



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 631 DE 2022

(octubre 27)

Bogotá, D.C.,

Ref. Solicitud de concepto⁽¹⁾

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020⁽²⁾, 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⁽³⁾, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁽⁴⁾.

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

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios relativas al régimen de tarifas del servicio público de aseo, la aplicación del silencio administrativo positivo, el concepto de desviación significativa, medidores, entre otros, por lo que éstas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁽⁶⁾

Ley 1437 de 2011⁽⁶⁾

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁽⁷⁾

Resolución MVCT 330 de 2017 ⁽⁸⁾

Resolución CRA 943 de 2021

Resolución CREG 108 de 1997 ⁽⁹⁾

Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 2003

Corte Constitucional, Sentencia T – 723 de 2005

Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Número único: 11001-03-06-000-2012-00084-00. RI: 2123

Concepto Unificado SSPD-OJ-02 de 2009, actualizado el 3 de junio de 2021

concepto SSPD-OJ-2019-580

Concepto SSPD-OJ-2022-249

“Guía para la aplicación de la metodología tarifaria del servicio público de aseo en municipios de hasta 5.000 suscriptores” ⁽¹⁰⁾

CONSIDERACIONES

Previo a emitir un pronunciamiento sobre la consulta formulada, es necesario reiterar que, a través de la instancia consultiva, no es procedente que esta Oficina se pronuncie sobre situaciones de carácter particular y concreto, motivo por el cual, se procederá a emitir un concepto de carácter general, sin que el mismo comprometa la responsabilidad de esta Superintendencia o tenga carácter obligatorio y vinculante, ya que se emite conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Para atender la consulta, se procederá a desarrollar los siguientes ejes temáticos: (i) tarifas del servicio público de aseo (ii) silencio administrativo positivo - SAP, (iii) instrumentos de medición, (iv) desviaciones significativas y (v) suspensión de los servicios públicos domiciliarios:

i) Tarifas del servicio público de aseo.

Con respecto al régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, el artículo 86 y el numeral 1 del artículo 88 de la Ley 142 de 1994 señalan:

“ARTÍCULO 86. EL RÉGIMEN TARIFARIO. *El régimen tarifario en los servicios públicos a los que esta Ley se refiere, está compuesto por reglas relativas a:*

86.1. El régimen de regulación o de libertad.

86.2. El sistema de subsidios, que se otorgarán para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas;

86.3. Las reglas relativas a las prácticas tarifarias restrictivas de la libre competencia, y que implican abuso de posición dominante;

86.4. Las reglas relativas a procedimientos, metodologías, fórmulas, estructuras, estratos, facturación, opciones, valores y, en general, todos los aspectos que determinan el cobro de las tarifas.”

“ARTÍCULO 88. REGULACIÓN Y LIBERTAD DE TARIFAS. Al fijar sus tarifas, las empresas de servicios públicos se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad, de acuerdo a las siguientes reglas:

88.1. Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada. (...)” (subraya fuera de texto)

De las normas transcritas se puede concluir que, los prestadores están sometidos a un régimen tarifario que debe ceñirse a las fórmulas definidas periódicamente por la respectiva comisión de regulación. Dicha comisión está facultada para establecer topes máximos y mínimos tarifarios de acuerdo con los estudios de costos, los cuales son de obligatorio cumplimiento para los prestadores de servicios públicos domiciliarios, según lo dispone el numeral 11 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994.⁽¹¹⁾

88. En consecuencia, para el servicio de acueducto, alcantarillado y aseo será la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA la autoridad competente para establecer las fórmulas para la fijación de tarifas.

En línea con la obligación de ceñirse a las formulas tarifas que fije la CRA, el numeral 3 del artículo 2.3.2.2.4.2.111 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 dispuso que los prestadores del servicio público de aseo tiene la obligación de someter sus tarifas a aprobación de la entidad tarifaria y contar con un estudio de costos, así:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.4.2.111. OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS PRESTADORAS. Son obligaciones de las personas prestadoras, además de las previstas en la Ley 142 de 1994 y en este capítulo, las siguientes:

(...)

3. Contar con un estudio de costos que soporte las tarifarias ofrecidas a los usuarios, debidamente aprobada por la entidad tarifaria, y publicada de conformidad con las normas vigentes. (...)”

Para tales efectos, el artículo 1.2.1 de la Resolución CRA 943 de 2021 definió la entidad tarifaria local así:

“ARTÍCULO. 1.2.1. DEFINICIONES.

(...)

ENTIDAD TARIFARIA LOCAL. Es la persona natural o jurídica que tiene la facultad de definir las tarifas de los servicios de acueducto, alcantarillado y/o aseo, a cobrar en un municipio para su mercado de usuarios.

De acuerdo con lo previsto en el inciso anterior, son entidades tarifarias locales:

a) El alcalde municipal, cuando sea el municipio el que preste directamente el servicio, o la Junta a que hace referencia el inciso 6o del artículo 6 de la Ley 142 de 1994;

b) La junta directiva de la persona prestadora, o quien haga sus veces, de conformidad con lo establecido en sus estatutos o reglamentos internos, cuando el responsable de la prestación del servicio sea alguno de los prestadores señalados en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

En ningún caso, el concejo municipal es entidad tarifaria local, y por lo tanto, no puede definir tarifas.

(Resolución CRA 151 de 2001 art. 1.2.1.1). (Modificado por Resolución CRA 271 de 2003 art. 1)” (subraya fuera de texto).

De lo expuesto se concluye que la CRA es la autoridad competente para establecer las fórmulas tarifarias de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, mientras que la entidad tarifaria será la que apruebe las tarifas que se aplicarán a los usuarios y que dependerá en cada caso del lugar de prestación.

Ahora bien, es importante señalar que el marco tarifario y la metodología pertinente para el cálculo del valor de la tarifa del servicio público de aseo, depende del número total de suscriptores atendidos en el área urbana o rural del municipio y/o distrito. Concretamente, las metodologías van dirigidas a: (i) personas prestadoras que atienden en municipios con menos de 5.000 suscriptores (pequeños prestadores) y (ii) personas prestadoras que atiendan municipios y/o distritos con más de 5.000 suscriptores en el área urbana y de expansión urbana (grandes prestadores). Ambos marcos tarifarios y metodologías están contenidas en la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021 (Resolución CRA 853 de 2018 y Resolución CRA 720 de 2015 respectivamente).

En la misma línea, se tiene que la tarifa del servicio público domiciliario está compuesta por el costo fijo y el costo variable. En efecto, el artículo 90 de la Ley 142 de 1994 señala los elementos de las formulas tarifarias, así:

“ARTÍCULO 90. ELEMENTOS DE LAS FORMULAS DE TARIFAS. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

90.1. Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio;

90.2. Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso.

Se considerarán como costos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro aquellos denominados costos fijos de clientela, entre los cuales se incluyen los gastos adecuados de administración, facturación, medición y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a definiciones que realicen las respectivas comisiones de regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad y con eficiencia.

90.3. Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando estas correspondan a un plan de expansión de costo mínimo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alícuotas partes anuales.

El cobro de estos cargos en ningún caso podrá contradecir el principio de la eficiencia, ni trasladar al usuario los costos de una gestión ineficiente o extraer beneficios de posiciones dominantes o de monopolio.

Las comisiones de regulación siempre podrán diseñar y hacer públicas diversas opciones tarifarias que tomen en cuenta diseños óptimos de tarifas. Cualquier usuario podrá exigir la aplicación de una de estas opciones, si asume los costos de los equipos de medición necesarios.” (subraya fuera de texto)

De manera particular para el servicio público de aseo la “guía para la aplicación de la metodología tarifaria del servicio público de aseo” ⁽¹²⁾, expedida por la CRA, precisa que la formula tarifaria está compuesta por los siguientes elementos:

Las fórmulas tarifarias incluyen tres componentes:

i. Cargo fijo: corresponde al costo de las actividades que benefician a todos los usuarios independiente de la generación de residuos (comercialización, barrido y limpieza urbana) en cada municipio.

ii. Cargo variable residuos no aprovechables: es el costo unificado, para el esquema de prestación regional, de las actividades en función de la generación de residuos sólidos (recolección y transporte, tratamiento, y disposición final).

iii. Cargo Variable residuos aprovechables: considera el valor a pagar acorde con los residuos efectivamente aprovechados en cada municipio

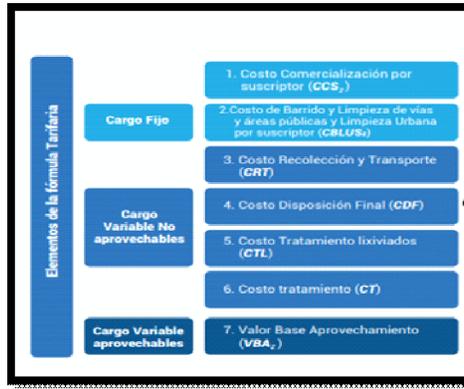


Imagen cartilla CRA

ii) Términos para resolver los recursos de reposición, apelación y queja.

Todos los usuarios de los servicios públicos domiciliarios tienen derecho a presentar peticiones ante el prestador en el marco del contrato de servicios públicos, en los términos del artículo 152 de la Ley 142 de 1994, así:

“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 (...).”

Así, todos los usuarios o suscriptores tienen el derecho de presentar ante los prestadores de servicios públicos domiciliarios, peticiones, quejas o recursos en relación con las decisiones que éstos adopten y que afectan la prestación del servicio público domiciliario o la ejecución del contrato de servicios públicos domiciliarios. Sobre el particular el artículo 154 ibídem señala:

“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.” (subraya fuera de texto)

Conforme la norma en cita, el usuario o suscriptor tiene derecho a presentar el recursos de reposición ante el prestador y en subsidio el de apelación ante la Superintendencia, frente a los siguientes actos: i) negativa del contrato, ii) suspensión, iii) terminación, iv) corte y v) facturación.

En este contexto, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 establece el plazo que tienen los prestadores de servicios públicos domiciliarios para responder las peticiones, quejas y recursos presentados por los usuarios ante el prestador así:

“ARTÍCULO 158. DEL TÉRMINO PARA RESPONDER EL RECURSO. El texto subrogado por el Artículo 123 del Decreto 2150 de 1995 es el siguiente: >. 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 hiciera, 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.

