

Documento de trabajo

Por la cual se presenta el proyecto de Resolución “Por la cual se adopta el modelo de condiciones uniformes del contrato para la prestación del servicio público de aseo y sus actividades complementarias para las personas prestadoras que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en el área urbana y de expansión urbana, y todas las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en dichas áreas, y se define el alcance de su clausulado”, dando cumplimiento a lo previsto en el artículo 2.3.6.3.3.9 del Decreto 1077 de 2015 y se inicia el proceso de discusión directa con los suscriptores y/o usuarios y agentes del sector”.

Autores

**María Carolina Perdomo Rojas
María Alejandra Muñoz Rincón
Mayra Julieth Gómez Parra**

Diciembre de 2016.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	3
1. JUSTIFICACIÓN.....	9
2. CONTENIDO	14
3. IMPACTO.....	18
4. CONCLUSIONES	19

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente documento es el de presentar una propuesta de modelo de condiciones uniformes para la prestación del servicio público de aseo y sus actividades complementarias para las personas prestadoras que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en el área urbana y de expansión urbana, y todas las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en dichas áreas y se define el alcance de su clausulado, armonizado con la evolución normativa, la regulación en la materia y la jurisprudencia actual. Además, incorpora un formato de contrato de fácil entendimiento para el suscriptor y/o usuario.

Como antecedente, se cuenta con el modelo de condiciones uniformes para la prestación del servicio público de aseo previsto en el anexo 9 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado posteriormente por la Resolución CRA 376 de mayo de 2006 para prestadores del servicio público de aseo, independientemente del número de usuarios atendidos.

A raíz de la expedición del nuevo marco tarifario del servicio público de aseo contenido en la Resolución CRA 720 de 2015, modificada por la Resolución CRA 751 de 8 de febrero de 2016, aplicable a las personas prestadoras que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en el área urbana y de expansión urbana y todas las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento en dichas áreas, que introdujo aspectos propios del servicio en la relación contractual que se establece entre la persona prestadora y los suscriptores y/o usuarios, se evidenció la necesidad de adoptar un nuevo modelo de contrato de condiciones uniformes para el servicio de aseo y sus actividades complementarias que comprendiera las actuales condiciones.

Igualmente, teniendo en cuenta el Decreto 596 de 2016 *"Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones"*, el cual consagró que las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento deben adoptar un contrato de condiciones uniformes del servicio público de aseo (CCU) para dicha actividad y estableció que los prestadores, para tal efecto, podían acoger el modelo que definiera la Comisión.

Se consideró oportuno en el trámite de nuevo modelo de contrato de condiciones uniformes para el servicio público de aseo y dentro del mismo texto, hacerlo extensivo de manera específica a la actividad de aprovechamiento, con lo cual, se presenta una resolución general y en anexos el modelo de contrato de condiciones uniformes para las personas prestadoras del servicio público de aseo para las actividades de residuos no aprovechables y de aprovechamiento, haciendo las siguientes precisiones:

- En los casos en los que la misma persona prestadora se encargue del servicio público de aseo de forma integral, deberá acoger ambos anexos.
- Para aquellas personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento, que acrediten estar en proceso de formalización, podrán acoger el Anexo 2, en los plazos del régimen transitorio para la formalización de las organizaciones de recicladores de oficio, establecido por el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 276 de 2016.
- **Antecedentes constitucionales y legales aplicables al Contrato de Condiciones Uniformes.**

El estudio acerca de la naturaleza del contrato de condiciones uniformes parte del análisis del Capítulo Quinto de la Constitución Política de Colombia, que hace referencia a la *"Finalidad Social del Estado y de los Servicios Públicos"*, puesto que en el marco del Estado Social de Derecho, cambió el concepto de los Servicios Públicos, de tal suerte que su prestación ya no corresponde al ejercicio de una función típicamente administrativa a cargo exclusivo del Estado sino que se trata de una actividad económica que puede ser ejercida por el Estado o los particulares, siendo un *"derecho de todas las personas organizar y operar empresas que tengan por objeto la prestación de los servicios públicos, dentro de los límites de la Constitución y la Ley"* (art. 10 Ley 142/94); por lo tanto, no se necesita autorización para prestarlos, salvo las excepciones previstas en la misma ley, entre las

cuales se encuentran para el sector de los servicios públicos domiciliarios, el establecimiento de áreas de servicio exclusivo (Arts. 40 y 74 Ley 142/94).

En la misma línea, otros preceptos constitucionales se ocupan de ratificar el carácter especial que reviste el régimen legal de los servicios públicos; es así como la Constitución dispone que estos están sometidos al régimen jurídico que fije la ley (artículo 365); de igual manera, la ley fija las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación y el régimen tarifario (art. 367); se establece que la ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, su régimen de protección, formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que prestan el servicio y definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios (art. 369); se asigna al Presidente de la República dos importantes funciones de intervención económica en el mercado de los servicios públicos -regulación y control- y se determina que esta última la ejerce por intermedio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (art. 370); en fin, se imponen unos términos especiales para la aprobación del régimen jurídico de los servicios públicos (art. 48 transitorio).

De otro lado, se tiene presente que los servicios públicos son regulados en el marco del Régimen Económico (Título XII) y no dentro del apartado de la Constitución dedicado a la Organización del Estado (Título V a X), como sí sucede con la función pública cuyo entorno constitucional se encuentra consignado en el capítulo 2 del Título V (arts. 122 a 131 C.P.).

Entendido ello, se concluye que la prestación de los servicios públicos constituye una actividad económica de índole especial, en cuanto su debida, continua y eficiente prestación es inherente a la finalidad social del Estado. Así, las relaciones entre las personas prestadoras y los suscriptores y/o usuarios no es, eminentemente contractual como resultado de la celebración del contrato de condiciones uniformes sino que se enmarca dentro de las normas de Derecho Público y en general, dentro del ordenamiento jurídico vigente aplicable a la relación referida.

Al respecto, la Corte Constitucional se pronunció en la Sentencia C-263 de 1996, en los siguientes términos:

"... Por lo tanto, dicha relación jurídica no solo se gobierna por las estipulaciones contractuales y el derecho privado, sino por el derecho público, contenido en las normas de la Constitución y de la ley que establecen el régimen o estatuto jurídico de los servicios públicos domiciliarios, las cuales son de orden público y de imperativo cumplimiento, porque están destinadas a asegurar la calidad y la eficiencia en la prestación de los servicios, el ejercicio, la efectividad y la protección de los derechos de los usuarios, y a impedir que las empresas de servicios públicos abusen de su posición dominante."

A su turno, en la Sentencia SU- 010 del 16 de Octubre de 1.998, con ponencia del Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil, la misma Corporación, señaló:

"Esta Corporación ha señalado en distintas oportunidades, que aun cuando el vínculo que surge entre las empresas de servicios públicos domiciliarios y los suscriptores encuentra su fuente directa en el contrato, la relación jurídica que surge entre ellos no solamente se rige por las condiciones pactadas en el contrato de condiciones uniformes, sino también por los estrictos mandatos establecidos en la Constitución, ley y los reglamentos."

