto. Bogotá, Noviembre de 2000. Consulta: junio de 2013. [http://cra.gov.co/apc-aa-files/37383832666265633962316339623934/4.\\_Sistemas\\_de\\_acueducto.pdf](http://cra.gov.co/apc-aa-files/37383832666265633962316339623934/4._Sistemas_de_acueducto.pdf)

<sup>27</sup> SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE. Mesa Sectorial de Agua Potable y Saneamiento Básico. Documento "Caracterización Ocupacional del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico en Colombia", 2007 (en adelante, **SENA 2007**). Consultado en junio de 2013 de <http://observatorio.sena.edu.co/mesas/01/AGUA%20POTABLE%20Y%20SANEAMIENTO%20BASICO.pdf>

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

Es preciso a continuación explicar en detalle cada uno de los procesos que estructuran un sistema de acueducto<sup>28</sup>:

- **Captación:** El proceso de captación es el conjunto de estructuras necesarias para obtener el agua cruda de las fuentes de abastecimiento. Se consideran fuentes de abastecimiento todas las aguas provenientes de cursos o cuerpos superficiales o subterráneos.

Se clasifican como fuentes superficiales a los ríos, quebradas, lagos, lagunas y embalses de almacenamiento, y excepcionalmente aguas lluvias y agua de mar. Las empresas prestadoras del servicio público domiciliario de agua potable deben tener conocimiento respecto a las características propias de la fuente de la cual se van a abastecer, tales como características físicas, organolépticas<sup>29</sup>, químicas y bacteriológicas de las aguas de la fuente, rendimiento, seguridad de calidad del agua, condiciones topográficas y geológicas, continuidad (capacidad de suministrar continuamente una cantidad adecuada de agua con riesgo de interrupción mínimo), cantidad y caudal mínimo.

Las fuentes de agua subterránea pueden ser subsuperficiales o subálveas<sup>30</sup> y acuíferas<sup>31</sup>. La explotación de las aguas subterráneas puede realizarse mediante pozos profundos, pozos excavados, manantiales o galerías de filtración. Las empresas que utilizan este tipo de fuente deben establecer la capacidad de recarga del acuífero, ya sea por vía natural o a través de medios artificiales como embalses o pozos de infiltración, y se debe garantizar la continuidad de la recarga.

- **Aducción:** Transporte de agua cruda desde la toma de agua hasta la planta de tratamiento. Pueden utilizarse los siguientes dos tipos de aducciones: aducción a superficie libre (canales) o aducción a presión (ya sea por bombeo o por gravedad).
- **Planta de potabilización:** Es el conjunto de obras, equipos y materiales necesarios para efectuar los procesos de purificación que permitan cumplir con las normas de calidad del agua potable para abastecer a una población determinada.

<sup>28</sup> Elaboración SIC basada en información del documento SENA 2007, en el RAS 2000 y en Resolución SIC No. 9907 del 14 de marzo de 2013.

<sup>29</sup> Dicho de una propiedad de un cuerpo: Que se puede percibir por los sentidos. Ver: <http://lema.rae.es/drae/?val=subalvea> Consulta: 15 de octubre de 2013.

<sup>30</sup> Que está debajo del álveo (madre del río o arroyo) de un río o arroyo. Ver: <http://lema.rae.es/drae/?val=subalvea> Consulta: 15 de octubre de 2013.

<sup>31</sup> Dicho de una capa o vena subterránea que contiene agua. Ver: <http://lema.rae.es/drae/?val=subalvea> Consulta: 15 de octubre de 2013.

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

- **Conducción:** Transporte de agua tratada desde la planta de potabilización al almacenamiento. Al igual que en el proceso de aducción, en la conducción pueden utilizarse los métodos a superficie libre (canales) o a presión (ya sea por bombeo o por gravedad).
- **Almacenamiento:** Acción destinada a almacenar un determinado volumen de agua para cubrir la demanda.
- **Distribución y comercialización:** Redes que distribuyen el agua tratada a las mallas principales de los municipios (distribución) y luego suministran el agua a las viviendas y demás establecimientos públicos y privados (comercialización). La distribución se subdivide en tres tipos de proceso que pueden ser: i) distribución cerrada: la que se realiza mediante tubería; ii) distribución a presión que se ejecuta mediante bombeo y iii) distribución por gravedad.

La distribución se realiza mediante un sistema denominado "*red de distribución*", definido como el conjunto de tuberías, accesorios y estructuras que conducen el agua desde el tanque de almacenamiento o planta de tratamiento hasta los puntos de consumo.

Este sistema se compone de tres tipos de redes. Una "*red matriz*" que conforma la malla principal del servicio de acueducto de una población y que distribuye el agua procedente de la conducción, planta de tratamiento o tanques de compensación a las redes secundarias, mantiene las presiones básicas de servicio para el funcionamiento correcto de todo el sistema y generalmente no reparte agua en ruta, esta red también es denominada red primaria. De esta red primaria se deriva la "*red secundaria de comercialización*", la cual distribuye el agua a los barrios y urbanizaciones de la ciudad y puede repartir agua en ruta. Finalmente, de las redes secundarias se desprende una "*red menor*" la cual llega a los puntos de consumo.

Este proceso productivo tiene como finalidad principal, llevar el servicio público domiciliario de agua potable a los consumidores finales y, es esta interacción entre agentes prestadores del servicio de agua potable y usuarios o suscriptores<sup>32</sup> la que conforma el **mercado de distribución y comercialización del servicio público domiciliario de agua potable** de un municipio o región determinada.

<sup>32</sup> Es importante conocer la definición que el artículo 14 del capítulo II de la Ley 142 de 1994 hace respecto a dos agentes que participan de manera activa en este subsector y que deben ser diferenciados:

*(...) 14.31. Suscriptor. Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos.*

*(...) 14.33. Usuario. Persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor (...).*

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

---

La anterior descripción sintetiza el cómo operan en su mayoría los sistemas de acueducto del territorio nacional, en los que es común que una misma empresa sea la que realice el tratamiento del agua potable y a su vez desarrolle y opere las redes de distribución y comercialización. Ahora bien, existen algunos acueductos que generan excedentes de agua potable, por lo que se ha desarrollado a su vez un mercado de venta de éstos. Éste se denomina "**mercado de comercialización de agua en bloque**"<sup>33</sup>, en el que los compradores comúnmente son empresas prestadoras del servicio público de acueducto que ejecutan de este modo la actividad de comercialización.

El mercado de comercialización de agua en bloque se genera por la necesidad de suministrar agua potable en grandes cantidades para efectos del consumo humano, con la connotación de que el líquido no se le entrega directamente al usuario final sino a otro tipo de usuario que para efectos de este caso es un prestador del servicio público domiciliario de acueducto. La forma como se provee el agua en bloque es mediante la conexión de una red secundaria de propiedad de un tercero, instalando un macromedidor<sup>34</sup> al tubo madre o primario de la empresa que desarrolla las actividades de captación, potabilización y distribución de agua potable, es decir, la empresa que ha generado excedentes.

Es importante señalar lo dispuesto por la **SSPD** en Concepto de la Oficina Jurídica No. 732 de 2008, respecto a que el contrato de venta de agua en bloque es un contrato comercial y no un contrato de servicios públicos en los términos del artículo 128 de la Ley 142 de 1994, puesto que no existe la relación usuario-empresa tal como lo dispone la norma, ya que los contratos de venta de agua en bloque son producto de actuaciones exclusivas de la órbita privada de las empresas prestadoras.

Ahora bien, la infraestructura que conforma los sistemas de acueducto de cada municipio en el país es propiedad de cada una de las entidades prestadoras de servicios públicos que ofrecen este servicio a la población a cambio de una retribución monetaria. Sin embargo, existen algunas entidades prestadoras de servicios públicos que no cuentan con la infraestructura necesaria para desarrollar alguno de los procesos que conforman el sistema de acueducto. Debido a ello, en cada fase del proceso productivo de un sistema de acueducto, es posible encontrar empresas de servicios públicos ofreciendo y demandando acceso a la infraestructura que requieren como complemento para brindar el servicio de agua potable, como por ejemplo el acceso a redes.

En razón a lo anterior y con el fin de que haya un acceso compartido de los bienes e infraestructura necesaria para prestar servicios públicos, el numeral 6 del artículo 11 de la

---

<sup>33</sup> Información obtenida de la Resolución SIC No. 9907 del 14 de marzo de 2013. Hojas 11 a 14.

<sup>34</sup> El macromedidor es un dispositivo encargado de medir y acumular el consumo de agua. La empresa vendedora de agua en bloque factura al tercero conectado de acuerdo con lo registrado en el macromedidor.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

---

Ley 142 de 1994 establece la función social de la propiedad en las entidades prestadoras de servicios públicos, señalando:

*"Para cumplir con la función social de la propiedad, pública o privada, las entidades que presten servicios públicos tienen las siguientes obligaciones:*

*(...)*

**11.6.** *Facilitar el acceso e interconexión de otras empresas o entidades que prestan servicios públicos o que sean grandes usuarios de ellos, a los bienes empleados para la organización y prestación de los servicios".*

Este uso compartido de algún tipo de infraestructura necesaria para desarrollar los procesos del sistema de acueducto, se puede desarrollar a través de dos vías: i) por negociación o acuerdo entre las partes; o ii) por imposición de una servidumbre de acceso o interconexión<sup>35</sup>. En ambos casos se deberá suscribir un contrato para lo cual el artículo 39 de la Ley 142 de 1994 definió los contratos especiales para la gestión de los servicios públicos, entre los que estableció:

**"39.4.** *Contratos en virtud de las cuales dos o más entidades prestadoras de servicios públicos o éstas con grandes proveedores o usuarios, regulan el acceso compartido o de **interconexión** de bienes indispensables para la prestación de servicios públicos, mediante el pago de remuneración o peaje razonable.*

*Este contrato puede celebrarse también entre una empresa de servicios públicos y cualquiera de sus grandes proveedores o usuarios.*

***Si las partes no se convienen, en virtud de esta Ley la comisión de regulación podrá imponer una servidumbre de acceso o de interconexión a quien tenga el uso del bien"***  
(Negrilla fuera de texto).

