creative commons

Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)

La presente obra está bajo una licencia:
Atribución-NoComercial 2.5 Colombia (CC BY-NC 2.5)
Para leer el texto completo de la licencia, visita:
http://creativecommons.org/licenses/by-nc/2.5/co/

Usted es libre de:

Compartir - copiar, distribuir, ejecutar y comunicar públicamente la obra

hacer obras derivadas

Bajo las condiciones siguientes:

Atribución — Debe reconocer los créditos de la obra de la manera especificada por el autor o el licenciante (pero no de una manera que sugiera que tiene su apoyo o que apoyan el uso que hace de su obra).

No Comercial — No puede utilizar esta obra para fines comerciales.

Responsabilidad del estado ante las empresas de servicios públicos domiciliarios por fallas en la regulación [*]

Adriana Katterine Herrera Uribe [**]
Universidad Católica de Colombia

Resumen

La Ley 142 de 1994 estableció el Régimen de Servicios públicos domiciliarios en Colombia que abrió paso a la creación de entes autónomos denominados comisiones de regulación encargadas de expedir la regulación económica para la prestación de servicios públicos domiciliarios. Los errores en la regulación expedida por dichas comisiones pueden representar para las empresas reguladas grandes pérdidas económicas, en ese sentido resulta relevante presentar un análisis de la eventual responsabilidad que podría llegar a tener el estado por las fallas o los errores que se presenten en la expedición de la regulación económica en materia de servicios públicos domiciliarios en Colombia.

Palabras clave: Regulación Económica, Servicios Públicos Domiciliarios, Responsabilidad del estado, Comisiones de regulación, Empresas Reguladas.

Abstract

The Law 142 of 1994 established the Domestic Public Services Regime in Colombia, which paved the way for the creation of autonomous entities called regulatory commissions responsible for issuing economic regulation for the provision of public domiciliary services. The errors in the regulation issued by said commissions can represent for the regulated companies great economic losses, in that sense it is relevant to present an analysis of the possible responsibility that could have the state for the faults or errors that appear in the expedition Of the economic regulation in the matter of domiciliary public services in Colombia.

Key words: Economic Regulation, Home Public Services, State Responsibility, Regulatory Commissions, Regulated Companies.

---

[*] Artículo de reflexión presentado como requisito para optar al título de Abogada de la Universidad Católica de Colombia, bajo la asesoría del doctor Oscar Agudelo, docente de la facultad de Derecho, 2017.

[**] Estudiante de Derecho con materias culminadas, perteneciente a la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia, identificada con código estudiantil N° **2108488.** Correo electrónico: akherrera92@gmail.com

Tabla de Contenido

1. Servicios publicos domiciliarios en Colombia 5
2. Regulacion de servicios publicos domiciliarios 10
2.1 Comision de regulacion de agua potable y saneamiento basico CRA 10
2.2 Comision de regulacion de comunicaciones CRC. 12
2.3 Comisión de regulación de energía y gas CREG 13
3. Contenido y alcance de los actos administrativos expedidos por las Comisiones de Regulación 15
4. Responsabilidad extracontractual del estado por fallas en la regulación 17
4.1 Responsabilidad objetiva del estado en Colombia 17
4.2 Responsabilidad subjetiva del estado en Colombia 19
4.3 Responsabilidad del estado por la funcion regulatoria 19
5. Responsabilidad y casos 22
5.1 Riesgo de racionamiento de energía año 2016 23
5.2 Riesgos derivados de falencias en calidad del agua 27
6. Fallas del mercado en la función regulatoria 28
Conclusiones 31
Referencias 35

Introduccion

La Constitución de 1991 comtempla como un fin del estado social de derecho la prestacion de servicios publicos, dentro de los cuales se encuentran incluidos los de tipo domiciliario que estan regidos por el Regimen dado en el Ley 142 y 143 de 1994.

Desde la promulgacion de la carta politica la prestacion de servicios publicos domiciliarios en Colombia ha evolucionado de manera progresiva, de manera que la cobertura de los mismos fue avanzando y dejo de ser un privilegio de los centros urbanos para abrirse paso en las areas rurales (Rey, Lizcano, & Chacon, 2012).

La fijacion de la prestacion de servicios publicos como un fin del estado social de derecho trajo consigo varios cambios en la regulacion existente en la materia, de modo que se procedio a ampliar la cobertura realizando una mayor inversion en infraestructura y ademas se incluyo a las empresas privadas para la prestacion de los servicios publicos mediante la regulacion fijada por el estado (Valencia, 2004).

El regimen de prestacion de servicios publicos creo unas entidades independientes que son las encargadas de desarrollar la regulacion de tipo economico bajo la cual de enmarcara la prestacion de los servicios publicos de energia, gas natural domiciliario, GLP, acueducto y alcantarillado, y telefonia basica, dichas entidades son las comisiones de regulacion.

Estas comisiones se crean con el fin de regular los mercados y crear reglas que permitan la libre competencia entre las diferentes empresas prestadoras. Se debe tener en cuenta que la labor encomendada a las comisiones de regulación encuentra ciertas fallas de mercado a las cuales debe enfrentarse, de manera que

la funcion requiere especial cuidado para mantener un equilibrio entre la suficiencia financiera de las empresas y la protección de los usuarios frente a las tarifas.

Este articulo busca resolver la siguiente pregunta ¿Cómo se configura la responsabilidad del estado por fallas en la regulación de los servicios públicos domiciliarios?, la metodologia utilizada en este articulo es de tipo doctrinal y jurisprudencial hermeneutica en el el entendido que busca realizar la interpretacion de normas juridicas y jurisprudencia para determinar la aplicación de las teorias de responsabilidad del estado frente a las comisiones de regulacion de servicios publicos domiciliarios.

1. Servicios públicos domiciliarios en Colombia

La Constitución política de 1991 en el capítulo V del título XII, identifica la prestación de servicios públicos como una finalidad del estado social, por ello es indispensable asegurar la prestación de los mismos para garantizar el bienestar de los ciudadanos.

> Como consecuencia de la naturaleza jurídico-política del Estado colombiano como Estado social y democrático de Derecho, esto es, como "Estado de prestaciones" a favor de todas las personas que habitan en su territorio, los servicios públicos se definen en el mismo texto fundamental como inherentes a la finalidad social del Estado, lo cual comporta para este la obligación de "asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional (Echeverri Uruburu, 2013, p.118).

La definición de servicios públicos comprende también los que son de tipo domiciliario, estos a su vez encuentran su régimen según lo dispuesto en la Ley 142 de 1994 que desarrolla todo lo concerniente a la prestación de los mismos. La finalidad de la ley está orientada a buscar el beneficio de los ciudadanos, y garantizar una efectiva prestación de los servicios públicos domiciliarios para mejorar la calidad de vida de los asociados.

> Los servicios públicos domiciliarios constituyen una especie del género servicios públicos y son objeto de una específica regulación constitucional, en la medida en que realizan los principios de dignidad e igualdad material, particularmente en cuanto al trato positivo favorable y diferenciado que el Estado debe dar a quienes por sus condiciones económicas, físicas o mentales se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (Barrera Carbonell, 2000, p.21).