La obligatoria sujeción del contrato de servicios públicos domiciliarios al ordenamiento jurídico, concretamente a normas de derecho público, constituye, sin lugar a dudas, un límite a la libertad contractual y a la autonomía de la voluntad de las partes, claramente justificado en la necesidad de evitar que las empresas prestadoras abusen de su posición dominante, y en el hecho de ser los servicios públicos inherentes a la finalidad social del Estado y tener como fin principal y último, satisfacer las necesidades esenciales de las personas y garantizar el goce efectivo de sus derechos constitucionales -vida, salud, educación, seguridad social, etc-. (...)"

Así las cosas, la relación jurídica entre el suscriptor y/o usuario y las empresas de servicios públicos es, en algunos aspectos y respecto de ciertos servicios, una relación legal y reglamentaria, estrictamente objetiva, que se concreta en un derecho a la prestación legal del servicio en los términos precisos de su reglamentación, sin que se excluya la aplicación de normas de derecho privado en materias no reguladas por la ley.

Conforme con tal interpretación, el artículo 132 de la Ley 142 de 1994 dispone que el contrato de servicios públicos está regido por: (i) las disposiciones de esa misma Ley; (ii) las condiciones especiales que se pacten con los usuarios; (iii) las condiciones uniformes que señalen las empresas de servicios públicos y (iv) por las normas del Código de Comercio y del Código Civil. Respecto del alcance de dicha norma, la jurisprudencia ha precisado que la misma *"impone una regla hermenéutica tendiente a la armonización jerárquica de esta ley con las condiciones especiales que se pacten con los usuarios, con las condiciones uniformes que señalen las empresas de servicios públicos y con las normas de los códigos de comercio y civil, lo cual deja en evidencia la naturaleza dual, contractual y legal, de la relación existente entre los usuarios y las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios"*.

Así pues, analizado el carácter de la relación que surge entre el suscriptor y/o usuario y el prestador del servicio, resulta procedente hacer los siguientes comentarios en relación con el contrato de condiciones uniformes, al que se refiere el título VIII del Estatuto de Servicios Públicos Domiciliarios.

- **Naturaleza del contrato de condiciones uniformes.**

El contrato de condiciones uniformes es de aquellos llamados por la jurisprudencia y la doctrina como típico, dado que se encuentra específicamente regulado en nuestro ordenamiento jurídico.

En efecto, el artículo 128 de la Ley 142 de 1.994 define el contrato de condiciones uniformes *como "un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados."*

Este contrato tiene la característica de ser un acuerdo por el cual un suscriptor se adhiere a unas condiciones uniformes, es decir, a unas cláusulas establecidas previamente por la empresa oferente del servicio. Se trata de una modalidad de contratación consistente en que la totalidad de su contenido es dispuesto anticipada y unilateralmente por una de las partes y a la que la otra adhiere.

El análisis económico del derecho contractual reconoce que si bien los contratos de adhesión reducen el alcance de la negociación, también pueden promover la eficiencia de dos formas, la primera de ellas, promoviendo la competencia y concentrándola en el aspecto precio, lo que a su vez reduce la diferenciación del producto y, la segunda, reduciendo los costos de transacción, pues, tratándose de contratos de adhesión, se disminuye el número de los términos que requieren ser redactados, negociados y convenidos por las partes.

Por otra parte, cabe resaltar que la Ley 142 de 1994 se encarga de regular los temas atinentes a su celebración (art. 129), a las partes (art. 130), al deber de información que tienen las empresas prestadoras de servicios públicos para con el suscriptor y/o usuario del servicio (art. 131), a su régimen legal (art. 132), al abuso de la posición dominante por parte de los prestadores, estableciendo una serie de cláusulas que de pactarse hacen presumir un actuar indebido por parte de estos (art. 133), al derecho a la prestación del servicio que tiene cualquier persona capaz de contratar, que habite o utilice de modo permanente un inmueble (art. 134), norma que debe ser interpretada de manera concordante con lo establecido en el artículo 44 del Decreto Ley 019 de 2.012, que exige, para los casos en los que la prestación del servicio público sea solicitada por un arrendatario, la autorización previa del arrendador, so pena de que el servicio requerido no pueda ser prestado, ya que, indica la norma: *"Las empresas prestadoras de servicios públicos no podrán prestar el servicio respectivo sin la previa autorización expresa del arrendador"*.

De igual forma, se encarga la ley de señalar que la obligación principal de las empresas es la prestación del servicio público a su cargo de manera continua y asegurando su buena calidad (art. 136) y en consecuencia regula el tema de la falla en la prestación del servicio.

Adicionalmente, la Ley 142 de 1.994, teniendo en cuenta que su artículo 128 expresamente señala el carácter oneroso del contrato de condiciones uniformes y en sus capítulos V y VI del título VIII, trata los temas concernientes a la determinación del consumo facturable y las facturas, medio de cobro de la prestación a la que tiene derecho la empresa por la prestación del servicio público.

Aclarando el artículo 146 ibídem, en el tema de la medición que:

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

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

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

Respecto de la onerosidad del Contrato de Condiciones Uniformes, si bien los artículos 12, 34, 128, 130, 136 de la Ley 142 de 1994 señalan la obligación de la empresa de prestar el servicio de manera eficiente y continua, el suscriptor y/o usuario, inclusive las entidades oficiales, tienen el deber de pagar, oportunamente, los servicios facturados.

Lo anterior en los términos de la ya citada sentencia SU 1010 de 1.998:

“Para lo que interesa a la presente causa y, particularmente en relación con el carácter oneroso del contrato, debe recordarse que a pesar de que dentro de la concepción del Estado Social de Derecho los servicios públicos domiciliarios cumplen una función social, ello no significa que su prestación deba ser gratuita. En nuestro ordenamiento jurídico, el abandono del concepto de gratuidad en materia de servicios públicos, con excepción de algunos servicios como la educación, encuentra fundamento de manera particular en los artículos 95 y 368 de la Constitución Política, de acuerdo con los cuales todas las personas tienen el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad.”

Y más adelante agregó la Honorable Corte Constitucional:

“El carácter oneroso del contrato de condiciones uniformes se explica, en tanto el pago que los usuarios o suscriptores realizan como contraprestación a los servicios recibidos permite (i) asegurar el equilibrio económico y financiero de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios; (ii) contribuye al fortalecimiento de las mismas; (iii) incentiva la participación de los particulares en el mercado de los servicios públicos, lo cual contribuye a la ampliación de la cobertura en la prestación de los mismos y (iv) permite que el Estado pueda establecer políticas de orden social que permitan asegurar la prestación de los servicios públicos domiciliarios a las personas de escasos recursos; lo anterior, se funda en el principio de solidaridad, el cual, en esta materia, exige que aquellos que gozan de una mayor capacidad de pago contribuyan económicamente para lograr la cobertura del servicio en los estratos menos favorecidos.