Respecto a la servidumbre de interconexión, esta Superintendencia indicó mediante Resolución SIC No. 9907 del 14 de marzo de 2013, que ésta se entiende como la facultad del Estado de exigir a un prestador el acceso al derecho de uso de las redes de su propiedad, de manera que otro prestador pueda utilizarlas para brindar el servicio público; de esta forma las empresas pueden beneficiarse de la imposición de una servidumbre solicitando el permiso a la entidad pública facultada para imponerlas por acto administrativo, para este caso la CRA<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Información obtenida de la Resolución SIC No. 9907 del 14 de marzo de 2013. Hoja 12.

<sup>36</sup> *Ibidem.*

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

**9.2. MERCADOS PRESUNTAMENTE AFECTADOS**

De conformidad con los hechos descritos en la denuncia y con la información obrante en el expediente, esta Delegatura ha identificado dos mercados presuntamente afectados, a saber:

- (i) El mercado de distribución y comercialización del servicio público domiciliario de agua potable en Dosquebradas - Risaralda; y
- (ii) El mercado de comercialización de agua en bloque en Risaralda.

A continuación se presenta una descripción de estos mercados:

**9.2.1. Mercado de distribución y comercialización del servicio público domiciliario de agua potable en Dosquebradas – Risaralda**

Existen en Dosquebradas - Risaralda, tanto a nivel rural como urbano, 34 agentes comercializadores del servicio público domiciliario de acueducto (Tabla No. 1), los cuales se constituyen como los oferentes del *mercado de distribución y comercialización del servicio público domiciliario de agua potable*. De estos 34, 2 corresponden a **ESP**, 1 es **EICE** y 31 son organizaciones autorizadas conformadas por asociaciones de usuarios que prestan el servicio de acueducto comunitario en diferentes barrios del municipio.

Los agentes prestadores del servicio de acueducto en Dosquebradas tienen un total de 47.119 suscriptores, y en atención a las 2.370 viviendas ubicadas en zona rural y alrededor de 46.350 en zona urbana, es preciso indicar que el municipio tiene una cobertura del servicio de agua potable del 97%<sup>37</sup>.

**Tabla No. 1**  
**Agentes prestadores del servicio de Acueducto en Dosquebradas - Risaralda.**

No.	NOMBRE DEL PRESTADOR	NATURALEZA JURÍDICA	CLASE	TIPO	ZONA ATENDIDA
1	COMPANIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS SA ESP	ESP	Privada	Sociedad Anónima	Urbano
2	EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA	ESP	Privada	Sociedad Anónima	Urbano
3	SERVICIUADAD ESP	EICE	Oficial	No Aplca	Urbano
4	ACUEDUCTO COMUNITARIO SANTIAGO LONDONO VELA 1 Y VELA 2	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
5	ACUEDUCTO LA TOMINEJA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Rural
6	ASOCIACION ACUEDUCTO COMUNITARIO LAS VEGAS	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
7	ASOCIACION COMUNITARIA FRAILES NARANJALES	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano y Rural

<sup>37</sup> Información obtenida del Sistema Único de Información de servicios públicos (S.U.I) para la vigencia 2012, disponible en [http://reportes.sui.gov.co/reportes/SUI\\_ReporteEnte.htm](http://reportes.sui.gov.co/reportes/SUI_ReporteEnte.htm). Consulta: junio de 2013.

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

8	ASOCIACION DE USUARIOS ACUEDUCTO COMUNITARIO BARRIO LOS GUAMOS	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
9	ASOCIACION DE USUARIOS ACUEDUCTO COMUNITARIO DE LOS BARRIOS ROSALES	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
10	ASOCIACION DE USUARIOS ACUEDUCTO COMUNITARIO VEREDA EL RODEO	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Rural
11	ASOCIACION DE USUARIOS ACUEDUCTO DE LA LOCALIDAD DE PLAYA RICA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
12	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNAL DE BARRIO CAMILO MEJIA DUQUE	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
13	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNAL DEL BARRIO LOS PINOS	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
14	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO BARRIO GALAXIA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
15	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO BARRIO LAS ACASIAS	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
16	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO BARRIO LAURELES	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
17	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO BARRIOS UNIDOS DE FRAILES	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
18	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO DEL BARRIO LA MARIANA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
19	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO DEL BARRIO PUERTO NUEVO	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
20	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO LA PRIMAVERA GUAYACANES	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
21	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO LA RIVERA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Rural
22	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO LA ROMELIA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
23	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO LOS LAGOS	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
24	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO LOS LIBERTADORES	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
25	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO NUEVA COLOMBIA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
26	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO DEL BARRIO LA CAPILLA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
27	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO GAITAN LA PLAYA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
28	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO LA BADEA LA UNION	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
29	ASOCIACION DE USUARIOS DEL ACUEDUCTO LOS PINOS LA FLORESTA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
30	ASOCIACION DE USUARIOS DEL BARRIO DIVINO NINO	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
31	ASOCIACION DE USUARIOS DEL BARRIO LOLS COMUNEROS	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
32	ASOCIACION DE USUARIOS DEL BARRIO SANTA TERESITA	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
33	ASOCIACION DEL ACUEDUCTO COMUNITARIO DEL BARRIO SAN FERNANDO	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano
34	JUNTA ADMINISTRATIVA ACUEDUCTO SAN DIEGO	Organización Autorizada	Privada	Asociación de Usuarios	Urbano

Fuente: SUI<sup>38</sup>

La empresa prestadora del servicio público domiciliario de acueducto con mayor participación a diciembre de 2012 en Dosquebradas – Risaralda era **SERVICIUDAD** con 32.400 suscriptores, seguida por **ACUASEO** con 3.893 y la **EMPRESA DE ACUEDUCTO**

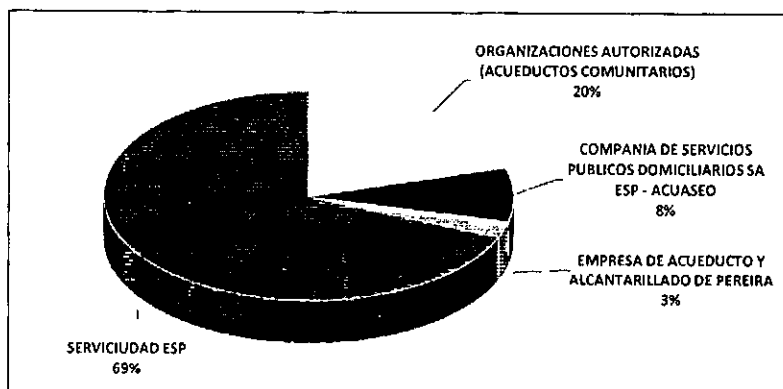
<sup>38</sup> Información obtenida del Sistema Único de Información de servicios públicos (S.U.I) para la vigencia 2012, disponible en [http://reportes.sui.gov.co/reportes/SUI\\_ReporteEnte.htm](http://reportes.sui.gov.co/reportes/SUI_ReporteEnte.htm). Consulta: junio de 2013.

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA con 1.201 suscriptores. Los acueductos comunitarios organizados a la misma fecha tenían aproximadamente 9.625 suscriptores<sup>39</sup>.

Gráfica No. 1

Cuota de participación en comercialización de agua potable en Dosquebradas – Risaralda



Fuente: Elaboración SIC basada en SUI<sup>40</sup>.

De lo anterior se concluye que el 80% de los suscriptores que reciben el servicio de acueducto en Dosquebradas, lo hacen a través de 3 agentes.

#### 9.2.1.1. Barreras a la entrada

De acuerdo a información obrante en el expediente, y al análisis de mercado realizado anteriormente, existe evidencia que permite inferir que en el mercado de distribución y comercialización del servicio público de agua potable a la población de Dosquebradas – Risaralda existen barreras a la entrada para nuevos competidores.

Como barreras a la entrada en este mercado, se tienen: i) las condiciones técnicas, ii) los requisitos legales y iii) los altos costos de inversión inicial en que debe incurrir cualquier empresa que desee prestar el servicio de acueducto. En razón a que las empresas prestadoras de este servicio son vigiladas y controladas por entes gubernamentales, deben cumplir con unas condiciones técnicas definidas en la Ley que acarrear altas sumas de dinero a invertir por ejemplo en redes para la distribución del recurso hídrico, en su mayoría recuperables a muy largo plazo. De igual manera, en la normatividad se

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> Información obtenida del Sistema Único de Información de servicios públicos (S.U.I) para la vigencia 2012, disponible en [http://reportes.sui.gov.co/reportes/SUI\\_ReporteEnte.htm](http://reportes.sui.gov.co/reportes/SUI_ReporteEnte.htm). Consulta: junio de 2013.



*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

establecen requerimientos técnicos que hacen que ciertas inversiones sean irrecuperables, lo que las constituye en costos hundidos<sup>41</sup>.

Estos costos hundidos generan una estructura de mercado particular en la cual es económicamente más eficiente que pocas empresas presten el servicio de acueducto en un municipio, pues tras la elevada inversión en infraestructura es mejor que hayan pocas empresas supliendo la demanda total del mercado a un costo total medio menor que si existieran muchas empresas compitiendo y dividiéndose la participación en el mercado. Esto se explica por el hecho de que si existieran muchas empresas, cada una de ellas tendría que incurrir en una alta inversión inicial con altos costos fijos, al mismo tiempo que cada una tendría una menor parte del mercado con la cual recuperar dichos costos.