La Ley 142 de 1994 da origen a un nuevo esquema en cuanto a la prestación de los servicios públicos, se encargó de fijar las competencias que tienen las entidades frente

a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, para esto se crearon Comisiones de Regulación quienes se encargan de realizar la normas sobre las cuales se da la prestación del servicio y de establecer las tarifas para las empresas de servicios públicos domiciliarios. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que es la encargada de la inspección, vigilancia y control de las empresas prestadoras. Estas son las entidades principales encargadas de la prestación de servicios públicos.

De acuerdo a lo señalado por el Congreso de la Republica en el Régimen de Servicios públicos domiciliarios las comisiones de regulación son unidades administrativas especiales que se encuentran adscritas a los diferentes ministerios del gobierno, estas son cuerpos colegiados que aunque no cuentan con personería jurídica propia, gozan de independencia administrativa, técnica y patrimonial,

La Superintendencia de servicios públicos domiciliarios tiene su origen constitucional en el artículo 370, esta actúa como agente del presidente de la republica ejerciendo el poder de policía materializado a través de las actividades de inspección, vigilancia y control.

La competencia para expedir la regulación económica en materia de servicios públicos fue encargada a las comisiones de regulación, que fueron creadas en la Ley 142 de 1994 como unidades administrativas especiales a las cuales se les delega las funciones atribuidas al presidente en materia de servicios públicos domiciliarios.

La exposición de motivos de dicha ley expresa lo siguiente sobre la importancia de la creación de las comisiones de regulación:

> A través de las "Comisiones de Regulación" el presidente, ejercitará la facultad que le da el artículo 370 de la Constitución, de señalar las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios. La misión de las comisiones

> es, ante todo evitar los abusos monopolísticos, evitar el abuso de la posición dominante y en general, proteger la libertad de competencia, bien señalando reglas abstractas, bien resolviendo casos particulares cuando no exista una regla apriorística que permita establecer que es lo que más conviene para ello (art. 72). Una de las funciones principales consiste en señalar las formulas dentro de las cuales pueden las empresas de servicios públicos fijar sus tarifas. Y otra, de singular importancia, consiste en definir los "indicadores de gestión" que permitirán evaluar el desempeño de las empresas. (Congreso de la Republica, 1994).

Así entonces, las comisiones de regulación son entidades eminentemente técnicas que deben desarrollar su regulación con el fin de evitar monopolios y desarrollar un mercado de libre competencia entre las empresas, permitiendo la efectiva prestación del servicio. (Ley 142, 1994).

Es necesario precisar un concepto de regulación, bajo el cual se pueda comprender de mejor manera cual es la facultad asignada a las comisiones creadas en la Ley 142 de 1994.

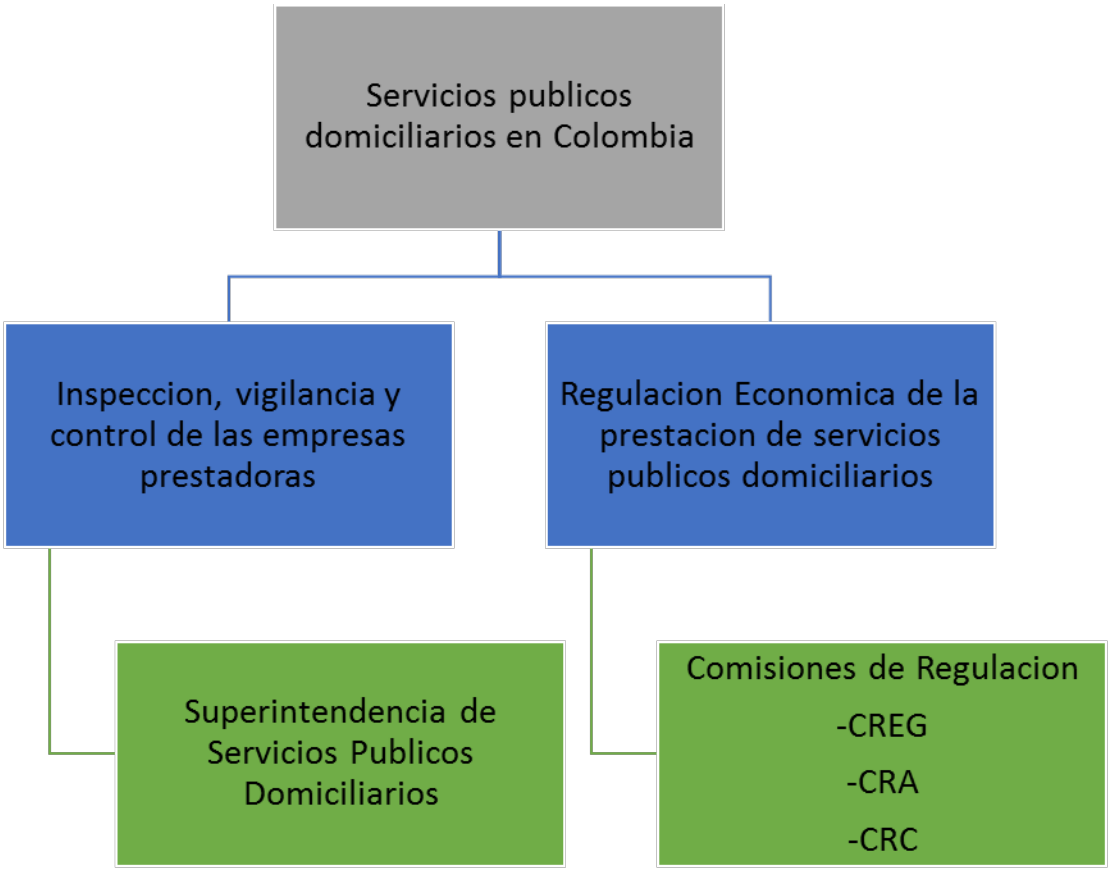
Así entonces, la regulación es un conjunto de normas generales y especificas creadas por las comisiones de regulación para la intervención de mercados. En éste sentido, la regulación es un conjunto de limitaciones impuestas a la libertad de los ciudadanos y de las empresas por presumibles razones de interés público. De igual manera, el estado puede realizar regulación de tipo económica, social o administrativa. En el caso particular de los servicios públicos domiciliarios se habla de regulación económica” (Araque García, 2010, p.07).

Entonces, deben las comisiones de regulación crear reglas de mercado, bajo los cuales los prestadores de servicios públicos domiciliarios desarrollen su actividad, expresada de la siguiente manera las funciones asignadas a estas entidades:

> Dentro de las funciones asignadas a las comisiones de regulación encontramos que las mismas pueden considerarse como i) Funciones arbitrales o de resolución de conflictos entre los distintos agentes del mercado; ii) Funciones ejecutivas, entre las que pueden destacarse: regulación de precios y fijación de tarifas, concesión de licencias y autorizaciones de instalaciones, supervisiones de estándares y condiciones de servicios, y supervisión de la conducta de las empresas en el mercado; iii) Funciones operativas, referentes a la solicitud de información a las empresas, inspecciones y sanciones, y iv) Funciones de desarrollo normativo a través de circulares, directivas e instrucciones (De la Torre, 2014, p.11).

Como se puede observar las comisiones de regulación cumplen funciones relevantes para la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, la siguiente figura nos permite comprender de una manera más sencilla las funciones de cada una de estas.

