

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

INFORME DE LA VISITA FISCAL

**EVALUACION A LOS EFECTOS GENERADOS POR LAS DECISIONES
TOMADAS POR EL GOBIERNO DISTRITAL FRENTE A LA SUSPENSIÓN DE
LA VENTA DE AGUA EN BLOQUE**

DIRECCION HABITAT Y SERVICIOS PUBLICOS

EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA ESP

PLAN DE AUDITORIA DISTRITAL 2012
CICLO II

Septiembre de 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Contralor de Bogotá

DIEGO ARDILA MEDINA

Contador Auxiliar

LIGIA INES BOTERO MEJIA

Director Sectorial

ADRIANA GUERRA MARTINEZ

Subdirector de Fiscalización

JAVIER ALEJANDRO CASTRO

Asesor Jurídico

JULIAN DARIO HENAO CARDONA

Equipo de Auditoria

**ISAURO YOSCUA ORDOÑEZ
LUZ STELLA BERNAL CALDERON
CARDENIO VALENCIA CHAVERRA**

CONTENIDO

	Página
EVALUACION A LOS EFECTOS GENERADOS POR LAS DECISIONES TOMADAS POR EL GOBIERNO DISTRITAL FRENTE A LA SUSPENSIÓN DE LA VENTA DE AGUA EN BLOQUE	
1. ANALISIS DE LA INFORMACIÓN	1-19
2. RESULTADOS OBTENIDOS	19-20
3. CONCLUSIONES	20-23

1. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN.

1.1. Venta de Agua en Bloque

El concepto de agua en bloque fue definido después de la expedición de la Ley 142 de 1994, a través del Decreto Reglamentario 302 de 2000, el cual en su artículo 3.46¹ lo definió como el servicio que se presta a entidades que distribuyen y/o comercializan agua a distintos tipos de usuarios.

A partir de esta definición, no se han presentado desarrollos legales específicos sobre el tema, que permitan enmarcar jurídicamente el concepto de agua en bloque para que tanto los prestadores como los distribuidores y/o comercializadores tengan reglas claras sobre esta actividad.

Como vemos, ni la Ley 142 de 1994, ni los dos decretos que han mencionado el tema del agua en bloque, establecieron bases para su desarrollo, ni aclararon si se trata de un servicio público domiciliario, no definieron bases para el establecimiento de tarifas; no previeron condiciones para su prestación, el tipo de contrato que debe regir el servicio, en fin, los desarrollos de esta actividad solo se cristalizaron a través de la Resolución CRA 608 del 25 de abril de 2012, que entre otras cosas, no habla de agua en bloque sino de suministro de agua potable.

En síntesis, el proceso de venta de agua en bloque por parte de la EAAB ha tenido diferentes etapas: Una primera que se ubica antes de la expedición de la Ley 142 de 1994, otra, que va entre 1994 y el año 2002 y una final que llega hasta el 25 de abril de 2012, en donde aparece un marco normativo² que mientras se encuentre vigente aportará elementos para el desarrollo de la actividad.

Mucho antes de expedirse la Ley 142 de 1994, ya existía el concepto de agua en bloque. En efecto, desde el año 1980 la EAAB había suscrito contratos para el suministro de agua en bloque con los municipios de Chía, Cajicá, Sopó, Tocancipá y La Calera. Después de 1994 suscribió contratos con los municipios de Funza, Madrid, Mosquera y con intermediarios o empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios como, COOPJARDIN ESP LTDA, que atiende la parcelación el Jardín, ubicada en el borde norte de Bogotá por el costado occidental; EMAR

¹ Modificado por el artículo 3.45 del Decreto 229 de 2002 que lo definió como el servicio que se presta por las personas prestadoras de servicios públicos de acueducto que distribuyen y/o comercializan agua a distintos tipos de usuarios.

² Resolución 608 del 25 de abril de 2012 mediante la cual se establecen los requisitos generales a que deben someterse los prestadores de servicios públicos para el uso e interconexión de redes, se regulan los contratos de suministro de agua potable y los contratos de interconexión, para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, y sus actividades complementarias, se señala la metodología para determinar la remuneración y/o peaje correspondiente y se señalan las reglas para la imposición de servidumbres de interconexión, entre otros aspectos

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

S.A. en un sector del municipio de Soacha, AQUAPOLIS S.A. ESP, que atiende usuarios aledaños a la planta de tratamiento de Tibitoc; AGUAS DE LA SABANA DE BOGOTÁ S.A. ESP, que suministra servicio de agua potable en la zona industrial de Cota y AGUAS DE BOGOTÁ S.A. ESP, que atiende usuarios de la Urbanización Arboretto en el municipio de la Calera.

Los primeros contratos datan de entre 1980 y 1985 con plazos de ejecución de veinte y veinticinco años y se suscribieron al amparo de una autorización que expidió el Concejo Distrital a través del Acuerdo Distrital 011 de 1979 en el que autorizó a la EAAB, para suministrar el servicio de “agua en bloque”, además de autorizaciones expresas a la gerencia de la EAAB, para suscribir contratos con los municipios beneficiarios de esta actividad.

Se resalta, que el concepto de agua en bloque, en el caso de la EAAB, fue un término estatuido por el Concejo de Bogotá a partir del Acuerdo 011 de 1979, el cual en su artículo segundo autorizó a la EAAB para “suministrar el servicio de agua en bloque” a los municipios aledaños a la ciudad de Bogotá, cuyas condiciones y precios se fijaron mediante acuerdo de voluntades.

Posteriormente con la expedición de la Ley 142 de 1994, la cual además de regular la prestación de los servicios públicos domiciliarios, también amplió su espectro a las actividades complementarias realizadas por los prestadores de este tipo de servicios, según se desprende del artículo primero, el cual señala: “*Ámbito de aplicación de la ley. Esta Ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley, y a las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley*”. (Resaltado fuera del texto original)

La Ley 142 de 1994, no estatuyó expresamente el concepto de agua en bloque como una actividad complementaria³ a la prestación de los servicios públicos domiciliarios. No obstante, la Superintendencia de Servicios Públicos y El Honorable Concejo de Estado, le han dado esa categoría según se desprende del siguiente concepto y la sentencia que se transcriben.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios -CONCEPTO 44 DE 2012-

(...) De esta manera, “... a los contratos de agua en bloque no le son aplicables las disposiciones sobre la suspensión y corte del servicio, revisión de quipos de medida, cobro por promedio, cobro

