



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 301 DE 2022

(junio 7)

Bogotá, D.C.,

Señor

XXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto^ω

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020^ω, la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para "...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios".

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011^ω, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015^ω.

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

"(...) les agradecería su concepto con respecto al proceder de la empresa de acueducto y alcantarillado al negarse sistemáticamente a verificar si era o no cierto que el inmueble permaneció desocupado o no durante

los periodos facturados, o había algún tipo de fuga o daño en el medidor o en su lectura y mantenerse firme en la facturación sin ningún tipo ni siquiera del beneficio de la duda. ¿la ley aplica solo para los mas débiles? ¿Qué mecanismo podemos utilizar?"

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994

Ley 1437 de 2011

Ley 1755 de 2015

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015

Concepto SSPD-OJ-2017-458

Concepto SSPD-OJ-2022-153

CONSIDERACIONES

Previo a atender la consulta del asunto, es necesario reiterar que, en sede de consulta, no es posible emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, habida cuenta que estas situaciones son revisadas de forma específica en el marco de los procesos de inspección, vigilancia y control que adelantan las Superintendencias Delegadas de la entidad, por lo que le informamos que el presente concepto que se emitirá constituye una orientación que no compromete la responsabilidad de la Superintendencia, ni tiene carácter obligatorio ni vinculante, ya que se emite conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución, por la Ley 1755 de 30 de junio de 2015.

No obstante, le informamos que copia de su solicitud en particular, será remitida de manera interna a la Delegada encargada de adelantar el respectivo trámite de investigación o seguimiento al caso en concreto, para lo de su competencia.

En claro lo anterior, y con el propósito de suministrar elementos de juicio sobre el tema consultado, en el presente concepto se efectuarán algunas consideraciones relacionadas con los siguientes ejes temáticos (i) inmuebles desocupados; y (ii) la defensa del usuario en sede de la empresa.

(i) Inmuebles desocupados.

De manera inicial es de indicar, que la regulación de los servicios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y gas combustible por redes de tubería, no contempla el cobro de tarifas especiales para un inmueble que contando con conexión se encuentre desocupado, o deshabitado o no se haya terminado de construir. Ello por cuanto en dichos servicios, el consumo se determina con base en la lectura de un medidor individual, así sea de otro servicio como en el caso del alcantarillado, lo que permite que, no habiendo consumos, por cualquier razón temporal o permanente, sólo se cobren los valores que correspondan al cargo fijo, cuando este exista en la regulación.

No obstante, lo que sí permite la regulación en estos casos, es que en desarrollo del artículo 138 de la Ley 142 de 1994, se puedan suspender tales servicios o se puedan dar por terminados los respectivos contratos de común acuerdo entre las partes. Veamos:

"Artículo 138. Suspensión de común acuerdo. Podrá suspenderse el servicio cuando lo solicite un suscriptor o usuario, si convienen en ello la empresa y los terceros que puedan resultar afectados. De la misma manera podrán las partes terminar el contrato".

Esta disposición de carácter general es aplicable a todos los servicios públicos domiciliarios, con excepción de los de saneamiento básico, esto es, los de aseo y alcantarillado, ya que la suspensión temporal o el corte definitivo, por la naturaleza que ostentan estos servicios, puede afectar a los demás miembros de la comunidad en materias sanitarias y ambientales.

Así, de acuerdo con lo indicado en la norma, las partes del contrato de servicios públicos se encuentran facultadas para suspender el servicio de común acuerdo, debido a las condiciones especiales que temporalmente presenta el inmueble, específicamente porque no está siendo habitado, es decir, por su condición de desocupación. Lo anterior, se reitera, no aplica para los servicios de aseo y alcantarillado.

Con respecto al pago del servicio, es importante traer a colación lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 142 de 1994, que señala que en las fórmulas tarifarias de los servicios públicos en general, se pueden incluir, (i) un cargo por unidad de consumo, que es aquel que debe reflejar, tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo, como la demanda por el servicio; (ii) un cargo fijo, que es aquel que debe reflejar los costos económicos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso, también denominados Costos fijos de clientela, y que básicamente corresponden a los gastos de administración, facturación, medición, y los necesarios para que el servicio siempre esté disponible; y (iii) un cargo por aportes de conexión, que debe cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio.

Lo dispuesto en la norma referida, es justamente la razón por la cual el prestador del servicio efectúa un cobro del cargo fijo en la factura, a pesar de que el inmueble se encuentre desocupado, por cuanto en la tarifa de los servicios públicos se encuentra incluido dicho cobro. Lo anterior, salvo que el servicio se encuentre suspendido por mutuo acuerdo de las partes.