Teniendo en cuenta lo anterior, es justificable desde una perspectiva económica que por la realización de una inversión irrecuperable como lo son los costos hundidos en que incurre una empresa prestadora del servicio público de acueducto, se presente concentración del mercado en pocas empresas, con el fin que estén en capacidad de recuperar en cierta medida y en un lapso menor de tiempo la inversión realizada.

Es así como **SERVICIUDAD** en el caso objeto de análisis, es la única empresa que en Dosquebradas posee la infraestructura necesaria para la conducción del agua potable de Santa Rosa de Cabal a el punto de intersección de las redes de **ACUASEO**, por lo que se convierte en la alternativa de menor costo la interconexión a dichas redes y no su construcción, las cuales cuentan con la capacidad necesaria para transportar el caudal solicitado por **ACUASEO**. Lo anterior se puede constatar en la Resolución **CRA** 573 de 2011 que expresamente señaló:

*(...)*

*(i) Que la interconexión solicitada es la alternativa de mínimo costo.*

*(...)*

*se corroboró que las dos (2) conducciones de **SERVICIUDAD E.S.P.** que transportan agua desde la planta de **EMPOCABAL E.I.C.E.** hasta el tanque La Romelia tienen la capacidad de transporte del caudal solicitado por la **Compañía de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P.**;"*

#### **9.2.1.2. Posición dominante**

Ahora bien, es importante revisar si **SERVICIUDAD**, en contra de quien procede la denuncia objeto del presente acto, ostenta una posición dominante en el mercado de

<sup>41</sup> Costos Hundidos: Son aquellos costos irrecuperables, en los que se incurre así no se tenga plena certeza de que el proyecto se vaya a realizar o no. Ver: <http://www.eafit.edu.co/escuelas/administracion/consultorio-contable/Paginas/faq-costos-presupuesto.aspx#11> Consulta: 10 de octubre de 2013.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

distribución y comercialización del servicio público de agua potable en Dosquebradas – Risaralda. En razón a esto, se debe tener en cuenta en principio lo planteado por la Ley 142 de 1994 en relación a la posición dominante de una empresa de servicios públicos:

*“14.13. Posición dominante. Es la que tiene una empresa de servicios públicos respecto a sus usuarios; y la que tiene una empresa, respecto al mercado de sus servicios y de los sustitutos próximos de éste, cuando sirve al 25% o más de los usuarios que conforman el mercado”.*

En virtud a lo anterior, es pertinente manifestar que existe evidencia para indicar que, en principio, en el *mercado de distribución y comercialización del servicio de agua potable de Dosquebradas – Risaralda*, **SERVICIUDAD** presuntamente ostenta posición de dominio, pues a diciembre de 2012 registró una participación en este mercado del 69% como se determinó en el punto 9.2.1. de la presente resolución, medido esto en relación con la cantidad total de suscriptores que contratan este servicio en Dosquebradas.

#### **9.2.2. Mercado de comercialización de agua en bloque en Risaralda**

Existen en Risaralda dos plantas de potabilización que comercializan agua en bloque, éstas son:

- i) La planta de potabilización “*Villasantana*” ubicada en el municipio de Pereira - Risaralda, la cual capta sus aguas del río Otún. La infraestructura de esta planta es propiedad de la **PLANTA DE TRATAMIENTO VILLASANTANA SOCIEDAD LIMITADA**. Comparte abastecimiento con la aducción de agua cruda propiedad del prestador **AGUAS Y AGUAS DE PEREIRA ESP**, dirigida a la generación hidroeléctrica y abastecimiento de agua potable a Pereira. El agua cruda captada y conducida por **AGUAS Y AGUAS DE PEREIRA ESP** es facturada a **SERVICIUDAD** mediante la modalidad de compra-venta de agua cruda, quien a su vez opera esta planta mediante contrato de arrendamiento de fecha 10 de noviembre de 2010<sup>42</sup>, con un valor de caudal de 350 litros por segundo<sup>43</sup> para satisfacer la demanda de sus suscriptores.
- ii) La planta de potabilización “*Gabriel Patiño Londoño*”, ubicada en el barrio Veracruz del municipio Santa Rosa de Cabal – Risaralda, se abastece de las siguientes fuentes hídricas: río Campo Alegrito y río San Eugenio. La infraestructura de esta planta es de propiedad de la **EMPRESA DE OBRAS SANITARIAS DE SANTA ROSA DE CABAL - EMPOCABAL ESP EICE** (en adelante, **EMPOCABAL**). Mediante la compra de agua en bloque a esta empresa, adquiere **SERVICIUDAD** parte del recurso hídrico

<sup>42</sup> Información obtenida del documento denominado “Informe de visita” de la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios, obrante en folio 252 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

<sup>43</sup> Folio 261 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

necesario para la prestación de su servicio de acueducto a la población de Dosquebradas, de la cual registra un caudal de ingreso de 170 litros por segundo<sup>44</sup>.

De igual manera, **ACUASEO** tiene suscrito un contrato con **EMPOCABAL** para el suministro de agua potable en bloque, el cual requiere para su ejecución de la interconexión objeto del presente análisis. Lo anterior es señalado de manera explícita por la **CRA** en la Resolución 573 de 2011 de la siguiente manera:

*"(...) contrato No 261101 del 30 de noviembre de 2006, suscrito entre la Compañía de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. y EMPOCABAL E.I.C.E., para el suministro de agua potable en bloque por el plazo de cinco (5) años, con un caudal de inicio de 60 l/s, siendo necesaria una interconexión entre la Compañía de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. y SERVICIUDAD E.S.P., para permitir la entrega del agua por parte de EMPOCABAL E.I.C.E.; (...)"*

Es importante señalar que la oferta del mercado de agua en bloque en Risaralda, la conforman las dos únicas plantas de potabilización que generan excedentes: la Planta de potabilización "Villasantana" ubicada en Pereira – Risaralda y la Planta de potabilización "Gabriel Patiño Londoño" ubicada en Santa Rosa de Cabal – Risaralda, las cuales a la fecha del presente acto administrativo comercializan efectivamente el agua en bloque a **SERVICIUDAD**.

### **9.3. Conclusiones respecto de los mercados presuntamente afectados.**

El sistema de acueducto de un municipio como Dosquebradas – Risaralda, está estructurado por una serie de procesos a saber: captación, aducción, tratamiento, conducción, almacenamiento, distribución y comercialización. Cada uno de estos procesos configura un mercado, siendo el pertinente a la presente actuación el de la *comercialización del servicio público domiciliario de agua potable en Dosquebradas – Risaralda*.

Ahora bien, este mercado es ofertado por 34 empresas y organizaciones, públicas y privadas, entre las cuales **SERVICIUDAD** ocupa el primer lugar respecto a número de suscriptores, con una participación de alrededor del 69% de este mercado a diciembre de 2012. Con base en esto, existe evidencia suficiente para indicar que, en principio, **SERVICIUDAD** ostenta posición de dominio en el *mercado de distribución y comercialización del servicio público domiciliario de agua potable en Dosquebradas – Risaralda*, el cual como se describió anteriormente presenta barreras a la entrada de nuevos competidores.

A su vez, en marco de la cadena de prestación del servicio de acueducto, en Risaralda se presenta otro mercado presuntamente afectado, el de *comercialización de agua en bloque*

<sup>44</sup> Folio 261 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

al cual accede **ACUASEO** en busca de una fuente alterna de abastecimiento de agua potable.

**DÉCIMO:** Que los agentes del mercado que intervienen en el caso objeto de estudio son los siguientes:

### 10.1. ACUASEO

Sociedad constituida mediante Escritura Pública No. 646 de la notaría 5 de Pereira del 2 de marzo de 1993 e inscrita el 5 de abril de 1993 en la Cámara de Comercio de Dosquebradas – Risaralda, cuyo objeto social comprende, entre otras, la siguiente actividad:

*"(...)*

*Prestar uno o más de los servicios públicos a que se aplica la Ley número 142 de 1994, o realizar una o varias de las actividades complementarias definidas en ella, o prestar los otros servicios previstos en normas especiales de esa ley, o a una y otra cosa"<sup>45</sup>.*

De igual manera, el Representante Legal de **ACUASEO** respecto a la pregunta de qué servicios públicos ofrece la compañía, indicó: *"ACUASEO presta los servicios públicos domiciliarios de acueducto, de alcantarillado y de aseo"<sup>46</sup>.*

La zona geográfica que atiende **ACUASEO** con el servicio público domiciliario de agua potable es descrita por su representante legal, quien al respecto manifestó:

*"Tenemos dos campos de acción, uno en Dosquebradas zona noroccidental de Dosquebradas y otro en unos conjuntos condominiales (sic) de la ciudad de Pereira. En la ciudad de Dosquebradas zona noroccidental, los barrios más predominantes son Bombai 1, 2 y 3, Bosques de la Acuarela, Aguazul, Tejares de la Loma, Villa del Campo, Reyes, entre otros"<sup>47</sup>.*

Así mismo, acerca del tiempo que lleva **ACUASEO** prestando este servicio, señaló: *"(...) nosotros llevamos 18 años, cumplimos ahora en marzo de 2013, de estar operando acueducto (...)"<sup>48</sup>.*

<sup>45</sup> Información obtenida en junio de 2013 del Certificado de Existencia y Representación legal de la Cámara de comercio de Dosquebradas, disponible en: [http://www.rues.org.co/RUES\\_Web/](http://www.rues.org.co/RUES_Web/)

<sup>46</sup> Testimonio del señor **ROBERTO PARRA FLÓREZ** – Representante Legal de **ACUASEO**. Folio 212 (CD) del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>47</sup> *Ibidem.*

<sup>48</sup> *Ibidem.*

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

## 10.2 SERVICIUDAD

Por acuerdo 63 de diciembre de 1996, emanado por el Concejo municipal de Dosquebradas - Risaralda, se crea una **EICE** del ámbito municipal, con duración indefinida, personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente en aplicación a la Ley 142 de 1994 denominada **EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE DOSQUEBRADAS E.S.P.** Con el fin de obtener identidad a nivel municipal, la empresa en diciembre de 2003, cambió de razón social, denominándose **SERVICIUDAD E.I.C.E. E.S.P.**<sup>49</sup>.

