



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 341 DE 2023

(junio 13)

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 10 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 párrafo 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 rompimiento de la solidaridad, la suspensión del servicio y la opción tarifaria multiusuarios en

inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, las cuales serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 675 de 2001⁽⁵⁾

Ley 142 de 1994⁽⁶⁾

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁽⁷⁾

Resolución CREG 108 de 1997⁽⁸⁾

Resolución CRA 943 de 2021⁽⁹⁾

Concepto unificado 02 de 2009, actualizado el 3 de junio de 2021

Concepto SSPD-OJ-2018-931

Concepto SSPD-OJ-2023-013

CONSIDERACIONES

Con el propósito de emitir un concepto de carácter general, es necesario aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 introducido por sustitución por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

En este sentido, en el presente concepto se efectuarán algunas consideraciones relacionadas con los siguientes ejes temáticos: (i) régimen de propiedad horizontal y rompimiento de la solidaridad; (ii) medición del consumo en zonas comunes; (iii) suspensión y corte del servicio público; y (iv) opción tarifaria multiusuarios.

(i) Régimen de propiedad horizontal y rompimiento de la solidaridad.

De forma inicial es preciso mencionar que, el Régimen de propiedad horizontal se encuentra contenido en la Ley 675 de 2001, régimen que es aplicable a los edificios y conjuntos en los cuales se encuentran agrupadas unidades inmobiliarias, de naturaleza residencial y no residencial.

En referencia a este tema, y al tema del rompimiento de la solidaridad, esta oficina en Concepto SSPD-OJ-2018-931 manifestó:

“(…) La Ley 675 de 2001, determina el marco normativo del régimen de propiedad horizontal y en su artículo 30 define dicho régimen, como el sistema jurídico que regula el sometimiento a propiedad horizontal de un edificio o conjunto, constituido o por constituirse y, el reglamento de Propiedad horizontal, como el estatuto que regula los derechos y obligaciones específicas de los copropietarios de un edificio o conjunto sometido al régimen de propiedad horizontal.

A su vez, el artículo 32 de la citada ley, establece que la propiedad horizontal, una vez constituida legalmente, da origen a una persona jurídica conformada por los propietarios de los bienes de dominio particular, cuyo objeto será el de administrar correcta y eficazmente, los bienes y servicios comunes, manejar los asuntos de interés común de los propietarios de bienes privados, y cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento de propiedad horizontal, de donde se colige, que una vez sometido el edificio o conjunto al régimen de propiedad horizontal, los propietarios entran a ejercer de manera individual los derechos que se derivan de la propiedad de sus bienes privados, y en forma colectiva, los de la propiedad de los bienes comunes.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001, en el contrato de servicios públicos son partes, la empresa o prestador de servicios públicos, y el suscriptor y/o usuario del servicio. Adicionalmente señala la norma, que el propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio, son solidarios en sus obligaciones y derechos, es decir, unos y otros al ser beneficiarios de la prestación del servicio público domiciliario, pueden ejercer los derechos y son responsables de las obligaciones derivadas del mismo.

En consecuencia, respecto a los bienes privados de una propiedad horizontal, no cabe duda que la solidaridad a que se refiere el citado artículo 130 de la Ley 142 de 1994, sólo se predica del suscriptor y/o usuario del servicio, por lo que no sería admisible, por ejemplo, que por una deuda de un servicio público domiciliario de un bien privado, se persiga a la copropiedad, o a los propietarios o usuarios de otros bienes privados que la componen, ya que adicionalmente en el caso hipotético planteado, son parte de cada contrato de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario del servicio que se recibe en la unidad privada y el prestador del mismo.

Ahora bien, en cuanto a los bienes comunes, surge la duda acerca de la existencia de solidaridad entre la copropiedad y los propietarios de las unidades privadas, habida cuenta de su condición de copropietarios de las zonas comunes. Al respecto, es del caso hacer las siguientes consideraciones:

La propiedad horizontal surge como una persona jurídica, esto es, como una ficción legal que le otorga la posibilidad de ser sujeto de derechos y obligaciones, de forma independiente de los propietarios de las unidades privadas.