Ahora bien, la suspensión del servicio de mutuo acuerdo puede ser solicitada por los suscriptores y/o usuarios de los servicios mencionados, y para el caso del servicio de aseo, pueden solicitar la aplicación de la tarifa establecida para inmuebles desocupados ante el prestador, para lo cual deberán cumplir con los requisitos exigidos para el efecto, establecidos regulatoriamente para cada uno de ellos.

En efecto, si bien para el servicio de aseo no procede la suspensión, la Resolución CRA 853 de 2018 aplicable a los prestadores que atiendan en municipios de hasta 5.000 suscriptores, determina en su artículo 172, la tarifa aplicable a los inmuebles desocupados y el procedimiento a seguir para el efecto; mientras que el artículo 45 de la Resolución CRA 720 de 2015, aplicable a los prestadores que atienden en municipios de más de 5.000 suscriptores, determina lo propio. Es de indicar que estas dos resoluciones actualmente se encuentran compiladas en la Resolución CRA 943 de 2021.

Por su parte, la consecuencia tarifaria en estos casos, es la disminución en el valor final de la tarifa, en la parte referente a la recolección y transporte de los residuos sólidos del inmueble, sin que ello jamás pueda derivar en un cobro de la tarifa igual a cero, por cuanto la prestación de este servicio, comporta otra serie de actividades que deben seguir siendo desarrolladas por el prestador, motivo por el cual, corresponde al usuario pagar el valor correspondiente a los demás componentes de este servicio.

Por su parte el procedimiento para solicitar la suspensión del servicio público de acueducto, se encuentra contenido en el artículo 2.7.1.3. de la Resolución CRA 943 de 2012, y su consecuencia tarifaria es que no procede cobro alguno, ya que al no haber disponibilidad del servicio y en razón a que dicha suspensión no obedece al incumplimiento del usuario o suscriptor de sus obligaciones contractuales, lógicamente no procede el cobro del cargo fijo establecido en la factura, y en igual sentido, ante la inexistencia de consumo, tampoco procederá el cobro del cargo por unidad de consumo.

En este orden de ideas es dable colegir que, para que en un inmueble que se encuentra desocupado, pueda operar un cobro inferior al que normalmente se aplica en la factura, o no se realice cobro alguno, será necesario que el propietario del mismo efectúe la solicitud pertinente a que alude el artículo 138 de la ley 142 de 1994, esto es la de suspensión del servicio de mutuo acuerdo, y adicionalmente atienda el procedimiento que en cada caso haya establecido la regulación del sector.

(ii) Defensa del usuario en sede de la empresa.

Sea lo primero indicar que, según lo establece el artículo 128 de la Ley 142 de 1994, el contrato de servicios públicos es un contrato uniforme y consensual, en virtud del cual una empresa presta uno o varios servicios públicos a un usuario a cambio de un precio en dinero, siendo estas las principales obligaciones dentro de dicho contrato. Veamos:

"Artículo 128. Contrato De Servicios Públicos. Es un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados.

Hacen parte del contrato no solo sus estipulaciones escritas, sino todas las que la empresa aplica de manera uniforme en la prestación del servicio. Existe contrato de servicios públicos aún cuando algunas de las estipulaciones sean objeto de acuerdo especial con uno o algunos usuarios. (...)" (Subraya fuera de texto)

Por su parte, los artículos 152 y siguientes consagran los mecanismos de defensa del usuario en sede del prestador de servicios, de la siguiente forma:

"Artículo 152. Derecho de petición y de recurso. Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.

Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres".

"Artículo 154. De los recursos. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la superintendencia".

"Artículo 158. Del término para responder el recurso. De conformidad con lo establecido en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, toda entidad o persona vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de que trata la citada ley, tiene la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro del término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.

Pasado ese término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requirió la práctica de pruebas se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable. Dentro de las 72 horas siguientes al vencimiento del término de los 15 días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la ley, sin perjuicio de que ella adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto (...)"

"Artículo 159. De la notificación de la decisión sobre peticiones y recursos. La notificación de la decisión sobre un recurso o una petición se efectuará en la forma prevista por el Código Contencioso Administrativo. El recurso de apelación sólo se puede interponer como subsidiario del de reposición ante el Gerente o el representante legal de la Empresa, quien deberá en tal caso remitir el expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Una vez presentado este recurso al mismo se le dará el trámite establecido en el Código Contencioso Administrativo (...)" (Subrayas fuera del texto)

De conformidad con lo indicado en estas disposiciones, se puede evidenciar que es de la esencia del contrato de servicios públicos que el usuario pueda presentar peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos ante la empresa prestadora, y de ser el caso, ante esta Superintendencia.