Así las cosas, debe concluirse que la relación contractual que existe entre las empresas de servicios públicos domiciliarios y los usuarios o suscriptores, implica el reconocimiento de obligaciones recíprocas que se relacionan, de manera particular, con el deber de la empresa de prestar el servicio en condiciones de eficiencia, regularidad, continuidad e igualdad y con el compromiso de los usuarios o suscriptores de pagar el precio correspondiente al servicio consumido." (Subrayado fuera del texto original).

Dicho pronunciamiento ratificó lo señalado en la Sentencia C-580 de 1992.

En conclusión, el contrato de condiciones uniformes es de aquellos a los que se refiere el artículo 1496 del Código Civil como bilaterales, en razón a que sus partes están obligadas recíprocamente entre sí, siendo la contraprestación más relevante el pago del precio correspondiente al servicio prestado al suscriptor y/o el usuario, obligación a cuyo cumplimiento están obligados solidariamente tanto estos como el propietario del inmueble (art 130. Ley 142/94), lo cual, a su turno conlleva el derecho que tienen los prestadores del servicio a que se le cancelen estos emolumentos.

- **Régimen legal del contrato de condiciones uniformes.**

Como se ha mencionado, el contrato de servicios públicos, como contrato de condiciones uniformes, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por la empresa para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados, encuentra su origen en la ley de servicios públicos domiciliarios.

Hacen parte de tal contrato, según el mismo artículo, no solo sus estipulaciones escritas, sino todas las que la empresa aplica de manera uniforme en la prestación del servicio.

Como contrato de adhesión, el contrato de condiciones uniformes presenta, inherentemente, ciertas asimetrías en la manifestación igualitaria del consentimiento. Tal circunstancia, en virtud de la ley, impone a las empresas el deber de informar con tanta amplitud como sea posible en el territorio donde prestan sus servicios, acerca de las condiciones uniformes de los contratos que ofrecen y de disponer siempre de copias de las condiciones uniformes de sus contratos.

El incumplimiento de tal requisito trae como consecuencia que el contrato adolecerá de nulidad relativa si se celebra sin dar una copia al usuario que la solicite (artículo 131). A través de la Resolución que acompaña a este documento, se busca que la persona prestadora ponga a disposición del usuario y/o suscriptor una copia del contrato de condiciones uniformes.

Respecto a su régimen jurídico, es necesario tener en cuenta que el Contrato de Servicios Públicos se rige por lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, por las condiciones especiales que se pacten con los usuarios, por las condiciones uniformes que señalen las empresas de servicios públicos, y por las normas del Código de Comercio y del Código Civil.

En el marco de tal régimen, cuando haya conflicto entre las condiciones uniformes y las condiciones especiales, se preferirán éstas.

Finalmente, es del caso poner de presente que el Contrato de Servicios Públicos tiene un régimen especial en lo que corresponde a sus cláusulas abusivas. En efecto, la Ley 142 de 1994 prevé un régimen especial de posición dominante, comparado con el régimen tradicional en derecho de la competencia: de conformidad con el numeral 14.13 del artículo 14, 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”.

De especial relevancia para el Contrato de Servicios Públicos es la definición de posición dominante. Así, en referencia a tal definición, el artículo 133 dispone el régimen especial de cláusulas abusivas en las condiciones uniformes, denominadas por la Ley 142 de 1994 abusos de posición dominante, en el sentido antes visto.

La presunción de abuso de la posición dominante puede desvirtuarse si se establece que las cláusulas aludidas, al considerarse en el conjunto del contrato, se encuentran equilibradas con obligaciones especiales que asume la empresa. La presunción se desvirtuará, además, en aquellos casos en que se requiera permiso expreso de la Comisión de Regulación para contratar una de las cláusulas a las que este artículo se refiere, y ésta lo haya dado.

Si se anula una de las cláusulas a las que se refiere este artículo, conservarán, sin embargo, su validez todas las demás que no hayan sido objeto de la misma sanción.

- **El concepto de legalidad de las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos. Competencia de la Comisión de Regulación.**

Conforme el numeral 73.10 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, dentro de las funciones y facultades especiales que le fueron conferidas a la Comisiones de Regulación se encuentra la de *"dar concepto sobre las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos que se sometan a su consideración; y sobre aquellas modificaciones que puedan considerarse restrictivas de competencia (...)"*.

Esta norma debe ser interpretada en concordancia con lo dispuesto en el artículo 133 de la misma Ley, que en su aparte pertinente dice:

"Cuando una comisión haya rendido concepto previo sobre un contrato de condiciones uniformes, o sobre sus modificaciones, el juez que lo estudie debe dar a ese concepto el valor de una prueba pericial en firme, precisa y debidamente fundada."

Según los artículos citados, es potestativo de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios someter los contratos de condiciones uniformes que regulan las relaciones con sus suscriptores y/o usuarios a la opinión de la Comisión de Regulación correspondiente, las cuales emiten concepto previo sobre la legalidad de sus estipulaciones, de suerte tal que no juzgan o definen su legalidad, competencia que sólo le corresponde al juez del contrato.

Ahora bien, debido a su carácter de prueba pericial, el concepto de legalidad es un elemento de juicio que debe analizar el juez al momento de fallar respecto de la nulidad del contrato o de alguna de sus cláusulas, conforme lo establece el artículo 232 de la Ley 1564 de 2012¹, según el cual:

"Artículo 232. Apreciación del dictamen. El juez apreciará el dictamen de acuerdo con las reglas de la sana crítica, teniendo en cuenta la solidez, claridad, exhaustividad, precisión y calidad de sus fundamentos, la idoneidad del perito (respecto de la cual no habrá lugar a duda alguna en relación con estos conceptos) y su comportamiento en la audiencia, y las demás pruebas que obren en el proceso."

De suerte tal que la decisión que en sede judicial se adopte sobre el particular bien puede acoger o apartarse de lo conceptuado por dichos entes estatales, pues como bien lo dijo la Sección Tercera del Honorable Consejo de Estado, en Sentencia del 3 de marzo de 2010, proferida dentro del expediente número 37.269, con ponencia de la Magistrada Ruth Stella Palacio Correa:

"El juez está en el deber de estudiar bajo la sana crítica el dictamen pericial y en la libertad de valorar sus resultados; si lo encuentra ajustado y lo convence, puede tenerlo en cuenta total o parcialmente al momento de fallar; o desechar sensatamente y con razones los resultados de la peritación por encontrar sus fundamentos sin la firmeza, precisión y claridad que deben estar presentes en el dictamen para"

¹ Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones.

ilustrar y transmitir el conocimiento de la técnica, ciencia o arte de lo dicho, de suerte que permita al juez otorgarle mérito a esta prueba por llegar a la convicción en relación con los hechos objeto de la misma."