³ Artículo 1 y Capítulo II del Título I de la Ley 142 de 1994

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

*ejecutivo y coactivo de facturas y demás situaciones propias de la ejecución de contratos de condiciones uniformes (...) Así como el contrato de suministro de agua en bloque se rige por las normas de derecho privado, y en materia regulatoria si bien no se trata de un contrato regulado expresamente por la CRA, **le resultan aplicables las normas previstas en la resolución CRA 151 en materia de interconexión.** “Artículo 2.3.1.1 Condición de acceso e interconexión. Tanto la persona prestadora beneficiaria como la persona prestadora transportadora, velarán en todo momento porque se garantice la calidad y continuidad de servicio público domiciliario de acueducto suministrado, y porque no se desmejore la condición en que los usuarios reciben el mismo”*

Honorable Consejo de Estado -SENTENCIA DEL 17 DE AGOSTO DEL 2000

*“De modo que además de encontrar respaldo en la Constitución y en la Ley, el acto acusado resulta expresamente legitimado en el Código de Comercio, por cuanto es claro que se esta ante un contrato de suministro especial, que está regulado por el gobierno, **comprendido en el proceso de prestación de un servicio público domiciliario**, que como es sabido obedecen a una especial regulación por expreso mandato de la Carta, en aras de asegurar la finalidad social del Estado y su funcionamiento continuo, permanente y eficiente”. (Resaltado al margen)*

1.2. Municipios y entidades que consumen agua en bloque de la EAAB

En siguiente cuadro se encuentran los municipios con su respectiva situación contractual, que consumen agua en bloque suministrada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá:

**CUADRO No. 1
ESTADO CONTRACTUAL VENTA DE AGUA EN BLOQUE**

MUNICIPIO / SECTOR	PRESTADOR	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	PLAZO	FECHA DE VENCIMIENTO	OBSERVACIONES (*)
Cajicá	Empresa de Servicios Públicos de Cajicá S.A. ESP	Mayo 19 de 1981	20 años	Mayo 18 de 2001	No se ha suscrito nuevo contrato. Se continúa suministrando el agua en la modalidad de agua en bloque.
Sopó	Empresa Servicios Públicos de Sopó	1er Contrato: Noviembre de 1983	20 años	Noviembre de 2003	No se ha suscrito nuevo contrato. Se continúa suministrando el agua en la modalidad de agua en bloque.
		2º Contrato: Junio 28 de 2011	6 meses	Diciembre de 2011	
La Calera	Empresa de Servicios Públicos de La Calera	Agosto de 1985	25 años	Agosto de 2010	No se ha suscrito nuevo contrato. Se continúa suministrando el agua en la modalidad de agua en bloque.
Tocancipá	Oficina de Servicios Públicos de Tocancipá	Octubre 10 de 1985	20 años	Octubre 9 de 2005	No se ha suscrito nuevo contrato. Se continúa suministrando el agua en la modalidad de agua en bloque.
Funza	Empresa Municipal de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Funza	Marzo de 1995	No definido		Otrosí al convenio interinstitucional para la interconexión de los acueductos de Funza, Mosquera y Madrid, suscrito entre la Gobernación de Cundinamarca, la CAR, Alcaldes Municipales, Instituto de Aguas y Saneamiento de Cundinamarca y la EAAB ESP. No se ha suscrito nuevo contrato. Se continúa suministrando el agua en la modalidad de agua en bloque.



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ. D.C.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

MUNICIPIO / SECTOR	PRESTADOR	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	PLAZO	FECHA DE VENCIMIENTO	OBSERVACIONES (*)
Madrid	Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Madrid	1er Contrato Marzo de 1995	No definido		Otrosí al convenio interinstitucional para la interconexión de los acueductos de Funza, Mosquera y Madrid, suscrito entre la Gobernación de Cundinamarca, la CAR, Alcaldes Municipales, Instituto de Aguas y Saneamiento de Cundinamarca y la EAAB ESP.
		2º Contrato Marzo 10 de 2009	3 años. Prorrogado por 3 años más	Marzo 09 de 2015	El contrato se entenderá prorrogado por períodos iguales, salvo cuando una de las partes haga uso de su facultad de darlo por terminado en las condiciones establecidas en el contrato.
Chía	Municipio de Chía	Se inicia suministro Enero 1 de 1980			
		1er Contrato: Marzo 20 de 1981	20 años	Marzo 19 de 2001	
	Hydros Chía S. en C.A. ESP	2º Contrato: Enero 18 de 2008	1 año Prorrogado 1 año y 10 meses	Noviembre 13 de 2009	
		3er Contrato: Noviembre 13 de 2009	Terminado por mutuo acuerdo el Marzo 12 de 2010	Marzo 12 de 2010	No puede constituir garantía se suscribe nuevo contrato modalidad pago anticipado
	4º Contrato: Marzo 12 de 2010	5 años	Marzo 11 de 2015		
Mosquera	Municipio de Mosquera	Marzo de 1995	No definido		Otrosí al convenio interinstitucional para la interconexión de los acueductos de Funza, Mosquera y Madrid, suscrito entre la Gobernación de Cundinamarca, la CAR, Alcaldes Municipales, Instituto de Aguas y Saneamiento de Cundinamarca y la EAAB ESP. No se ha suscrito nuevo contrato
	Hydros Mosquera S. en C.A. ESP	2º Contrato: Abril de 2008	1 año Prorrogado 1 año y 7 meses	Noviembre 13 de 2009	
		3er Contrato: Noviembre 13 de 2009	Terminado por mutuo acuerdo el Marzo 12 de 2010	Marzo 12 de 2010	No puede constituir garantía se suscribe nuevo contrato modalidad pago anticipado
		4º Contrato: Marzo 12 de 2010	5 años	Marzo 11 de 2015	
Parcelación el Jardín, Borde Norte de Bogotá. Costado Occidental	COOPJARDIN ESP LTDA	Agosto 9 de 1999 Acta inicio: julio 7 de 2000	3 años	Julio 06 de 2003	No se ha suscrito nuevo contrato. Se continúa suministrando el agua en la modalidad de agua en bloque.
Barrio El Rincón de Santa Fe, municipio de Soacha	EMAR S.A.	Septiembre 10 de 1999	1 año (prorrogado en 2 años)	Septiembre de 2002	No se ha suscrito nuevo contrato. Se continúa suministrando el agua en la modalidad de agua en bloque.
Predios aledaños Planta de Tibitoc – Municipio Tocancipá	AQUAPOLIS S.A. ESP	Enero 21 de 2005	5 años (prorrogado en 1,5 años)	Julio 20 de 2011	No se ha suscrito nuevo contrato. Se continúa suministrando el agua en la modalidad de agua en bloque.
Zona Industrial Cota	Aguas de la Sabana de Bogotá S.A. ESP	Mayo 13 de 2005	20 años	Mayo 12 de 2025	
Urbanización Arboretto	Aguas de Bogotá	Junio 28 de 2010	21 meses	Marzo 28 de 2012	

Fuente: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

*Para la EAAB, según concepto 15200-2008-2459 emitido por la Oficina Asesora Jurídica, para los contratos vencidos la relación comercial está dada por un contrato realidad.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En el cuadro anterior, se evidencia que aquellos contratos cuyo plazo de ejecución finalizó, no fueron renovados pero se continúa suministrando el servicio en la modalidad de agua en bloque y en consecuencia, según la Empresa de Acueducto la relación comercial está dada por un contrato realidad.