La usuaria de los servicios públicos prestados en las áreas comunes, es la misma copropiedad, es decir, no son los propietarios de las unidades privadas considerados individualmente.

De lo anteriormente expuesto, es dable concluir que no es admisible que un prestador persiga a un propietario o usuario de un bien privado, por la mora en el pago de los servicios públicos suministrados en las áreas comunes, ya que como se indicó, se trata de dos personas diferentes, que deben responder de manera independiente por sus obligaciones, ya que además, son suscriptores de contratos de servicios públicos diferentes. Lo anterior, sin perjuicio de que sea la misma

copropiedad, la que desarrolle este tipo de acciones frente a tales copropietarios, en el evento de que así lo requiera.

En el mismo sentido se considera, que tampoco es admisible que por el incumplimiento de las obligaciones de pago del servicio, por parte de la persona jurídica que constituye la copropiedad, se afecten los derechos de los propietarios y usuarios de bienes privados, ya que esta conducta, bien podría ser sancionada por esta Superintendencia de llegar a presentarse.

Lo que si puede hacer el prestador, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, es suspender los servicios que presta en las zonas comunes, e incluso, llegar a terminar el contrato de servicios públicos respectivo, así como ejercer los demás derechos que las disposiciones legales y regulatorias, y el contrato de condiciones uniformes le conceden, por el hecho del incumplimiento en el pago de las facturas, por parte del suscriptor y/o usuario del servicio. (...)"

Conforme con lo indicado, es dable hacer mención a varios aspectos referentes a la solidaridad y su rompimiento, en los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, y en especial, en cuanto a las zonas comunes de la copropiedad, el primero de los cuales está referido al hecho de que la propiedad horizontal se constituye como una persona jurídica, distinta de los titulares del derecho de dominio de cada uno de los bienes privados que la integran.

De igual forma y en referencia a los servicios públicos domiciliarios, la propiedad horizontal se puede constituir como usuaria única de estos, frente a los prestadores de tales servicios para efectos de la facturación de las zonas comunes, es decir que, existirá un contrato de servicios públicos individual de cada servicio, para las zonas comunes de la copropiedad, la que por tanto contará con los correspondientes dispositivos de medida de acuerdo al servicio, los cuales son independientes de aquellos instalados en cada unidad agrupada.

Ahora, con respecto a los bienes privados que hacen parte de una agrupación inmobiliaria sometida al régimen de propiedad horizontal, no cabe duda de que la solidaridad a que hace referencia el citado artículo 130 de la Ley 142 de 1994, sólo se predica del propietario en su calidad de suscriptor y de los usuarios del servicio, ya que es a estos a quienes aplica la solidaridad en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

Por su parte y en referencia a la solidaridad respecto de los bienes comunes, es importante tener en cuenta que, la usuaria de los servicios públicos prestados en estas áreas comunes, es la propiedad horizontal, es decir, la persona jurídica que se conforma justamente con tal propósito, lo que significa que, no son los propietarios de las unidades privadas considerados individualmente quienes deben responder, toda vez, que ellos no hacen parte de los contratos de servicios públicos que suscribe la propiedad horizontal.

En ese sentido, no es factible que un prestador persiga a un copropietario individualmente considerado, o a un usuario de un bien privado, por la mora en el pago de los servicios públicos suministrados en las áreas comunes, ya que como

se indicó, se trata de dos personas diferentes, que deben responder de manera independiente por sus obligaciones contractuales, ya que, además, son suscriptores de contratos de servicios públicos diferentes.

(ii) Medición del consumo en zonas comunes.