Así las cosas, la Ley sólo previó una facultad consultiva en cabeza de las Comisiones de Regulación, consistente en dar concepto previo respecto de las condiciones uniformes de los contratos de las empresas, sin embargo, dicha facultad se ejerce también potestativamente por parte de las empresas, es decir, los prestadores no están obligados a acudir a las Comisiones de Regulación para solicitar concepto previo de legalidad sobre los contratos que van a entrar en vigencia con sus usuarios.

Por tanto, puede concluirse que el concepto que sobre la legalidad de un contrato de condiciones uniformes o respecto de cualquiera de sus cláusulas emita la Comisión de Regulación correspondiente, es un pronunciamiento que debido a su carácter de prueba pericial, debe ser valorado por el Juez como una opinión de expertos en la materia, que obviamente no tiene carácter obligatorio y por ello bien puede la autoridad judicial declarar la nulidad de dicho acto jurídico así la Comisión hubiese emitido un pronunciamiento a favor de su legalidad.

- **Existencia de un modelo indicativo de las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos.**

La tarea de la Comisión de Regulación en este campo se circunscribe exclusivamente a las funciones que le otorga la Ley 142 de 1994, esto es, además de dar concepto sobre la legalidad de las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos que se sometan a su consideración, regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abusos de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad.

1. JUSTIFICACIÓN

Como puede observarse, si bien no es tarea de la Comisión regular las condiciones contractuales del Contrato de Condiciones Uniformes –CCU–, la expedición de un modelo indicativo de contrato, tiene un doble sentido: (i) dar cuenta de la necesidad de preservar la integridad del consentimiento de cada contratante, previniendo abusos de posición dominante en el establecimiento de los términos contractuales, y (ii) promover la reducción de los costos de transacción para las partes del contrato.

En este orden de ideas, la existencia de un modelo de condiciones uniformes puede prever la posibilidad de que se presente abuso, en procura de proteger a los suscriptores y/o usuarios.

Si bien, en el servicio público de aseo el suscriptor y/o usuario puede elegir un proveedor alternativo, existe libre competencia y no un monopolio natural, es necesario que las condiciones del prestador encuentren limitaciones y es por eso, por lo que es previsible que exista alguna forma de intervención que regule la relación contractual. Por lo tanto, es del resorte de la Comisión de Regulación dar garantía de la protección de los derechos de los usuarios, parte débil del contrato, ante un eventual abuso de posición dominante.

Con relación al segundo tema, es decir, respecto a los costos transacción en la celebración de un contrato, cabe señalar que éstos están dados por los costos de búsqueda de contrapartes, la negociación de los términos, la redacción del contrato y su cumplimiento, además del esfuerzo en tiempo y conocimientos para la elaboración del mismo. Se trata por tanto de costos que se ven altamente minimizados en el caso del contrato de servicios públicos por su condición de contrato de adhesión.

Para el suscriptor o usuario las ganancias están dadas por la reducción en los costos por información asimétrica. Bien es sabido que la generalidad de los suscriptores desconoce los términos de la contratación y

los pormenores de prestación del servicio, inclusive en lo que concierne a sus obligaciones y derechos en el contrato más aún si se considera que por las condiciones inherentes al contrato y al servicio que se presta, el consumidor o usuario solo tiene dos alternativas: acoger la minuta prevista por el productor o abstenerse de contratar.

El modelo de condiciones uniformes que se presenta recoge los aspectos que el nuevo marco tarifario de aseo definió expresamente que debían consagrarse en el CCU, por vía de ejemplo:

- La identificación del área de prestación del servicio (APS).
- La obligación de la persona prestadora del servicio público de aseo de adelantar labores de barrido y limpieza de vías y áreas públicas en el APS donde realice las actividades de recolección y transporte de residuos no aprovechables.
- La definición expresa de rutas de recolección de residuos aprovechables y no aprovechables con indicación de la frecuencia y horarios de prestación del servicio, de acuerdo con lo establecido en el PGIRS y en el Programa de Prestación del Servicio.

Igualmente, con este modelo se da cumplimiento al artículo 2.3.2.5.2.4.1 del Decreto 596 de 2016, según el cual:

“Artículo 2.5.2.4.1. Contrato de condiciones uniformes del servicio público de aseo (CCU) para la actividad de aprovechamiento. Las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento deberán adoptar un contrato de condiciones uniformes del servicio público de aseo (CCU) para la actividad de aprovechamiento.

Para tal efecto podrán acoger el modelo que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), cual deberá ser expedido dentro de los (3) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente capítulo.”

Como antecedente del proyecto de acto administrativo que adopta un modelo de condiciones uniformes para prestadores del servicio público de aseo se encuentra un estudio elaborado en el año 2012, en el cual se revisó el contenido del contrato de condiciones uniformes para este servicio público de aseo con la finalidad de identificar e incorporar las modificaciones necesarias para armonizar el clausulado con las nuevas disposiciones en la materia, el desarrollo de la regulación y el avance de la jurisprudencia.

Con los insumos de normatividad, regulación y la jurisprudencia, el equipo de trabajo del proyecto regulatorio realizó el análisis jurídico y técnico del mencionado estudio, así como las consideraciones de la Entidad de tal manera que se llevó a cabo una revisión integral del régimen de protección de los suscriptores y/o usuarios del servicio público de aseo contenido en el contrato de condiciones uniformes actual, llegando a la conclusión de que es necesario replantear el contrato de condiciones uniformes, para lo cual se pretende:

(i) Expedir una resolución que permita a las partes del contrato, conocer de forma clara y concreta los aspectos fundamentales que se deben incluir en todos los contratos del servicio público de aseo y sus actividades complementarias, de conformidad con las disposiciones incluidas en la ley, decretos y en la regulación de carácter general.

Este acto administrativo involucra importantes avances en la relación contractual persona prestadora suscriptor y/o usuario derivados de la Resolución CRA 720 de 2015, modificada por la Resolución CRA 751 de 8 de febrero de 2016, teniendo en cuenta que en el mercado competitivo es necesario satisfacer las expectativas del cliente, aspecto que adquiere más importancia y genera nuevas obligaciones a las empresas.

También, se busca establecer las condiciones necesarias para la prestación del servicio público de aseo y sus actividades complementarias con altos estándares de calidad, ya que el servicio al cliente y la prestación de un servicio de calidad son obligaciones de todas las personas prestadoras. Si bien, dichos criterios pueden convertirse en un elemento promocional para las ventas, su verdadera finalidad es garantizar que los

suscriptores y/o usuarios del servicio público de aseo cuenten con las herramientas necesarias para ejercer su rol de control ciudadano del servicio y el cumplimiento de sus derechos y demás aspectos contenidos en el Contrato de Condiciones Uniformes y en general de la normatividad aplicable al servicio recibido.

Dado que el régimen tarifario colombiano se estructura sobre la base de que las personas prestadoras suministran un servicio que satisface las necesidades básicas de sus clientes, se considera que una solución para el problema de compensar al suscriptor por las deficiencias del servicio provenga directamente de un descuento en la tarifa, de forma que se obtiene una compensación y al mismo tiempo se genera un incentivo económico para que la persona prestadora mejore sus índices de calidad.

