



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 704 DE 2022

(diciembre 9)

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

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

“(...) servirse a enviarme información sobre las Leyes, Decretos, Conceptos que regulen los descuentos por prestación defectuosa del servicio que deben hacer las entidades prestadoras del servicio público domiciliario en lo largo y ancho del departamento del Chocó.”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[5]

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015^[6]

Resolución 108 de 1997^[7]

Resolución CREG 100 de 2003^[8]

Resolución CREG 15 de 2018^[9]

Resolución CRA 943 de 2022^[10]

CONSIDERACIONES

Con el propósito de ilustrar el tema consultado, se procederá a emitir un concepto de carácter general, suministrando la orientación e interpretación frente a la consulta formulada, sin que el mismo comprometa la responsabilidad de la Superintendencia, ni tenga carácter obligatorio ni vinculante, toda vez que se emite conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución, por la Ley 1755 de 30 de junio de 2015.

Claro lo anterior, es pertinente traer a colación lo dispuesto en los artículos 136 y 137 de la Ley 142 de 1994, en los que se dispone expresamente la obligación principal de los prestadores de estos servicios, así como las consecuencias de tal omisión. Veamos:

“Artículo 136. Concepto de falla en la prestación del servicio. La prestación continua de un servicio de buena calidad, es la obligación principal de la empresa en el contrato de servicios públicos.

El incumplimiento de la empresa en la prestación continua del servicio se denomina, para los efectos de esta Ley, falla en la prestación del servicio. (...) (Subrayas fuera del texto)

“Artículo 137. Reparaciones por falla en la prestación del servicio. La falla del servicio da derecho al suscriptor o usuario, desde el momento en el que se presente, a la resolución del contrato, o a su cumplimiento con las siguientes reparaciones:

137.1. A que no se le haga cobro alguno por conceptos distintos del consumo, o de la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos, si la falla ocurre continuamente durante un término de quince (15) días o más, dentro de un mismo período de facturación. El descuento en el cargo fijo opera de oficio por parte de la empresa.

137.2. A que no se le cobre el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, si en cualquier lapso de treinta días la frecuencia de recolección es inferior al cincuenta por ciento (50%) de lo previsto en el contrato para la zona en la que se halla el inmueble.

137.3. A la indemnización de perjuicios, que en ningún caso se tasarán en menos del valor del consumo de un día del usuario afectado por cada día en que el servicio haya fallado totalmente o en proporción a la duración de la falla; mas <sic> el valor de las multas, sanciones o recargos que la falla le haya ocasionado al suscriptor o usuario; mas <sic> el valor de las inversiones o gastos en que el suscriptor o usuario haya incurrido para suplir el servicio.

La indemnización de perjuicios no procede si hay fuerza mayor o caso fortuito.

No podrán acumularse, en favor del suscriptor o usuario, el valor de las indemnizaciones a las que dé lugar este numeral con el de las remuneraciones que reciba por las sanciones impuestas a la empresa por las autoridades, si tienen la misma causa.” (Subrayas fuera del texto)

Como se puede apreciar, el legislador estableció las obligaciones básicas que deben cumplir los prestadores de estos servicios, cuales son, la continuidad y la calidad del servicio, indicando adicionalmente que su incumplimiento, configura una falla en la prestación del mismo.

Al respecto vale precisar que la falla en la prestación del servicio, se puede presentar, ya sea por problemas de continuidad en la prestación, o por situaciones que afectan la calidad del servicio, conforme a la regulación existente en cada sector y para cada servicio, falla que, en todo caso, da derecho al usuario a las reparaciones mencionadas en el artículo 137 de la Ley 142 de 1994.

Así, se observa que dentro de las reparaciones que deben efectuar los prestadores por falla en la prestación del servicio, se encuentra la de cobrar únicamente el valor del consumo o el correspondiente a la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos, cuando la falla ocurre de forma continua, por un término de quince (15) días o más dentro de un mismo periodo de facturación, descuento del cargo fijo que opera de oficio por parte del prestador.