Ahora bien, en referencia a la medición del consumo, como se indicó en el capítulo anterior, las zonas o áreas comunes, por regla general, deben contar con un dispositivo de medida individual, ya que se trata de un usuario más dentro de la copropiedad, por lo que se procederá a analizar lo pertinente, en referencia a los servicios públicos de energía y de acueducto.

2.1. Servicio público domiciliario de energía eléctrica.

En referencia a la medición del servicio de energía prestado en las zonas o áreas comunes de una copropiedad, en el concepto unificado 02 de 2009, actualizado el 3 de junio de 2021, esta oficina manifestó:

“(…) 2.1.2.5. Zonas comunes de edificaciones sometidas o no al régimen de propiedad horizontal.

Para efectos de la determinación del consumo facturable de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y gas combustible en zonas o áreas comunes de edificaciones sometidas al régimen de propiedad horizontal, debe tenerse en cuenta que, al tenor de lo previsto en el parágrafo del artículo 32[15] de la Ley 675 de 2001[16], sólo si la persona jurídica que surge como consecuencia de la constitución al régimen de propiedad horizontal, solicita a la persona prestadora ser considerada como única usuaria, para efectos de facturación, el cobro del servicio se hará con base en la medición individual que exista en las zonas comunes; de lo contrario, “en caso de no existir dicho medidor, se cobrará de acuerdo con la diferencia del consumo que registra el medidor general y la suma de los medidores individuales”.

(…)

Por su parte, y en tratándose de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por redes de tubería, debe tenerse en cuenta que, según el literal a) del artículo 24 de la Resolución CREG 108 de 1997, sólo “Con excepción de los inquilinatos, y de los usuarios incluidos en planes especiales de normalización del servicio, todo suscriptor o usuario deberá contar con equipo de medición individual de su consumo”.

De lo anterior, se colige que en una copropiedad, abierta o cerrada, por regla general todos los usuarios, incluidas las áreas comunes de ésta, deberían contar con un sistema de medición individual de los citados servicios públicos domiciliarios, lo que hace innecesaria la instalación de medidores totalizadores como sistema de medición principal, en tanto este tipo de equipos, sólo tiene por función la de establecer la existencia de diferencias entre la lectura de uno o varios equipos de medición individual con la del totalizador, para efectos de determinar si existen pérdidas y tomar medidas para controlarlas.

Así lo ha entendido la Comisión de Regulación de Energía y Gas Combustible – CREG, que en el Código de Medida contenido en la Resolución CREG 038 de 2014, no se refiere a este tipo de medidores, los cuales, en consecuencia, sólo deberían instalarse, cuando quiera que al no existir medición del consumo de las zonas comunes el prestador requiera determinarla, de suerte que, en tal caso, y de forma excepcional, por el método de diferencia de lecturas pueda establecerse el consumo de las citadas zonas como la diferencia positiva entre la lectura del totalizador y la sumatoria de las lecturas de los medidores individuales, en un periodo de tiempo determinado.

Ahora, y en cuanto a la instalación de equipos de medida individual para zonas comunes, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el párrafo del artículo 32 de la Ley 675 de 2001, según el cual esta procederá cuando la copropiedad la haya solicitado, siendo que, en caso contrario, deberá el prestador instalar un medidor general para cobrar a la copropiedad, por concepto de consumo, la diferencia registrada entre este medidor y la suma de las lecturas de los medidores individuales instalados al interior de la copropiedad.

Sobre lo anterior, y en cuanto al costo del citado medidor general, en Concepto CREG S-2012-003833, la citada Comisión señaló lo siguiente:

“En cuanto a su consulta respecto de la facturación para zonas comunes en virtud de lo dispuesto en el párrafo del artículo 32, como del artículo 81 de la Ley 675 de 2001, para esta Comisión en cuanto a la facturación de los servicios públicos domiciliarios de dichas áreas, el artículo 32 de la Ley 675 de 2001 establece en su respectivo párrafo dos manera de realizarla.