En particular, el artículo 8 de la Resolución CRA 720 de 2015, señaló lo relativo al cumplimiento de los estándares del servicio a alcanzar en el periodo tarifario disponiendo que: *“Las personas prestadoras deberán cumplir con los estándares de calidad técnica del servicio en su Área de Prestación del Servicio.”*

Al respecto, la resolución en mención, establece la estructuración de un esquema de descuentos asociados a la calidad del servicio, de forma que se generen incentivos económicos para que las personas prestadoras mejoren su desempeño en lo que respecta a la calidad del servicio público de aseo.

La estructura tiene en cuenta índices relacionados con tres dimensiones:

1. Calidad técnica del servicio, que incluye el nivel de calidad en la frecuencia y horario de recolección de residuos sólidos no aprovechables.
2. Calidad de la gestión comercial, donde se consideran los reclamos comerciales relacionados con la exactitud en el cobro, que son resueltos en segunda instancia a favor de los suscriptores.
3. Calidad en la compactación del relleno sanitario, que indirectamente mide el cumplimiento de la vida útil de diseño del sitio de disposición final.

Teniendo en cuenta que los suscriptores se ven afectados por las deficiencias en la calidad del servicio, las cuales pueden implicar gastos adicionales dirigidos a mitigarlas, se introdujeron medidas para compensar al suscriptor, las cuales se explican de forma clara y sencilla en el modelo de CCU para las personas prestadoras del servicio de aseo y sus actividades complementarias, encargadas de la gestión de residuos no aprovechables.

En adición al tema de Calidad y Descuentos, el contrato de servicios públicos debe convertirse en una herramienta para el control ciudadano de la prestación de dichos servicios, por esta razón se incluyó como obligación del prestador, enviar una copia del mismo a cada uno de los suscriptores y/o usuarios que atienda en su APS, una vez se acoja al modelo de contrato así cuando se produzcan modificaciones. Igualmente, se resalta la importancia de la publicidad del CCU en la página web de cada prestador y en las oficinas de atención al público.

Otro tipo de herramientas para el control ciudadano de la prestación del servicio, incluidas en el modelo de CCU son:

- La inclusión de un glosario para claridad de los términos utilizados a lo largo del contrato;
- La obligación a la persona prestadora de incluir un plano de localización del APS que permita al suscriptor y/o usuario, la identificación de la macrorruta y microrruta de recolección de residuos que atenderá su predio para que pueda hacer un seguimiento efectivo de los horarios y frecuencias de recolección definidos por la persona prestadora en el CCU;
- La visualización de las obligaciones y derechos de las partes del contrato;
- La referencia normativa de las condiciones técnicas y de prestación del servicio público de aseo por parte la persona prestadora del servicio y
- El contenido mínimo de la factura del servicio público de aseo, entre otros.

(ii) Adoptar el modelo de condiciones uniformes en el ámbito de aplicación de la Resolución CRA 720 de 2015, modificada por la Resolución CRA 751 de 2016, actualizado conforme a la evolución normativa, la regulación en la materia y la jurisprudencia, a través de dos modelos de contrato con los principales aspectos que regulan la relación persona prestadora-suscriptor y/o usuario, necesarios para el ejercicio de los derechos de las partes, de fácil diligenciamiento y entendimiento para el suscriptor y/o usuario, que involucra los avances del marco tarifario contenido en la citada resolución, así:

Anexo No. 1: “Modelo de Condiciones Uniformes del Contrato de Servicios Públicos para Personas Prestadoras del Servicio Público de Aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en el Área Urbana y de Expansión Urbana”.

Anexo No. 2: “Modelo de Condiciones Uniformes del Contrato de Servicios Públicos para Personas Prestadoras de la Actividad de Aprovechamiento que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en el Área Urbana y de Expansión Urbana”.

Cabe añadir que, las condiciones uniformes que se ajusten en su totalidad al Anexo 1 y/o al Anexo 2, que no los modifiquen y no contemplen otras condiciones en el aparte de cláusulas especiales y/o adicionales de dichos Anexos, se considerarán conceptuadas como legales por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

(iii) Integrar los aspectos técnicos de la prestación del servicio público de aseo y de la actividad de aprovechamiento dentro de cada uno de los modelos de contrato, particularmente en temas tales como el Área de Prestación del Servicio y las condiciones técnicas para la persona prestadora y para los suscriptores y/o usuarios.

Como antecedentes normativos integrados en el contrato de condiciones uniformes, se encuentran:

a) *Marco Normativo:*

En cuanto al marco normativo se integran al contenido de las cláusulas del contrato importantes normas que fueron expedidas con posterioridad a la Resolución CRA 376 de 2006 y que ameritan ser incluidas en el modelo de contrato de condiciones uniformes.

La modificación en este sentido responde a una actualización que permite a las partes conocer el marco legal vigente con efectos en la relación contractual, por vía de ejemplo: la regulación en materia de datos personales; algunas particularidades del servicio público, como las frecuencias en la recolección; el debido proceso y derecho de defensa del suscriptor y/o usuario, entre otros.

Las siguientes fueron las normas que se tuvieron en cuenta en la nueva propuesta de clausulado:

- Ley 1266 de 2008 “*Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.*”
- Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*”
- Decreto 1077 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.*”
- Ley 1577 de 2015 “*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un Título del Código de Procedimiento Administrativo y se lo Contencioso Administrativo.*”
- Decreto MVCT 0596 de 11 de abril de 2016, “*Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1077 de*

2015 en lo relativo con el esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, y se dictan otras disposiciones”.

- Resolución MVCT 0276 de 29 de abril de 2016, “*Por la cual se reglamentan los lineamientos del esquema operativo de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y del régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio acorde con lo establecido en el Capítulo 5 del Título 2 de la parte 3 del Decreto 1077 de 2015 adicionado por el Decreto 596 del 11 de abril de 2016*”.

b) Marco Regulatorio:

- Resolución CRA 400 del 22 de diciembre de 2006, “*Por el cual se corrigen unos yerros y se aclaran las Resoluciones CRA números 375 y 376 de 2006.*”
- Resolución CRA 413 del 22 de diciembre de 2006, “*Por la cual se señalan criterios generales, de acuerdo con la ley, sobre abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos, y sobre la protección de los derechos de los usuarios, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.*”
- Resolución CRA 457 de 12 de diciembre de 2009, “*Por la cual se modifican los Artículos 2.1.1.4 y 2.2.1.4 de la Resolución CRA Mo. 151 de 2001, los Artículos 10 y 13 de la Resolución CRA No. 413 de 2006 y el numeral 29 de la Cláusula 11 del Artículo 1 |de la Resolución CRA 375 de 2006.*”
- Resolución CRA 720 de 2015, “*Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones*”.
- Resolución CRA 751 de 2016, “*Por la cual se modifica la Resolución CRA 720 de 2015 "Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo, se corrige un yerro y se dictan otras disposiciones*”.

c) Autoridades del Sector:

La propuesta que será presentada, tal como se indicó anteriormente, tuvo en cuenta la contratación que realizó la Entidad en el año 2012 y atendió las observaciones, comentarios y algunos textos sugeridos en las reuniones sostenidas con el grupo de profesionales de la Oficina Asesora Jurídica de la CRA que tiene a su cargo la revisión de los contratos de servicios públicos sometidos a concepto de legalidad de la Comisión, así como información obtenida de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en particular de la Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo desde la óptica de la vigilancia y el control de los prestadores de servicios públicos respecto del desconocimiento del régimen legal vigente al cual someten su actividad; la Dirección General Territorial y las Direcciones Territoriales que tienen a cargo el trámite de la segunda instancia de las reclamaciones de los usuarios y las investigaciones por silencio administrativo positivo.

d) Análisis de observaciones formuladas a los contratos de condiciones uniformes:

El grupo de trabajo detectó en las revisiones que realiza a los contratos de condiciones uniformes que envían las personas prestadoras para obtener concepto de legalidad, en cuanto al anexo técnico, que este era un tema ajeno al clausulado y se limitaban a transcribir su contenido, sin diligenciar las condiciones técnicas según las particularidades del servicio, de la empresa y de los suscriptores y/o usuarios, por lo cual, la Subdirección de Regulación sugirió la integración de las condiciones técnicas en el clausulado del contrato.

2. CONTENIDO

La presente propuesta conserva una parte general de la estructura del modelo actual, cuyo contenido está dado por el Título VIII de la Ley 142 de 1994 y además introduce otros elementos que fortalecen el contrato de condiciones uniformes tanto del servicio público de aseo como de la actividad de aprovechamiento.

El acto administrativo contiene los criterios generales a partir de los cuales se debe elaborar un contrato de servicios públicos, en concordancia con la ley, los decretos y la regulación de carácter general y como anexo se presentan los modelos de Contratos de Condiciones Uniformes tanto para los prestadores del servicio de aseo que gestionan los residuos no aprovechables, como para las personas prestadoras que se encargarán de la actividad de aprovechamiento.

El modelo contiene el clausulado necesario para que esta Comisión pueda dar por verificados los requisitos legales, reglamentarios y regulatorios exigibles, para tal fin se habilitará un formato electrónico para su fácil diligenciamiento por parte de las personas prestadoras y, en ausencia de éste, las personas prestadoras podrán radicar el Anexo 1 y/o el Anexo 2 debidamente diligenciados ante la Comisión a través de cualquier medio dispuesto para el efecto. Quienes no modifiquen el contenido del formato ni su estructura recibirán concepto de legalidad por parte de esta Comisión.

Ahora bien, si la persona prestadora introduce cláusulas adicionales, ya sea generales o especiales, podrá obtener concepto de legalidad previa verificación por parte de esta Comisión, para lo cual las personas prestadoras deberán identificar la fuente legal y las razones para la inclusión de dichas cláusulas.

El contenido de la **Resolución** es el siguiente:

- ARTÍCULO 1. Objeto y ámbito de aplicación.
- ARTÍCULO 2. Modelo de Condiciones Uniformes y concepto de legalidad.
- ARTÍCULO 3. Concepto.
- ARTÍCULO 4. Celebración del Contrato.
- ARTÍCULO 5. Vigencia del Contrato y permanencia mínima.
- ARTÍCULO 6. Régimen Legal del Contrato de Servicios Públicos.
- ARTÍCULO 7. Abuso de Posición Dominante.
- ARTÍCULO 8. Facturación Conjunta.
- ARTÍCULO 9. De los Cobros Inoportunos.
- ARTÍCULO 10. Cobro de Sumas Adeudadas.
- ARTÍCULO 11. Cláusulas Adicionales Generales.
- ARTÍCULO 12. Cláusulas Adicionales Especiales.
- ARTÍCULO 13. Solución de Controversias.
- ARTÍCULO 14. Prueba Pericial.
- ARTÍCULO 15. Vigencia.

El contenido del **Anexo No. 1 “Modelo de condiciones uniformes del contrato de servicios públicos para personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más 5.000 suscriptores en el área urbana y de expansión urbana”**, es el siguiente:

- Cláusula 1. Objeto.
- Cláusula 2. Partes.
- Cláusula 3. Solidaridad.
- Cláusula 4. Régimen Legal.
- Cláusula 5. Vigencia.
- Cláusula 6. Definiciones.
- Cláusula 7. Área de Prestación del Servicio (APS).
- Cláusula 8. Publicidad.
- Cláusula 9. Obligaciones de la persona prestadora.

- Cláusula 10. Obligaciones del Suscriptor y/o usuario.
- Cláusula 11. Derechos de la persona prestadora.
- Cláusula 12. Derechos del suscriptor y/o usuario.
- Cláusula 13. Condiciones Técnicas.
- Cláusula 14. Condiciones de Prestación.
- Cláusula 15. Tarifa del Servicio de Aseo.
- Cláusula 16. Facturación.
- Cláusula 17. Descuentos asociados a la calidad del servicio.
- Cláusula 18. Suspensión en interés del servicio.
- Cláusula 19. Falla en la prestación del servicio.
- Cláusula 20. Peticiones, Quejas y Recursos.
- Cláusula 21. Lugar de presentación de peticiones, quejas y recursos.
- Cláusula 22. Cesión del Contrato.
- Cláusula 23. Modificación del Contrato.
- Cláusula 24. Terminación.
- Cláusula 25. Terminación Anticipada del Contrato.
- Cláusula 26. Clausulas Especiales y Adicionales.
- Cláusula 27. Frecuencias y Horarios para la prestación del Servicio Público de Aseo para residuos no aprovechables en el APS declarada.
- Cláusula 28. Estándares de Servicio.

El contenido del **Anexo No. 2 “Modelo de condiciones uniformes del contrato de servicios públicos para personas prestadoras de la Actividad de Aprovechamiento que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en el área urbana, de expansión urbana”**, es el siguiente:

- Cláusula 1. Objeto.
- Cláusula 2. Partes.
- Cláusula 3. Solidaridad.
- Cláusula 4. Régimen Legal.
- Cláusula 5. Vigencia.
- Cláusula 6. Definiciones.
- Cláusula 7. Área de Prestación del Servicio (APS).
- Cláusula 8. Publicidad.
- Cláusula 9. Obligaciones de la persona prestadora.
- Cláusula 10. Obligaciones del suscriptor.
- Cláusula 11. Derechos de la persona prestadora.
- Cláusula 12. Derechos del suscriptor.
- Cláusula 13. Condiciones Técnicas.
- Cláusula 14. Condiciones de Prestación.
- Cláusula 15. Cobro de la actividad de aprovechamiento.
- Cláusula 16. Facturación.
- Cláusula 17. Incentivo (DINC).
- Cláusula 18. Suspensión en interés del servicio.
- Cláusula 19. Falla en la prestación del servicio.
- Cláusula 20. Peticiones, Quejas, Reclamaciones y Recursos.
- Cláusula 21. Cesión del Contrato.
- Cláusula 22. Modificación del Contrato.
- Cláusula 23. Terminación del Contrato.
- Cláusula 24. Terminación Anticipada del Contrato.
- Cláusula 25. Clausulas Especiales y Adicionales.
- Cláusula 26. Frecuencias y Horarios para la prestación de la actividad de aprovechamiento en el APS declarada.