PARÁGRAFO. Para los efectos del presente capítulo, se entiende que la expresión genérica de "petición", comprende las peticiones en interés particular, así como las quejas y los recursos que presente un suscriptor o usuario”. (Subraya fuera de texto).

De la disposición citada se puede concluir que, los prestadores de servicios públicos domiciliarios deberán resolver las peticiones, quejas y el recurso de reposición dentro de los quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación por el usuario. De no responder dentro del término, se configurará el silencio administrativo positivo – SAP. En virtud de esta figura, ante la falta de respuesta por el prestador en el término señalado, se entiende que la solicitud fue resuelta a favor del peticionario o recurrente. Lo anterior, siempre que la petición no sea contraria a la normativa.

Por su parte, a la Superintendencia, en su calidad de superior funcional de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, le corresponde resolver el recurso de apelación interpuesto en subsidio al recurso de reposición, respecto del cual la norma no estableció el termino en que deberá ser resuelto. Sin embargo, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, señaló a través de Concepto de fecha 29 de octubre de 2012, unos lineamientos al respecto, así:

“(…) Conforme a lo anterior, la Sala concluye que para resolver los recursos administrativos las autoridades competentes tienen un plazo general y expreso de 15 días hábiles, de conformidad con los artículos 13 y 14 del CPACA, salvo disposición legal especial en contrario. Y si no fuere posible resolverlos en dicho término, por concurrir de manera excepcional las condiciones fácticas y jurídicas descritas en el párrafo del artículo 14, deberán resolverse en un plazo que no exceda los 30 días desde su oportuna interposición.

No obstante, cuando en los recursos sea del caso practicar pruebas, bien sea porque se solicitaron, aportaron o se decretaron de oficio, el término general de 15 días hábiles se suspende mientras dura el periodo probatorio (que en ningún caso será superior a 30 días hábiles), y se corre traslado de las pruebas practicadas, vencido el cual deberá proferirse la decisión. (…).

El plazo establecido en el artículo 86 del CPACA sólo está en función de la posibilidad que tiene el ciudadano de acudir a la administración de justicia ante la omisión de las autoridades para resolver los recursos, y en modo alguno como el término máximo con el que cuenta para decidir tales recursos (…)⁽¹³⁾ (subraya fuera de texto)

En ese orden de ideas, de acuerdo con el pronunciamiento del Consejo de Estado, el término con el cual cuenta esta Superintendencia para resolver el recurso de apelación es de quince (15) días.

iii) Silencio administrativo positivo - SAP

Frente a este tema, esta oficina expidió recientemente el Concepto SSPD-OJ-2022-249, en el cual explicó de manera detallada las actuaciones que adelanta esta Superintendencia frente al SAP, así:

*“(…) **Silencio administrativo Positivo.***

El silencio administrativo positivo es una figura jurídica de creación legal, que busca garantizar el derecho constitucional de petición a través de una ficción legal que le asigna efectos positivos al silencio de las autoridades administrativas frente a las peticiones, quejas y recursos presentados por los usuarios. Por ende, la falta de respuesta oportuna y de fondo de las peticiones, quejas y recursos conllevaría a que se entienda que estas han sido resueltas de manera positiva.

Así las cosas, es de advertir que la figura del silencio administrativo positivo es de carácter excepcional, ya que opera siempre y cuando exista disposición normativa que lo establezca; por lo que, en caso de que se trate de una petición o asunto sobre el cual el legislador no haya previsto la ocurrencia de esta figura, no será procedente pues requiere de una disposición legal que establezca su aplicabilidad.

*Ahora bien, en materia de servicios públicos domiciliarios, se tiene el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, en el cual se establece que los prestadores de servicios públicos tienen la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten sus usuarios o suscriptores, en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos o la prestación del servicio público domiciliario, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de la presentación de la solicitud, **so pena de que se configure silencio administrativo positivo**, el cual se entiende que es resuelto a favor del peticionario o recurrente como resultado del silencio del prestador. La norma dispone:*

“ARTÍCULO 158. DEL TÉRMINO PARA RESPONDER EL RECURSO. (…)

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.

PARÁGRAFO. Para los efectos del presente capítulo, se entiende que la expresión genérica de "petición", comprende las peticiones en interés particular, así como las quejas y los recursos que presente un suscriptor o usuario".

En este sentido, el silencio de la administración se puede configurar por tres situaciones: (i) la primera, por falta de respuesta oportuna, esto es, fuera del término estipulado en la ley para responder las peticiones y recursos; (ii) la segunda, por no responder de fondo, esto es, cuando no se responde de manera clara, precisa, concreta y congruente a la petición o recurso; y (iii) la tercera, por el incumplimiento de los requisitos de notificación, es decir, cuando la petición, queja o recurso no es notificada con sujeción a lo señalado en la Ley 1437 de 2011.

(ii) Competencias de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios frente al silencio administrativo positivo.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el marco de sus funciones de inspección, vigilancia y control tiene la obligación de vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos y sancionar su incumplimiento. Lo anterior, de acuerdo con numeral 1o del artículo 79, en el inciso 1o del artículo 81 de la Ley 142 de 1994 y en el numeral 9, artículo 8o del Decreto 1369 de 2020.

En particular, frente a la figura del silencio administrativo positivo, de acuerdo con lo descrito en los numerales 7 y 19 del artículo 6 y en el numeral 9 del artículo 8 del Decreto 1369 de 2020, la Superintendencia tendrá las siguientes funciones:

“ARTÍCULO 6. Funciones de la Superintendencia. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, además de las funciones asignadas en los artículos 79 y 80 de la Ley 142 de 1994, cumplirá las siguientes funciones:

(...)

7. Adoptar las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto producto del silencio administrativo positivo señalado en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, o en la norma que lo sustituya modifique o derogue.

(...)

19. Sancionar, de conformidad con lo señalado en el numeral 4 del artículo 80 de la Ley 142 de 1994, a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios”

ARTÍCULO 8. Funciones del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios. Además de las contempladas en el parágrafo 2 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, son funciones del Superintendente las siguientes:

(...)

9. Sancionar, de conformidad con lo establecido el inciso 2 del artículo 158 de la Ley 142 de 1994 o las normas que lo modifiquen, adicionen o sustituyan, a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios frente a la prestación del servicio.

De la disposición normativa se puede colegir que, frente al silencio administrativo positivo, esta Superintendencia tiene dos competencias legales definidas dentro del marco de las funciones de inspección, vigilancia y control:

a) Sancionar de oficio a los prestadores por no responder de manera oportuna y de fondo las peticiones, quejas y recursos de los usuarios, dentro del término legal fijado para ello.

b) Adoptar las decisiones necesarias para lograr el cumplimiento de la decisión adoptada a través del acto administrativo ficto o presunto, producto de la configuración del silencio administrativo positivo.

En consecuencia, dichas competencias se materializan a través del procedimiento administrativo sancionatorio y procedimiento común y general de la Ley 1437 de 2011, los cuales se expondrán a continuación:

- Procedimiento Administrativo Sancionatorio

En lo relativo al procedimiento administrativo sancionatorio que adelanta esta Superintendencia, es importante señalar que la Ley 142 de 1994 no cuenta con un procedimiento especial aplicable por esta entidad, por lo tanto y en cumplimiento del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, el procedimiento establecido en el artículo 47 y subsiguientes es el utilizado para desarrollar la facultad sancionatoria. La norma indica:

“ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia”.

Frente al término para adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio, es necesario remitirse al artículo 52 *ibídem*, el cual establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente,

sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria”.

De la anterior norma se puede colegir que la caducidad de la facultad sancionatoria abarca dos momentos: i) la expedición del acto administrativo que impone la sanción, el cual debe estar expedido y notificado dentro del término de tres (3) años, contados a partir del acaecimiento de los hechos constitutivos de la infracción administrativa; ii) la resolución del recurso de reposición interpuesto en contra del acto administrativo de sanción, que debe decidirse en un término de un año contados a partir de la fecha de la interposición de los recursos.

Cabe señalar, que el procedimiento administrativo sancionatorio es reglado, sus etapas procesales y términos son perentorios y de obligatorio cumplimiento para esta Superintendencia, quien cuenta con un término de tres (3) años para ejercer su facultad sancionatoria. Dicho plazo deberá entenderse como el plazo máximo para adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio, sin desconocer que cada actuación administrativa podrá desarrollarse en plazos diferentes, atendiendo las particularidades de cada una, lo anterior sin exceder el término de caducidad aludido, es decir, los tres (3) años.

· Procedimiento común y principal

Con el fin de adoptar las medidas necesarias para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto, producto de la configuración del silencio administrativo positivo, esta Superintendencia implementó el procedimiento común y principal, como mecanismo para desarrollar dicha función legal.

Con respecto a este procedimiento, es pertinente traer a colación el Concepto SSPD-OAJ- 053-2022, el cual señaló lo siguiente:

“(…) Ahora bien, en cuanto a la facultad legal de adoptar decisiones, con el propósito de hacer efectiva la ejecutoriedad del acto ficto producto de la falta de atención por parte de los prestadores de las solicitudes presentadas, es de señalar que tal competencia no hace parte de las funciones sancionatorias de esta Superintendencia, es decir, se trata de una competencia diferente a la sancionatoria.

En efecto, la función de control otorgada a la Superintendencia, no es una facultad exclusivamente sancionatoria por el incumplimiento de las obligaciones a cargo de sus vigilados, sino que además comprende la realización de actuaciones de otra naturaleza, y como consecuencia de ellas, la adopción de las medidas necesarias para que la relación jurídica entre el prestador del servicio y los suscriptores y/o usuarios del servicio, no se vea afectada por tales incumplimientos, como ocurre en este caso, toda vez que la Superintendencia se encuentra facultada para adoptar las decisiones pertinentes, para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto presunto.

En consecuencia, esta competencia se materializa en la realización de un procedimiento administrativo general, el cual culmina con la adopción de las medidas necesarias para que los prestadores del servicio público domiciliario, reconozcan los respectivos efectos del acto administrativo ficto, producto del SAP.

Es menester resaltar que, el artículo 34 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, consagran las etapas procesales que debe seguir la administración para adelantar el procedimiento administrativo general aludido, de la siguiente forma:

- Inicio: El artículo 35 *ibídem*, da cuenta de la iniciación, la cual debe ser informada al interesado para el ejercicio del derecho de defensa y de acuerdo al canon 37 de la misma Ley, podrá ser comunicada la iniciación al tercero que pueda ser afectado con la definición de la actuación.