Actualmente **SERVICIUDAD** presta los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo (suministro de agua potable, mantenimiento de redes de acueducto y alcantarillado y servicio de recolección de residuos sólidos y barrido de calles) en el municipio de Dosquebradas – Risaralda. El servicio de acueducto prestado por esta empresa se efectúa en los componentes de conducción, almacenamiento, distribución, operación y mantenimiento de las redes, reposición, rehabilitación y expansión de las mismas<sup>50</sup>.

Respecto a la actividad económica desempeñada por **SERVICIUDAD** su representante legal indicó:

*"(...) nosotros prestamos el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo en la zona urbana del municipio, tenemos un total de 40.038 usuarios de acueducto.*

*(...)*

*como **SERVICIUDAD** como tal estamos prestando el servicio desde 1997 como consecuencia de la Ley 142 (...)"<sup>51</sup>.*

**DÉCIMO PRIMERO:** Que de conformidad con las pruebas recaudadas en desarrollo de la actuación administrativa radicada con el No. 12-198834, esta Delegatura considera que **SERVICIUDAD** presuntamente habría realizado prácticas que son consideradas como restrictivas de la competencia. Lo anterior con fundamento en lo siguiente:

<sup>49</sup> Información obtenida en junio de 2013 del sitio web de **SERVICIUDAD**: <http://www.serviciudad.gov.co/web/>

<sup>50</sup> Información obtenida en junio de 2013 del sitio web de **SERVICIUDAD**: <http://www.serviciudad.gov.co/web/>

<sup>51</sup> Testimonio del señor **CARLOS ANDRES VEGA ORTIZ** – Representante Legal de **SERVICIUDAD**. Folio 217 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente No. 12-198834

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

### 11.1. SOBRE LA PRESUNTA VIOLACIÓN DE LO ESTABLECIDO EN EL NUMERAL 6 DEL ARTÍCULO 50 DEL DECRETO 2153 DE 1992

De conformidad con el numeral 3 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, entre otras funciones a la Superintendencia de Industria y Comercio le corresponde:

*"3 Conocer en forma privativa de las reclamaciones o quejas por hechos que afecten la competencia en todos los mercados nacionales y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular, los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica."*

En cumplimiento de la función en mención, a la Superintendencia le corresponde investigar y sancionar las conductas que constituyan abuso de la posición dominante, conforme a lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto 2153 de 1992.

La posición dominante en el mercado no es reprochable por las normas que regulan la libre competencia. Lo que reprime la ley es el abuso o la explotación indebida de la posición dominante.

El Tribunal de Defensa de la Competencia de España en la resolución de diciembre 28 de 2006, señaló lo siguiente:

*"La doctrina del TJCE (sentencias United Brands, Hoffmann-La Roche C 85/76 etc.), define la posición dominio como:*

*"Aquella posición de poder económico de la que disfruta un operador y que le permite obstaculizar el mantenimiento de una competencia efectiva en el mercado relevante dándole el poder de comportarse, en una apreciable medida, con independencia de sus competidores de sus clientes y, en definitiva, de los consumidores. Esto no impide que exista una determinada competencia en ese mercado pero permite a la empresa que disfruta de ese poder, sino determinar, al menos tener una amplia influencia en las condiciones de competencia, y en cualquier caso actuar sin tener en cuenta la conducta de sus competidores." (Subrayado fuera de texto)*

Ahora bien, para que exista abuso de la posición dominante en el mercado, se hace necesario que el agente económico en ejercicio de la actividad que desarrolla realice conductas enmarcadas como tales por el ordenamiento jurídico.

Las conductas constitutivas de abuso de la posición dominante, se encuentran previstas o descritas en el artículo 50 del Decreto 2153 de 1992.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, **SERVICIUDAD** presuntamente estaría incurriendo en prácticas comerciales restrictivas, al encontrarse que sus conductas se adecuarían a lo dispuesto por el numeral 6 del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992 que establece:

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

"Artículo 50. Abuso de posición dominante. Para el cumplimiento de las funciones a que se refiere el artículo 44 del presente Decreto, se tendrá en cuenta que, cuando exista posición dominante, constituyen abuso de la misma las siguientes conductas: (...)

6. Obstruir o impedir a terceros, el acceso a los mercados o a los canales de comercialización.

Esta Delegatura pretende investigar si la empresa **SERVICIUDAD** estaría distorsionando el acceso al mercado de distribución y comercialización del servicio de agua potable en Dosquebradas – Risaralda a través de un presunto abuso de la posición dominante que ostenta en éste.

Así pues, del acervo probatorio obrante en el expediente se podría establecer la realización de la conducta que obstruye o impide a terceros, el acceso a los mercados de distribución y comercialización de agua potable, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

#### 11.1.1. Servidumbre de interconexión

La servidumbre de interconexión es entendida como la facultad del Estado de exigir a un prestador el acceso al derecho de uso de redes de un distribuidor, de manera que otro prestador pueda ofrecer el servicio<sup>52</sup>. En otras palabras, corresponde al derecho de usar la red de propiedad de una persona diferente a quien tendría el derecho de uso y/o su titularidad. Las empresas pueden beneficiarse de la imposición de una servidumbre y solicitar el permiso de la entidad pública facultada para imponerles por acto administrativo, en este caso la **CRA**<sup>53</sup>.

Como se ha expuesto anteriormente en el presente acto administrativo, mediante Resolución 573 del 24 de octubre de 2011, la **CRA** impuso servidumbre de interconexión a cargo de la empresa **SERVICIUDAD** en favor de **ACUASEO**, sobre las redes de transporte de agua tratada desde la Planta de potabilización de la empresa **EMPOCABAL** (coordenadas: 4°52'03.9" Norte y 75°36'30.3" Oeste) hacia el tanque La Romelia, y desde este punto hasta el de interconexión (coordenadas: 4°51'29.01" Norte, 75°39'25.4" Oeste) como se puede apreciar en la Figura No. 3.

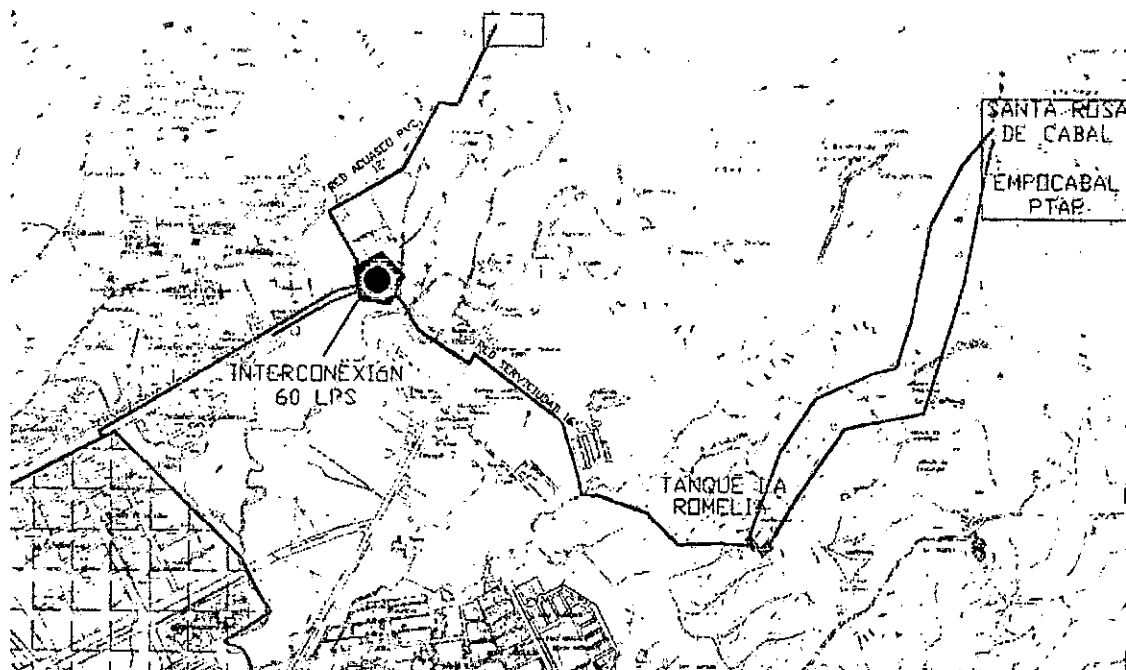
<sup>52</sup> Numeral 8.3 del artículo 8 de la Ley 142 de 1994, y Numeral 11.6 del artículo 11 de la Ley 142 de 1994.

<sup>53</sup> De conformidad con el artículo 118 y los numerales 39.4 del artículo 39 y 73.22 del artículo 133 de la Ley 142 de 1994, son las comisiones de regulación las llamadas a imponer servidumbres de acceso o interconexión.

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

Figura No. 3

Mapa de interconexión redes de acueducto EMPOCABAL – SERVICIUDAD – ACUASEO.



Fuente: Aportado por ACUASEO<sup>54</sup>.

En la figura No. 3 se presenta un mapa que representa las redes de distribución de agua potable objeto de la interconexión señaladas anteriormente. En ellas se puede evidenciar las dos redes de conducción, propiedad de **SERVICIUDAD**, que salen de la planta de potabilización de **EMPOCABAL** hacia el tanque La Romelia y una segunda red matriz que llega a interceptarse con las redes de **ACUASEO** en el punto de interconexión señalado.