Adicionalmente la citada norma establece para el servicio de aseo, que cuando la frecuencia de recolección haya sido inferior al cincuenta por ciento (50%) de lo previsto en el contrato, en un lapso de treinta (30) días, no deberá cobrarse al usuario ningún valor por concepto de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, para el respectivo período. Ello en concordancia con lo dispuesto en el artículo 2.3.2.2.4.1.103 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, que en referencia a este servicio señala:

“Artículo 2.3.2.2.4.1.103. Descuentos por fallas en la prestación del servicio público de aseo. La persona prestadora del servicio público de aseo está obligada a hacer los descuentos y reparar e indemnizar los perjuicios ocasionados como consecuencia de falla en la prestación del servicio, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor de acuerdo con lo establecido por la Ley 142 de 1994 y demás normas reglamentarias y regulatorias, sin perjuicio de los indicadores de descuento que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. (Decreto 2981 de 2013, art. 104).”

Conforme con lo dispuesto y en cuanto al servicio público domiciliario de aseo, es de indicar que la regulación le ordena al prestador efectuar los descuentos, así como las demás reparaciones que surgen como consecuencia de la falla en la prestación del servicio.

Por su parte, los artículos 5.3.2.4.1.1, y siguientes, y 2.1.2.1.7.1.2, de la Resolución CRA 943 de 2021, emitida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, establecen lo siguiente:

“Artículo 5.3.2.4.1.1. Objeto de los descuentos asociados a la calidad del servicio. El objeto del presente capítulo es determinar los descuentos asociados al nivel de cumplimiento de las metas de calidad de servicio público de aseo, definidos bajo el concepto de integralidad tarifaria.

El régimen de calidad y descuentos que se describe en el presente título aplica sin perjuicio de las sanciones o acciones que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios pueda efectuar por fallas en la prestación del servicio. (Resolución CRA 720 de 2015, art. 49).”

“Artículo 2.1.2.1.7.1.2. Estructura. La formulación de los descuentos definidos en el presente título está basada en indicadores, a través de los cuales se estima el nivel de incumplimiento frente a las metas para alcanzar los estándares de calidad del servicio que aplican a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, desde la perspectiva de la gestión técnica y comercial.

En lo que respecta a la calidad técnica aplicable al servicio público domiciliario de acueducto, se tienen en cuenta dos indicadores: El primero para la Calidad de Agua Potable (ICAP) y el segundo para la Continuidad

del Servicio (ICON). Para el servicio público domiciliario de alcantarillado no se generarán descuentos por la gestión técnica.

Por otra parte, para medir la gestión comercial de ambos servicios se tendrá en cuenta el Indicador de Reclamos Comerciales (IQR).

Los indicadores ICAP e ICON generan descuentos estimados a partir del valor del cargo por consumo, mientras que el indicador IQR genera descuentos asociados al cargo fijo. Estos descuentos beneficiarán únicamente a los suscriptores afectados por alguna de las dos dimensiones medidas a través de los indicadores mencionados.

La siguiente tabla presenta la estructura de Calidad y Descuentos:

Estructura de los descuentos asociados a la calidad de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

Dimensión	Indicador	Descripción	Descuento	Beneficiario
Gestión Técnica	ICAP	Calidad de agua potable para el servicio público domiciliario de acueducto.	Descuento en el cargo por consumo.	Suscriptores del sistema.
ICON	Continuidad de servicio público domiciliario de acueducto.	Descuento en el cargo por consumo.		Suscriptores afectados.
Gestión Comercial	IQR	Reclamos comerciales para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.	Descuento en el cargo fijo.	Suscriptores que reclamaron y cuya reclamación fue resuelta y cobró firmeza a su favor en segunda instancia durante el semestre analizado para el servicio de acueducto.

La persona prestadora deberá reportar en el Sistema Único de Información - SUI toda la información que se requiera para la correcta aplicación del reglamento de calidad y descuentos, incluidos los cálculos; en este sentido se acogerán a la normativa de reporte que se expida para el efecto por la entidad competente.

Los cálculos que se presentan en los siguientes capítulos, deben realizarse con todos los decimales y su respectivo reporte al Sistema Único de Información - SUI debe hacerse por lo menos con tres cifras decimales de aproximación.