La primera de ellas consiste en la instalación de un medidor individual para las zonas comunes, el cual debe solicitar la respectiva Propiedad Horizontal y la segunda que surge como una medida subsidiaria o excepcional, cuando no exista la medida individual y que consiste en cobrar los costos del servicio de acuerdo con la diferencia reportada entre un medidor general y los medidores individuales de cada copropietario.

En virtud de lo expuesto, es claro que la Ley 675 de 2001 pone en cabeza de la propiedad horizontal la responsabilidad de determinar la forma en que se deben facturar los servicios públicos domiciliarios en las áreas comunes, y solo como medida subsidiaria o excepcional, permite la mencionada Ley la instalación de un medidor general o totalizador para determinar el consumo facturable de las áreas comunes.

En todo caso la instalación de ese medidor general surge de la responsabilidad que tiene la empresa prestadora del servicio público de energía eléctrica domiciliaria de determinar el respectivo consumo en las áreas comunes que corresponda y así mismo facturarlos, pues de no hacerlo el usuario no estaría obligado a cancelarlo y de acuerdo con ese orden de ideas considera esta Comisión que si el medidor general o totalizador se instala por la empresa debido a la necesidad que tiene de facturar un consumo determinado, no puede exigírsele al usuario la adquisición del mismo pues la Ley 675 de 2001 claramente establece

que cuando los copropietarios quieran determinar el consumo de las áreas comunes, la respectiva propiedad horizontal podrá instalar un medidor individual.

Para la instalación de dicho medidor debe tenerse en cuenta que el mismo podrá instalarlo cualquier comercializador diferente al que le presta el servicio de energía eléctrica domiciliaria a los copropietarios, pero se debe dar cumplimiento a las disposiciones previstas en el Reglamento de Comercialización previsto en la Resolución CREG 156 de 2011.” (Subrayas y negrillas propias)

Desde esa óptica, sea que las zonas comunes de la copropiedad cuenten o no con medición individual de los servicios de energía eléctrica y gas combustible, la instalación de medidores generales o totalizadores por parte del prestador, será a su cuenta y costo, en tanto ha de comprenderse que, en tales casos, el beneficio de su instalación solo se irrogará a aquel, bien sea en su labor de controlar las pérdidas de los sistemas que opera, o de determinar el consumo realizado por las zonas comunes de la copropiedad.

En todo caso, tratándose de todos los servicios públicos domiciliarios, todo usuario cuenta con el derecho de solicitar la medición individual (...)” (Subrayas fuera el texto)

Al respecto vale colegir que, cuando la instalación de un medidor individual para las zonas comunes es solicitada por la respectiva propiedad horizontal, esto es, por la persona jurídica que surge como consecuencia de la constitución de la misma, esta persona será considerada como una usuaria única, y por ende, deberá dar cumplimiento a las obligaciones que por tal causa surgen, efectuando el pago pertinente del dispositivo de medida.

Ahora, de forma excepcional, la liquidación de los consumos del servicio de energía, correspondientes a las zonas o áreas comunes, se puede facturar de forma diferente, tal como lo prescribe el artículo 35 de la Resolución CREG 108 de 1997. Veamos:

“Artículo 35. Liquidación de los consumos. Para liquidar los consumos a los suscriptores o usuarios en cada período de facturación, la empresa aplicará las tarifas que hayan estado vigentes el mayor número de días de consumo del período correspondiente al ciclo de facturación al que pertenezca el suscriptor o usuario.

Adicionalmente, se tendrán en cuenta las siguientes normas sobre esta materia:

(...) **c)** Por solicitud expresa de la mayoría absoluta de los propietarios de un conjunto habitacional, la empresa podrá facturar directamente a cada suscriptor o usuario la parte proporcional del consumo de las áreas comunes, aplicando los coeficientes de copropiedad establecidos en el respectivo régimen de propiedad horizontal. La decisión de los copropietarios deberá constar en el acta de la asamblea en la cual se tomó esa decisión (...).”