- Pruebas: Durante la actuación y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo, de oficio y/o por parte del interesado se podrá aportar, pedir y practicar pruebas, así lo pregonan el artículo 40 del CPACA.

- Alegaciones: La oportunidad para expresar opiniones, con antelación al fallo, es establecida en el primer inciso del artículo 42 *ídem*.

- Decisión: La decisión debe ser motivada y fundamentada en las pruebas, informes y peticiones solicitadas por los interesados y/o afectados. En atención a lo anterior, la Superintendencia cumple de la siguiente manera con el procedimiento administrativo general:

- Actividad previa: Con el fin de esclarecer la naturaleza y alcance de la petición elevada por el usuario y/o suscriptor se da aplicación a las figuras establecidas en el artículo 17 del CPACA, relacionadas con el requerimiento de información y el consecuente desistimiento en caso de que no aporte lo requerido en el tiempo advertido en dicho precepto. En caso de que no asista competencia, en consideración al asunto o las funciones, se da aplicación al artículo 21 del CPACA.

- Apertura o inicio de la actuación: Una vez conocida la naturaleza y alcance de lo pedido por parte del usuario y/o suscriptor, se da comienzo a la investigación tendiente a establecer si procede el reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo como una forma de hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto, para lo cual se decretan pruebas de oficio, se incorporan las ya aportadas por el peticionario y se vincula al prestador para que haga uso de su derecho de defensa y contradicción tanto mediante su pronunciamiento como a través del aporte y solicitud de pruebas.

- Periodo probatorio: Una vez recaudadas las pruebas, previo examen de su utilidad, pertinencia y conducencia, mediante auto se procede a su decreto y consecuente práctica.

- Alegaciones: Practicadas las pruebas, se procede a oír las opiniones de los intervinientes.

- Decisión: Vencido el término de alegaciones la actuación se decide de fondo, valorando las pruebas, emitiendo pronunciamiento frente a lo alegado, dando aplicación al marco normativo y oportunidad para interponer el respectivo recurso.

- Cumplimiento de la decisión: Una vez en firme la decisión, si su sentido es de reconocimiento de los efectos, se procede a iniciar el trámite que procura requerir al prestador para que dé cumplimiento a lo resuelto y se emite copia de lo actuado a fin de iniciar el Procedimiento Sancionador

(...)

En razón de la conexidad, ambas competencias pueden ser adelantadas o acumuladas⁽¹⁴⁾ bajo el procedimiento sancionatorio, dado que los sujetos intervinientes son los mismos, las etapas de ese tipo de proceso son lo suficientemente garantistas, las pruebas practicadas sirven para identificar el silencio administrativo positivo, establecer los efectos del reconocimiento del acto ficto e imponer la sanción a que haya lugar, por lo que existe un ámbito coherente que permite unir las actuaciones bajo un mismo procedimiento.

De igual forma, resulta procedente la iniciación de dos procedimientos, cuya secuencia entre uno y otro, dependerá de que sea reconocidos los efectos del acto administrativo presunto mediante una actuación administrativa general, que dará paso al procedimiento sancionador en caso de que se produzca la decisión ya mencionada.

También, en virtud de dos procedimientos separados, aunque cohesionados, a saber, la actuación que procura reconocer los efectos de un acto administrativo ficto y la investigación sancionadora por violación al derecho de petición, ambas relacionadas con los asuntos descritos en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

De igual forma es de precisar, que las actuaciones que adelanta esta Superintendencia para hacer efectivo el derecho sustancial que le asiste al peticionario, y para imponer la sanción al prestador del servicio, ya sea bajo un mismo procedimiento, o en procedimientos separados, se encuentran supeditadas al cumplimiento de los principios⁽¹⁵⁾ de celeridad⁽¹⁶⁾, economía⁽¹⁷⁾ y eficacia⁽¹⁸⁾ dentro del marco del debido proceso.

En este sentido y respecto al silencio administrativo positivo, esta Superintendencia debe propender, en ejercicio de la función de control a su cargo, porque se satisfaga al peticionario con el reconocimiento de los efectos del acto administrativo presunto, a la mayor brevedad posible y de forma correlativa, garantizando el debido proceso al prestador del servicio, y atendiendo los principios de razonabilidad y proporcionalidad de la sanción (...).

En conclusión, el procedimiento administrativo común es el establecido en el artículo 34 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011, dicho procedimiento deberá culminar con la adopción de las medidas necesarias para que los prestadores del servicio público domiciliario reconozcan los respectivos efectos del acto administrativo ficto, producto del silencio administrativo positivo.

Es importante señalar que, en dicho procedimiento, el legislador no estableció términos perentorios, lo que implica que esta Superintendencia determine los plazos acudiendo a criterios razonables y a los principios que rigen todas las actuaciones administrativas, entre ellos, eficacia, economía y celeridad.

Al margen de lo anterior, es necesario indicar que, como todo acto administrativo de carácter particular, el acto ficto o presunto producto del silencio administrativo positivo estará inmerso en las causales de pérdida de ejecutoria contempladas en el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011, así:

“ARTÍCULO 91. PÉRDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentre sometido el acto.
5. Cuando pierdan vigencia.”

De la anterior disposición, huelga decir que los efectos acto administrativo ficto o presunto podrán ser ejecutados por un término de 5 años, contados a partir de su configuración.

Por lo que, en cuanto a la consulta puntual, es importante precisar que tanto el procedimiento administrativo sancionatorio, como el procedimiento común y general deberán llevarse a cabo conforme a las normas que los rigen, lo que implica que el término de duración sea diferente para cada uno de ellos (...) (subraya fuera de texto)

En consecuencia, la Superintendencia de Servicios Públicos adelanta dos (2) procedimientos para dar cumplimiento a las funciones legales asignadas frente a la figura del silencio administrativo:

(i) Procedimiento sancionatorio, cuyo término de caducidad será de tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho, conducta u omisión, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Sin embargo, dicho plazo deberá entenderse como el plazo máximo para adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio, sin desconocer que cada actuación administrativa podrá desarrollarse en plazos diferentes, atendiendo las particularidades de cada caso; y

(ii) El procedimiento común y principal, con el fin de adoptar las medidas necesarias para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto, producto de la configuración del SAP. En este caso el legislador no estableció términos perentorios para llevar a cabo dicho procedimiento, lo cual implica que esta Superintendencia pueda determinar los plazos, acudiendo a criterios razonables y a los principios de eficacia, economía y celeridad. La caducidad será de cinco (5) años a partir del momento en que se configure el acto ficto o presunto.

Cabe señalar que, las quejas o denuncias presentadas en contra de los prestadores de servicios públicos, por incumplimientos a la norma o al contrato de condiciones uniformes, puede dar inicio a un proceso administrativo sancionatorio en contra de dicho prestador, el cual se llevará a cabo en la etapas y términos antes descritos.

iv) Instrumentos de medición.

La medición individual es el pilar de la facturación de los servicios públicos domiciliarios, toda vez, que el consumo es el elemento principal del precio que se cobra al usuario. Así lo estableció el numeral 9.1, artículo 9 de la Ley 142 de 1994 al disponer:

“ARTÍCULO 9o. DERECHO DE LOS USUARIOS. <Aparte entre paréntesis cuadrados [...] adicionado mediante FE DE ERRATAS. El texto corregido es el siguiente:> Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, [siempre que no contradigan esta ley, a]

9.1 obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de los plazos y términos que para el efecto fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecidos por la ley (...).” (Subrayas propias).

La norma citada es concordante con el artículo 146 ibídem, el cual consagró el derecho a la medición individual tanto para los usuarios como para los prestadores del servicio público domiciliario, al establecer:

“ARTICULO 146. LA MEDICIÓN DEL CONSUMO, Y EL PRECIO EN EL CONTRATO. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario. (...).”

Por su parte, el artículo 144 ibídem señaló las reglas generales sobre los instrumentos de medición, así:

“ARTÍCULO 144. DE LOS MEDIDORES INDIVIDUALES. Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan; y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente.

La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, y del mantenimiento que deba dárseles.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos. Cuando el usuario o suscriptor, pasado un período de facturación, no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.

Sin embargo, en cuanto se refiere al transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores. (subraya fuera de texto)

Las citadas reglas generales sobre los instrumentos de medición de consumo en los servicios públicos domiciliarios, se pueden resumir así:

- No es obligación del usuario o suscriptor cerciorarse que los medidores funcionen, pero sí es su obligación hacerlos reparar o reemplazar a satisfacción del prestador, cuando se determine que su funcionamiento no permite medir con precisión los consumos del usuario, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos.

- Los usuarios podrán elegir libremente el proveedor de los bienes necesarios para la prestación del servicio. Sin embargo, como señala el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, *“en cuanto se refiere al transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores.”*

- Los contratos de servicios públicos podrán establecer las características técnicas que deben cumplir los medidores.

En cuanto refiere a la propiedad de los elementos de medición, el artículo 135 de la norma en cita señala:

“ARTÍCULO 135. DE LA PROPIEDAD DE LAS CONEXIONES DOMICILIARIAS. La propiedad de las redes, equipos y elementos que integran una acometida externa será de quien los hubiere pagado, si no fueren inmuebles por adhesión. Pero ello no exime al suscriptor o usuario de las obligaciones resultantes del contrato y que se refieran a esos bienes.

Sin perjuicio de las labores propias de mantenimiento o reposición que sean necesarias para garantizar el servicio, las empresas no podrán disponer de las conexiones cuando fueren de propiedad de los suscriptores o usuarios, sin el consentimiento de ellos.

Lo aquí dispuesto no impide que se apliquen los procedimientos para imponer a los propietarios las servidumbres o la expropiación, en los casos y condiciones previstos en la ley. (subraya fuera de texto)

Conforme la norma en cita, la propiedad de los elementos de medición, como elemento que hace parte de la conexión, será de quienes hayan pagado por dichos elementos. De esta forma, el prestador no podrá disponer de ellos cuando sean propiedad del usuario, salvo que medie el consentimiento de este último.