La servidumbre de interconexión impuesta por la **CRA** se da en razón a que la empresa **ACUASEO** tiene como única fuente de abastecimiento del recurso hídrico a la quebrada Aguazul, la cual se ha visto afectada por eventos fortuitos o de fuerza mayor como deslizamientos, contaminantes, entre otros factores, que han obligado a suspender el abastecimiento del recurso por períodos de tiempo determinados, suspendiendo con ello el servicio público domiciliario a los suscriptores y usuarios a los cuales **ACUASEO** les presta dicho servicio.

Al respecto, es preciso mencionar, tal y como lo sostuvo la **CRA** en la Resolución anteriormente mencionada, que el numeral 11.6 del artículo 11 de la Ley 142 de 1994, establece que las entidades que prestan servicios públicos tienen entre otras, las siguientes obligaciones: "[...] Facilitar el acceso e interconexión de otras empresas o

<sup>54</sup> Mapa obrante en folio 19 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.



Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

entidades que prestan servicios públicos, o que sean grandes usuarios de ellos, a los bienes empleados para la organización y prestación de los servicios." (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, el artículo 28 de la misma Ley, establece que: "[...] Las comisiones de regulación pueden exigir que haya posibilidad de interconexión y de homologación técnica de las redes, cuando sea indispensable para proteger a los usuarios, para garantizar la calidad del servicio o para promover la competencia [...]"

De otro lado, la CRA, en este acto administrativo, sostuvo:

*"Que de la información remitida por el solicitante se pudo determinar la factibilidad técnica de la interconexión solicitada, tal como consta en el documento de trabajo, el cual forma parte integral de la presente Resolución, en el cual se consideraron los siguientes criterios técnicos a saber: i) Que la interconexión solicitada es la alternativa de mínimo costo. ii) Que la capacidad del sistema es suficiente para atender el acceso o interconexión solicitada y, iii) Que la interconexión no implica el desmejoramiento en la calidad del agua potable, la calidad del servicio, ni afecta la continuidad en la prestación del servicio público domiciliario de acueducto de la empresa que se le impone la servidumbre.*

(...)

*Que en la inspección ocular ordenada mediante el Auto No. 002 del 24 de febrero de 2011, se verificaron las condiciones técnicas y la ubicación del sitio en donde se pretende la interconexión. Así mismo, en la mencionada inspección, se corroboró que las dos (2) conducciones de SERVICIUDAD E.S.P. que transportan agua desde la planta de EMPOCABAL E.I.C.E. hasta el tanque La Romelia tienen la capacidad de transporte del caudal solicitado por la COMPAÑÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS S.A. E.S.P.*

*Que el Gerente de SERVICIUDAD E.S.P. en la inspección ocular manifestó que tienen plena capacidad de transporte y que no existe ninguna imposibilidad técnica para permitir el paso del agua por sus redes de conducción en los términos solicitados por la COMPAÑÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS S.A. E.S.P., tal y como consta en el acta de inspección del 1 de marzo de 2011. En todo caso, es pertinente mencionar que SERVICIUDAD E.S.P. no se pronunció respecto de las pruebas ordenadas mediante Autos No. 001 de 2010 y 004 de 2011, relacionados con el tema de la modelación hidráulica<sup>55</sup>. (Negrilla fuera de texto)*

De igual manera, de dicha resolución se puede extraer la siguiente conclusión al respecto:

*"Que con base en la información suministrada por la COMPAÑÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS S.A. E.S.P. y SERVICIUDAD E.S.P., y las pruebas obrantes*

<sup>55</sup> Folio 25 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

en la actuación administrativa, se considera que el acceso o interconexión no implica un desmejoramiento en la calidad del agua potable, la calidad del servicio, ni afecta la continuidad en la prestación del servicio público domiciliario de acueducto<sup>56</sup>.

Aunado a lo anterior, la **CRA** consideró que en la solicitud y documentos remitidos por **ACUASEO** se observó que la empresa tiene la necesidad técnica de realizar una interconexión con las redes de **SERVICIUDAD** para dar respaldo al abastecimiento de su sistema, por cuanto la única fuente de abastecimiento de agua del solicitante es la quebrada Aguazul, sin que exista una fuente alterna de agua, siendo esta una situación vulnerable para la presentación del servicio de acueducto en casos de: "veranos fuertes o eventos de fuerza mayor"<sup>57</sup>.

Ahora bien, en atención al recurso de reposición presentado por **SERVICIUDAD** ante la **CRA** en contra de la Resolución **CRA** No. 573 del 24 de octubre de 2011, la **CRA** mediante Resolución No. 592 del 1 de febrero de 2012 confirmó en todas y cada una de sus partes la Resolución **CRA** No. 573, al señalar lo siguiente:

*"(...) la imposición de la servidumbre de interconexión no implica la utilización exclusiva de la infraestructura por parte del beneficiario. Por tanto, en casos de emergencia o fuerza mayor las conducciones que provienen de la Planta de Tratamiento de Agua Potable de **EMPOCABAL E.I.C.E.** hacia el tanque la Romelia, y desde el tanque la Romelia hasta el punto de interconexión, pueden cumplir con sus funciones como plan de contingencia para **SERVISALUD E.S.P.** y para la Compañía de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P."<sup>58</sup>*  
(Subraya fuera de texto)

Así pues, **ACUASEO** suscribió en noviembre de 2006 un contrato con **EMPOCABAL**<sup>59</sup> para el suministro de agua potable en bloque por el período de 5 años, prorrogables, con lo cual busca abastecerse de agua en los momentos en que se presenten casos de fuerza mayor que no le permitan tomar el recurso de la quebrada Aguazul.

Por otro lado la empresa **SERVICIUDAD**, quien de igual manera presta el servicio de comercialización de agua potable a la población de Dosquebradas, y como se describió anteriormente, obtiene este recurso hídrico bajo la modalidad de compra – venta de agua cruda de la Planta de potabilización de "Villasantana" y mediante la compra de agua potable en bloque de la planta de potabilización "Gabriel Patiño Londoño" de **EMPOCABAL**<sup>60</sup>, posee infraestructura de redes de transporte de agua desde la Planta de

<sup>56</sup> Folio 26 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>57</sup> Folio 24 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>58</sup> Folio 34 y 35 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>59</sup> Folio 644 (CD) del Cuaderno Reservado No. 1 del Expediente.

<sup>60</sup> Información obtenida del documento denominado "Informe de visita" de la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios, obrante en folios 247 y 248 del Cuaderno Público No. 2 del Expediente.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

---

potabilización de la empresa **EMPOCABAL** hasta el municipio de Dosquebradas, redes a las cuales **ACUASEO** solicitó acceso para conducir el recurso hídrico que compra a **EMPOCABAL** en los casos de caso fortuito o fuerza mayor que se pudiesen presentar en su fuente de abastecimiento principal, y poder de este modo brindar un servicio de agua potable continuo a sus usuarios y suscriptores.

En el caso que nos ocupa, se analiza la presunta obstaculización de la empresa **SERVICIUDAD** al acceso a las redes de conducción de agua tratada que comunican la planta de potabilización de la empresa **EMPOCABAL** en el municipio de Santa Rosa de Cabal (coordenadas: 4°52'03.9" Norte y 75°36'30.3" Oeste) con las redes de transporte de agua de **ACUASEO** en el municipio de Dosquebradas (coordenadas: 4°51'29.01" Norte, 75°39'25.4" Oeste). Lo anterior teniendo en cuenta que **SERVICIUDAD** es la única empresa que cuenta en la región con la infraestructura de redes de distribución de agua necesarias para transportar este recurso desde la planta de potabilización "Gabriel Patiño Londoño" hacia el municipio de Dosquebradas.

#### **11.1.2. Obstrucción por parte de SERVICIUDAD respecto de la ejecución de la servidumbre de interconexión a favor de ACUASEO.**

Respecto a la presunta obstrucción por parte de la empresa **SERVICIUDAD** para dar cumplimiento de la servidumbre de interconexión ordenada por la **CRA**, es importante tener en cuenta, lo siguiente:

La **CRA** mediante Resolución No. 573 del 24 de octubre de 2011, resolvió imponer una servidumbre de interconexión a cargo de la empresa **SERVICIUDAD** en favor de **ACUASEO**. Esto teniendo en cuenta, como se explicó anteriormente, que la única fuente de abastecimiento de agua del solicitante es la quebrada Aguazul, sin que exista una fuente alterna de agua, siendo ésta una situación vulnerable para la prestación del servicio de acueducto en caso de veranos fuertes o eventos de fuerza mayor, tal como lo sostuvo el peticionario.

Así mismo, resolvió que para efectos de la tarifa de transporte que se origina por la imposición de la servidumbre de interconexión, la empresa **SERVICIUDAD** y **ACUASEO**, en ejercicio de la autonomía de la voluntad, debían acordar el valor del peaje de transporte, atendiendo para el efecto lo dispuesto en el artículo 2.3.1.7. de la Resolución **CRA** No. 151 de 2001, con base en la metodología tarifaria vigente para el cálculo de los costos de prestación del servicio de acueducto.

Es claro que los contratos de interconexión que se suscriben entre prestadores se rigen por el principio de la autonomía de la voluntad de las partes.

---

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

No obstante, existen límites a la voluntad privada que fijan parámetros específicos frente a los cuales la autonomía de la voluntad debe ceder, estos límites, en materia civil se encuentran previstos, entre otros, en los artículos 16<sup>61</sup>, 1518<sup>62</sup>, 1524<sup>63</sup> del Código Civil, por su parte en cuanto a contratos mercantiles éstos se encuentran previstos en los artículos 899<sup>64</sup> y 900<sup>65</sup> del Código de Comercio.