El régimen de calidad y descuentos que se describe en el presente título aplica sin perjuicio de las acciones o sanciones que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios pueda efectuar por fallas en la prestación del servicio.

PARÁGRAFO. *Los suscriptores a los cuales se les facture el servicio de alcantarillado con base en la medición de sus vertimientos, no les aplicará el descuento por reclamación comercial para el servicio público domiciliario de alcantarillado. (Resolución CRA 688 de 2014, art. 85) (modificado por la Resolución CRA 735 de 2015, art. 240) (modificado por la Resolución CRA 823 de 2017, art. 1)". (Subrayado fuera del texto)*

Conforme con lo anterior, en el régimen de calidad y descuentos para el servicio público domiciliario de aseo, es necesario determinar si hay o no descuentos, teniendo en cuenta indicadores tales como calidad técnica en la recolección de residuos sólidos no aprovechables e incumplimiento de reclamos comerciales por facturación, entre otros.

Por su parte, en lo referente a los servicios de acueducto y alcantarillado, la norma mencionada establece la estructura de los descuentos por falla en el servicio, teniendo en cuenta la gestión técnica y comercial con los diferentes indicadores establecidos en la disposición aludida, e indica que los referidos descuentos únicamente benefician a los suscriptores afectados. De igual forma, se determinan en dicho compendio regulatorio, las fórmulas de los descuentos que se deben aplicar por inconvenientes en la calidad del agua, por problemas en la continuidad del servicio y por otras fallas en la prestación de estos.

Ahora, en cuanto a las reparaciones por falla en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, el artículo 14 de la Resolución CREG 108 de 1997, emitida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG dispone:

“Artículo 14. Reparaciones por falla en la prestación del servicio. *De acuerdo con lo previsto en el artículo 137 de la Ley 142 de 1994, la falla del servicio da derecho al suscriptor o usuario, desde el momento en el que se presente, a la resolución del contrato, o a su cumplimiento con las siguientes reparaciones:*

1) A que no se le haga cobro alguno por conceptos distintos del consumo, o de la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos, si la falla ocurre continuamente durante un término de quince (15) días o más, dentro de un mismo período de facturación. El descuento en el cargo fijo, opera de oficio por parte de la empresa. (...)

2) A la indemnización de perjuicios, que en ningún caso se tasarán en menos del valor del consumo de un día del usuario afectado por cada día en que el servicio haya fallado totalmente o en proporción a la duración de la falla; más el valor de las multas, sanciones o recargos que la falla le haya ocasionado al suscriptor o usuario; más el valor de las inversiones o gastos en que el suscriptor o usuario haya incurrido para suplir el servicio. (...)” (Subrayado fuera del texto)

Como se observa, la norma en comento replica lo dispuesto en los numerales 137.1 y 137.3 del artículo 137 de la Ley 142 de 1994, lo que permite reafirmar que, cuando el prestador de los servicios públicos domiciliarios de energía y gas combustible, incurre en falla en el servicio, debe efectuar la reparación pertinente a los usuarios, lo que significa que al momento de preparar las facturas, deberá omitir el cobro de conceptos diferentes al consumo, o a la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos.

Cabe señalar que en referencia al servicio de energía, la CREG, expidió la Resolución CREG 15 de 2018, la cual contiene la metodología para la remuneración de la actividad de distribución de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional – SIN, así como el esquema de compensación pertinente, que determina que si el usuario debe ser compensado es necesario verificar los indicadores de calidad individual y los de referencia y de calidad mínima garantizada.

Así mismo, para el servicio de gas combustible, la CREG expidió la Resolución CREG 100 de 2003, en cuyo artículo 5o se establece que el incumplimiento por parte de los prestadores del indicador DES¹¹¹, genera compensación en favor del respectivo usuario, la cual se verá reflejada en la factura que para el cobro del servicio, se emite por parte del prestador.