Figura 1. Servicios públicos domiciliarios en Colombia



Fuente: Elaboración propia

De este modo, es preciso resaltar que la Constitución Política de 1991 realiza un cambio en cuanto a la importancia de la prestación de servicios públicos y lo considera un fin social de estado que debe garantizar su efectiva prestación a los ciudadanos, ya que la Constitución Política de 1886 no desarrollaba de manera específica como se realizaría la prestación de los servicios públicos en general.

Cabe resaltar que los servicios públicos domiciliarios no gozan de gratuidad o exoneración de estos se considera como una actividad económica en la cual el pago

realizado por los usuarios permite ampliar la cobertura y fortalecer las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de manera que puedan garantizar continuidad en la prestación de los servicios. (Arias Garcia, 2010).

En el ámbito de los servicios públicos domiciliarios solo definía la regulación de estos como una actividad propia del estado, posteriormente en al año 1968 se realizó una reforma que enfatizo en la obligación del estado de prestar los servicios públicos especialmente aquellos que tuvieran relación directa con la vida, la salud, la educación y las necesidades básicas. (Cadena, Cala, & Prado, 2003).

2. Regulación de servicios públicos domiciliarios

Las comisiones de regulación o agencias independientes nacieron inicialmente en Estados Unidos, que considero que algunas actividades debían ser reguladas por el estado debido a su importancia en incidencia en el interés público, de modo que se hizo necesario crear agencias independientes para que el estado pudiera intervenir de manera determinante en la economía (Lenis Mejía, 2003).

Las funciones asignadas a las comisiones de regulación se encuentran de manera general en el artículo 73 la Ley 142 de 1994, dichas entidades deben emitir la regulación económica de los servicios públicos domiciliarios, y buscar promover la libre competencia entre las diversas empresas que prestan el servicio, y buscar que no se dé un abuso de posición dominante que afecte de manera directa el mercado. (LEY 142 de 1994, art. 73).

2.1 Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA):

Esta comisión de regulación es una entidad adscrita al Ministerio de vivienda y está encargada de regular los monopolios y promover la competencia de los sectores de agua potable y saneamiento básico, la importancia de esto la resumen en un informe varias entidades que en su análisis del sector donde expresan lo siguiente:

> El Sector de Agua Potable y el Desarrollo Urbano. El adecuado acceso al agua potable y la evacuación y tratamiento de excretas, mejoran la calidad de vida de los habitantes urbanos y rurales, y también la competitividad de las ciudades. Por ende, el acceso al agua potable incide estratégicamente en la competitividad económica nacional y en los diferentes sectores económicos (Comisión Reguladora de Agua, Departamento Nacional de Planeación Financiera de Desarrollo Territorial, Ministerio de Desarrollo Económico, Ministerio de Medio Ambiente & Superintendencia de Servicios Públicos, 1997,p.08).

La CRA es un organismo colegiado para la toma de decisiones en materia de regulación que está compuesto por 4 expertos comisionados, Ministro de Vivienda, Ministro de Ambiente, Ministro de salud, Director del Departamento Nacional de Planeación y el Superintendente de Servicios públicos Domiciliarios que tiene voz pero no voto en las sesiones de Comisión.

El derecho al agua en Colombia si bien no está contemplado dentro de la Constitución política de 1991 de manera explícita, se puede interpretar de dentro de los artículos que hablan del derecho al medio ambiente sano y al saneamiento, además de establecer las mejoras de las condiciones de vida de la población. (Sutorius, & Rodríguez, 2015).

La Corte Constitucional ha considerado el derecho al agua como fundamental y lo ha expresado mediante su jurisprudencia, donde ha dejado claro que el agua es un

elemento esencial para la vida humana, por lo cual la carencia de dicho representa una amenaza al derecho fundamental a la vida.

> La disponibilidad del agua hace referencia al abastecimiento continuo de agua en cantidades suficientes para los usos personales y domésticos. La cantidad disponible de agua debe ser acorde con las necesidades especiales de algunas personas derivadas de sus condiciones de salud, del clima en el que viven y de las condiciones de trabajo, entre otros. La exigencia de calidad del agua se relaciona con la salubridad del recurso, es decir, el agua disponible no debe contener micro organismos o sustancias químicas o de otra naturaleza que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. (Corte Constitucional, 2014).

De este modo, el derecho al agua se ha establecido como un derecho fundamental, que incluso es susceptible de protección mediante la acción de tutela. Dicho reconocimiento se ha realizado en su mayoría mediante la jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional entidad que se ha basado en la Constitución política y la integración de tratados internacionales a la legislación colombiana mediante el bloque de constitucionalidad.

2.2 Comisión de regulación de comunicaciones (CRC):

Es una entidad adscrita al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, está encargada de promover la competencia, evitar el abuso de posición dominante y regular los mercados de las redes y los servicios de comunicaciones; con el fin que la prestación de los servicios sea económicamente eficiente, y refleje altos niveles de calidad.

> La apertura de los mercados, la liberalización económica y el replanteamiento del concepto del servicio público han generado en el Estado la obligación de intervenir en la economía. Las telecomunicaciones se han convertido en un reto regulatorio para el Estado tanto en sus instituciones como en el desarrollo de un marco regulatorio, dado que no solo se busca una reglamentación dentro del marco constitucional y legal, sino que debe tenerse en cuenta la importancia de la potestad regulatoria por parte de entidades administrativas, como lo es la Comisión de Regulación de las Comunicaciones (Espitia Becerra, 2014, p.245).

Esta entidad ha sido importante para el sector de las comunicaciones, si se tiene en cuenta el avance en esta materia que ha tenido nuestro país, esto representa sin duda un desafío en materia regulatoria que debe ser asumido por la CRC quien debe tener en cuenta el funcionamiento del mercado y la prestación eficiente del servicio.

2.3 Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG):

La CREG es una entidad técnica que expide la regulación de los servicios públicos de energía eléctrica, gas combustible, gas licuado de petróleo y combustibles líquidos, esto representa una labor que incide de manera directa en la calidad de vida de los ciudadanos.

La CREG es una entidad adscrita al Ministerio de Minas y Energía, todas las decisiones de carácter regulatorio son tomadas por un cuerpo colegiado compuesto por el Ministro de Minas y Energía, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, el Director del Departamento Nacional de Planeación y ocho expertos comisionados. El Superintendente de Servicios Públicos puede asistir a las sesiones de comisiones donde tendrá voz pero no voto.

Se puede observar la importancia de las comisiones de regulación en nuestro país y la influencia que estas tienen en la prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios, de igual manera es importante resaltar que a pesar de la autonomía con la que cuentan estas entidades, las misma deben tener en cuenta que sus disposiciones deben ser justificadas y en no deben llenar vacíos legales ya que no pueden sustituir al legislador, la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto en la sentencia de constitucionalidad C-1162 de 2000:

> En materia de servicios públicos domiciliarios, debe resaltarse que la regulación -como función presidencial delegable en las referidas comisiones- no es lo que ha considerado alguna parte de la doctrina, es decir, un instrumento normativo para *"completar la ley"*, o para llenar los espacios que ella pueda haber dejado, y menos para sustituir al legislador si éste nada ha dispuesto, pues ello significaría la inaceptable y perniciosa posibilidad de entregar al Presidente de la República -y, más grave todavía, a sus delegatarios- atribuciones de legislador extraordinario, distintas a las señaladas por la Carta, en manifiesta contravención de los postulados del Estado de Derecho, entre los cuales se encuentran el principio de separación de funciones de los órganos del Estado, el carácter singular del Presidente como único funcionario que puede ser revestido de facultades extraordinarias temporales y precisas y las estrictas condiciones exigidas por la Constitución para que a él sean transferidas transitoria y delimitadamente las funciones legislativas. (Corte Constitucional, 2000).