En los municipios de Madrid, Chía y Mosquera, los contratos terminan en el año 2015 y fueron suscritos en el primer caso, con la empresa de servicios públicos de Madrid y los dos siguientes, con GESTAGUAS S.A. ESP., como representante legal de Hydros Chía S.A ESP., e Hydros Mosquera S.A. ESP. Estos contratos se entienden renovados en periodos iguales, salvo cuando una de las partes lo de por terminado en las condiciones establecidas contractualmente.

Llama la atención de este ente de control, que no se hayan renovado los contratos para el suministro de agua en bloque para la mayoría de municipios que desde la década de los 80 han venido recibiendo el servicio, sin embargo, con la empresa Aguas de la Sabana de Bogotá S.A. ESP., se suscribió un contrato a veinte años que termina en el año 2025, lo cual indica que no ha habido unidad de criterio, ni políticas claras en materia contractual sobre el particular.

Aunque en la mayoría de municipios los contratos para el suministro de agua en bloque expiraron, se continuó con la prestación del mismo, en una especie de renovación automática o contrato realidad, como lo denomina la EAAB, lo cual indica que las condiciones pactadas en los contratos iniciales están vigentes y en consecuencia la empresa los sigue cumpliendo.

La actual administración del Distrito Capital en cabeza del señor Alcalde Mayor ha manifestado⁴ que “no venderá agua en bloque a Cundinamarca” y aseguró que “hacerlo es un enorme riesgo para la vida en la región y primero está la vida que el negocio particular”; por su parte, el señor gerente de la EAAB señaló⁵, que la entidad a su cargo “suministrará agua directamente y en asocio con las empresas municipales sólo a los perímetros urbanos del departamento de Cundinamarca y de acuerdo con las leyes de ordenamiento territorial”

En síntesis, la administración distrital considera que no se debe continuar suministrando el servicio de agua en bloque a los municipios o por lo menos hacerlo directamente en los cascos urbanos en asocio con las empresas de servicios públicos municipales. Sobre el particular es conveniente señalar que en los contratos suscritos y que no fueron renovados **pero que, según la empresa,**

⁴ Bogotá 14 de junio de 2012, diario El Espectador”

⁵ Bogotá, Junio 13 de 2012, diario El Espectador”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

son contratos “realidad”, tienen condicionamientos que se convierten en obligaciones a cumplir por las partes.

A manera de ejemplo, en el contrato número 9-99-9100.6-999, suscrito con la COOPERTIVA DE SERVICIOS PUBLICOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE LA PARCELACION EL JARDIN ESP. LTDA., se pactó la entrega mensual de hasta 18.000 metros cúbicos de agua en bloque, que se superó ampliamente desde el mes de marzo del año 2008, hasta llegar a un suministro actual por mes, de más de 50.000 metros cúbicos.

En este caso, con el consentimiento de la Empresa de Acueducto, se aumentó paulatinamente el caudal, en una especie de modificación tácita de los contratos, que ayudó al crecimiento de usuarios que adquirieron derechos, lo cual nuevamente indica que la empresa no cuenta con políticas claras y equitativas que permitan establecer acciones en la gestión pública y especialmente sobre principios consagrados en el artículo 209 de la Constitución.

De otra parte, en el contrato de suministro de agua en bloque suscrito con HYDROSCHÍA S. en C.A. ESP., número CH-02-2010, se pactó que *“El ACUEDUCTO DE BOGOTÁ se compromete a suministrar en el punto de entrega, durante la vigencia del CONTRATO el caudal requerido por HYDROS CHIA”*. Con base en esta premisa, el municipio de Chía ha promovido su desarrollo urbanístico entregando licencias de construcción que llevan inmerso el concepto de accesibilidad a los servicios públicos.

Los ejemplos anteriores, sirven para significar que el suministro de agua en bloque realizado por la EAAB, desde los años 80, ha influido en la conurbación de los municipios de la sabana, llegando inclusive a promover el desplazamiento de población capitalina y de industrias, como se evidencia en los casos de Chía, Mosquera y Cota.

Esa expansión de la frontera urbana, hacia zonas rurales, tanto del Distrito Capital como de los municipios, sin ningún límite, pone en riesgo los recursos hídricos tanto de los capitalinos, como de los habitantes de los municipios por la contaminación que pueden sufrir las pocas fuentes hídricas de la región de la sabana⁶.

Otra controversia o disonancia que existe con relación a la prestación del servicio de agua en bloque, radica en el manejo y disposición de los residuos líquidos o

⁶ El Espectador, junio 29 de 2012

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

aguas servidas. La empresa alega en este momento, que el suministro de agua en bloque rompe el principio del manejo integral del recurso hídrico, pero en los contratos que se han suscrito con los distintos municipios e intermediarios, la Empresa de Acueducto salvó su responsabilidad en cuanto al manejo de esos residuos. También es cierto que cuando hay desarrollos desordenados el manejo de las aguas servidas es prácticamente imposible y finalmente las que sufren las consecuencias son las fuentes hídricas tanto superficiales como subterráneas.

Por otra parte, hay que entender la situación en materia de agua potable por la que atraviesan los municipios de la sabana de Bogotá, ya que por diferentes razones dependen en buena medida del servicio de agua en bloque que suministra la EAAB, como se muestra en el siguiente cuadro:

CUADRO No. 2
CONDICIONES DE ABASTACIMIENTO DE LOS MUNICIPIOS DE LA SABANA

MUNICIPIO /SECTOR	PRESTADOR	OTRA FUENTE DE ABASTECIMIENTO			% ABASTECIMIENTO	
		SI	NO	FUENTE	EAAB (Agua en Bloque)	OTRA FUENTE
La Calera	Empresa de Servicios Públicos de La Calera	X		Quebrada San Lorenzo	10%	90%
Funza	Empresa Municipal de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Funza	X		Dos pozos agua subterránea	40%	60%
Madrid	Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Madrid	X		Tres pozos agua subterránea	40%	60%
Sopó	Empresa de Servicios Públicos de Sopó	X		Un pozo agua subterránea	70%	30%
Mosquera	Hydros Mosquera S en C.A ESP	X		Un pozo agua subterránea	70%	30%
Tocancipá	Empresa de Servicios Públicos de Tocancipá S.A ESP	X		Acueducto Veredal	94%	6%
Cajicá	Empresa de Servicios Públicos de Cajicá S.A E.S.P		X		100%	
Chía	Hydros Chía S. en C. A. ESP		X		100%	
Predios aledaños Planta de Tibitoc – Municipio Tocancipá	Aquapolis ESP		X		100%	
Tenjo y Zona Industrial de Cota y Funza	Aguas de la Sabana de Bogotá ESP		X		100%	
Borde Norte Bogotá (Costado Occidental)	Coopjardín LTDA ESP		X		100%	
Barrio El Rincón (Soacha)	EMAR S.A ESP.		X		100%	