De otro lado, en materia de prestación de servicios públicos, la Corte Constitucional hizo énfasis en que:

*"(...) la intervención económica adquiere una finalidad específica, consistente en asegurar la satisfacción de necesidades básicas que se logra con su prestación, y tiene un soporte constitucional expreso en el artículo 334 de la Carta. Pero, "adicionalmente, en tal materia el Estado dispone de especiales competencias de regulación, control y vigilancia, pues tal prestación se considera inherente a la finalidad social del Estado, por lo cual es deber de las autoridades asegurar que ella sea eficiente y cobije a todos los*

<sup>61</sup> **"ARTICULO 16. DEROGATORIA NORMATIVA POR CONVENIO.** No podrán derogarse por convenios particulares las leyes en cuya observancia están interesados el orden y las buenas costumbres".

<sup>62</sup> **"ARTICULO 1518. REQUISITOS DE LOS OBJETOS DE LAS OBLIGACIONES.** No sólo las cosas que existen pueden ser objeto de una declaración de voluntad, sino las que se espera que existan; pero es menester que las unas y las otras sean comerciales y que estén determinadas, a lo menos, en cuanto a su género.

*La cantidad puede ser incierta con tal que el acto o contrato fije reglas o contenga datos que sirvan para determinarla.*

*Si el objeto es un hecho, es necesario que sea física y moralmente posible. Es físicamente imposible el que es contrario a la naturaleza, y moralmente imposible el prohibido por las leyes, o contrario a las buenas costumbres o al orden público.*

<sup>63</sup> **"ARTICULO 1524. CAUSA DE LAS OBLIGACIONES.** No puede haber obligación sin una causa real y lícita; pero no es necesario expresarla. La pura liberalidad o beneficencia es causa suficiente.

*Se entiende por causa el motivo que induce al acto o contrato; y por causa ilícita la prohibida por la ley, o contraria a las buenas costumbres o al orden público.*

*Así, la promesa de dar algo en pago de una deuda que no existe, carece de causa; y la promesa de dar algo en recompensa de un crimen o de un hecho inmoral, tiene una causa ilícita".*

<sup>64</sup> **"ARTÍCULO 899. NULIDAD ABSOLUTA.** Será nulo absolutamente el negocio jurídico en los siguientes casos:

- 1) Cuando contraría una norma imperativa, salvo que la ley disponga otra cosa;
- 2) Cuando tenga causa u objeto ilícitos, y
- 3) Cuando se haya celebrado por persona absolutamente incapaz".

<sup>65</sup> **"ARTÍCULO 900. ANULABILIDAD.** Será anulable el negocio jurídico celebrado por persona relativamente incapaz y el que haya sido consentido por error, fuerza o dolo, conforme al Código Civil (...)"

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

*habitantes del territorio nacional". Así, por cuanto los servicios públicos son una actividad económica que compromete la satisfacción de las necesidades básicas de la población, y por ello mismo la eficacia de ciertos derechos fundamentales, "la intervención del Estado en la actividad de los particulares que asumen empresas dedicadas a este fin es particularmente intensa, y su prestación se somete a especial regulación y control"<sup>66</sup>.*

Así pues, la **CRA**, en ejercicio de sus competencias de regulación, expidió la Resolución **CRA** No. 608 de 2012, mediante la cual estableció el marco regulatorio para este tipo de contratos, en donde se encuentran los requisitos generales a que deben someterse los prestadores de servicios públicos para el uso e interconexión de redes y metodología para determinar la remuneración y/o peaje de los mismos.

La **CRA** mediante Resolución No. 573 del 24 de octubre de 2011, anteriormente descrita, estableció unas condiciones específicas de la interconexión impuesta a **SERVICIUDAD**, con el objeto de facilitar la misma, de conformidad con lo establecido en la Ley 142 de 1994, las cuales se circunscriben en lo siguiente:

*"(...) **CONDICIONES DE LA INTERCONEXIÓN.** Las obras y costos necesarios para facilitar la interconexión entre las redes, estarán a cargo de la Compañía de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P. Así mismo, la mencionada Empresa deberá asumir los costos para garantizar que se mantengan las condiciones de presión existente con anterioridad a la interconexión en los nodos donde se evidencie una disminución en los niveles de presión, con ocasión a la servidumbre. En el punto de la interconexión deberá existir un sistema de macromedición y los equipos necesarios para regular el caudal. Así mismo, las condiciones de presión en el punto de interconexión deberán cumplir los requerimientos técnicos exigidos por el RAS"<sup>67</sup>.*

En conclusión, la **CRA** en ejercicio de sus competencias regulatorias en materia de agua potable y saneamiento básico y dada la facultad que dispone el artículo 118 de la Ley 142 de 1994, que establece que las comisiones de regulación tienen facultades para imponer servidumbres, impuso una servidumbre de interconexión a cargo de **SERVICIUDAD** en favor de **ACUASEO**, dado que el peticionario manifestó que era necesaria la interconexión en caso de presentarse veranos fuertes o eventos de fuerza mayor que impidan el acceso a su principal fuente hídrica de abastecimiento. Lo anterior, condicionado solo a que los costos necesarios para facilitar la interconexión fuesen asumidos por **ACUASEO** con el fin de mantener las condiciones de presión existente con anterioridad a la interconexión.

Bajo este entendido, el establecimiento por parte de **ACUASEO** a **SERVICIUDAD**, en el contrato de "**SERVIDUMBRE DE INTERCONEXIÓN SISTEMA DE ACUEDUCTO SERVICIUDAD ESP- ACUASEO**"<sup>68</sup> de un procedimiento para la apertura y cierre de la

<sup>66</sup> Sentencia C-186/11.

<sup>67</sup> Folio 27 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>68</sup> Folio 73 a 81 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

válvula en el evento de caso fortuito o fuerza mayor en el cual se exige a **ACUASEO** aportar a **SERVICIUDAD** una **certificación de autoridad competente** sobre la existencia de dichos eventos y las características de los mismos, en un término de (72) horas siguientes a la solicitud de apertura de la válvula, obstruye y afecta la ejecución de la interconexión impuesta por la **CRA**.

No obstante, dicha exigencia no se había acordado en la etapa pre-negocial, tal como se mencionó anteriormente, **SERVICIUDAD** mediante comunicación del 17 de octubre de 2012<sup>69</sup>, remitió el contrato de interconexión suscrito por su representante legal e incluyó como modificación a su clausulado ésta como requisito previo para que **SERVICIUDAD** procediera a la apertura de la válvula que permite el paso del recurso hídrico hacia el punto de interconexión.

Así pues la cláusula tercera del contrato en mención establece lo siguiente:

**"TERCERA. PROCEDIMIENTO PARA LA APERTURA Y CIERRE DE LA VÁLVULA EN EL EVENTO DE CASO FORTUITO O FUERZA MAYOR:** Al momento de presentarse el evento constitutivo de caso fortuito o fuerza mayor, **ACUASEO** solicitará a **SERVICIUDAD ESP**, la apertura de la válvula para garantizar el transporte del caudal máximo de sesenta (60) litros por segundo ordenadas en la Resolución CRA 573 de 2011, a lo cual procederá **SERVICIUDAD ESP** dentro de las dos (2) horas siguientes a la solicitud. En dichos eventos **ACUASEO** está en la obligación de aportar a **SERVICIUDAD ESP** la respectiva certificación de la autoridad competente sobre la existencia del evento y características del mismo, en un término de setenta y dos (72) horas siguientes a la solicitud de apertura de la válvula. Tan pronto cese la circunstancia de fuerza mayor o caso fortuito que motivó la apertura de la válvula **ACUASEO** se obliga a informar a **SERVICIUDAD ESP** dentro de las dos (2) horas siguientes a dicho cese, para que proceda al cierre de la válvula".

Ésta condición, si bien se establece en razón al ejercicio de la autonomía de la voluntad, implica un desconocimiento a lo preceptuado en el numeral 11.6 del artículo 11 de la Ley 142 de 1994 que establece que las entidades que prestan servicios públicos tienen entre otras, la obligación de facilitar el acceso a la interconexión de otras empresas o entidades que prestan servicios públicos, o que sean grandes usuarios de ellos, a los bienes empleados para la organización y prestación de los servicios.

Lo anterior, toda vez que la aplicación de dicha cláusula para **ACUASEO** impide la "facilidad de acceso" a la red de **SERVICIUDAD** en el momento que ocurra un evento de veranos fuertes o fuerza mayor, pues el procedimiento para la operación de la interconexión física se supedita a una obligación imposible de cumplir en el tiempo requerido e impide que se preste el servicio público a los usuarios que dependen de esta fuente de manera inmediata<sup>70</sup>

<sup>69</sup> Folios 60 a 67 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

<sup>70</sup> Ley 142 de 1994. 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

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

Así pues, es preciso tener en cuenta que el término legal con el que cuenta cualquier autoridad para la resolución de una petición como lo sería la expedición de una certificación sobre la existencia de los mencionados eventos y sus características es de quince días (15) hábiles. Así pues con la exigencia de un requerimiento de imposible cumplimiento, se desatiende a su vez, lo ordenado por la **CRA** en relación con imposición de la servidumbre.