Respecto al modelo de condiciones uniformes del contrato de servicios públicos para personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento, es importante resaltar que el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 276 de 2016, establecieron un régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio, por lo que aquellas organizaciones de recicladores de oficio que se organicen como personas prestadoras de la actividad y acrediten que hacen parte del proceso de formalización, tendrán unos plazos para el total cumplimiento de los requisitos establecidos en el acto administrativo al que acompaña el presente documento.

Dentro de los temas que se destacan en la estructura de los modelos están los siguientes:

- ✓ Régimen de calidad y descuentos CRA 720 de 2015
- ✓ Condiciones técnicas del servicio
- ✓ Suspensión del servicio y/o actividad en interés del servicio
- ✓ Inclusión derechos habeas data y reporte a centrales de riesgo
- ✓ Fortalecimiento obligaciones y derechos de las partes
- ✓ Actualización al CPACA
- ✓ Inclusión de cláusula de permanencia mínima con una ventaja sustancial asociada a la prestación del servicio de aseo y/o la prestación de la actividad de aprovechamiento para el suscriptor y/o usuario.
- ✓ Se incluyó que en caso de APP los estándares de calidad deben incluirse.
- ✓ Terminación anticipada
- ✓ Frecuencias y horarios para la prestación del servicio público de aseo para residuos no aprovechables y para la actividad de aprovechamiento en el APS declarada.

Además de los siguientes:

Aspectos propios de la persona prestadora

El modelo contienen espacios para ser diligenciados de manera unilateral por parte de la persona prestadora tales como: las actividades que se contratan; la vigencia del contrato (a término fijo – indefinido); el señalamiento del área de prestación del servicio; la periodicidad de la facturación (mensual-bimestral); la fecha máxima de entrega; el lugar de presentación de peticiones, quejas y recursos; especificaciones técnicas del servicio; frecuencias y horarios en las que se prestará el servicio.

Definiciones

Se consagraron unas definiciones que se consideraron necesarias para la interpretación del contrato, según se trate de la prestación del servicio de aseo:

Aforo, Área de prestación de servicio, Cláusula de permanencia mínima, Cláusulas adicionales generales, Clausulas adicionales especiales, Descuentos asociados a la calidad del servicio, Estándares del servicio, Grandes generadores o productores, Macrorruta, Microrruta, Multiusuarios del servicio público de aseo, Pequeños generadores o productores, Plan de Gestión Integral de Residuos (PGIRS), Programa de Prestación del Servicio, Residuo sólido no aprovechable, Unidad Habitacional, Unidad Independiente, Usuario no residencial y Usuario residencial.

De la actividad de aprovechamiento:

Aforo, Aprovechamiento, Área de prestación de servicio, Cláusula de permanencia mínima, Cláusulas adicionales generales, Clausulas adicionales especiales, Incentivo a la separación en la fuente (DINC), Estación de clasificación y aprovechamiento, Macrorruta, Plan de gestión integral de residuos sólidos (PGIRS), Rechazos, Residuos efectivamente aprovechados, Residuo Sólido aprovechable, Residuo sólido no aprovechable, y Separación en la fuente.

Publicidad

Para ratificar la aplicación de las normas contenidas en la regulación vigente, se consagra que la persona prestadora del servicio público de aseo y sus actividades complementarias, dé a conocer a los suscriptores y/o usuarios, así como a los potenciales usuarios del servicio, en forma sistemática y permanente, sin que medie petición alguna y utilizando tecnologías de la información y otros medios de comunicación masiva, así como en los centros de atención al usuario y en las oficinas de peticiones, quejas y recursos, los siguientes documentos:

- El contrato de condiciones uniformes, cuyas copias deberán ser enviadas al suscriptor y/o usuario, así como las modificaciones.
- El mapa del Área de Prestación del Servicio –APS- dentro de la cual se compromete a cumplir los estándares de servicio definidos para el servicio público de aseo y sus actividades complementarias.
- Los estándares de servicio y eficiencia así como los avances en el cumplimiento de las mismas.
- Línea de Atención y servicio al cliente.
- Oficina de atención de Peticiones quejas y Reclamos.
- Las tarifas vigentes.
- Rutas, horarios y frecuencias de Recolección de residuos y Barrido para cada macrorruta y microrruta.
- Sitio, horario y la forma en la que los suscriptores y/o usuarios deben presentar los residuos sólidos para su recolección.
- Frecuencias de limpieza de playas y lavado de áreas públicas para cada macrorruta.
- Fechas de ejecución de las actividades de corte de césped y poda de árboles para cada macrorruta.
- Localización de Estaciones de Transferencia.
- Sitio de disposición final de los residuos.

Igualmente, en lo que toca en forma particular a la actividad de aprovechamiento, se consagra la obligación de la persona prestadora de hacer pública la siguiente información:

- El contrato de condiciones uniformes para la actividad de aprovechamiento, cuyas copias deberán ser enviadas al suscriptor y/o usuario, una vez el prestador se acoja al presente formato de contrato de condiciones uniformes, así como cuando se pretenda la modificación del mismo.
- El mapa del Área de Prestación del Servicio –APS- dentro de la cual se compromete a prestar la actividad de aprovechamiento según lo definido en el Decreto 1077 de 2015 modificado por el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 276 de 2016 o las normas que los modifiquen, adicionen o aclaren. En dicho mapa se deberán delimitar de forma clara las macrorrutas en las que se dividió el APS, para la prestación de la actividad de aprovechamiento.
- Las macrorrutas beneficiadas con el otorgamiento del incentivo a la separación en la fuente (DINC). Esta información deberá ser actualizada con una frecuencia semestral.
- Toneladas de rechazos y toneladas efectivamente aprovechadas en el APS atendida.
- Un enlace para la recepción y trámite de peticiones, quejas y recursos de los usuarios.
- Las tarifas vigentes.
- Rutas, horarios y frecuencias de Recolección de residuos aprovechables.
- Sitio, horario y la forma en la que los suscriptores y/o usuarios deben presentar los residuos sólidos aprovechables para su recolección.
- Localización de estaciones de clasificación y aprovechamiento-ECA.

Cláusulas adicionales generales y cláusulas adicionales especiales

En el modelo se previeron otros espacios para ser diligenciados exclusivamente por el suscriptor y/o usuario, como aquellos que tienen que ver con cláusulas adicionales especiales que regulan la relación contractual en aspectos muy particulares entre el prestador del servicio y el suscriptor y/o usuario respectivo, como por ejemplo: si se suscribe con cláusula de permanencia mínima o no y si el contrato ha sido denunciado o no.