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

MUNICIPIO /SECTOR	PRESTADOR	OTRA FUENTE DE ABASTECIMIENTO			% ABASTECIMIENTO	
		SI	NO	FUENTE	EAAB (Agua en Bloque)	OTRA FUENTE
Interveredal La Calera (Urbanización Arboretto)	Aguas de Bogotá ESP		X		100%	

Fuente: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

A excepción de La Calera, Funza y Madrid, los demás municipios dependen en más del 70% del suministro de agua en bloque y se debe básicamente a que no tienen fuentes superficiales o subterráneas, porque no han hecho inversiones en materia de abastecimiento y porque el crecimiento poblacional de esos municipios ha venido aumentando vertiginosamente en los últimos años.

Según la EAAB, no hay claridad sobre el número de suscriptores que se beneficia del suministro de agua en bloque, tampoco existe información sobre el particular en el Sistema Único de Información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, sin embargo, la EAAB, maneja un dato aproximado de 105.415 suscriptores.

Con respecto al pago del agua en bloque por parte de los municipios y de las empresas intermediarias, los únicos que tienen cartera pendiente de pago, avalada con acuerdos de pago, son los municipios de Chía y Mosquera que curiosamente están a cargo de Hydros Chía S.A ESP⁷, e Hydros Mosquera S.A. ESP., cuya representación legal está a cargo de GESTAGUAS S.A. ESP. El total de la cartera a 31 de agosto de 2012 por este concepto en esos dos municipios era de \$6.044.368.275 y \$2.120.606.243 respectivamente; los demás intermediarios aunque en anteriores oportunidades presentaron mora, llegaron a acuerdos de pago que fueron cumpliendo hasta normalizar sus obligaciones.

De todos es conocido, que la sabana de Bogotá tiene sus principales fuentes de producción de agua en el páramo de Chingaza; en el Río Bogotá y unas fuentes menores en los Cerros Orientales de la ciudad de Bogotá.

En el primer caso, conocido como sistema Chingaza, la Empresa de Acueducto construyó el embalse de Chuza y la infraestructura de aducción para llevar el agua para su tratamiento en la Planta Francisco Wiesner. En el segundo caso, conocido como sistema Tibitoc, se capta agua del Río Bogotá y se trata en la Planta de

⁷ Según fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se decretó la nulidad del acto jurídico, mediante el cual se constituyó la sociedad comercial Hydros Chía S. en C.A. ESP

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Tibitoc también de propiedad de la EAAB. Las fuentes de los cerros orientales surten agua para el sistema sur que es tratada en las plantas de La Laguna, el Dorado, Yomasa y Vitelma, que aunque son de capacidad mínima también son parte de la infraestructura de abastecimiento de la Empresa de Acueducto de Bogotá.

Lo anterior demuestra, que las fuentes de agua de zona oriental de la sabana, están utilizadas exclusivamente, por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá y lo hizo en una actitud previsiva para garantizar agua a los ciudadanos capitalinos con importantes inversiones en infraestructura de captación, aducción, tratamiento y distribución, que la convierten en una especie de potencia regional en materia de producción de agua potable.

Ese uso exclusivo de las fuentes de agua, se confirma con las licencias de captación que tiene la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, las cuales se reseñan en el siguiente cuadro:

**CUADRO No. 3
CONCESION DE AGUAS DE LA EAAB**

SISTEMA DE ABASTECIMIENTO/ PLANTA DE TRATAMIENTO	FUENTE DE CAPTACIÓN	CAUDAL DADO EN CONCESIÓN M ³ /SEG	VIGENCIA DE LA CONCESIÓN	COBERTURA (Población beneficiada)	AUTORIDAD AMBIENTAL OTORGANTE	ACTO ADMINISTRATIVO
SISTEMA NORTE DE ABASTECIMIENTO						
SISTEMA CHINGAZA						
SUBSISTEMA CHUZA						
Wiesner (Chingaza)	Río Guatiquia (La Playa)	5,2480	Cincuenta (50) años	La Calera, Soacha, Funza, Madrid, Mosquera, Tocaima, Zipaquirá, Tabio, Facatativá, Bojacá, Cota, Tenjo, Tena, La mesa, Anapoima, Apulo y Bogotá, D.C.	UAESPNN	Resolución No. 0260 de 2007, por medio de la cual se modifica la Resolución No. 158 del 2004.
	Embalse de Chuza - Río Chuza y Tributarios	5,9330				
	Quebrada Leticia	0,3000				
Subtotal 1		11,4810				
SUBSISTEMA TEUSACA						
Wiesner (San Rafael)	Río Teusacá	0,9	Cincuenta (50) años	Bogotá, D. C.	CAR CUNDINAMARCA	Resolución 4663 de 1990.
Subtotal 2		0,9				
SUBSISTEMA RIO BLANCO						
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada El Mangón	0,0839	Cincuenta (50) años	La Calera, Soacha, Funza, Madrid, Mosquera y Distrito Capital de Bogotá.	UAESPNN	Resolución 157 de 2004.
Subtotal 3 – UAESPNN		0,0839				
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Blanca	0,0900	Diez (10) años	Distrito Capital, La Calera, Soacha, Funza, Madrid y Mosquera	CORPORINOQUÍA	Resolución 483 de 2002. Pendiente ajuste bocatoma y obras sistemas de medición.
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Siberia I	0,0850				
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Colorada I	0,0730				
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Colorada II	0,1030				
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Siberia II	0,0060				
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Plumareña	0,0230				