Ahora bien, sobre la medición de los consumos del servicio público de acueducto, el artículo 2.3.1.3.2.3.12 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 estableció:

“ARTICULO 2.3.1.3.2.3.12. DE LA OBLIGATORIEDAD DE LOS MEDIDORES DE ACUEDUCTO. De ser técnicamente posible cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual

será instalado en cumplimiento de los programas de micro medición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos de conformidad con la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Para el caso de edificios de propiedad horizontal o condominios, de ser técnicamente posible, cada uno de los inmuebles que lo constituyan deberá tener su medidor individual.(...) (subrayado fuera de texto)

La disposición transcrita, reitera el derecho de la medición individual como fundamento de la facturación del servicio prestado y consumido por el usuario en el marco de la prestación del servicio público domiciliario de acueducto.

En relación con las clases de medidores en el servicio público domiciliario de acueducto, el artículo 2.3.1.1.1 ibídem señala las siguientes:

“ARTÍCULO 2.3.1.1.1. DEFINICIONES. Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, Adóptense las siguientes definiciones:

(...)

31. MEDIDOR. Dispositivo encargado de medir y acumular el consumo de agua.

32. MEDIDOR INDIVIDUAL. Dispositivo que mide y acumula el consumo de agua de un usuario del sistema de acueducto.

33. MEDIDOR DE CONTROL. Dispositivo propiedad del prestador del servicio de acueducto, empleado para verificar o controlar temporal o permanentemente el suministro de agua y la existencia de posibles consumos no medidos a un suscriptor o usuario. Su lectura no debe emplearse en la facturación de consumos.

34. MEDIDOR GENERAL O TOTALIZADOR. Dispositivo instalado en unidades inmobiliarias para medir y acumular el consumo total de agua.(...) (subraya fuera de texto)

En relación con los medidores generales o de control en el servicio de acueducto y alcantarillado, el artículo 2.3.1.3.2.3.13 ibídem dispuso:

“ARTICULO 2.3.1.3.2.3.13. DE LOS MEDIDORES GENERALES O DE CONTROL. En el caso de edificios o unidades inmobiliarias cerradas podrá existir un medidor de control inmediatamente aguas abajo de la acometida. Deben existir medidores individuales en cada una de las unidades habitacionales o no residenciales que conforman el edificio o las unidades inmobiliarias o áreas comunes.

Las áreas comunes de edificios o unidades inmobiliarias cerradas deben disponer de medición que permitan facturar los consumos correspondientes. De no ser técnicamente posible la medición individual del consumo de áreas comunes, se debe instalar un medidor general en la acometida y calcular el consumo de las áreas comunes como la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales. (resaltado fuera de texto)

Así las cosas, por regla general, las unidades inmobiliarias que conforman la propiedad horizontal y las zonas comunes de esta, deberán contar con medición individual, es decir, cada una de ellas deberá adquirir e instalar el respectivo instrumento de medición. Sin embargo, cuando por imposibilidad técnica las zonas comunes no puedan tener micro medición, se acudirá a un medidor general o totalizador, que permita determinar el consumo de dichas zonas como la diferencia entre el volumen registrado por éste y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales de las unidades habitacionales independientes.

Mediante concepto SSPD-OJ-2019-580, esta Oficina Asesora Jurídica explicó el uso de los medidores antes señalados en las copropiedades en los siguientes términos:

*(...) De acuerdo con la última norma, la regla general en materia de copropiedades, a la luz del citado Decreto Reglamentario, es **que estas tengan medición individual tanto en las unidades habitacionales o no residenciales que las componen, como en sus áreas comunes, siendo que la instalación de macro medidores se establece como una posibilidad que, según la doctrina de esta entidad, y a la luz de lo dispuesto en el inciso segundo de la norma citada, se activa sólo cuando la micro medición de áreas comunes no es posible.***

*No obstante, y a partir de la expedición de la Resolución No. 330 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, **tal posibilidad se torna en obligatoria cuando quiera que se trate de edificios o conjuntos multifamiliares que superen las doce (12) unidades habitacionales.** Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo de su artículo 75, que dispone:*

*“En el caso de edificios o conjuntos multifamiliares que superen las doce (12) unidades habitacionales, se **debe instalar un medidor totalizador** en la acometida. También deben existir medidores individuales en cada uno de los apartamentos o interiores que conformen el edificio o conjunto multifamiliar” (Negrilla fuera de texto)*

En el caso de tales edificios o conjuntos multifamiliares, si existe medición individual del consumo de las áreas comunes por ser técnicamente posible, el medidor totalizador cumplirá las veces de medidor de control, que según lo dispuesto en el numeral 33 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015, es un “Dispositivo propiedad del prestador del servicio de acueducto, empleado para verificar o controlar temporal o permanentemente el suministro de agua y la existencia de posibles consumos no medidos a un suscriptor o usuario”

En estos casos, la medición registrada en el medidor de control, no deberá emplearse para facturar el servicio a la copropiedad o a los usuarios, pues siendo el medidor de control de propiedad de quien presta el servicio y habiéndose instalado para beneficio exclusivo de éste, no puede trasladarse por la vía de su lectura ningún costo al usuario.

Si por el contrario, la medición individual no es posible en tratándose de áreas comunes, el medidor totalizador al que se refiere la norma, cumplirá la función de permitir la medición de dichas áreas, como la diferencia entre los valores en él registrados, y la suma de los valores registrados para el mismo periodo en los medidores individuales instalados al interior de la copropiedad (...)” (resaltado fuera de texto)

La posición de esta Oficina, conforme al Concepto en cita, se resume así:

- En el caso de edificios o conjuntos multifamiliares, en los cuales existe medición individual del consumo en áreas comunes por resultar técnicamente posible, el medidor totalizador a que se refiere el artículo 75 de la Resolución MVCT No. 330 de 2017 cumplirá las funciones de medidor de control, que según lo dispuesto en el numeral 33 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015, es un: *“Dispositivo propiedad del prestador del servicio de acueducto, empleado para verificar o controlar temporal o permanentemente el suministro de agua y la existencia de posibles consumos no medidos a un suscriptor o usuario.”*

- Cuando no sea técnicamente posible la medición individual de los consumos en las áreas comunes de los edificios o conjuntos multifamiliares, se deberá instalar el medidor totalizador, el cual se utilizará para medir los consumos de las zonas comunes, los cuales serán el resultado de la diferencia entre los valores registrados en el medidor totalizador y los valores registrados para el mismo periodo de los medidores individuales de cada inmueble del edificio o conjunto multifamiliar.

En relación con el servicio público domiciliario de energía eléctrica, se aplica la regla de la micro medición, es decir, cada inmueble debe contar con los instrumentos de medición correspondiente.

En este sentido, el artículo 1 de la Resolución 108 de 1997 expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, señaló los dos (2) tipos de medidores que se utilizan para la prestación del servicio de energía, así:

“ARTÍCULO 1º. DEFINICIONES. Para los efectos de la presente resolución se aplicarán las definiciones consagradas en las Leyes 142 y 143 de 1994, en sus disposiciones reglamentarias, y en especial las siguientes:

(...)

MEDIDOR DE CONEXIÓN DIRECTA: Es el dispositivo que mide el consumo y se conecta a la red eléctrica sin transformadores de medida.

MEDIDOR DE CONEXIÓN INDIRECTA: Es el dispositivo de energía que se conecta a la red a través de transformadores de tensión y/o corriente. (...).”

Así las cosas, la regulación no definió lo qué se debe entender por macro medidor. Sin embargo, de acuerdo con la doctrina de la Dirección Técnica de Gestión de Energía de esta Superintendencia, el macro medidor puede entenderse como un equipo de medida indirecta, que es utilizado por las empresas de comercialización de energía para controlar la cantidad de energía que es entregada a los usuarios a partir de un transformador.

Este micromedidor deberá instalarse en el “lado de baja” del transformador para medir la energía que pasa por este hacia los usuarios, dato que es comparado con la energía registrada en el contador individual de cada usuario vinculado al transformador medido y la diferencia que exista entre las lecturas del macro medidor y la suma de los consumos registrados en los medidores individuales de los usuarios, indicará el nivel de pérdidas que tiene el comercializador en el sector.

De esta forma, la medición indirecta es utilizada en usuarios cuya carga instalada es de gran magnitud, ocasionando que un medidor no podrá soportar el paso directo de la misma para registrar su consumo. Así, lo que se intenta a través de este tipo de medición, es crear un reflejo del consumo generado por el usuario en niveles aceptables para cualquier elemento de medición, y a través de un factor multiplicador que se aplica a la lectura final tomada del elemento de medición del usuario, se obtiene el consumo real.

En este sentido, la medición semi directa e indirecta se utiliza en grandes consumidores como los usuarios industriales, oficiales y/o comerciales, cuya demanda de energía es alta y no permite conectar el instrumento de medición de forma directa.

De lo anterior se puede concluir que, la función del macro medidor es la de controlar las pérdidas de energía eléctrica y por tanto, el valor de dicho instrumento debe ser asumido exclusivamente por el prestador. No obstante, si el objetivo del macro medidor es registrar el consumo de un área común o similar, el costo del equipo debe ser asumido por el usuario medido, que en este caso bien podría ser una propiedad horizontal.

Ahora bien, en cuanto se refiere al cambio del medidor y el debido proceso que se debe adelantar para el efecto, esta Oficina a través del Concepto Unificado 002 de 2009, actualizado el 3 de junio de 2021 señaló:

“(...) 3.5. Adquisición, instalación, ubicación y retiro de los medidores.

3.5.1. Servicio público domiciliario de acueducto.

En consideración con lo mencionado, en la Ley 142 de 1994, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 y el artículo 9 de la Resolución CRA 413 de 2006⁽⁴⁰⁾, los suscriptores tienen derecho a escoger al proveedor de los bienes y servicios necesarios para recibir los servicios públicos domiciliarios, en ese sentido, la adquisición del instrumento de medida se encuentra sujeto a la voluntad de éstos, siempre que los mismos cumplan con

las especificaciones técnicas previstas por la persona prestadora, en virtud de los programas de micro medición.

Por su parte, en lo que tiene que ver con la instalación, la Resolución CRA 457 de 2008⁴¹¹, modificatoria de la Resolución CRA 151 de 2001, señala en su artículo 3 que “En todo caso, al instalar un equipo de medida, éste deberá contar con su respectivo informe emitido por un laboratorio, debidamente acreditado por la entidad nacional competente para el efecto, en donde consten los resultados de la calibración, de manera que se pueda verificar el cumplimiento de las condiciones técnicas consagradas en el Contrato de Servicios Públicas”.