Es claro entonces que las funciones asignadas a las comisiones de regulación, no pueden entenderse absolutas, aun mas cuando el presidente conserva la facultad de revocar los actos administrativos expedidos por estas, lo que ha sido motivo de críticas ya que se considera que las comisiones no tienen la suficiente autonomía para ser

independientes y desligadas de temas políticos. Cabe resaltar que los expertos comisionados de todas las comisiones de regulación son nombrados por el Presidente de la Republica para periodos de 4 años.

> Como órganos de control de la competencia en el mercado, las comisiones de regulación forman parte del aparato institucional que podría reducir los costos de transacción que acarrea la regulación, generando compromisos creíbles para los agentes prestadores. No obstante, el diseño institucional de las CR, en sus dimensiones funcional y estructural, no permite afirmar la garantía de asunción de compromisos creíbles por parte del Estado en la regulación de la prestación de servicios públicos (López Martínez, 2011, p.40).

Las comisiones de regulación deben sujetarse entonces a la ley y además a las políticas fijadas por los Ministerios a los cuales se encuentran adscritas, todas sus actuaciones deben ser justificadas y tener un fundamento técnico, para garantizar la transparencia en sus actuaciones. La regulación expedida por las Comisiones de regulación se realiza mediante resoluciones, es decir actos administrativos que pueden contener disposiciones de carácter general o particular.

3. Contenido y alcance de los actos administrativos expedidos por las Comisiones de Regulación

Las comisiones de regulación en Colombia emiten sus decisiones regulatorias a través de actos administrativos generales y particulares, la regulación entonces es considerada como una actividad administrativa que en el caso de los servicios públicos domiciliarios es llevada a cabo por las comisiones de regulación.

> En términos generales, lo podemos entender como un acto jurídico, que profiere quien ejerce la función administrativa, que tiene como contenido la regulación (actividad)

> administrativa que es propia del Estado y que puede tener diferentes contenidos como declaración, conocimiento, juicio y decisión; pero que siempre busca la producción de unos efectos jurídicos de índole administrativa (Perdomo Villamil, 2014, p.77).

Los actos administrativos mediante los cuales las comisiones materializan la regulación de los diferentes servicios públicos domiciliarios son actos administrativos unilaterales que tienen un fundamento técnico que se desarrolla en documentos soporte que acompañan las resoluciones expedidas por estas entidades.

Los actos administrativos se pueden definir entonces como manifestaciones unilaterales de la voluntad de las autoridades administrativas o entidades públicas que producen efectos jurídicos. Esta definición parte de una clasificación de la noción del acto jurídico a partir de una visión orgánica (Herrera Robles, 2012, p.258).

De igual manera, cabe aclarar que como todos los actos administrativos, los que son emitidos por las comisiones de regulación pueden ser controvertidos a través de la jurisdicción contencioso administrativa, los procesos pendientes de las comisiones de regulación pueden ser observados en los documentos anexos.

Las resoluciones a través de las cuales las comisiones ejercen la facultad de regulación en materia de servicios públicos domiciliarios son controvertidos, en su mayoría, mediante los medios de control de nulidad y restablecimiento del derecho, no se observa que se haya exigido por parte de las empresas reguladas el medio de reparación directa derivados de los actos administrativos expedidos por las comisiones, en los casos que reportan estas entidades se encuentran vinculadas de manera oficiosa por el juez pero la reparación se exige de empresas prestadoras de servicios públicos.

Así entonces puede resultar de los actos administrativos adoptados por las comisiones de regulación una afectación real a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, que podría configurarse como una falla en el servicio, que correspondería a la responsabilidad extracontractual del estado por fallas de las comisiones de regulación en el ejercicio de sus funciones.

4. Responsabilidad extracontractual del estado por fallas en la regulación

La responsabilidad extracontractual de acuerdo al artículo 90 de la Constitución Política es clara en cuanto afirma que es deber del estado responder por daños antijurídicos causados por acción u omisión de alguna autoridad pública, en este sentido existen varios títulos de imputación sobre los cuales se predica dicha responsabilidad.

La responsabilidad extracontractual del estado se estructura en dos regímenes específicos los cuales son responsabilidad objetiva y subjetiva de los cuales se desprenden los títulos de imputación.

4.1 Responsabilidad Objetiva del estado en Colombia:

La responsabilidad objetiva establece la teoría del daño como fundamento de la responsabilidad extracontractual del estado, y el mismo es aplicado de forma excepcional.

> Ahora bien, en lo que respecta al régimen objetivo, se predica del régimen que pone su acento en el daño, en sus características y en las circunstancias como se originaron. En este sentido parte del elemento esencial —daño antijurídico, y una vez satisfecho el mismo, analiza el hecho para determinar el nexo causal y se declara la responsabilidad.

> Los presupuestos para la responsabilidad extracontractual del Estado en el régimen objetivo son los mismos, un hecho dañoso, un daño y un nexo causal; con la única diferencia que no se parte de la indebida, ilícita o irregular actuación de la administración, por cuanto lo determinante en este régimen son las circunstancias especiales en que se registra el daño (Quintero Gnecco, 2013, p.31).

Dentro de este tipo de responsabilidad se encuentran los títulos de imputación de daño especial la cual se basa en la reparación del afectado de una actuación dañosa que el administrado no está obligado a soportar y el mismo rompe el equilibrio de las cargas públicas.

> El daño especial se presenta en virtud del anormal y especial rompimiento de las cargas públicas a las que se encuentran sometidos los administrados. Entendiendo como anormal y especial a una situación que debe ser compensada, como consecuencia de una acción licita del Estado; y entendiendo como carga publica a aquella que es normal por el hecho de vivir en sociedad, y en la que se fundamentan los principios de dignidad humana, solidaridad y equidad (Jiménez Pedroza, 2016, p.11).

De igual manera, dentro de la responsabilidad objetiva encontramos también el título de imputación de riesgo excepcional, la cual supone un riesgo para el administrado de carácter especial, el cual esta derivado de actividades legitimas del estado.

> En la teoría del riesgo se puede decir que aquí debemos probar la existencia de un riesgo, destacable, pues muchas actividades humanas generan riesgo, y mal podríamos decir que esta teoría cubre todos los riesgos. Es de aclarar que este riesgo debe producirse también con ocasión de conductas riesgosas pero que estén amparadas por la Ley, no sería lógico que el Estado entre a reparar un daño que se cause bajo esta

> modalidad si desde todo punto de vista la actividad es ilícita (Reyes Sánchez, 2011, p.317).

Los títulos de imputación mencionados anteriormente hacer parte del régimen de responsabilidad objetiva del estado que ha ido adoptada de acuerdo a la jurisprudencia y doctrina que sobre el tema ha surgido, en el caso de la responsabilidad del estado por fallas en la regulación de servicios públicos se tendrá en cuenta únicamente la teoría del daño especial únicamente ya que no es aplicable frente al caso en concreto el riesgo excepcional.