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

SISTEMA DE ABASTECIMIENTO/ PLANTA DE TRATAMIENTO	FUENTE DE CAPTACIÓN	CAUDAL DADO EN CONCESIÓN M ³ /SEG	VIGENCIA DE LA CONCESIÓN	COBERTURA (Población beneficiada)	AUTORIDAD AMBIENTAL OTORGANTE	ACTO ADMINISTRATIVO
Subtotal 4		0,3800				
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Cortadera (Pozo No. 1)	0,073	Diez (10) años	253,000 Habitantes de la cuenca del Río Bogotá	CORPOGUAVIO	Resolución No. 0969 de 23 de noviembre de 2010 y Resolución No. 097 de 1 de marzo de 2011. Pendiente aprobación de diseños ajuste bocatomas y sistemas de medición de caudal concesionado y ambiental (ecológico + social)
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Palacio Buitrago (Pozo No. 2)	0,322				
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Piedras Gordas (Pozo No. 3)	0,179				
Wiesner (Río Blanco)	Quebrada Horqueta I (Pozo No. 4)	0,082				
Wiesner (Río Blanco)	Horqueta II Marmaja	0,014		Habitantes de la cuenca del río Bogotá.	CORPOGUAVIO	
Wiesner (Río Blanco)	NN1	0,091				
Wiesner (Río Blanco)	Peñas Blancas	0,0142				
Wiesner (Río Blanco)	Chocolatal	0,06				
Wiesner (Río Blanco)	La Canal	0,025				
Wiesner (Río Blanco)	NN2	0,0091				
Subtotal 5 -CORPOGUAVIO		0,8693				
TOTAL SUBSISTEMA RIO BLANCO		1,3332				
TOTAL SISTEMA CHINGAZA		13,7142				
SISTEMA SUR DE ABASTECIMIENTO						
SUBSISTEMA CERROS ORIENTALES						
Yomasa	Quebrada Yomasa	0,0183	Diez (10) años	Población fuera del área de reserva forestal de los Cerros Orientales de Bogotá D.C.	CAR CUNDINAMARCA	Resolución 0989 de 2001, Renovación en trámite.
Vitelma	Río San Cristóbal	0,3			MINISTERIO DE OBRAS PUBLICAS	Decreto No. 431 de 10 de abril de 1906.
Subtotal 6		0,3183				
SUBSISTEMA SUMAPAZ (Cuenca del río Tunjuelo)						
El Dorado	Laguna de Los Tunjos o Chisacá.	0,04		Localidad de Usme	UAESPNN	Resolución 008 de 30 de marzo de 2012, resuelve el recurso de reposición. Notificación 23 de abril de 2012
El Dorado	Río Tunjuelo (Ríos Chisacá y Curubital).	0,54312		Localidad de Usme	CAR CUNDINAMARCA	Resolución 454 de 13 de febrero de 2012. Se presentó recurso de reposición, 4 de abril de 2012
Subtotal 7		0,58312				
TOTAL SISTEMA SUR DE ABASTECIMIENTO		0,90142				
SISTEMA AGREGADO NORTE, (Tibitoc, Aposentos)						
Tibitoc	Río Bogotá	8	6 m3/seg. Sin vigencia y 2 m3/seg. 20 años.	Municipio de Bogotá, con destino a su acueducto urbano.	CAR CUNDINAMARCA	Resolución 0760 de 31 de marzo de 2011.
Tibitoc	Embalse Aposentos, río Teusacá	1,5	En trámite. Caudal solicitado promedio/año	Plan de Contingencia. Ajuste en la operación en planta de tratamiento Tibitoc.	CAR CUNDINAMARCA	Resolución No. 1972 de 2012, pendiente de notificación.
TOTAL SISTEMA AGREGADO NORTE - TIBITOC		9,5				

Fuente: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Como se observa, la Empresa de Acueducto tiene concesiones expedidas por las autoridades ambientales para captar agua de las fuentes superficiales del oriente de la capital, destinadas al servicio de acueducto y sus usos conexos para la población de la ciudad de Bogotá y de prácticamente todos los municipios de la sabana y de la región del Tequendama.

Para lograr estas licencias de captación la EAAB, motivó las solicitudes argumentando la necesidad de suministrar agua potable al Distrito Capital y a los municipios de la sabana, incluyendo la región del Tequendama, donde están los municipios de La Mesa, Anapoima y Apulo, lo cual significa que la EAAB y el Distrito Capital siempre han tenido a los municipios de la sabana y de la región del Tequendama como un mercado estratégico que ponen a la EAAB, en una posición privilegiada que podría asociarse con una posición dominante, de la cual no se puede abusar.

1.3. Suministro de agua en bloque y tarifas

En el siguiente cuadro se muestra el suministro de agua en bloque realizado por la EAAB, a los municipios y entidades de la Sabana, entre los años 2008 y 2012:

Cuadro No. 4
SUMINISTRO AGUA EN BLOQUE 2008-2012

MUNICIPIO	2008		2009		2010		2011		2012	
	VALOR FACTURADO (millones)	CONSUMO M3	VALOR FACTURADO (millones)	CONSUMO M3	VALOR FACTURADO (millones)	CONSUMO M3	VALOR FACTURADO (millones)	CONSUMO M3	VALOR FACTURADO (millones)	CONSUMO M3
Chía	6.991,9	8.467.402	7.167,7	8.229.952	9.916,7	11.152.814	8.223,7	8.953.393	4.804,52	5.112.288
Cajicá	2.183,4	2.645.806	2.504,3	2.872.394	2.785,9	3.135.042	2.866,6	3.128.879	2.109,52	2.245.717
Sopó Punto 1	914,4	1.106.498	919,3	1.055.073	903,8	1.017.162	993,6	1.084.568	665,22	708.365
Sopó Punto 2							24,0	25.640	35,02	37.277
Tocancipá	1040,6	1.261.627	1047,6	1.202.590	1.059,9	1.192.512	1.102,4	1.203.502	821,55	874.706
La Calera	82,1	99.671	49,6	56.842	110,3	124.856	148,0	162.580	49,56	52.738
Mosquera Punto 1	1963,9	2.377.184	2.571,8	2.947.696	3.925,5	4.415.789	3.746,2	4.076.231	1821,45	1938.181
Mosquera Punto 2 (Planadas)					327,4	367.202	393,4	427.349	460,36	489.130
Funza	902,9	1.094.163	1.211,7	1.388.438	1.514,5	1.703.499	2.134,1	2.327.469	1.854,82	1.974.575
Madrid	1.174,8	1.424.886	1.190,3	1.369.666	1.100,3	1.236.623	1.354,3	1.477.123	762,98	812.996
Interveredal La Calera (Urb. Arboretto)					14,8	16.290	35,2	38.311	24,22	25.756
Predios aledaños Planta de Tibitoc - Municipio Tocancipá	33,5	40.000	26,4	30.000	89,6	101.383	57,5	62.290	60,83	64.560
Borde Norte Bogotá (Costado Occidental)	282,7	338.174	400,2	457.744	465,1	521.700	514,2	559.400	330,83	352.000
Funza										
Madrid										
Tenjo y Zona Industrial de Cota y Funza	252,8	302.569	493,5	563.956	575,8	645.804	792,0	861.246	410,55	436.915
Barrio El Rincón de Santa Fe, (Soacha)	174,1	209.199	195,1	223.451	199,7	224.105	297,1	323.287	209,82	223.142
TOTAL	15.997,2	19.367.179	17.777,4	20.397.802	22.989,3	25.854.781	22.682,3	24.711.268,0	14.421,3	15.348.346