Otros espacios para diligenciar son aquellos relacionados con las cláusulas adicionales generales, vale decir, aquellas que define la persona prestadora, aplicables a todos los suscriptores y/o usuarios de forma uniforme, siempre y cuando no contravengan aspectos regulados por la ley, los decretos reglamentarios y la regulación

vigente, ni modifiquen cada uno de los anexo (1 -2) o hagan referencia a alguna de las cláusulas contenidas en dichos anexos..

Ahora bien, en lo que tiene que ver con las **Organizaciones Recicladoras en proceso de formalización**, de conformidad con lo definido en el artículo 2.3.2.5.3.2 del Decreto 1077 de 2015 adicionado por el Decreto 596 de 2916 *Fases de formalización progresiva de los recicladores* y el artículo 12 de la Resolución 276 de 2015 *Fases para la formalización progresiva de los recicladores de oficio*, las organizaciones de recicladores de oficio en proceso de formalización tendrán los siguientes plazos:

Fase	Aspecto	Plazo
1	Registro único de prestadores (RUPS)	Momento 0
2	Definir el área de prestación	Primer mes
	Registro de Toneladas Transportadas	
	Registro de Toneladas área de prestación	
	Registro de Toneladas Aprovechadas	
	Registro Factura de comercialización de material aprovechable	
	Registro de estaciones de clasificación y aprovechamiento (ECA)	
3	Registro de Vehículos para transporte	Segundo mes
	Condiciones uniformes del servicio público de aseo (CCU)	
4	Portafolio de servicios	Doceavo mes
	Plan de fortalecimiento empresarial	
	Base de datos de usuarios	
	Página web	
5	Registro de calibración de básculas	Segundo año
	Supervisores y sistemas de control operativo	
	Programa de prestación del servicio	
6	Personal por categoría de empleo	Tercer año
	Microrrutas de recolección	
	Certificación de competencias laborales	
7	Registro de peticiones quejas y recursos (PQR)	Cuarto año
	Planes de emergencia y contingencia	
8	Información financiera	Quinto año
	Mapa del área de prestación de servicios en sistema de referencia MAGNA -SIRGAS	

Por lo anterior, las organizaciones de recicladores que se encuentren en proceso de formalización deberán acoger un contrato de servicios públicos con condiciones uniformes al segundo mes de haber iniciado actividades, pero tendrán plazo de publicar dicho contrato en su página web al finalizar el primer año de prestación de la actividad de aprovechamiento. Respecto a la aplicación del incentivo DINC, únicamente podrán reconocer dicho incentivo a partir de la construcción de su base de datos, que como plazo máximo deberá iniciar al doceavo mes, contado a partir del inicio de la prestación de la actividad. Finalmente, respecto a la publicación del mapa del área de prestación del servicio que atenderán, tendrán un plazo máximo de cinco años.

Una vez finalizado el plazo para la formalización de las organizaciones de recicladores de oficio y en adelante durante el tiempo que presten la actividad deberán cumplir con la totalidad de los requisitos definidos en el acto administrativo que acompaña el presente documento.

3. IMPACTO

El presente proyecto regulatorio es de carácter general no tarifario; no obstante, es de gran impacto debido a que la finalidad del mismo es la adopción de un modelo de contrato de condiciones uniformes para el servicio de público de aseo, que incluye la actividad de aprovechamiento y que sirve como instrumento para regular la

relación contractual que surge entre las personas prestadoras a las que hace referencia el ámbito de aplicación de la Resolución CRA 720 de 2015, modificada por la Resolución CRA 751 de 2016 y los suscriptores y/o usuarios del servicio y de dicha actividad.

Adicionalmente, este proyecto pretende adoptar un modelo de contrato de condiciones uniformes de fácil diligenciamiento y entendimiento para el suscriptor y/o usuario; por esta razón, las personas prestadoras contarán con la posibilidad de diligenciar el respectivo formato a través de un aplicativo electrónico que se desarrollará para tal efecto y a falta de éste, podrán hacerlo en medio físico.

Es preciso aclarar que es potestativo de las personas prestadoras de servicios públicos someter los contratos de condiciones uniformes a consideración y análisis de esta Comisión de Regulación, a fin de obtener de la misma, concepto previo sobre la legalidad de sus estipulaciones. Siendo así, la ley sólo previó una facultad consultiva en cabeza de las Comisiones de Regulación y en tal medida, los prestadores no están obligados a solicitar concepto previo de legalidad a la CRA, sobre los contratos que celebran con sus usuarios o suscriptores.

En todo caso, en el evento que el contrato de condiciones uniformes se aparte del modelo contenido en los anexos 1 y 2 de la Resolución que acompaña este documento, es decir, cuando se excluyan y/o se incorporen cláusulas nuevas o diferentes a las allí establecidas, se requerirá, para obtener el concepto de legalidad de esta Comisión de Regulación, verificación previa del cumplimiento de los requisitos legales exigibles, para lo cual la persona prestadora deberá sustentar las razones que justifican dichas cláusulas.

Tal como se indicó en el aparte de Justificación del presente documento, la existencia de los modelos indicativos de contrato de condiciones uniformes impacta positivamente la relación prestador-suscriptor y/o usuario en el sentido de consolidar en un solo cuerpo aspectos de dicha relación con el fin de preservar la integridad del consentimiento de cada contratante, previniendo abusos de posición dominante en el establecimiento de los términos contractuales y promover la reducción de los costos de transacción para las partes del contrato.

En cuanto al impacto en costos de transacción en la celebración de un contrato de condiciones uniformes, cabe señalar que los costos de búsqueda de contrapartes, la negociación de los términos, la redacción del contrato y su cumplimiento, además del esfuerzo en tiempo y conocimientos para la elaboración del mismo, se ven impactados teniendo en cuenta que por sus características particulares, este contrato es de adhesión, por lo que la resolución y los modelos impactan significativamente estos costos.

Para el suscriptor o usuario impacta positivamente el conocer los términos de la contratación y los pormenores de prestación del servicio, inclusive en lo que concierne a sus obligaciones y derechos en el contrato, más aún si se considera que por las condiciones inherentes al contrato, el consumidor o usuario sólo tiene dos alternativas: acoger la minuta prevista por el productor o abstenerse de contratar.

4. CONCLUSIONES

- La modificación del contrato de condiciones uniformes para el servicio público de aseo y sus actividades complementarias, es necesaria para que los extremos contractuales tengan a su alcance un documento que plasme el desarrollo de temas sensibles que fueron regulados con posterioridad a la Resolución CRA 376 de 2006.
- La nueva propuesta se justifica además en la necesidad de actualizarlo al desarrollo legislativo, el avance de la regulación y la evolución de la jurisprudencia, en particular para los suscriptores y/o usuarios.
- La adopción de los anexos busca presentar a los suscriptores y/o usuarios un contrato que resulte más práctico al momento de consultar los aspectos esenciales del contrato y por medio de la resolución se

constituye un compendio de temas relevantes que regulan la relación contractual prestador-suscriptor y/o usuario y definen el alcance de los modelos.