4.2 Responsabilidad Subjetiva del estado en Colombia:

Esta se fundamenta en la teoría de la falla en el servicio que se refiere a un funcionamiento anormal en las actuaciones de las entidades públicas, que causan un perjuicio al administrado.

> Frente al defectuoso funcionamiento, éste se refiere a todas las fallas o irregularidades que provocan la prestación de un mal servicio por parte de la administración, las que, debe decirse, coinciden con la comisión de delitos, conductas de flagrante impericia o excesos por parte de las autoridades (Ruiz Orejuela, 2016, p.06).

De igual manera cabe resaltar que la falla en el servicio puede ser presunta o probada y de acuerdo a esto se determinara la carga probatoria.

4.3 Responsabilidad del estado por la función regulatoria:

Ahora bien, en el caso de que se pretenda imputar al estado responsabilidad por fallas en la regulación de servicios públicos domiciliarios, esta debería realizarse bajo los títulos de imputación de daño especial o falla en el servicio. En el caso del daño

especial podría configurarse en el entendido de que se emite se está en presencia de una actuación lícita del estado como lo es la función regulatoria.

> Así cuando se trate de una acción u omisión legítima del ente Regulador, que por ejemplo puede ser la expedición de una norma regulatoria o la omisión de regular o intervenir en un mercado, en procura del interés general, y sin que estemos en presencia de una falla del servicio, el título de imputación de la responsabilidad del Estado Regulador será el daño especial. Para endilgar dicha responsabilidad se tendrán que cumplir los siguientes elementos: una acción u omisión legítima del ente regulador- que se convierte en el hecho legal dañino-, un daño anormal y especial y un nexo de causalidad entre dicha acción u omisión o hecho legal y el daño (Muñoz Gómez, 2013, p.117).

Desde luego esta imputación estará sujeta a ciertos elementos como que el acto administrativo expedido este enmarcado en una actividad lícita de la administración, que se haya ocasionado un daño derivado del mismo y que pueda ser demostrable el nexo causal entre la actuación de la administración y el daño realizado.

En el caso de la falla en el servicio puede configurarse, en primer lugar, por la deficiencia del estado en la función regulatoria que no permita una prestación efectiva de los servicios públicos domiciliario a los ciudadanos, en ese caso se puede hablar de falla en el servicio cuando la administración debido a un retardo injustificado afecta la prestación de los servicios públicos, como lo indica el Consejo de Estado:

> Los elementos que perfilan la responsabilidad de la Administración por falla administrativa derivada del retardo y de cuya concurrencia surge el deber de reparar los daños que se ocasionen, se pueden resumir en los siguientes: i) la existencia para la Administración de un deber jurídico de actuar, es decir, la obligación legal o reglamentaria a cargo de la

> entidad demandada de ejercitar sus competencias y atribuciones en un plazo determinado por la propia ley o el reglamento, o en un tiempo razonable y determinable cuando se satisface el supuesto de hecho de las normas que regulan la actividad del órgano, acción con la cual se habrían evitado los perjuicios […] ii) el incumplimiento de esa obligación, es decir, la expedición tardía de un acto administrativo que finalice la actuación, por la omisión de poner en funcionamiento los recursos de que se dispone para el adecuado cumplimiento del deber legal, atendidas las circunstancias particulares del caso. La demora debe ser injustificada, pues el solo transcurso del tiempo o incumplimiento de los plazos procesales para resolver no genera automáticamente un derecho a la indemnización […] iii) un daño antijurídico, esto es la lesión real y evaluable económicamente de un derecho o de un bien jurídico protegido al interesado o a un grupo de ellos, que no están en el deber jurídico de soportar; y iv) la relación causal entre la demora (funcionamiento anormal del servicio) y el daño (Consejo de Estado, 2016).

Por lo tanto, los elementos que se tienen en cuenta para determinar la responsabilidad del estado por falla en el servicio por retardo corresponden, en primer lugar, a que exista un deber de actuación de la administración de acuerdo a las competencias que le han sido asignadas, en segundo lugar, debe haber una omisión por parte de la entidad de modo que por omisión injustificada de las misma la actuación no haya podido terminar, así mismo, debe existir la lesión o el daño antijurídico que sea factible de probarse y el nexo causal entre el hecho o la omisión de la administración y el daño sufrido por la empresa prestadora de servicios públicos.

De esa manera, debe identificarse si el retardo que se presentó en la actuación de la administración está justificado. Si es así, la administración no tendrá que asumir la responsabilidad por la demora en la actuación, de lo contrario se configurara una falla en el servicio por retardo.

Así entonces, en el caso de que haya un retardo injustificado por parte de las comisiones de regulación para expedir una regulación específica en un tema, podría imputarse una falla en el servicio por retardo como lo considera el Consejo de Estado, ya que la administración está incumpliendo con un deber que puede afectar el interés públicos, mucho más en el caso de la prestación de servicios públicos domiciliarios que son considerados esenciales.

> La falla del servicio ha mutado hacia un análisis eminentemente objetivo, sin consideraciones a la conducta del agente, en tanto lo que se analiza es la imputación desde la visión del estándar de rendimiento de la administración en relación con el funcionamiento del servicio – en este caso de Regulación-, las obligaciones que se desprenden de la naturaleza del organismo regulatorio o de las obligaciones que se desprenden de éste acorde con las normas generales y competenciales, cuyo cumplimiento puede omitirse totalmente o parcialmente. También se tendrá en cuenta si ha funcionado mal, no ha funcionado o ha funcionado tardíamente. (Muñoz Gómez, 2013, p.141).

En ese sentido se puede identificar que en casos como demora injustificada o negligencia demostrable en procesos regulatorios, es posible considerar la responsabilidad del estado por fallas en la regulación de servicios públicos domiciliarios por parte de las comisiones de regulación, sin embargo y de acuerdo a la información obtenida por las comisiones de regulación la cual se observa en los anexos, este no es un mecanismo mediante el cual los agentes regulados discutan las decisiones tomadas por la administración, ya que usualmente se deciden por el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ya que en términos probatorios puede resultar más conveniente.

5. Responsabilidad y casos

En Colombia se han presentado algunos casos relevantes acerca de situaciones de riesgo en el suministro de servicios públicos domiciliarios, por decisiones de los entes reguladores.

5.1 Riesgo de racionamiento de energía año 2016:

El mercado de energía eléctrica en Colombia presenta una estructura que involucra a varios actores, además esta tiene diversas actividades que son reguladas de manera independiente, estas son las actividades de generación, transmisión, Distribución y comercialización.

Grafica 2. Funcionamiento Mercado Mayorista de energía en Colombia

Política	Ministerio de Minas y Energía	
Planeación	Unidad de Planeación Minero-Energética	UPME
Regulación	Comisión de Regulación de Energía y Gas	CREG
Control y Vigilancia	Superintendencia de Servicios Públicos	
Operación del Sistema	CND	xm
Administración del Mercado	ASIC	xm

Fuente: Comision de regulacion de energia y gas. CREG

Los mercados de energía eléctrica se caracterizan por presentar precios muy volátiles, lo que implica altos riesgos, la demanda está en principio expuesta a pagar altos precios o a posibles desabastecimientos, y los generadores, a una gran volatilidad de sus flujos de caja, aumentando las dificultades para recuperar los costos fijos y por tanto un alto riesgo de

> inversión. Por otra parte, las particularidades de la energía eléctrica y del mercado eléctrico, principalmente el hecho de que la energía eléctrica no es almacenable, unido a la posibilidad de ejercer poder de mercado en estructuras que tradicionalmente tienden a ser oligopólicas, implican la probabilidad real de desatención del mercado si no se logra balancear la oferta y la demanda en tiempo real, o la posibilidad de enfrentar altos precios para lograr este balance (Villareal, & Córdoba, 2008, p.106)

En el año 2016 se presentó una condición climatológica en Colombia que llevo al sistema eléctrico al límite, en este tiempo se identificaron una serie de falencias en la regulación que se había expedido y en los sistemas de inspección, vigilancia y control para los agentes generadores.