Así mismo, la Resolución reconoce la atribución que tiene la persona prestadora de determinar el lugar donde técnicamente debe ubicarse el medidor, en los casos donde este se instala por primera vez, aun cuando al tenor de lo previsto en el artículo 2.3.1.3.2.3.12 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, en todos los casos “La entidad prestadora de los servicios públicos determinará el sitio de colocación de los medidores, procurando que sea de fácil acceso para efecto de su mantenimiento y lectura y podrá instalar los medidores a los inmuebles que no lo tienen, en este caso el costo del medidor correrá por cuenta del suscriptor o usuario.”

En cuanto al retiro o cambio del medidor, esta es una circunstancia que exige la garantía del derecho al debido proceso al usuario o suscriptor. Para el efecto, el artículo 2.3.1.3.2.3.16 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, indica que:

“ARTICULO 2.3.1.3.2.3.16. Cambio de medidor. La entidad prestadora de los servicios públicos, podrá cambiar el medidor cuando éste no tenga el diámetro adecuado para el servicio que se presta. En tales casos, el suscriptor o usuario pagará a la entidad prestadora de los servicios públicos, según la diferencia entre el valor del medidor nuevo y el valor del medidor retirado, a los precios vigentes, así como de los materiales derivados de tales obras, a los precios vigentes, sea en su contra o a su favor en un plazo máximo de seis (6) meses.

Cuando a juicio de la empresa el medidor no registre adecuadamente el consumo, la empresa podrá retirarlo temporalmente para verificar su estado. Si como resultado de esta actuación se determina una falla en el instrumento de medida, se dará al suscriptor o usuario la opción de repararlo, si técnica y económicamente esta resulta procedente. En caso de requerirse el cambio del medidor, el suscriptor o usuario tendrá la opción de adquirirlo a quien a bien tenga, evento en el cual si éste reúne las características técnicas establecidas en el contrato de condiciones uniformes, la empresa deberá aceptarlo, o la empresa podrá suministrarlo previa autorización del suscriptor. En todo caso, cuando el medidor sea retirado para su reemplazo, éste será entregado al suscriptor, en su condición de propietario del mismo, salvo indicación expresa de éste en contrario.”

De cara a lo anterior, el usuario o suscriptor puede adquirir el equipo de medición con quien estime conveniente, pero debe cumplir con las obligaciones establecidas en el contrato de condiciones uniformes de la persona prestadora. En todo caso, el pago del mencionado equipo de medición corre a cargo del usuario.

3.5.2. Servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por redes de tubería.

De conformidad con lo previsto en la Resolución CREG 108 de 1997, con excepción de los inquilinatos y de los usuarios incluidos en planes especiales de normalización del servicio, todo suscriptor o usuario debe contar con equipo de medición individual del consumo, el cual puede ser adquirido en el mercado, siempre y cuando el equipo cumpla con las características técnicas establecidas en la Resolución CREG 038 de 2014⁴²¹

Además, el equipo de media debe ser registrado ante el comercializador con información sobre el fabricante, características técnicas, números de serie, modelo y tipo de los diversos componentes y previamente debe

ser revisado, calibrado y programado por el comercializador o por un tercero que cuente con un laboratorio debidamente acreditado ante la ONAC, quienes deberán suministrar -a solicitud de la persona prestadora de servicios públicos- el certificado y protocolos de calibración respectivos.

Respecto de la ubicación o localización de los medidores, son las condiciones uniformes del contrato las que pueden determinar que los equipos de medida se encuentren localizados en zonas de fácil acceso desde el exterior del inmueble, según lo señala el parágrafo 2 del artículo 30 de la Resolución CREG 108 de 1997. No obstante, al amparo del parágrafo 3 ibídem, “Cuando la localización del equipo de medida de un suscriptor o usuario ocasione la suspensión del servicio por falta de medición del consumo, la empresa podrá exigir, como condición para la reconexión del servicio, el cambio en la localización del equipo de medida a una zona de fácil acceso desde el exterior del inmueble.”

En cuanto al retiro, el literal a) del artículo 23 de la Resolución CREG 108 de 1997 dispone que “De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 142 de la ley 142 de 1994, las condiciones uniformes del contrato permitirán tanto a la empresa como al suscriptor o usuario verificar el estado de los instrumentos que se utilicen para medir el consumo; y obligarán a ambos a adoptar precauciones eficaces para que no se alteren. Se permitirá a la empresa, inclusive, retirar temporalmente los instrumentos de medida para verificar su estado.”; de modo que la persona prestadora tiene la atribución de inspeccionar el equipo y adoptar las medidas necesarias para evitar su alteración, lo que conlleva incluso el retiro, ya sea temporal y, de ser el caso, el cambio del aparato.

En todo caso, la Resolución CREG 225 de 1997⁴⁴³, estableció los cargos asociados a la conexión de usuarios regulados, entre ellos los relativos a la revisión y calibración de medidores.

Por su parte, en materia de gas combustible, corresponde al distribuidor o al comercializador instalar y mantener un medidor o dispositivo de medición para el servicio, de acuerdo con lo establecido en el Capítulo IV.5.5. de la Resolución CREG 067 de 1995, Código de Distribución de Gas Combustible por redes; sin embargo, en materia de transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores⁴⁴⁴.

3.6. Cambio de medidores.

En atención a lo previsto por el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, son dos las causas por las cuales deben reemplazarse o repararse los medidores a costa del usuario y a satisfacción de la empresa: i) Por mal funcionamiento o ii) Por desarrollo tecnológico. En cualquier caso, si el suscriptor, pasado un período de facturación no ha tomado las acciones para hacerlo, la persona prestadora podrá hacerlo por cuenta del usuario. Tratándose de los servicios de acueducto y alcantarillado, debe recordarse que el artículo 12 de la Resolución CRA 413 de 2006, exige al prestador el aviso de la visita de revisión o retiro provisional.

Las causales anotadas son independientes y autónomas, de forma tal que no se puede predicar el mal funcionamiento en virtud de un desarrollo tecnológico, ni un cambio por desarrollo tecnológico como consecuencia de un mal funcionamiento.

En efecto, la primera de ellas obedece estrictamente a que el funcionamiento del medidor no permite determinar en forma adecuada los consumos, de forma que posiblemente existan fallas o irregularidades y por consiguiente la necesidad de que se pongan en conocimiento del usuario y/o suscriptor las razones para reponer o reparar el equipo de medida, junto con el respectivo reporte de ensayo, certificado de calibración y/o informe técnico de inspección expedido por un laboratorio debidamente acreditado por la ONAC o quienes tengan tales funciones.

Por su parte, la segunda causal se encuentra sujeta a la existencia de instrumentos de medida más precisos, cuyo tratamiento no dista de aquél referido al mal funcionamiento. No obstante, por ejemplo, tratándose de los servicios de energía y gas, la Resolución CREG 038 de 2014⁴⁴⁵, incluye no solo estas dos causas, sino el

hurto o el mutuo acuerdo, mientras que, como se anotó con anterioridad, para el sector de acueducto y alcantarillado, el diámetro no adecuado del aparato de medida también supone una razón para su cambio, según lo señala el artículo 2.3.1.3.2.3.16. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015.

3.7. Actas de revisión.

Conforme con lo dispuesto en los artículos 135, 144 y 145 de la Ley 142 de 1994 y en virtud de lo previsto en el contrato de servicios públicos, las personas prestadoras están facultadas para hacer visitas y efectuar revisiones a las acometidas y equipos de medida para verificar su estado y funcionamiento. Es allí donde deben definir los procedimientos que deben adelantar al momento de hacer las revisiones con el fin de garantizar el debido proceso, entre ellos, que el contratista se identifique y explique los motivos de la inspección a las instalaciones.

En materia de acueducto, alcantarillado y aseo, el artículo 12 de la Resolución CRA 413 de 2006, en relación con revisiones o retiro provisional por presuntas anomalías no imputables al prestador ni generadas por el uso normal de los bienes en la conexión domiciliaria y en el equipo de medida, cambio del mismo y visitas técnicas, menciona que “Para hacer efectiva esta asesoría o participación, el prestador deberá dar aviso de la visita correspondiente a la revisión o retiro provisional, así como de cualquier visita de carácter técnico, con antelación mínima de tres (3) días hábiles, indicando la fecha y el momento del día, mañana o tarde, durante el cual se realizará la visita”.

Por su parte, aun cuando no existe disposición que contemple en los mismos términos la obligación del aviso de la visita en el sector de energía y gas, el parágrafo 2 de la Resolución CREG 108 de 1997, dispone que “La Empresa deberá practicar las visitas y realizar las pruebas técnicas que se requieran con el fin de precisar la causa que originó la desviación detectada en la revisión previa”. No obstante, se entiende que ante la complejidad y seguridad en la manipulación del sistema y redes, **el prestador no pierde la facultad de adelantar las revisiones en cualquier momento.**

En todo caso, **todo el desarrollo de la labor de revisión debe constar en el acta de visita**, sin perjuicio de que puedan usarse los medios que la tecnología ha puesto a disposición, como los videos y las fotografías que también obran como documentos y gozan de valor probatorio. Las personas encomendadas para estas labores deberán estar debidamente identificadas por el prestador de servicios públicos domiciliarios.

Los datos que se consignen en la respectiva acta de revisión o informe deben ser legibles y claros. No se aceptan tachaduras o enmendaduras. Una vez firmada por el usuario o suscriptor, o por quien atendió la revisión, y por el funcionario de la empresa o contratista, el original del acta quedará para el prestador y se dejará una copia legible al usuario.

Las actas de visita constituyen una actuación probatoria, sin que la misma sea un acto administrativo, sino meramente la comprobación de la existencia de un hecho que se corroborará mediante las experticias técnicas respectivas.

Si la revisión se hace por petición del usuario, o acorde con los planes de mantenimiento programados por el prestador, se le debe informar por escrito previamente al usuario la fecha y hora de la visita. El usuario tiene derecho a estar asistido técnicamente durante la visita de revisión. De los hallazgos y de lo ocurrido se dejará constancia claramente escrita en el acta de visita.