Fuente: Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

En primer lugar, vemos que el consumo ha venido aumentando en todos los municipios y la Empresa de Acueducto se ha limitado a aumentar el caudal permanentemente, es decir a proveer servicio sin ningún control y en una especie de modificación tácita de los contratos de suministro, lo que a la postre, ha coadyuvado al crecimiento de los municipios de la sabana y desde luego, a la contaminación de fuentes de agua porque a pesar de haberse previsto en los contratos, que los intermediarios responderían por el manejo y disposición de los residuos líquidos, no se ejercieron controles suficientes, por parte de las autoridades ambientales, para evitar los daños ambientales que denuncia la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

Según la Empresa de Acueducto, la tarifa por metro cúbico para el suministro de agua en bloque es de \$964.73 para todos los municipios, que se viene aplicando de conformidad con el Acuerdo 08 de 2002, mediante el cual la Junta Directiva en uso de sus funciones estatutarias, tiene la competencia para fijar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo previsto en la resolución CRA 195 de 2001.

Sobre las tarifas para la venta de agua en bloque, se ha dicho que hasta el mes de abril de 2012, no existía normatividad expresa para la fijación de este tipo de tarifas, sin embargo, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en concepto número 140 de 2001, señaló: “ (...) Si la organización comunitaria pretende prestar solo el servicio básico de distribución de agua potable, debe adquirir el agua tratada a otro prestador de servicios públicos (...) es decir, debe adquirir **AGUA EN BLOQUE**. Esta modalidad contractual no está regulada por la Ley 142 de 1994 y la CRA no ha fijado parámetros para la celebración de este tipo de contratos, por lo que deberá regirse por las normas del derecho común. (...) En todo caso, bajo la modalidad de venta de agua en bloque, el costo de cada metro cúbico no podrá exceder el costo de referencia de quien lo suministra, que si es otro prestador será el (**Costo Medio de Largo Plazo**), al cual se le descontará el componente de expansión”.

La EAAB, a través del Acuerdo de Junta Directiva número 08 de 2002, fijó la tarifa en \$578.63, para la venta de agua en bloque aplicable a los municipios y las empresas con las cuales tenía suscritos convenios bajo esa modalidad y para aquellos que en el futuro solicitaran el servicio, señalando que dicho valor, corresponde al costo de referencia y que sería indexado con la periodicidad e índices que autorizara la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico⁸.

⁸ La indexación de las tarifas se realiza de conformidad con lo previstos en el artículo 125 de la Ley 142 de 1994. “**Artículo 125.** Actualización de las tarifas. Durante el período de vigencia de cada fórmula, las empresas podrán actualizar las tarifas que cobran a sus usuarios aplicando las variaciones en los índices de precios que las fórmulas contienen. Las nuevas tarifas se aplicarán a partir del día quince del mes que corresponda, cada vez que se acumule una variación de, por lo menos, un tres por ciento (3%) en alguno de los índices de precios que considera la fórmula.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Así las cosas, queda claro que actualmente la EAAB, viene cobrando el costo de referencia o costo medio de largo plazo establecido con base en la Resolución CRA 195 de 2001, la cual contenía los conceptos de costo medio de inversión y costo medio de operación, cuyos componentes fueron sustancialmente modificados mediante la Resolución CRA 287 de 2004, la cual desde el momento de su aplicación, el cargo por consumo para el servicio de acueducto se redujo en el 13.32% para la tarifa del estrato 4 o estrato de referencia⁹.

Recordemos que la Resolución CRA 287 de 2004, cambio notoriamente los conceptos para calcular el costo de referencia. En efecto, mientras que la Resolución 195 de 2001 solamente tubo en cuenta el costo medio de inversión y el costo medio de operación, la Resolución CRA 287 de 2004, que se viene aplicando actualmente, incluyó los conceptos de costo medio de operativo –CMO-, costo medio de inversión –CMI- y costo medio de tasas ambientales - CMT- , desde luego con componentes totalmente diferentes a los que tubo en cuenta la Resolución 195 de 2001.

Por otra parte hay que tener en cuenta, que las tarifas establecidas con base en la Resolución 195 de 2001, se calcularon a precios base de los años 1997 y 1998 mientras que la Resolución 287 de 2004, tuvo en cuenta costos y gastos a precios base de los años 2002 y 2003.

En síntesis, la EAAB –ESP viene cobrando tarifas de agua en bloque con base a un costo de referencia que fue derogado implícitamente por la Resolución CRA 287 de 2004.

A manera de ejemplo, tenemos que el costo de referencia del servicio de acueducto para el mes de junio de 2012 en la EAAB era de \$2.423,97 por metro cubico y según información de la misma empresa, el precio actual que se cobra por metro cubico de agua en bloque, a los municipios es de \$964.73.

Por lo tanto, podemos afirmar que la EAAB –ESP, como consecuencia de no haber actualizado las tarifas con base a la regulación expedida mediante la

Cada vez que las empresas de servicios públicos reajusten las tarifas, deberán comunicar los nuevos valores a la Superintendencia de servicios públicos, y a la comisión respectiva. Deberán, además, publicarlos, por una vez, en un periódico que circule en los municipios en donde se presta el servicio, o en uno de circulación nacional".

⁹ A partir del 1 de enero de 2006, segunda transición tarifaria, con la aplicación de la Resolución 287 de 2004, las tarifas del cargo por consumo para el estrato 4 disminuyeron en el 13.32% en promedio (EFECTOS DE LA APLICACIÓN DEL NUEVO MARCO REGULATORIO EN LAS TARIFAS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO, Contraloría de Bogotá, noviembre 30 de 2006).

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Resolución CRA 287 de 2004, viene cobrando por el agua en bloque, precios que no consultan la realidad de costos permitidos.

Otro hecho que demuestra, claramente que no hay sintonía entre los costos para la prestación del servicio y las tarifas que se cobran por el servicio de agua en Bloque, es el cobro de una misma tarifa para todos los municipios¹⁰, sin consultar, en primer lugar, los costos de transporte hasta los sitios de entrega que necesariamente son diferentes en todos los casos y en segundo lugar, los destinatarios del servicio.