Fueron varias las teorías que surgieron alrededor del riesgo de racionamiento eléctrico, entre estos se cuestionó el cobro que se realiza a todos los colombianos dentro de la factura de la energía que es denominado Cargo por confiabilidad, el cual fue el esquema que decidió adoptar la CREG para garantizar el suministro del servicio de energía eléctrica en todo el país, dicho esquema sustituyo el del Cargo por capacidad que se venía aplicando anteriormente.

> La CREG diseñó un nuevo esquema basado en un mecanismo de mercado denominado Cargo por Confiabilidad, que opera desde el primero de diciembre de 2006. Este mecanismo conserva lo esencial del esquema de liquidación, facturación y recaudo que garantizó, con éxito, durante los diez años continuos el pago a los generadores del Cargo por Capacidad. Uno de los componentes esenciales del nuevo esquema es la existencia de las Obligaciones de Energía Firme (OEF), que corresponden a un compromiso de los generadores respaldado por activos de generación capaces de producir energía firme durante condiciones críticas de abastecimiento. Este nuevo esquema permite asegurar la

confiabilidad en el suministro de energía en el largo plazo a precios eficientes. (CREG, 2006, p.05).

Este cargo supone la entrega de una remuneración estable a los agentes generadores que tengan Obligaciones de Energía en Firme (OEF) durante un plazo determinado. De esta manera, el agente generador adquiere el compromiso de entregar una determinada energía en firme cuando en las condiciones del mercado el precio de bolsa supere el precio de escasez.

Colombia cuenta con diversas tecnologías para la generación de energía eléctrica como son las plantas hidráulicas y las plantas térmicas. La demanda de energía en Colombia es suplida mayoritariamente por las hidroeléctricas, ya que las tecnologías de energía limpia no han contado con el impulso suficiente para convertirse en una opción de generación de energía en nuestro país.

Grafica 2. Generación energía.

Tipo/Combustible	Capacidad Efectiva Neta (MW)
DESPACHADAS CENTRALMENTE	
Hidráulica	10,983.00
Térmica	4,728.00
NO DESPACHADAS CENTRALMENTE	
Autogenerador	32.40
Cogenerador	136.50
Eólica	18.42
Hidráulica	693.10
Térmica	105.00
TOTAL CAPACIDAD EFECTIVA NETA	**16,696.42**

Fuente: XM Compañía de expertos.

Como se puede identificar, la mayoría de capacidad efectiva de generación se concentra en la energía generada a partir de las hidroeléctricas, las plantas térmicas ocupan el segundo lugar y las energías limpias se encuentran hasta ahora en proceso de regulación por parte de Ministerio de Minas y Energía y la CREG.

Ahora bien, uno de los factores que contribuyó a que se configurara un riesgo latente de racionamiento eléctrico en Colombia es que las plantas térmicas no estaban preparadas para generar la energía que se requería en el momento en que la hidrología presentaba condiciones críticas y no podía suplir toda la demanda.

En ese sentido surgieron críticas hacia la CREG por el esquema que había definido para la remuneración a las plantas térmicas, ya que se consideró que la fórmula que desarrollo esta entidad no representaba los costos verdaderos en los que incurrían las plantas térmicas ya que la valoración del precio de escasez se realizó con el combustible Fossil Fuel N. 6, dicho combustible ya no se utiliza, las plantas térmicas deben generar con combustibles más costosos.

> De la línea de argumentación presentada por la Comisión a lo largo de los documentos presentados, es evidente una contradicción entre la idea que el precio de escasez debe revelar la planta térmica más costosa y que la viabilidad económica de las plantas frente al precio de escasez depende de la eficiencia técnica, cuando parte de la metodología de la Comisión para determinar el método de valoración depende de la selección de la planta técnicamente más ineficiente. c. Adicionalmente, no es clara la razón de selección del combustible Fuel Oil No. 6 para la valoración del precio de escasez parte combustible con el concepto inicial que la valoración debe corresponder al valor de la planta térmica más costosa que se pudiera utilizar en el sistema. (ANDEG, 2014, p.27).

Las pérdidas que ocasionaron la definición del precio de escasez de la forma en que fue regulado por la CREG ocasiono que plantas térmicas como Termocandelaria y Termovalle incurrieran en pérdidas que las llevaron a suspender operaciones.

En diversas ocasiones las plantas térmicas solicitaron a la CREG por medio de su gremio ANDEG (Asociación Nacional de empresas generadoras), la revisión del precio de escasez, sin embargo nunca se obtuvo una respuesta satisfactoria por parte de la comisión, al punto que hoy se encuentra en curso una investigación de la Procuraduría General de la Nación en contra de los expertos comisionados de la CREG, por la crisis energética que se presentó y las posibles omisiones en las que estos pueden haber incurrido.

Sin embargo las pérdidas que sufrieron las plantas térmicas podrían presentar un hecho generador de responsabilidad por parte del regulador, más aun cuando se impuso una multa por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios a Termocandelaria por el incumplimiento presentado en el año 2016.

Así entonces podría configurarse una falla en el servicio, ya que aunque en varias ocasiones la CREG conoció que el combustible que esta definió para indexar el precio de escasez Fossil Fuel N. 6 no era el que se estaba utilizando por parte de las plantas térmicas, no accedió a realizar una revisión que permitiera a estas operar bajo costos eficientes que no representaran perdidas.

5.2 Riesgos derivados de falencias en calidad del agua:

El derecho al agua en Colombia no está consagrado de manera explícita en la Constitución política de 1991. Sin embargo, y como se mencionó en capítulos

anteriores la jurisprudencia lo ha reconocido como un derecho fundamental, en Colombia mediante el Decreto 1575 de 2007 establece el *"Sistema para la Protección y Control de la Calidad de Agua para consumo Humano".*

Dicho decreto asignó funciones de supervisión y control de la calidad del agua a los Ministerios de la Protección Social y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial quienes reglamentan las características físico-químicas y microbiológicas del agua para el consumo humano, el Instituto Nacional de Salud quien mediante análisis aleatorios determina la calidad del agua, autoridades sanitarias del orden departamental y municipal y por último la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios.

> El Índice del Riesgo de la Calidad del Agua para consumo humano (IRCA), es el grado de riesgo de ocurrencia de enfermedades relacionadas con el no cumplimiento de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua para consumo humano. El valor del IRCA es de cero (0) puntos cuando cumple con los valores aceptables para cada una de las características físicas, químicas y microbiológicas y cien (100) puntos para el más alto riesgo cuando no cumple ninguno de ellos (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2016, p.09).

En este sentido la Comisión de regulación de agua potable y saneamiento básico CRA, no tiene ninguna competencia dentro de la inspección, vigilancia y control de la calidad del agua, por lo cual no tendría responsabilidad directa en escenarios de prestación ineficiente de agua o con índices bajos de calidad.