El prestador cuenta con diversas pruebas para revisar y verificar el funcionamiento del medidor y sus conexiones. Sin embargo, la prueba idónea para determinar el funcionamiento del medidor es el concepto del laboratorio acreditado.

Los usuarios tienen derecho a que la prueba de laboratorio también se realice en un centro diferente al de la empresa y a que la prueba de verificación de la idoneidad de los sellos, así como el de la calibración del aparato de medida se realice en presencia del usuario con la asesoría de un tercero (ingeniero o técnico electricista).

Siguiendo con el análisis del procedimiento, el laboratorio rinde un dictamen que puede confirmar, negar o agregar más indicios de los señalados en el acta de inspección y ninguna empresa de servicios públicos puede negar al suscriptor y/o usuario estar presente en la diligencia.

Para el caso del servicio público de acueducto, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico reguló lo pertinente mediante la Resolución CRA 413 de 2006. (...)” (resaltado fuera de texto)

Del concepto transcrito se puede concluir lo siguiente:

- De conformidad con el artículo 144 de la Ley 142 de 1994: “... No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos.
- Cuando se deba realizar un cambio en el medidor bien sea por avances tecnológicos, o por mal funcionamiento, así lo informará el prestador del servicio al suscriptor o usuario, quien deberá reemplazarlo o repararlo, según sea el caso. Si pasado un periodo de facturación el usuario incumple su obligación legal, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.
- Además de la obligación de comunicarle al usuario el cambio de medidor, el prestador de servicios públicos domiciliarios deberá identificar, informar y demostrar o probar, las razones que justifiquen el cambio y, concederá un plazo para que el usuario adquiera el medidor con el proveedor de su preferencia o para que lo solicite a la empresa.
- Para el servicio de acueducto, se reconoce al prestador del servicio el derecho para determinar el lugar donde técnicamente debe ubicarse el medidor, procurando que sea de fácil acceso para realizar su mantenimiento y la toma de lectura.
- Para los servicios de energía y gas, la ubicación o localización de los medidores será la determinada en el contrato de prestación del servicio, procurando que sean zonas de fácil acceso.

v) Desviación significativa.

El artículo 146 de la Ley 142 de 1994 señala que tanto el prestador del servicio, como el usuario y/o suscriptor del mismo, tienen derecho a que el consumo se mida y a que sea el elemento principal del precio, para lo cual se emplearán los instrumentos que la técnica ha hecho disponibles. La norma señala:

“ARTÍCULO 146. LA MEDICIÓN DEL CONSUMO, Y EL PRECIO EN EL CONTRATO. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.

Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido (...).” (subraya fuera de texto)

En este sentido, la regla general en materia de medición del consumo de servicios públicos domiciliarios, es que esta se realice a través de los dispositivos de medida instalados en cada inmueble con tal propósito. Solo de forma excepcional, los prestadores de servicios públicos podrán efectuar el cobro del consumo empleando mecanismos diferentes a la medición individual tales como: i) con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, ii) con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares o iii) con base en aforos individuales.

En efecto, para el servicio de acueducto y alcantarillado, la medición individual y la determinación del consumo, es una regla general contemplada en el artículo 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto 1077 de 2015 que señala:

“ARTICULO 2.3.1.3.2.3.13. De los medidores generales o de control. *En el caso de edificios o unidades inmobiliarias cerradas podrá existir un medidor de control inmediatamente aguas abajo de la acometida. Deben existir medidores individuales en cada una de las unidades habitacionales o no residenciales que conforman el edificio o las unidades inmobiliarias o áreas comunes. Las áreas comunes de edificios o unidades inmobiliarias cerradas deben disponer de medición que permitan facturar los consumos correspondientes. De no ser técnicamente posible la medición individual del consumo de áreas comunes, se debe instalar un medidor general en la acometida y calcular el consumo de las áreas comunes como la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales. (Decreto 302 de 2000, art. 16, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 5).” (Subrayas fuera del texto)*

No obstante, tal como lo indica el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 existen casos en que es posible acudir a otros mecanismos para medir el consumo, esto es, cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua al interior del inmueble.

En ese sentido, es importante señalar que la medición del consumo es una actividad que está ligada a las tareas de revisión previa que debe adelantar el prestador. En efecto, el artículo 149 ibídem establece:

“ARTÍCULO 149. DE LA REVISIÓN PREVIA. *Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso.” (subraya fuera de texto)*

En cumplimiento de la norma en cita, todos los prestadores de servicios públicos domiciliarios al preparar las facturas están obligados a investigar si existe una variación (aumento o reducción) excesiva en los consumos del usuario frente a consumos anteriores y determinar las causas de las mismas, con el objeto de recuperar los consumos o reconocer los valores pagados de más, según sea el caso.

Esta comparación, tal como se indicó en el Concepto Jurídico Unificado N° 34 de 2016, corresponde a una desviación significativa cuando existe una variación en el consumo del usuario de un periodo al siguiente, igual o superior a un porcentaje que es establecido por el prestador en el caso de los servicios de energía

eléctrica y gas combustible⁽¹⁹⁾ y por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, en el caso de los servicios de acueducto y alcantarillado.

En efecto, para el servicio de acueducto y alcantarillado, se hace respecto de los últimos tres (3) periodos si la facturación es bimestral o de los últimos seis (6) meses si es mensual. En efecto, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA estableció en el artículo 1.3.20.6 de la Resolución CRA 151 de 2001, actualmente compilado en el artículo 1.13.1.6 de la Resolución CRA 943 de 2021, los porcentajes de las desviaciones significativas así:

“ARTÍCULO 1.13.1.6. DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS. Para efectos de lo previsto en el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, se entenderá por desviaciones significativas, en el período de facturación correspondiente, los aumentos o reducciones en los consumos, que comparados con los promedios de los últimos tres períodos, si la facturación es bimestral, o de los últimos seis períodos, si la facturación es mensual, sean mayores a los porcentajes que se señalan a continuación:

a. Treinta y cinco por ciento (35%) para usuarios con un promedio de consumo mayor o igual a cuarenta metros cúbicos (40m³).

b. Sesenta y cinco por ciento (65%) para usuarios con un promedio de consumo menor a cuarenta metros cúbicos (40m³).

c. Para las instalaciones nuevas y las antiguas sin consumos históricos válidos, el límite superior será 1.65 veces el consumo promedio para el estrato o categoría de consumo y el límite inferior será 0.35 multiplicado por dicho consumo promedio. Si el consumo llegara a encontrarse por fuera de estos límites, se entenderá que existe una desviación significativa.

PARÁGRAFO. En zonas donde exista estacionalidad en el consumo, la comparación del consumo a la que se refiere este artículo, podrá realizarse con el mismo mes del año inmediatamente anterior. (Resolución CRA 151 de 2001, art. 1.3.20.6).” (subraya fuera de texto)

Así mismo, en el concepto unificado en cita, se puntualizó que la ocurrencia de una desviación significativa impone por Ley al prestador el despliegue de sus recursos, con el fin de realizar una investigación que permita establecer las causas de dicha desviación, la cual podrá identificar consumos que no fueron objeto de facturación.

Ahora bien, es de aclarar que no existe un procedimiento normativo para adelantar la investigación por desviaciones significativas; motivo por el cual, los prestadores de servicios públicos deben ceñirse al procedimiento que para el efecto se establezca en el contrato de condiciones uniformes de servicios públicos, el cual debe respetar el debido proceso y por ende, el derecho de contradicción y defensa de los suscriptores o usuarios.

En desarrollo de esas facultades legales, los prestadores de servicios públicos pueden realizar visitas técnicas de verificación del estado de las redes de prestación del servicio, así como las demás actividades que les permitan establecer la causa de la desviación.

En efecto, la investigación o revisión previa que debe adelantar el prestador está encaminada a detectar la situación que está ocasionando la desviación significativa, esto es, si la misma obedece a una razón técnica, una fuga imperceptible, o si por el contrario, el incremento o disminución corresponde a un incremento o disminución del consumo por parte del usuario, por lo que una vez detectada la causa, el prestador podrá cobrar únicamente aquellos consumos adicionales que efectivamente haya podido probar. *Contrario sensu*, podrá proceder la devolución de valores correspondientes a consumos que no se hayan efectuado por el

usuario, ya que las desviaciones significativas pueden presentarse tanto por aumento, como por reducción en los consumos.

En ese sentido, al ser necesario que el prestador adelante la investigación pertinente, previo al cobro del consumo al usuario del servicio, mientras se investiga la causa de la desviación, para efectos del cobro del servicio, la factura se podrá expedir con base en: i) la de períodos anteriores o en ii) la de suscriptores o usuarios en circunstancias similares o iii) mediante aforo individual, como lo indica el artículo 149 referido, mientras se obtienen los resultados de dicha investigación.

Mientras se investiga la causa de la desviación, la factura se podrá expedir con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias similares o mediante aforo individual, como lo indica el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, siendo estos los mecanismos que contempló el legislador, para que el prestador del servicio puede efectuar el cobro “provisional” del servicio prestado, mientras se obtienen los resultados de dicha investigación. Una vez detectada la causa, el prestador podrá cobrar únicamente aquellos consumos adicionales que efectivamente haya podido probar, o devolver los valores correspondientes a consumos que no se hayan efectuado por parte del usuario, ya que las desviaciones significativas pueden presentarse, tanto por aumento, como por reducción en los consumos.

vi) Suspensión de los servicios públicos domiciliarios.

Con respecto a la suspensión de los servicios públicos domiciliarios, el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 19 de la Ley 689 de 2001 señala:

“ARTÍCULO 140. SUSPENSIÓN POR INCUMPLIMIENTO. Modificado por el Artículo 19 de la Ley 689 de 2001. El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes:

La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas. (...).” (resaltado fuera de texto)

En la misma forma, el párrafo del artículo 130 de la Ley 142 de 1994 dispone que *“si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación, la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio. Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma.”*

Así, las normas transcritas otorgan al prestador de servicios públicos domiciliarios una facultad de suspender el servicio por las causales que establezca en el contrato de condiciones uniformes y, en cualquier caso, por las siguientes: (i) la falta de pago por el término que fije el prestador en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, (ii) el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas, o (iii) se haya verificado la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio.