Al respecto, es pertinente indicar que en el Título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se encuentra la regulación de todos los aspectos relativos al derecho de petición, normativa que cobra particular importancia para colegir la imposibilidad de atender el requisito referido por parte de **SERVICIUDDAD** para acceder a la interconexión.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en virtud de lo dispuesto por el artículo 14 de la norma referida, se establecen las reglas en relación a los términos para resolver las diferentes modalidades de peticiones ante las autoridades de la siguiente manera:

***"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.***

*Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.*

*Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

- 1. Las peticiones de documentos deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*
- 2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.*

***Parágrafo.***

*Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto".*

Una vez examinado lo dispuesto por la norma *sub exámine*, se advierte que los términos máximos establecidos por la Ley para atender una petición por una autoridad, como lo sería en este caso, la solicitud de una "certificación de autoridad competente" que acredite la existencia de los eventos de fuerza mayor o caso fortuito y las características de los

*incumplimiento de la empresa en la prestación continua del servicio se denomina, para los efectos de esta Ley, falla en la prestación del servicio. (...) (Subrayado fuera de texto)."*

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

mismos, son superiores al requerido por **SERVICIUDAD** en el clausulado del contrato de interconexión, lo que refleja la imposibilidad del cumplimiento de dicha obligación.

Frente al incumplimiento a lo preceptuado en la Ley 142 de 1994 y frente a lo ordenado por la **CRA** en cuanto a la imposición de la servidumbre de interconexión, esta Superintendencia no tiene competencia, sin embargo, la exigencia de este requerimiento conduce a un presunto abuso de posición de dominio en el mercado de distribución y comercialización de agua potable en Dosquebradas - Risaralda por parte de **SERVICIUDAD**.

En relación con este aspecto, es menester hacer hincapié en que la **CRA** mediante comunicación del 5 de diciembre de 2012<sup>71</sup>, dirigida a **SERVICIUDAD**, en lo referente a "(...) el incumplimiento que se viene presentando por parte de la Compañía de Servicios Públicos Domiciliarios S.A. E.S.P.- ACUASEO, de las Resoluciones 573 del 24 de octubre de 2011 y 592 del 1 de febrero de 2012 (...)", manifestó lo siguiente:

*"(...) en primer lugar, es importante informarle que esta Comisión reconoce que las condiciones de los contratos que pretendan suscribir las partes (beneficiarios y proveedores) deben establecerse en virtud de la autonomía de la voluntad, con observancia de las disposiciones previstas en la Resolución CRA No. 608 de 2012, con el fin de asegurar la prestación eficiente del servicio público de acueducto y/o alcantarillo, en beneficio de los suscriptores y/o usuarios.*

*(...) En relación con la falta de acuerdo entre **SERVICIUDAD E.S.P.** y **ACUASEO S.A. E.S.P.** con respecto al requerimiento de una certificación de autoridad competente de la existencia de un evento de caso fortuito o de fuerza mayor, de la cual exige su entrega de manera previa a que se efectúe la apertura de las válvulas en el punto de interconexión se debe aclarar que la fuerza mayor y el caso fortuito, de acuerdo con lo establecido en el código civil es un imprevisto que no se puede resistir.*

*Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en su sentencia de 27 de febrero de 2009, referencia 73319-3103-002-2001-00013-01, manifestó:*

*"La fuerza mayor o caso fortuito, de antaño, han sido objeto de profundos análisis doctrinales y jurisprudenciales, tanto a nivel nacional como foráneo, y que las diversas posturas que, desde uno y otro ámbito, tanto en Colombia como en otras latitudes, se han adoptado con el paso del tiempo, evidencian la evolución de muchos de los conceptos que conforman los aspectos centrales de dicha problemática, estructural y relevante en el derecho de los daños, pues atañe directamente con el presupuesto de causalidad que necesariamente ha de estar presente para determinar la procedencia de una reparación de perjuicios.*

*Aquel estado predicable del sujeto respectivo que entraña la imposibilidad objetiva de evitar ciertos efectos o consecuencias derivados de la materialización de hechos exógenos y por ello a él ajenos, así como extraños en el plano jurídico que le impiden efectuar determinada*

<sup>71</sup> Folios 68 a 70 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.



*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

*actuación, de cara al suceso pertinente, la persona no pueda o pudo evitar, ni eludir sus efectos"*

*En la misma sentencia, la Corte concluyó que para que se configure fuerza mayor o el caso fortuito es necesario que coexistan la imprevisibilidad y la irresistibilidad.*

*De acuerdo con lo anterior, es pertinente aclarar que prácticamente sería improbable que en presencia de una emergencia que constituya un caso fortuito o fuerza mayor, se pudiera obtener una certificación previa a tomar las medidas necesarias para atenderla (...)"*

Así mismo, se debe traer a colación lo manifestado por el gerente de **SERVICIUDAD**, el señor **CARLOS ANDRES VEGA ORTIZ**, al indicar:

*"Adicionalmente, me permito manifestarle que acudiremos a todas las medidas legales para evitar que se cristalice la imposición de la servidumbre mencionada, pues tenemos claro que la misma atenta contra los intereses de los Dosquebradenses<sup>72</sup>".*

Bajo este orden de ideas, se hace pertinente que esta Entidad en virtud a la posición dominante que ostenta **SERVICIUDAD** como empresa comercializadora del servicio público de acueducto en el municipio de Dosquebradas – Risaralda y, como propietaria de las redes de conducción necesarias para el transporte del agua en bloque comprada por parte de **ACUASEO** a **EMPOCABAL** para atender los casos de fuerza mayor, investigue si **SERVICIUDAD** habría abusado de su posición dominante al exigir dicha obligación en el clausulado del contrato que formaliza la servidumbre de interconexión ordenada por la **CRA**.

De otro lado, **SERVICIUDAD** podrá estar adquiriendo un beneficio competitivo para la consecución de nuevos suscriptores en el mercado de distribución y comercialización de agua de potable de Dosquebradas, dado que ésta al tener la capacidad de prestar el servicio de acueducto de manera continua, coloca a **ACUASEO** en una situación de desventaja puesto que en situaciones de caso fortuito como veranos fuertes y otros, esta última no contaría con una fuente alterna del recurso hídrico que le permita prestar el servicio de manera ininterrumpida a sus usuarios y suscriptores.

De igual manera, ante suscriptores potenciales, **ACUASEO** estaría en desventaja respecto de **SERVICIUDAD**, pues presenta vulnerabilidad para ofrecer la prestación del servicio adecuadamente, restringiéndose de esta manera el acceso de **ACUASEO** a nuevos clientes, obstruyendo así su potencial crecimiento en este mercado y por el contrario, fortaleciendo las posibilidades de expansión en el mismo para **SERVICIUDAD**.

<sup>72</sup> Folio 50 del Cuaderno Público No. 1 del Expediente.

Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos

## 11.2. SOBRE LA PRESUNTA VIOLACIÓN DE LO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 1 DE LA LEY 155 DE 1959

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959:

*"Artículo 1. Quedan prohibidos los acuerdos o convenios (sic) que directa o indirectamente tengan por objeto limitar la producción, abastecimiento, distribución o consumo de materias primas, productos, mercancías o servicios nacionales o extranjeros, y en general, toda clase de prácticas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia y a mantener o determinar precios inequitativos". (Subrayado fuera de texto).*

Para el caso concreto, la presunta obstrucción que **SERVICIUDAD** estaría realizando para la interconexión a sus redes de conducción de agua potable, al impedir el acceso a las mismas, se enmarca dentro de las practicas, procedimientos o sistemas tendientes a limitar la libre competencia pues se constituye particularmente en una práctica tendiente a limitar la libre competencia en el mercado de comercialización de agua en bloque.

De manera específica para los mercados presuntamente afectados y mencionados anteriormente, es preciso analizar la manera en que se estaría presentando tales limitaciones a la competencia por parte de **SERVICIUDAD**:

- El mercado de distribución del servicio de agua potable en el municipio de Dosquebradas – Risaralda, podría estar siendo afectado con la presunta dilación que **SERVICIUDAD** ha hecho respecto a la interconexión ordenada por la **CRA** en favor de **ACUASEO**.

Lo anterior, en la medida en al presentarse situaciones de caso fortuito o fuerza mayor en la quebrada Aguazul, al ser ésta la única fuente de abastecimiento con que actualmente cuenta **ACUASEO**, aproximadamente el 8% de los suscriptores al servicio de agua potable del municipio de Dosquebradas, suscriptores a los cuales la empresa **ACUASEO** presta este servicio quedarían sin el suministro de agua potable. Esto no se presentaría si **ACUASEO** contara con la opción de una segunda fuente de abastecimiento del recurso hídrico.

De otro lado se está afectando la obtención de **ACUASEO** de nuevos suscriptores y limitando su potencial crecimiento en este mercado, pues al no tener la oportunidad de brindar el servicio de manera continua, los clientes potenciales trasladan su preferencia a otras empresas como **SERVICIUDAD**.

- El mercado de comercialización de agua en bloque de Dosquebradas – Risaralda estaría siendo afectado por las presuntas obstrucciones que a la interconexión a sus redes de conducción de agua potable ha realizado **SERVICIUDAD**. Esto en virtud a que **EMPOCABAL** y **ACUASEO** no han podido dar inicio a su negociación de suministro de agua en bloque, pues para su ejecución se requiere de la interconexión a las redes de conducción propiedad de **SERVICIUDAD** para de esta manera

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

transportar el agua de la planta de potabilización del municipio de Santa Rosa de Cabal al punto donde se interconecta y la recibe **ACUASEO** en Dosquebradas.

### 11.3. CONCLUSIONES SOBRE LAS POSIBLES CONDUCTAS A INVESTIGAR

En razón a lo expuesto anteriormente, los elementos que determinan una ejecución de presuntas prácticas restrictivas de la competencia por parte de **SERVICIUDAD** se resumen de la siguiente manera:

- **La existencia de un mercado determinado, en el cual un agente tiene posición de dominio.**

Sobre el particular, tal y como se mencionó en el considerando 9.3. del presente acto administrativo, existe evidencia para indicar que, en principio, en el *mercado de distribución y comercialización del servicio de agua potable de Dosquebradas – Risaralda*, la empresa **SERVICIUDAD** presuntamente ostenta posición de dominio. En este sentido, reafirma esta Delegatura que la infracción al régimen de competencia radicaría en el posible abuso de posición de dominio por parte de esta empresa.