En el caso de aguas contaminadas el estado entrara a ser responsable cuando se compruebe que por acción u omisión de alguna de sus entidades se produjo un daño ambiental que derivo en la contaminación de fuentes de agua para el consumo humano y de la cual se desprenden daños a la población.

6. Fallas del mercado que afectan la función regulatoria.

La regulación económica de los servicios públicos domiciliarios es un mecanismo mediante el cual el estado interviene los mercados para realizar una gestión más eficiente en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

En este orden de ideas, la regulación económica es uno de los mecanismos con los que dispone el Estado para proporcionar respuestas ágiles a las necesidades de sectores que, como el de los servicios públicos, se encuentran sujetos a permanentes variaciones. La corrección del mercado por medio de la regulación es una tarea entre cuyas funciones se encuentra la de propender por unas condiciones adecuadas de competitividad. (De la Torre Vargas, 2014, p.06).

La regulación económica se encuentra sujeta a ciertas fallas del mercado existentes, esto representa para las comisiones un reto al momento de adoptar decisiones regulatorias, al respecto el autor Stiglitz realiza un análisis sobre las posibles fallas del mercado en la regulación de servicios públicos domiciliarios y define que estas pueden ser fallo de competencia, bienes públicos, externalidades, mercados incompletos, fallos de la información y paro, inflación y desequilibrio, sin duda en Colombia se presenta cada una de estas situaciones y deben ser consideradas al momento de evaluar la gestión y la eficiencia de las comisiones de regulación de servicios públicos (Stiglitz, 2000).

> Los fallos de mercado que se han analizado no son mutuamente excluyentes, a menudo la existencia de mercados incompletos se debe en parte a problemas de información, a su vez en ocasiones se piensa que las externalidades se deben a la existencia de mercados incompletos (Stiglitz, 2000, p.103).

En ese sentido para que se declare la responsabilidad del estado por fallas en la regulación de servicios públicos domiciliarios debe comprobarse el actuar deficiente o erróneo de las comisiones de regulación, quizá por esta razón no es recurrente que lo agentes regulados acudan al mecanismo de reparación directa, ya que probar todos los elementos para que concurra los elementos bajo los cuales se pueda predicar la responsabilidad del estado.

Cuando se hace referencia al actuar deficiente se debe analizar si existieron omisiones por parte del regulador, aun cuando este tenía conocimiento que existían ciertos comportamientos que podían poner en riesgo la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Cuando se plantea la responsabilidad por actuar erróneo deben tenerse en cuenta las fallas en la regulación que representan para el agente prestador de servicios públicos domiciliarios una serie de pérdidas económicas.

Sin embargo en los últimos años se han presentado varias situaciones que conllevan a cuestionar la actuación de las comisiones de regulación, en el caso especialmente analizado el desarrollo regulatorio que la CREG ha realizado, frente a diferentes temas como el cargo por confiabilidad y hoy en dia la metodología de remuneración de gas natural que fue revocada por esta comisión en el año 2016 y hasta ahora no hay en firme la nueva propuesta de la misma.

Conclusiones.

Este artículo de reflexión permite desarrollar un conocimiento más claro acerca de la regulación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, de igual manera evidencia las funciones delegadas a las Comisiones de regulación, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política de 1991 y la Ley 142 de 1994 que establece el Régimen de los servicios públicos domiciliarios. El desarrollo de la función regulatoria representa un elemento esencial requerido para asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos, es necesario determinar con claridad si podría eventualmente presentarse un caso de responsabilidad del estado por fallas en la regulación.

En esa medida, se ha observado el desarrollo constitucional y legislativo que ha tenido el tema de los servicios públicos domiciliarios en Colombia y la importancia de las funciones asignadas a las Comisiones de Regulación que se guardan cierta relación con las agencias independientes que un momento se abrieron paso en Estados Unidos. El desarrollo de la función regulatoria puede presentar un sin número de eventos que pueden afectar el producto final de esta, que son las resoluciones de carácter general y particular mediante las cuales las comisiones adoptan las decisiones regulatorias. En ese sentido es posible que estos actos sean recurridos por la vía judicial mediante las autoridades contencioso administrativas. Como se evidencia en el desarrollo del artículo, en este momento los procesos judiciales que cursan en contra de la CRA, la CREG y la CRC son exclusivamente de nulidad o nulidad y restablecimiento del derecho, no se evidencia de acuerdo a la información aportada por estas entidades procesos de reparación directa, por lo que es posible afirmar que esta figura no es considerada de manera regular por las empresas prestadoras de servicios públicos

domiciliarios cuando se evidencia algún tipo de error en la regulación que genere una afectación para las mismas.

En la medida que se logra realizar un análisis de la función regulatoria y todo lo que esta conlleva, se hace notorio que los procesos de responsabilidad del estado por fallas en la regulación no tienen gran acogida ya que al ser las Comisiones de Regulación entidades altamente técnicas y que desarrollan las decisiones regulatorias basadas siempre en argumentos firmes que son desarrollados a la par de los actos administrativos mediante documentos soportes que fijan las bases sobre las cuales se adopta la decisión, es probable que primen nociones de interés público de los ciudadano por encima de los intereses financieros de las empresas de servicios públicos domiciliarios.

De igual manera, y como se ha podido observar, existen algunos elementos que no permiten que la regulación económica de los servicios públicos domiciliarios sea totalmente armónica, ya que como se evidenció en el desarrollo del artículo, se configuran situaciones que no pueden ser controladas por estas entidades como fallas en el mercado, información limitada acerca de las empresas reguladas, inherencia política en la toma de decisiones, entre otras. Esto pone en una situación mucho más difícil a las Comisiones de Regulación que aun con los limitantes que hoy en día tienen han desarrollado una labor que ha permitido la expansión de la cobertura en materia de servicios públicos domiciliarios.

Así entonces, en el caso de la crisis energética que se presentó en el año 2016 puede presentarse responsabilidad del regulador frente a las plantas térmicas que

operan en el sistema del mercado mayorista y que debido a la concepción de la fórmula establecida para el precio de escasez ha tenido que soportar una serie de pérdidas económicas que han afectado su funcionamiento, como el caso de Termocandelaria.

De esta manera podemos concluir que la responsabilidad del estado por fallas en la regulación de servicios públicos domiciliarios se puede configurar cuando se observe una actuación u omisión de las comisiones de regulación, que supongan un perjuicio para las empresas prestadoras de servicios públicos, como se observó en el desarrollo del articulo para que se predique dicha responsabilidad se debe probar la demora injustificada o negligencia en la actuación del ente regulador, de igual manera debe tenerse en cuenta que existen unas fallas de mercado bajo las cuales pueden excusarse ciertas falencias presentadas en la regulación.

La advertencia realizada por ANDEG y las plantas térmicas sobre el error en la fórmula de indexación en el precio de escasez al tomar como referencia un combustible que no es el utilizado por las plantas, y que tiene un precio muy inferior conllevo a que la generación de energía por parte de las plantas térmicas resultara más costoso de lo que se planteó inicialmente en la regulación, la omisión por parte del regulador en este caso la CREG de realizar una revisión del mismo incidió de manera negativa en la inversión que realizaban estas plantas para contar con equipos idóneos que le permitieran suplir la demanda en caso de condiciones críticas.