De acuerdo con las norma citadas, la mora del usuario o suscriptor en el pago de los servicios públicos, dará derecho al prestador de suspender el servicio. Esta facultad es al mismo tiempo un deber del prestador toda vez que, no solo tiene la facultad sino el deber de proceder con la suspensión del servicio. En efecto si un prestador no cumple con la obligación de suspender el servicio por falta de pago del usuario, operará el rompimiento de la solidaridad en favor del usuario, tal como lo prevé el párrafo del artículo 130 de la Ley 142 de 1994.

De esta forma, los prestadores de servicios públicos domiciliarios tienen la facultad para establecer el plazo límite de mora para proceder a la suspensión, sin embargo, no debe superar los dos (2) periodos de facturación en el evento en que la facturación sea bimestral y de tres (3) periodos, cuando sea mensual.

Ahora bien, en relación con el deber de suspensión por parte de los prestadores de servicios públicos, la Corte Constitucional en Sentencia T-723 de 2005, manifestó:

“(…) Lo anterior significa que cuando no se cancela oportunamente la prestación del servicio público domiciliario, las empresas prestadoras tienen la obligación de suspenderlo máximo al vencimiento del tercer periodo de facturación. Esta Corporación ha señalado que esa exigencia no sólo constituye una garantía para la empresa, quien ejerce un mecanismo legítimo de coacción que le permite asegurar el pago del crédito, sino que constituye también una garantía para los propietarios de los inmuebles, en el evento en que sus arrendatarios incurran en mora en el pago de sus obligaciones, pues con esta medida se evita el incremento de la deuda.

La solidaridad del propietario en las obligaciones y los derechos derivados de la prestación de los servicios públicos está regulada en el inciso segundo del artículo 130 de la Ley 142 de 1994, el cual dispone que el propietario del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos derivados del contrato de servicios públicos. Posteriormente la Ley 689 de 2001, modificó el artículo 130 estableciendo respecto de la solidaridad que además es responsable solidariamente el poseedor del inmueble.

Sin embargo, la responsabilidad solidaria entre el propietario de un inmueble y su arrendatario se quebranta ante la negligencia de la empresa prestadora del servicio público domiciliario para suspender o adoptar las medidas necesarias para evitar las reconexiones fraudulentas. (…) (subraya fuera de texto)

De acuerdo con lo expuesto, el incumplimiento de la obligación de suspensión del servicio por parte del prestador, puede conllevar efectos jurídicos, como la pérdida de solidaridad para el cobro de los servicios consumidos y no pagados, así como la dificultad de cobrar y recuperar valores excesivos, lo cual obliga al prestador no solo a la suspender el servicio, sino la terminación del contrato.

Ahora bien, el régimen que regula los servicios públicos domiciliarios no contempló el procedimiento que deben surtir los prestadores antes de suspender o cortar los servicios y resolver el contrato. Ante ese vacío legal, la Corte Constitucional en su calidad de máximo órgano de cierre de la jurisdicción constitucional y protectora de los derechos fundamentales, fijó un “procedimiento” a través de la Sentencia C-150 de 2003, orientado a garantizar el derecho al debido proceso de los usuarios de buena fe, en especial los derechos de defensa y contradicción. A continuación, se transcribe el referido procedimiento:

“(…) 5.2.2.1. Primero, en cuanto a los requisitos procedimentales, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que las actuaciones de las empresas prestadoras de servicios públicos contra usuarios morosos, deben respetar el derecho al debido proceso de los usuarios de buena fe, específicamente los derechos de defensa y contradicción. Las empresas en mención pueden suspender, parcial o totalmente, la prestación de los servicios por falta de pago de las facturaciones emitidas, pero para el efecto están en el deber de observar estrictamente el procedimiento que les permite hacer uso de esta prerrogativa[224] La jurisprudencia de la Corte ha resumido éste procedimiento de la siguiente manera:

a) Las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos pueden cobrarse ejecutivamente, ante la jurisdicción ordinaria, o mediante la jurisdicción coactiva, en este último caso, si la prestadora es una empresa industrial y comercial del Estado. La factura expedida por la empresa, debidamente firmada por el representante legal de la entidad, prestará mérito ejecutivo.

b) Si el usuario o suscriptor incumple con su obligación de pagar la facturación emitida por la empresa, por concepto del servicio prestado, oportunamente, es decir dentro del término previsto en el contrato, la prestadora está en la obligación de suspender la prestación del servicio 'sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual (...)': Las decisiones de suspender la prestación de los servicios, total o parcialmente, como actos derivados de las prerrogativas que les han sido conferidas a las prestadoras para la debida prestación del servicio, son actos administrativos, y también lo son las decisiones que resuelven los recursos interpuestos contra éstos. Los actos administrativos de carácter particular se notifican personalmente al interesado, a su representante, o apoderado. Y, en el texto de la notificación, se deberá indicar los recursos que proceden contra la decisión, las autoridades ante quienes pueden interponerse, y los plazos para hacerlo.

c) Los suscriptores o usuarios de los servicios públicos domiciliarios pueden presentar peticiones, quejas, reclamos y recursos, que tienen que ser debida y oportunamente atendidos. Para el efecto las empresas prestadoras deben mantener una oficina para recibir, atender, tramitar y responder las peticiones, reclamos, o recursos, verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores, o los suscriptores potenciales, en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa.

d) 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 el acto de suspensión del servicio que realice la empresa proceden los recursos de reposición, y de apelación. De los recursos de reposición y de apelación 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. El recurso de reposición se interpone ante el Gerente o el representante legal de la empresa, y el de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición; teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, salvo que la ley disponga otra cosa. (...)⁽²⁰⁾

Así, los prestadores deben garantizar al usuario o suscriptor el derecho al debido proceso, en particular el derecho de defensa y contradicción, tal como lo indicó esta Oficina Asesora en el Concepto Unificado SSPD-OJ-2016-34, en donde sostuvo:

“(...) Ahora bien, conviene distinguir que tanto la suspensión como el corte del servicio por violación de las estipulaciones contractuales configuran una sanción al usuario, de manera que en su definición y aplicación, deben observarse los presupuestos del debido proceso, particularmente, el derecho de contradicción y de defensa, de conformidad con el Artículo 29 de la Constitución Política y lo previsto en la Ley 142 de 1994 y demás normas concordantes. (...)” (Subrayas propias).

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se procede a dar respuesta a los interrogantes presentados en el escrito de consulta:

1. “Cómo se determina la tarifa o costo del servicio de aseo?”

La tarifa del servicio público de aseo tiene tres componentes:

- Cargo fijo
- Cargo variable residuos no aprovechables
- Cargo variable residuos aprovechables

En palabras de la CRA: *“La metodología tarifaria permite establecer los costos económicos para la prestación del servicio público de aseo, los cuales serán aprobados por la entidad tarifaria local. La tarifa final que pagará cada usuario dependerá de la cantidad de residuos sólidos producidos y de los subsidios y contribuciones que defina el municipio, de acuerdo con el estrato y uso de cada predio.”*⁽²¹⁾

2. *“Cuál es la fórmula para determinar la tarifa de dicho servicio?”*

Las tarifas aplicables al servicio público de aseo, salvo que el prestador se encuentre incurso en alguna de las excepciones contenidas en la Ley o en las normas tarifarias, deberán ser calculadas con base en las metodologías establecidas por la CRA.

De esta forma, la Resolución CRA 943 de 2021 compiló la Resolución CRA 853 de 2018 y Resolución CRA 720 de 2015, que contienen las metodologías tarifarias de las personas prestadoras que atienden en municipios con menos de 5.000 suscriptores, conocidos como pequeños prestadores, así como la metodología tarifaria para personas prestadoras que atiendan municipios y/o distritos con más de 5.000 suscriptores en el área urbana y de expansión urbana, conocidos como grandes prestadores, respectivamente.

3. *“Cuáles son los términos legales que como Superintendencia tienen para resolver el silencio administrativo positivo - SAP, y los recursos de apelación? Existe alguna caducidad que le aplique para la demora de esta entidad en resolver estas figuras? De ser así, cuál es el término y cómo aplica?”*

Es pertinente reiterar que la Superintendencia de Servicios Públicos adelanta dos (2) procedimientos para dar cumplimiento a las funciones legales asignadas frente a la figura del SAP: (i) el procedimiento sancionatorio, cuyo término de caducidad será de tres (3) años contados a partir de la ocurrencia del hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas. Término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Sin embargo, dicho plazo deberá entenderse como el plazo máximo para adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio, y (ii) el procedimiento común y principal, en el cual, el legislador no estableció términos perentorios para llevar a cabo dicho procedimiento, lo que implica que esta Superintendencia pueda determinar los plazos acudiendo a criterios razonables y a los principios de eficacia, economía y celeridad, de conformidad con lo señalado en los considerandos de este concepto.

4. *“En qué casos la empresa prestadora de servicios públicos está facultada para estimar consumo? Son estas causales taxativas?”*

5. *“Cuál es el procedimiento o como debe la empresa prestadora de servicios públicos determinar el promedio de consumo cuando este es estimado, el usuario no tiene contador o este último está averiado?”*

El numeral 9.1 del artículo 9 y el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, señalan como regla general el derecho a la micro medición o medición individual. Por lo tanto, tanto el prestador como el usuario del servicio tienen derecho a que los consumos se midan, a que se empleen para ello instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

Así, para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, energía y gas combustible por redes, de ser técnicamente posible, cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor. Regla que de igual forma aplica a todos los suscriptores y usuarios, a las unidades habitacionales de las propiedades horizontales, incluyendo las áreas comunes de edificios o unidades inmobiliarias cerradas.

Sin embargo, el artículo 146 de 1994, instituyó una regla excepcional en aquellos eventos que, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, para lo cual estos se determinarán: (i) por promedio de los últimos consumos registrados del

mismo suscriptor, (ii) por promedio de otros suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o (iii) por aforos individuales; según lo disponga el contrato de condiciones uniformes.

6. *“Cuál es la normatividad que le permite a las empresas de servicios públicos tener un contador comunitario o totalizador, en vez de darle un contador a cada usuario?”*

7. *“En qué casos está previsto la instalación de los contadores comunitarios o totalizadores? Su instalación es potestativo de la empresa prestadora de servicios públicos o existen circunstancias en las que se pueden instalar? En caso de la respuesta ser este último, cuales son las circunstancias? Son estas taxativas?”*

8. *“Cuáles son los criterios que debe tener en cuenta la empresa prestadora de servicios públicos para determinar el porcentaje de participación del usuario sobre el totalizador o medidor comunitario?”*

Es pertinente recordar que, según el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 por regla general, los usuarios tienen derecho a que los consumos se midan y para ello se utilicen los instrumentos de medición respectivos.