Sin perjuicio de lo anterior, es de precisar que los suscriptores y usuarios del servicio, se encuentran facultados para presentar denuncias ante esta Superintendencia, con el propósito de que, de ser procedente, se inicien las investigaciones administrativas pertinentes en contra del prestador del servicio, tendientes no solo a que se impongan las sanciones a que haya lugar por la omisión en el cumplimiento de la obligación de prestar un servicio con calidad y continuidad, sino además con el objeto de que mejore la prestación del servicio.

CONCLUSIONES

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

A través del artículo 136 de la Ley 142 de 1994, el legislador estableció las obligaciones básicas que deben cumplir los prestadores de servicios públicos domiciliarios, cuales son, las de prestarlos en condiciones de continuidad y calidad, norma que indica adicionalmente que su incumplimiento, configura una falla en la prestación del mismo.

- En este sentido, la falla en la prestación del servicio, puede ocurrir por problemas de continuidad en la prestación, o por situaciones que afectan la calidad del servicio, conforme a la regulación existente en cada sector y para cada servicio, falla que en todo caso, da derecho al usuario a las reparaciones mencionadas en el artículo 137 de la Ley 142 de 1994.

- Para el servicio público domiciliario de aseo el numeral 137.2 del artículo 137 de la Ley 142 de 1994 establece que no se cobrarán los servicios de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos si en un lapso de treinta (30) días, la frecuencia de recolección se encuentra por debajo del cincuenta por ciento por ciento (50%) de lo previsto en el contrato, para la zona en la que se halla el inmueble.

Adicionalmente, el artículo 2.3.2.2.4.1.103 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, determina que los prestadores del servicio público domiciliario de aseo están obligados a realizar los descuentos, así como a reparar e indemnizar los perjuicios que ocasionen, debido a la falla en la prestación del servicio, salvo en los casos de caso fortuito o fuerza mayor.

De igual manera, el artículo 5.3.2.4.1.1 y siguientes de la Resolución CRA 943 de 2021 establece el régimen de calidad y descuento para el servicio público domiciliario de aseo, donde se indica que hay o no descuentos teniendo en cuenta indicadores como calidad técnica en la recolección de residuos sólidos no aprovechables e incumplimiento de reclamos comerciales por facturación, entre otros.

- En cuanto a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, el artículo 2.1.2.1.7.1.2 de la Resolución CRA 943 de 2022 establece la formulación de los descuentos la cual se basa en indicadores a través de los cuales se estima el nivel de incumplimiento frente a las metas para alcanzar los estándares de calidad del servicio que aplican a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

- En referencia a los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible el artículo 14 de la Resolución CREG 108 de 1997, replica lo establecido en los numerales 137.1 y 137.3 del artículo 137 de la Ley 142 de 1994, por lo que se reafirma que cuando el prestador incurra en falla de estos servicios, deberá reparar a los usuarios no cobrando concepto diferente al consumo o de la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos.

En concordancia con lo anterior, para el servicio de energía eléctrica el numeral 5.2.4.3 y siguientes de la Resolución CREG 15 de 2018, establece un esquema de compensación en donde se indica que para determinar si el usuario debe ser o no compensado, es necesario verificar los indicadores de calidad individual y los de referencia y de calidad mínima garantizada.

Para terminar, en cuanto al servicio de gas combustible la Resolución CREG 100 de 2003 señala que el incumplimiento por parte de los prestadores del indicador DES crea compensación a los usuarios afectados los cuales se percibirán en la factura que se emita por el servicio.

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

OLGA EMILIA DE LA HOZ VALLE

Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado: 20225294351322

TEMA: REPARACIONES POR FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO.

Subtemas: Régimen legal aplicable.

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 medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."*

7. *"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."*

8. *"Por la cual se adoptan los estándares de calidad en el servicio público domiciliario de gas natural y GLP en sistemas de distribución por redes de tubería."*

9. *"Por la cual se establece la metodología para la remuneración de la actividad de distribución de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional."*

10. *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."*

11. *"Duración Equivalente de Interrupción del Servicio: Tiempo total de interrupción del servicio a cada usuario durante un mes. Se excluyen las interrupciones originadas por las causales establecidas en los artículos 139 140 y 141 de la Ley 142 de 1994 o normas que las modifiquen e interrupciones por conexión de nuevos usuarios"*

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