En este sentido, los suscriptores y/o usuarios de estos servicios pueden controvertir algunas decisiones de los prestadores, esto es, las que versen sobre "actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa", a través de la presentación de la reclamación pertinente ante el prestador, la cual, una vez resuelta, le da la posibilidad al reclamante, de interponer los recursos de reposición ante el prestador, y subsidiariamente el de apelación ante esta Superintendencia.

Ahora bien, es de indicar que los recursos procedentes contra los actos mencionados son los de reposición y subsidiariamente el de apelación, los cuales deben interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha del conocimiento de la decisión, el primero de los cuales será resuelto por el prestador, y el segundo por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en su calidad de superior funcional de este.

Por su parte, el artículo 158 señala que los prestadores deben resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro del término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación, so pena de que opere la figura del silencio administrativo positivo, salvo que se demuestre que el usuario y/o suscriptor auspició la demora, o frente a la necesidad de decretar la práctica de pruebas.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones:

- La regulación de los servicios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y gas combustible por redes de tubería, no contempla el cobro de tarifas especiales, para un inmueble que contando con conexión se encuentre desocupado, o deshabitado o no se haya terminado de construir, por cuanto en dichos servicios, el consumo se determina con base en la lectura de un medidor individual, lo que permite que no habiendo

consumos, por cualquier razón temporal o permanente, sólo se cobren los valores que correspondan al cargo fijo, cuando este exista en la regulación.

- El artículo 138 de la Ley 142 de 1994, que consagra la figura de suspensión de común acuerdo, es aplicable a todos los servicios públicos domiciliarios, con excepción de los de saneamiento básico, esto es, los de aseo y alcantarillado, ya que la suspensión temporal o el corte definitivo, por la naturaleza que ostentan estos servicios, puede afectar a los demás miembros de la comunidad en materias sanitarias y ambientales.

- Para el caso del servicio de aseo, pueden solicitar la aplicación de la tarifa establecida para inmuebles desocupados ante el prestador, para lo cual deberán cumplir con los requisitos exigidos para el efecto, los cuales se encuentran establecidos regulatoriamente. En efecto, la Resolución CRA 943 de 2021, en la cual se encuentran compiladas las Resoluciones CRA 853 de 2018 y CRA 720 de 2015, determina las tarifas aplicables a los inmuebles desocupados y el procedimiento a seguir para el efecto, dependiendo del número de usuarios atendidos por los prestadores.

- Por su parte, el procedimiento para solicitar la suspensión del servicio público de acueducto, se encuentra contenido en el artículo 2.7.1.3. de la Resolución CRA 943 de 2012<SIC>, y que la consecuencia tarifaria de dicha suspensión por mutuo acuerdo, es que no procede cobro alguno, ya que al no haber disponibilidad del mismo y teniendo en cuenta que dicha suspensión no obedece al incumplimiento del usuario o suscriptor de sus obligaciones contractuales, lógicamente no procede el cobro del cargo fijo establecido en la factura, y en igual sentido, ante la inexistencia de consumo, tampoco procederá el cobro del cargo por unidad de consumo.

- Para que en un inmueble que se encuentra desocupado, pueda operar un cobro inferior al que normalmente se aplica en la factura, o no se realice cobro alguno, será necesario que el propietario del mismo efectúe la solicitud pertinente a que alude el artículo 138 de la Ley 142 de 1994, esto es la de suspensión del servicio de mutuo acuerdo, y adicionalmente atienda el procedimiento que en cada caso haya establecido la regulación del sector.

- Los suscriptores y/o usuarios de estos servicios, pueden controvertir algunas decisiones de los prestadores, esto es, las que versen sobre "actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa", a través de la presentación de la reclamación pertinente ante el prestador, la cual, una vez resuelta, le da la posibilidad al reclamante, de interponer los recursos de reposición ante el prestador, y subsidiariamente el de apelación ante esta Superintendencia.

- Los recursos procedentes contra los actos mencionados son los de reposición y subsidiariamente el de apelación, los cuales deben interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha del conocimiento de la decisión, el primero de los cuales será resuelto por el prestador, y el segundo por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en su calidad de superior funcional de este.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente

ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

1. Radicados 20225291515842 y 20225291464352

TEMA: INMUEBLES DESOCUPADOS.

Subtemas: Defensa del usuario en sede del prestador.

2. *“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.*

3. *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

4. *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*

Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.