Por lo anterior, todos los usuarios deben contar con medidores individuales. En tal sentido, la regulación y la Ley previeron los eventos en que se torna obligatorio la instalación de un medidor totalizador o micromedidores, en los servicios públicos de energía y acueducto, así:

- Para el servicio público domiciliario de acueducto, cuando no sea posible la medición individual en una zona común de una propiedad horizontal, se puede acudir a un medidor totalizador, de manera que el consumo de dicha zona se calcule como la diferencia entre lo registrado en el medidor general y lo registrado en la totalidad de los medidores individuales. En este evento, el costo de la adquisición e instalación de éste estará en cabeza del usuario.

- Para el caso del servicio público domiciliario de energía, si la función del micromedidor es la de controlar pérdidas de energía eléctrica, el valor del aparato debe ser asumido exclusivamente por el prestador. Si, por el contrario, el objetivo del micromedidor es el de registrar el consumo de un área común o similar, el costo del equipo debe ser asumido por el usuario medido, que en este caso bien podría ser una propiedad horizontal.

Cabe advertir, que la normativa citada en las consideraciones del presente concepto solo contempla la obligación de instalar micromedidores y medidor totalizador para los inmuebles sujetos al régimen de propiedad horizontal.

9. *“Es permitido que el medidor, totalizador o contador sea instalado en un punto donde el usuario no puede constatar si está funcionando o las mediciones que este genera?”*

De acuerdo con el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 la ubicación de los medidores será determinada por el prestador del servicio, quien es el responsable de asegurar el adecuado funcionamiento de los mismos; por su parte, el usuario o suscriptor del servicio será responsable de adquirir, instalar, mantener y reparar los instrumentos de medidas. De esta forma, el prestador deberá procurar que sea de fácil acceso para realizar su mantenimiento y la toma de lectura.

Para los servicios de energía y gas, la ubicación o localización de los medidores será la determinada en el contrato de prestación del servicio, procurando que sean zonas de fácil acceso.

10. *“Cuál es el procedimiento que debe seguir la empresa prestadora de servicios públicos para el cambio de medidor? Cuáles son las causales para que opere el cambio de medidor? Debe haber una notificación previa al usuario? Debe notificarle el dictamen pericial que determina que ese contador debe ser cambiado? Cuáles son las consecuencias jurídicas de no realizar el cambio respetando el debido proceso?”*

El debido proceso que deberá adelantar el prestador para el cambio de los medidores, según se trate, corresponderá al que se haya establecido por el mismo en el contrato de condiciones uniformes.

Cuando se deba realizar un cambio en el medidor, bien sea por avances tecnológicos, o por mal funcionamiento, así lo informará el prestador del servicio al suscriptor o usuario quien deberá reemplazarlo o repararlo según sea el caso. Si pasado un periodo de facturación el usuario incumple su obligación legal, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.

De esta forma, los prestadores están facultados para hacer visitas y efectuar revisiones a las acometidas y equipos de medida para verificar su estado y funcionamiento, debiendo consignar todo lo que suceda en la visita en un acta, la cual deberá contener la información legible, sin tachaduras. Para el caso del servicio de acueducto, deberá acotarse el procedimiento descrito en la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021, conforme lo señalado en los considerandos del presente concepto.

A su vez, es de resaltar que, si bien el prestador cuenta con diversas pruebas para revisar y verificar el funcionamiento del medidor y sus conexiones, la prueba idónea para determinar el funcionamiento del medidor es el concepto del laboratorio acreditado.

Finalmente, de no acoger el prestador el debido proceso para el cambio del medidor, el cual deberá garantizar el derecho de defensa y contradicción, podrá ser acreedor de una actuación administrativa sancionatoria por parte de esta Superintendencia, la cual podrá culminar con una de las sanciones señaladas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994.

11. “Si el contador pertenece al usuario, la empresa tiene la potestad de quedarse con este sin compensar económicamente al usuario o es su obligación devolverlo a este último?”

La propiedad del medidor será de quien lo haya pagado, según se establezca en el contrato de prestación del servicio. En todo caso, es importante señalar que ello no modifica la obligación del suscriptor o usuario de repararlos o reemplazarlos a satisfacción de la empresa, si su funcionamiento no permite determinar con precisión los consumos, o si el desarrollo tecnológico pone a su disposición instrumentos de medida más precisos. Sobre el particular el artículo 135 de la Ley 142 de 1994 señala:

“ARTÍCULO 135. DE LA PROPIEDAD DE LAS CONEXIONES DOMICILIARIAS. La propiedad de las redes, equipos y elementos que integran una acometida externa será de quien los hubiere pagado, si no fueren inmuebles por adhesión. Pero ello no exime al suscriptor o usuario de las obligaciones resultantes del contrato y que se refieran a esos bienes.

Sin perjuicio de las labores propias de mantenimiento o reposición que sean necesarias para garantizar el servicio, las empresas no podrán disponer de las conexiones cuando fueren de propiedad de los suscriptores o usuarios, sin el consentimiento de ellos.

Lo aquí dispuesto no impide que se apliquen los procedimientos para imponer a los propietarios las servidumbres o la expropiación, en los casos y condiciones previstos en la ley.” (subraya fuera de texto)

Conforme con la norma en cita, de no ser el prestador el propietario de los instrumentos de medición, los cuales hacen parte de la conexión, no podrá disponer del mismo sin el consentimiento del usuario.

A su vez, si bien la regla general es que los usuarios adquieran los medidores conforme con lo dispuesto en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, es posible que excepcionalmente sea el prestador quien lo haga, conservando la propiedad de estos, siempre y cuando haya acuerdo entre las partes en torno a este tema en el contrato de condiciones uniformes.

12. *“Cómo y cuándo opera la figura de desviación significativa? Cuál es el porcentaje de incremento con respecto a los últimos seis meses de consumo que permite determinar la existencia de una desviación significativa? Cuál es el procedimiento que debe seguir la empresa prestadora del servicio público?”*

El régimen de servicios públicos domiciliarios no establece un procedimiento para adelantar las investigaciones por desviación significativa, por lo tanto, los prestadores deberán definirlo en el contrato de servicios públicos y aplicarlo respetando el debido proceso de los usuarios y/o suscriptores.

De esta forma, el prestador de servicios públicos domiciliarios que tenga conocimiento de una desviación significativa, deberá desplegar sus recursos para realizar una investigación que le permita establecer las causas de dicha desviación, de la cual puede desprenderse o no, la identificación de consumos que no fueron objeto de facturación.

En cuanto refiere a los porcentajes, para el caso del servicio de acueducto, el artículo 1.3.20.6 de la Resolución CRA 151 de 2001, actualmente compilado en el artículo 1.13.1.6 de la Resolución CRA 943 de 2021, determinó los porcentajes de las desviaciones significativas.

Para los servicios de energía y gas combustible se confirió esta potestad a los prestadores, los cuales deben señalar el porcentaje en los contratos de prestación del servicio, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 de la Resolución CREG 108 de 1997. Sin embargo, el Consejo de Estado mediante providencia No. 11001 03 24 000 2020 00058 00 del 5 de abril de 2021, ordenó la suspensión provisional del parágrafo 1 del artículo 37 de la Resolución CREG 108 de 3 de julio de 1997, el cual contiene dicha facultad.

13. *“Cuál es el procedimiento que debe seguir la empresa de servicios públicos para realizar el corte del servicio por mora? Debe esta realizar una notificación previa? Debe haber un testigo que resida en la vivienda para hacer efectiva dicha suspensión del servicio? Cuáles son las consecuencias de que la suspensión se haga por fuera del procedimiento establecido?”*

La mora en el pago del servicio, así como las demás causales consagradas en el régimen de los servicios públicos domiciliarios y en los contratos de condiciones uniformes, conllevan la suspensión del servicio. Antes de suspender o cortar el servicio y terminar el contrato de servicios públicos, los prestadores deberán garantizarle al usuario o suscriptor el debido proceso, en particular el derecho de defensa y contradicción.

En este sentido, considerando lo señalado en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994 el usuario podrá presentar ante el prestador su inconformidad y ante dicha respuesta procederá el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, en los términos del artículo 154 ibídem, procedimiento que permite garantizar el debido proceso de los usuarios.

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,

ESTEBAN RUBIO ECHEVERRI

JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA (E)

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>

1. Radicado: 20225293633112

TEMA: TARIFAS DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO/SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO/ INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN/ DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS/SUSPENSIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

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.”*
5. *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.*
6. *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*
7. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”*
8. *“Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009”.*
9. *“Por la cual se señalan criterios generales sobre protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red física, en relación con la facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación entre la empresa y el usuario, y se dictan otras disposiciones.*
10. Expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, consultable en el siguiente link:
https://www.cra.gov.co/sites/default/files/2022-01/Cartilla_primersegmento_2.pdf
11. *“ARTÍCULO 73. FUNCIONES Y FACULTADES GENERALES. Las comisiones de regulación tienen la función de 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 abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad. Para ello tendrán las siguientes funciones y facultades especiales:*

(...)
- 73.11. *Establecer fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos, cuando ello corresponda según lo previsto en el artículo 88; y señalar cuándo hay suficiente competencia como para que la fijación de las tarifas sea libre (...).”*
12. https://www.cra.gov.co/sites/default/files/2022-01/Cartilla_esquemaprestacionregional.pdf
13. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 29 de octubre de 2012. Número único: 11001-03-06-000-2012-00084-00. RI: 2123. Consejero Ponente: Luis Fernando Álvarez Jaramillo.
14. *Artículo 36 de la Ley 1437 de 2011.*
15. *Artículo 3º de la Ley 1437 de 2011: “Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales”.*
16. *Ley 1437 de 2011, Art. 3º “En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas”.*
17. *“En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.*

18. *“En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.*

19.

20. Sentencia C-150 del 25 de febrero de 2003. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda.

21. “Guía para la aplicación de la metodología tarifaria del servicio público de aseo en municipios de hasta 5.000 suscriptores” consultable en:
https://www.cra.gov.co/sites/default/files/2022-01/Cartilla_primersegmento_2.pdf

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