Se hace notorio como en la crisis energética de 2016 hay una incidencia por errores en la regulación que cometió la Comisión de regulación de energía y gas, ya que desde

el año 2008 está conoció el problema que presentaba la fórmula del precio de escasez, y aun así nunca presento ninguna iniciativa que permitiera reformar el mismo.

Referencias

ANDEG. (2014). Un Análisis del Precio de Escasez. Bogotá. Recuperado de http://www.andeg.org/sites/default/files/2015%2006%2009%20Documento%20ANDEG-001-2014%20VF.pdf

Araque García, L. (2010). La constitucionalidad de la regulación y las comisiones de regulación de servicios públicos domiciliarios. Diálogos De Derecho Y Política, 4 (2-24). Recuperado de https://aprendeenlinea.udea.edu.co/revistas/index.php/derypol/article/view/7096/6569

Arias Garcia, F. (2010). La consideración de los servicios públicos domiciliarios como actividad económica bajo el clausulado del estado social de derecho. *Principia Iuris*, *10*(10), 76 - 102. Recuperado de http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/492/515

Barrera Carbonell, A. (2000). Antonio Barrera Carbonell. Revista De Derecho Público, 11(31). Recuperado de https://derechopublico.uniandes.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=218%3Aregulacion-en-servicios-publicos&catid=18%3A11&Itemid=59&lang=es

Cadena, J., Cala, A., & Prado, S. (2003). *Servicios públicos domiciliarios y participación ciudadana* (Tesis de pregrado). Universidad de la Sabana. Recuperado de

http://intellectum.unisabana.edu.co/bitstream/handle/10818/5418/129336.PDF?sequence=1

Comisión Reguladora de Agua - Departamento Nacional de Planeación Financiera de Desarrollo Territorial - Ministerio de Desarrollo Económico Ministerio de Medio Ambiente - Superintendencia de Servicios Públicos,. (1997). Análisis del sector de agua potable y saneamiento en Colombia. Bogotá. Recuperado de http://www.paho.org/col/index.php?option=com_content&view=article&id=1802:analisis-del-sector-de-agua-potable-y-saneamiento-en-colombia&Itemid=361

CREG. (2006). Cargo por Confiabilidad, una visión de largo plazo. Bogotá. Recuperado de http://www.creg.gov.co/cxc/download/documentos/CargoxConfiabilidad.pdf

De la Torre Vargas, David (2014). “Fallos del mercado y Regulación Económica en los servicios públicos domiciliarios. Aproximaciones a una disciplina poco entendida por los juristas”, en *Revista Digital de Derecho administrativo*, nº 12. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, pp. 45-62. Recuperado de http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/3994/4392

Echeverri Uruburu, Á. (2013). La noción del servicio público y el Estado social de derecho. El caso colombiano. Novum Jus, 7(2), 111-127. http://dx.doi.org/10.14718/novumjus.2013.7.2.4

Espitia Becerra, M. (2014). El servicio público de las telecomunicaciones: un reto para la regulación económica. Revista Digital De Derecho

Administrativo, 12(2), 243-255. Recuperado de http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/4001/4400

Jiménez Pedroza, D. (2016). Responsabilidad del estado; títulos de imputación objetiva por daño especial y riesgo excepcional en el desarrollo jurisprudencial del consejo de estado año 2013-2016 (Articulo de Investigación). Universidad Católica De Colombia. Recuperado de http://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/14200/1/ARTICULO%20DE%20GRADO%20FINAL%20DIANA%20JIMENEZ.pdf

Lenis Mejía, A. (2003). Regulación económica de los servicios públicos. El papel de las agencias reguladoras (Tesis de Pregrado). Pontificia Universidad Javeriana. http://javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS26.pdf

López Martínez, M. (2011). Naturaleza y posición de las comisiones de regulación de servicios públicos domiciliarios: una débil atadura de “Ulises” frente a las “sirenas”. Principia IURIS, 15(1), 39-50. Recuperado de http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/piuris/article/view/419/568

Muñoz Gómez, A. (2013). “La responsabilidad patrimonial del estado regulador (énfasis sector telecomunicaciones)” (Tesis de Maestría). Universidad Del Rosario. Recuperado de http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/4694/34558930-2013.pdf

Perdomo Villamil, C. (2014). Control judicial de la regulación económica en clave de los actos administrativos proferidos por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). Revista Digital De Derecho Administrativo, 12(2), 63-

104. Recuperado de http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/3995/4296

Quintero Gnecco, A. (2013). El daño especial como título jurídico de imputación de responsabilidad extracontractual por actos terroristas: Su transición a fundamento de compensación (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de Colombia. Recuperado de http://www.bdigital.unal.edu.co/9910/1/06702132.2013.pdf

Rey, E., Lizcano, J., & Chacón, G. (2012). Una visión histórica de los servicios públicos en Colombia. *Tecnogestión*, *8*(1), 86-93. Recuperado de http://www.ambientalex.info/revistas/rtvol8n120119.pdf

Reyes Sánchez, A. (2011). Responsabilidad del estado: tratamiento jurisprudencial de la responsabilidad por daño especial y la teoría del riesgo. Iter Ad Veritatem, 9(9). Recuperado de http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/iaveritatem/article/view/356/309

Ruiz Orejuela, Wilson. Responsabilidad del Estado y sus regímenes. Bogotá, Ecoe Ediciones, 2016. ProQuest ebrary. Web.18 de Abril de 2017.

Sánchez Muñoz, M., & Usaquén Chía, M. (2012). Economía de los servicios públicos domiciliarios, más allá del mercado y del Estado. Equidad Y Desarrollo, (17), 31. http://dx.doi.org/10.19052/ed.66

Stiglitz, J. (2000). La economía del sector público (1st ed.). Barcelona: Antonio Bosch.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2013). *Calidad del Agua*. Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia. Recuperado de http://www.superservicios.gov.co/content/download/11236/91400

Sutorius, M., & Rodríguez, S. (2015). La fundamentalidad del derecho al agua en Colombia. *Revista Derecho Del Estado*, (35), 243. http://dx.doi.org/10.18601/01229893.n35.09

Valencia, G. (2004). Metamorfosis del Estado: de empresario a regulador: El caso de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. *Ecos De Economía*, *18*(1), 9-32. Recuperado de http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/4055/1/ValenciaGerman_2004_MetamorfosisEstadoColombia.pdf

Villareal, J., & Córdoba, M. (2008). Incentivos y estructura del nuevo cargo por confiabilidad en el sector eléctrico en Colombia. *INGENIERÍA E INVESTIGACIÓN*, *28*(3), 105-115. Recuperado de http://www.scielo.org.co/pdf/iei/v28n3/v28n3a15.pdf

- Leyes

Congreso de la República de Colombia. (1994). Ley 1v42 de 11 de julio, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

Congreso de la Republica de Colombia (1994), Exposición de motivos de la Ley 142 de 1994. Recuperado de http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=23309

- Sentencias

Corte Constitucional de Colombia (2000), Sentencia C-1162 septiembre 06. M.P José Gregorio Hernández.

Corte Constitucional de Colombia (2014), Sentencia T-790 octubre 23. M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera, Sentencia de junio 4 de 2008, exp. 25000-23-26-000-1994-00158-01(14721), CP: Ramiro Saavedra Becerra.