Para ilustrar este caso, el agua en bloque que se vende para el municipio de Madrid, es distribuida en su gran mayoría para usuarios residenciales de estratos medio y medio bajo, pero la que se vende para Aguas de la Sabana es distribuida prácticamente entre usuarios comerciales e industriales. En los dos tipos de usuarios, a pesar de tener un mismo costo de referencia para la EAAB, existen diferencias en las condiciones de distribución y comercialización que dan ventajas comparativas entre uno y otro intermediario.

Por otra parte, el precio de venta de agua en bloque realizado por la EAAB, a los municipios no consulta las tarifas establecidas por los intermediarios a los usuarios de los municipios de la sabana. Por ejemplo, en Sopó la EAAB vendió en el año 2011 agua en bloque a \$935,63 el metro cúbico y ese mismo metro cúbico la empresa de servicios públicos de Sopó lo vendió al usuario final a \$2.800; en Mosquera se vendió el metro cúbico a \$1.787,09 y en Madrid a \$1.836, lo que demuestra que no hay unidad tarifaria entre los distintos municipios.

La falta de regulación en esta actividad, lleva prácticamente a la informalidad de la misma, así se hayan utilizado normas en forma supletoria como en efecto lo han autorizado a través de conceptos tanto la Superintendencia de Servicios Públicos, como la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y el Concejo de Estado.

En suma, no ha habido claridad en la forma de prestación del servicio, en los esquemas tarifarios, en las obligaciones ambientales de los prestadores a usuarios finales, entre otros. En todos los casos, se han hecho acuerdos de voluntades, desde luego que la EAAB ha sido autorizada por el Concejo de Bogotá, pero no hay un sustento jurídico y jurisprudencial suficiente que permita dirimir las posibles controversias en el desarrollo de esta actividad.

¹⁰ Según oficio 10200-2012-1079 del 17 de agosto de 2012, “la tarifa por metro cúbico para el suministro de agua en bloque, actualmente es de \$964,73, para todos los casos”

1.4. Inversiones y proyectos para el suministro de agua en bloque.

Según información suministrada por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, las inversiones en infraestructura para el suministro de agua en bloque a los municipios de la sabana, es decir aquellas tuberías y demás estructuras hidráulicas para llevar agua desde la periferia o desde las tuberías de la EAAB, que vienen o circundan la ciudad de Bogotá hasta los cascos urbanos o puntos de entrega, fueron construidas por la Gobernación de Cundinamarca, y por Aguas de la Sabana de Bogotá, a excepción de las líneas de 16 y 12 pulgadas en longitud de 5 kilómetros cada una, para llevar el servicio a los cascos urbanos de los municipios de Sopó y Tocancipá, cuyo costo ascendió a \$4.277 millones, que fueron construidas por la Empresa de Acueducto.

En los demás casos, la infraestructura del sistema de acueducto de la EAAB, está compuesta por los diferentes componentes como bocatomas, embalses, túneles de agua cruda, plantas de tratamiento, líneas de conducción tanques de almacenamiento, y redes matrices de distribución, que además de llevar el agua a la ciudad de Bogotá, también lleva el agua a los municipios vecinos a los que se les suministra el servicio a través de la modalidad de venta de agua en bloque, es decir corresponde a una infraestructura compartida. En la infraestructura indicada anteriormente, existen derivaciones, de las cuales los municipios se encargan de llevar el agua hasta el casco urbano de los mismos.

1.5. Acueducto Regional del Tequendama

La región de Tequendama, siempre ha tenido inconvenientes con el suministro de agua potable, básicamente porque su principal fuente, el río Bogotá, está totalmente contaminado, en buena medida por la actividad que desarrolla la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

Esa responsabilidad ha tratado de ser mitigada por el Acueducto de Bogotá a través de proyectos para llevar agua en bloque a los municipios de la Región del Tequendama. Para este y otros frentes, la EAAB, creó la filial Aguas de Bogotá S.A. ESP., que entre otras cosas, desde sus inicios tenía como proyecto estratégico la construcción del acueducto de la región del Tequendama, pero finalmente no llevó a feliz término este propósito.

Sin embargo, es de anotar que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá “*si realizó aportes de carácter técnico*” para desarrollar el proyecto de la línea de interconexión a La Mesa y Anapoima desde la red matriz de 20 pulgadas entre los municipios de Madrid y Mosquera.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Tal es el caso del contrato 1-02-26200-155-2006, por valor de \$264.341.206, según el cual la Dirección de Ingeniería Especializada realizó los diseños geotécnicos y estructurales del acueducto Regional del bajo Tequendama.

Las inversiones en estas obras fueron realizadas básicamente por el Departamento de Cundinamarca en cuantía superior a los \$40.000 millones, pero no se ha consolidado la suscripción del contrato para el suministro de agua en bloque porque desde finales del año 2011, ha habido solamente intercambio de correspondencia entre la EAAB y Empresas Públicas de Cundinamarca, **sin que hasta la fecha se haya derivado una negociación formal.**

Las obras que faltan para terminar la construcción de la citada línea de interconexión se encuentran inconclusas y no se continuarán hasta tanto no haya una definición clara respecto al suministro de agua en bloque para este proyecto.

En el entretanto, existen inversiones cuantiosas que **se encuentran en riesgo** y sin prestar ningún servicio a la comunidad, pero que fueron avaladas por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, que como se señaló anteriormente, fue la que realizó los diseños geotécnicos y estructurales del citado proyecto.

2. RESULTADOS OBTENIDOS.

Producto de la visita fiscal, desarrollada por la Contraloría de Bogotá D.C., se pudo establecer lo siguiente:

- La actividad relacionada con el suministro de agua en bloque no fue desarrollada en la Ley 142 de 1994; tampoco se ocupó del tema la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, por lo que los contratos bajo esta modalidad se están rigiendo por el **derecho privado** dado que hasta antes de abril de 2012, no se habían determinado unos lineamientos concretos sobre este tipo de servicios, las bases para el establecimiento de las tarifas y las condiciones para la prestación del mismo, entre otros.
- Se observa que las tarifas actuales no consultan los lineamientos de la regulación tarifaria vigente, ya que éstas se adoptaron al amparo de la Resolución CRA 195 de 2000, la cual fue reemplazada por la Resolución CRA 287 de 2004 que estableció conceptos diferentes para el cálculo del costo de referencia.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Además encontramos que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado, ha visto en los municipios de la sabana un nicho importante de negocios que la llevaron a proyectar su actividad en la región circundante, **hasta el punto de haber constituido una empresa filial y la promoción de importantes proyectos regionales en esa dirección.**
- Genera preocupación para este ente de control que como consecuencia de lo anteriormente citado, la EAAB solicitó concesiones ante las autoridades ambientales para aumentar su capacidad de producción y suministrar agua potable a todos los entes territoriales de la sabana, es decir, accedió al uso exclusivo de las fuentes de agua de la zona oriental además de contar con infraestructura y capacidad de producción que la están convirtiendo en potencia regional en la producción de agua potable, **gozando de privilegios que se pueden asociar a una posición dominante** que pueden afectar a los usuarios del servicio en los diferentes municipios.
- Se evidencia que el suministro de agua en bloque realizado por la EAAB, desde los años 80, **ha promovido indirectamente la conurbación de los municipios de la sabana**, llegando inclusive a auspiciar el desplazamiento de población capitalina y de industrias hacia los municipios aledaños, muchas veces, en forma desordenada con las consecuencias ambientales y sociales conocidas. Es decir, se ayudó a gestar una problemática social a nivel regional que **necesariamente podría ser resuelta conjuntamente** entre el Distrito Capital, la Empresa de Acueducto, el Departamento y los municipios, de tal manera que se alcancen justos medios y no adoptando decisiones unilaterales que finalmente afectarían el esquema CIUDAD-REGIÓN, tantas veces pregonado en los Planes de Desarrollo del Distrito Capital.
- Es importante señalar, que para el suministro de agua en bloque tanto la EAAB como los municipios y el departamento de Cundinamarca, han realizado *importantes inversiones para interconectar los sistemas de acueducto que en caso de suspenderse la prestación del servicio, no solamente se ponen en riesgo dichas inversiones*, sino que se afectan proyectos significativos urbanísticos y de expansión que tienen aprobados y previstos los municipios en sus planes y/o esquemas de ordenamiento territorial; al igual que afectaciones a la producción, la inversión, la generación de empleo, incremento de déficit de vivienda, entre otros.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

- Otro aspecto de gran impacto que se puede desencadenar son las **situaciones de orden legal** no solamente de los particulares hacia los municipios, sino de éstos contra la Empresa de Acueducto – EAAB, porque a través de los años se ha venido aumentando el caudal de agua pactado, sin ninguna modificación contractual, lo cual ha gestado problemas de orden social que no se solucionan suspendiendo o limitando el servicio de agua.
- Genera preocupación por parte de este ente de control que la EAAB, argumente que *no suministrará agua en bloque o que solo lo hará en los cascos urbanos de los municipios por la existencia de desarrollos territoriales desordenados o el impacto ambiental que se causa por el inadecuado tratamiento y disposición final de los residuos líquidos*. Sin embargo se debe resaltar que como empresa de servicios públicos domiciliarios, no cuenta con la competencia para inmiscuirse en asuntos de ordenamiento territorial o ambiental cuya responsabilidad le corresponde a los municipios y a las autoridades ambientales.

3. CONCLUSIONES

Una síntesis general de esta controversia nos lleva a concluir que el suministro de agua en bloque por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá presenta el siguiente panorama:

- Hasta antes del 25 de abril de 2012, no existía normatividad específica que regulara la prestación de este servicio, por esta razón los contratos existentes no definieron bases claras para el establecimiento de tarifas; no se previeron condiciones para su prestación, así como el tipo de contrato que debe regir el servicio.
- Los contratos que suscribió la EAAB, se hicieron mediante acuerdo de voluntades que se convirtieron en contratos “realidad”, los cuales en la actualidad tienen obligaciones tanto para la EAAB, como para los municipios y empresas intermediarias.
- La EAAB ostenta una posición privilegiada en la producción de agua potable en la sabana de Bogotá, que va desde el uso exclusivo de las fuentes hídricas, hasta la infraestructura de captación, aducción, conducción, tratamiento y distribución del agua potable y desde luego, la existencia de un monopolio natural en los servicios de acueducto y alcantarillado en la ciudad de Bogotá,

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

que pensó expandir a los municipios de la sabana, mediante el suministro de agua en bloque y que a la postre, la actual administración considera inconveniente.

- El suministro de este servicio por parte de de la EAAB, ayudó a gestar la problemática social de los municipios de la sabana en materia de agua potable. En efecto, a excepción de La Calera, Funza y Madrid, los demás municipios dependen **en más del 70% del suministro de agua en bloque y se debe básicamente a que no tienen fuentes superficiales o subterráneas**, porque no han hecho inversiones en materia de abastecimiento y porque el crecimiento poblacional de esos municipios ha venido aumentando vertiginosamente en los últimos años.
- La Administración Distrital, desde el momento en que comenzó a realizar los anuncios sobre las limitaciones al suministro de agua en bloque, *ha tenido diferentes posturas*: La primera, fue tajante al señalar que suspendería el suministro de agua en bloque; y la segunda, que lo harían directamente en asocio con las empresas públicas municipales. **Esto es el reflejo de la improvisación** que hay sobre el tema, porque bajo este esquema se había visto a los municipios de la sabana como un “**mercado estratégico**” pero intempestivamente concluyeron que ya no lo era y de contera, no se detuvieron a analizar las consecuencias jurídicas, económicas y sociales que puede generar la suspensión o limitación del servicio, habida cuenta que existen contratos realidad que imponen obligaciones tanto a la empresa como a los municipios.
- Se ha generado una controversia a nivel regional con anuncios que a la postre son meras expectativas porque la administración de la EAAB, ha manifestado que continuará prestando el servicio, pero que evaluará la posibilidad de hacerlo directamente en los cascos urbanos en asocio de las empresas públicas municipales, es decir, se plantean escenarios sin la debida planeación, sin la existencia de estudios técnicos, financieros y ambientales debidamente fundamentados que lleven a decisiones claras y concretas.
- Por estas situaciones, la Contraloría de Bogotá, encuentra razonable realizar acciones que permitan ejercer seguimiento a este tema, porque la solución a esta controversia no se debe limitar a decisiones unilaterales sino a consensos en los que se encuentren justos medios en favor de las comunidades y desde luego, del esquema **Ciudad-Región** que se pregona en el Plan de Desarrollo Distrital, concretamente el numeral 4 del artículo 25 del Acuerdo Distrital 489 de 2012 que plantea **avanzar en el proceso de integración regional, en el**

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

marco de la legislación nacional vigente, con el propósito de promover el desarrollo humano sostenible, económico y social en la región Bogotá-Cundinamarca y otros territorios vecinos, mediante el fortalecimiento de acciones concertadas con las autoridades e instancias de planeación regional, en materia de ordenamiento territorial, seguridad alimentaria y el apoyo a la producción campesina, protección de ecosistemas estratégicos y del sistema hídrico regional, armonización tributaria, armonización de las políticas de vivienda, manejo de residuos y provisión de servicios domiciliarios, entre otros.