- **Respecto a las prácticas tendientes a limitar la libre competencia.**

Al respecto, se determinó que **SERVICIUDAD** presuntamente estaría distorsionando los mercados de distribución y comercialización del servicio de agua potable de Dosquebradas – Risaralda y de comercialización de agua en bloque en Risaralda, pues al obstaculizar el inicio de la servidumbre de interconexión e impedir el acceso de **ACUASEO** a las redes de conducción delimitadas en apartados anteriores, no permite a **ACUASEO** participar en la negociación de compra de agua en bloque para tener bajo este esquema una alternativa de obtención del agua potable, necesaria a su vez para prestar de manera continua el servicio de comercialización del recurso hídrico a sus suscriptores y usuarios actuales y potenciales, restringiendo de esta manera una posible expansión de su participación en este mercado.

**DÉCIMO SEGUNDO:** Que según lo establecido en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009, están sujetos a las sanciones allí contempladas, las personas que colaboren, faciliten, autoricen, ejecuten o toleren conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia establecidas en la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y las demás normas que la complementen o modifiquen.

Tal como lo prevé la norma transcrita, es claro que la responsabilidad personal puede provenir de cualquiera de las actuaciones previstas, entre las que se encuentran colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar o tolerar. Teniendo en cuenta este criterio, considera esta Delegatura que en el presente caso es necesario vincular a la investigación a aquellas personas que intervinieron o han intervenido en la posible

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

materialización de las conductas que son objeto de investigación, en los términos ya mencionados en líneas precedentes, así:

A **CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.696.696 de Neiva, Representante Legal de **SERVICIUDAD** para la época de los hechos, quien habría colaborado, autorizado, ejecutado y tolerado las conductas señaladas en el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y en el numeral 6 del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992.

**DÉCIMO TERCERO:** Que de conformidad con lo previsto en el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 se procede a indicar las posibles sanciones y medidas a que podrían verse sometidos los investigados, así:

### **13.1. Sanciones para los agentes del mercado**

Que de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de la Ley 1340 de 2009<sup>73</sup>, los agentes del mercado, en este caso **SERVICIUDAD**, a quienes se les demuestre la realización de conductas contrarias a la libre competencia, podrán ser sancionados con multas hasta de CIENTO MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (100.000 SMLMV) o, si resulta ser mayor, hasta el 150% de la utilidad derivada de la conducta.

### **13.2. Sanciones a personas naturales**

**CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ** como persona natural, podrá ser sancionado con multas hasta por el equivalente a DOS MIL SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (2.000 SMLMV), en caso de demostrarse que colaboró, facilitó, autorizó, ejecutó o toleró los hechos o actuaciones constitutivas de las infracciones objeto de investigación.

### **13.3. Medidas que puede tomar la Superintendencia**

Además de lo anterior, la Superintendencia de Industria y Comercio puede ordenar la cesación de la conducta sancionada, orden cuyo incumplimiento es a su vez sancionable con las mismas multas arriba descritas. En efecto, según el numeral 61 del artículo 1 del Decreto 4886 de 2011, esta Entidad podrá "*Impartir instrucciones en materia de protección al consumidor, protección de la competencia, propiedad industrial, administración de datos personales y en las demás áreas propias de sus funciones, fijar criterios que faciliten su cumplimiento y señalar los procedimientos para su cabal aplicación*".

En mérito de lo anterior, esta Delegatura,

<sup>73</sup>Artículos 25 y 26 de la Ley 1340 de 2009.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO:** ABRIR investigación para determinar si **SERVICIUDAD EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** identificada con NIT: 816.001.609-1, ha actuado en contravención de lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y en el numeral 6 del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** ABRIR investigación para determinar si **CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ**, identificado con cédula de ciudadanía No. 7.696.696, en su calidad de Representante Legal de **SERVICIUDAD EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** para la época de los hechos, infringió lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009 al presuntamente haber colaborado, facilitado, autorizado, ejecutado o tolerado los hechos o actuaciones constitutivas de las infracciones objeto de investigación.

**ARTÍCULO TERCERO:** NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución a **SERVICIUDAD EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**, a través de su representante legal, o quien haga sus veces, para que dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación de la misma, solicite o aporte las pruebas que pretenda hacer valer dentro de la investigación.

**PARÁGRAFO:** En caso de no ser posible la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la comunicación, ésta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 19 de 2012.

**ARTÍCULO CUARTO:** NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución a **CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ**, como persona natural investigada, entregándole copia de la misma para que dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la notificación del presente acto solicite o aporte las pruebas que pretenda hacer valer dentro de la investigación.

**PARÁGRAFO:** En caso de no ser posible la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la comunicación, ésta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 1340 de 2009, modificado por el artículo 158 del Decreto 19 de 2012.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

**ARTÍCULO QUINTO: ORDENAR** a la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA COMERCIO**, la publicación en su Página Web de la apertura de investigación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 157 del Decreto 19 de 2012, el cual modificó el inciso 1 del artículo 19 de Ley 1340 de 2009, con el fin de que dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la fecha de publicación intervengan los competidores, consumidores o en general, aquel que acredite un interés directo e individual en la investigación, aportando las consideraciones y pruebas que pretenda hacer valer.

**ARTÍCULO SEXTO: ORDENAR** a **SERVICIUDAD EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** y al señor **CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ** que, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente decisión, en cumplimiento del artículo 17 de la Ley 1340 de 2009, realicen la publicación del siguiente texto en un diario de amplia circulación nacional:

*"Por instrucciones de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, la sociedad **SERVICIUDAD EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** identificada con NIT: 816.001.609-1 y el señor **CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ** identificado con cédula de ciudadanía No. 7.696.696, informan que:*

*Mediante Resolución -No. 6 2 3 0 7 del 2 5 U C I 2 0 1 3, expedida por la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, se abrió investigación en contra de **SERVICIUDAD EMPRESA INDUSTRIAL Y COMERCIAL DEL ESTADO EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** y **CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ**, por la presunta violación de lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley 155 de 1959 y el numeral 6 del artículo 50 del Decreto 2153 de 1992 en los mercados de distribución y comercialización del servicio de agua potable en Dosquebradas – Risaralda y de comercialización de agua en bloque de Risaralda.*

*Asimismo, se investiga a la persona natural involucrada por presuntamente colaborar, facilitar, autorizar, ejecutar o tolerar los hechos o actuaciones constitutivas de las infracciones objeto de investigación, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 16 del artículo 4 del Decreto 2153 de 1992 (modificado por el artículo 26 de la Ley 1340 de 2009).*

*Por lo tanto, en los términos previstos en el artículo 19 de la Ley 1340 de 2009, los competidores, consumidores o, en general, aquél que acredite un interés directo e individual en la presente investigación, dentro de los quince (15) días hábiles posteriores a la publicación de la apertura de la investigación en la página web de la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**, podrá intervenir aportando las consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer, al expediente radicado con el número 12-198834, el cual reposa en la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**".*

Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su realización, deberá remitirse la respectiva constancia de la publicación a esta Superintendencia.

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

**ARTÍCULO SÉPTIMO: COMUNICAR** el presente acto administrativo una vez surtida la notificación, en cumplimiento del artículo 8 de la Ley 1340 de 2009, a las entidades de regulación, control y vigilancia, ello es, la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS** y la **COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO**, con el fin que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación, emitan su concepto técnico en relación con el asunto puesto en conocimiento.

**ARTÍCULO OCTAVO: COMUNICAR** el presente acto a la **COMPAÑÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS S.A. E.S.P.** a través de su representante legal, o quien haga sus veces, en su condición de denunciante.

**ARTÍCULO NOVENO:** En contra de la decisión contenida en el presente acto administrativo no procede recurso alguno, en los términos del artículo 75 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, concordante con los artículos 52 modificado por el artículo 155 del Decreto 19 de 2012, 54 del Decreto 2153 de 1992 y 20 de la Ley 1340 de 2009.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en Bogotá D.C., a los 25 OCT 2013

El Superintendente Delegado para la Protección de la Competencia,

  
**GERMÁN ENRIQUE BACCA MEDINA**

Proyectó: Alejandra Jaramillo y Angela Bejarano  
Revisó: Juliana Chinchilla.  
Aprobó: Germán Bacca.

**NOTIFICAR**

**PERSONAS JURÍDICAS**

**SERVICIUDAD EICE E.S.P.**

NIT 816.001.609-1

Representante Legal: CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ

Dirección: Cra 16 No. 36-44 Edificio CAM Piso 1 Barrio Los Molinos

Teléfono: 3322109

Correo electrónico: serviciu@serviciudad.gov.co

Dosquebradas – Risaralda

*Por la cual se ordena la apertura de una investigación y se formula pliego de cargos*

---

**PERSONAS NATURALES****CARLOS ANDRÉS VEGA ORTIZ**

C.C. 7.696.696

Dirección: Cra 16 No. 36-44 Edificio CAM Piso 1 Barrio Los Molinos

Teléfono: 3322109

Correo electrónico: cvega@serviciudad.gov.co

Dosquebradas – Risaralda

**COMUNICAR****COMPAÑÍA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS S.A. ESP**

NIT: 800.211.801-0

Representante Legal: ROBERTO PARRA FLOREZ

Dirección: Bosques de la Acuarela, etapa 4, Manzana 7, Local 1.

Correo electrónico: acuaseo@une.net.co

Dosquebradas – Risaralda

**SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**

NIT: 800.250.984-6

Dirección: Carrera 18 No. 84-35

Bogotá D.C. Colombia

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO**

NIT: 830.000.212-6

Dirección: Carrera 12 N 97-80 Piso 2, Edificio 97 Punto Empresarial

Bogotá D.C.- Colombia