2.2. Servicio público domiciliario de acueducto.

Ahora bien, para el caso del servicio de acueducto y con respecto a la obligación de que los inmuebles cuenten con los instrumentos de medida, es preciso hacer referencia a lo dispuesto en los artículos 2.3.1.3.2.3.12 y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, que sobre el particular señalan:

“Artículo 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 micromedición 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.”

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.

La entidad prestadora de los servicios públicos debe ofrecer financiamiento a los suscriptores de uso residencial de los estratos 1, 2 y 3, para cubrir los costos del medidor, su instalación, obra civil, o reemplazo del mismo en caso de daño. Esta financiación debe ser de por lo menos treinta (36) (sic) meses, dando libertad al usuario de pactar períodos más cortos si así lo desea. Este cobro se hará junto con la factura de acueducto.

Para los usuarios temporales, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir una ubicación fija y visible de una cámara para el contador, con el fin de verificar la lectura y la revisión de control.

La entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir la instalación de medidores o estructuras de aforo de aguas residuales, para aquellos usuarios que se abastecen de aguas provenientes de fuentes alternas pero que utilizan el servicio de alcantarillado.

La entidad prestadora de los servicios públicos dará garantía de buen servicio del medidor por un lapso no inferior a tres (3) años, cuando el mismo sea suministrado directamente por la entidad. A igual disposición se someten las acometidas. En caso de falla del medidor dentro del período de garantía, el costo de reparación o reposición será asumido por la entidad prestadora del servicio, sin poder trasladarlo al usuario. Igualmente, no podrán cambiarse los medidores hasta tanto no se determine que su funcionamiento está por fuera del rango de error admisible. (Decreto 302 de 2000, artículo 15, Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 4o). (Subrayas fuera del texto)

“Artículo 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, artículo 16, Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 50)." (Subrayas fuera del texto)

Como se observa, la exigencia normativa acerca de la existencia de una acometida por usuario, de igual forma aplica al usuario único constituido por la propiedad horizontal, ya que esta es la forma de garantizar el derecho tanto de usuarios como de prestadores, de tener una medición individual del consumo del servicio para cada unidad habitacional que haga parte de la copropiedad.

En este sentido y reiterando que la regla general es que, cada acometida debe contar con un dispositivo de medición cuando ello sea técnicamente posible, es decir que cada unidad habitacional y las áreas comunes de las copropiedades, deben disponer de medidores individuales que permitan determinar los consumos reales, es claro que solamente de forma excepcional, esto es, cuando técnicamente no sea posible efectuar dicha medición individual de las áreas comunes, se podrá instalar un medidor general, con el propósito de establecer el consumo de dichas zonas, medición que se realiza, tomando la diferencia entre el volumen registrado y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales.

(iii) Suspensión y corte del servicio público.

Ahora bien, en referencia a la suspensión del servicio, es de precisar que el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, determina que las empresas de servicios públicos pueden suspender el servicio, por las situaciones de incumplimiento del contrato de servicios públicos. Veamos:

“Artículo 140 Suspensión por incumplimiento. 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.

Es causal también de suspensión, la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio.

Durante la suspensión, ninguna de las partes puede tomar medidas que hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones recíprocas tan pronto termine la causal de suspensión.

Haya o no suspensión, la entidad prestadora puede ejercer todos los derechos que las leyes y el contrato uniforme le conceden para el evento del incumplimiento.” (Subrayas fuera de texto)

Conforme con lo indicado, frente a situaciones de incumplimiento del contrato, entre las cuales se destaca, por ser la de mayor ocurrencia, la mora del usuario o suscriptor en el pago de la factura de los servicios públicos durante los períodos dispuestos en el contrato de servicios públicos o en la norma, o por la ocurrencia de cualquiera de las situaciones de incumplimiento del contrato, los prestadores de servicios públicos domiciliarios se encuentran facultados para suspender el servicio.

Al respecto cabe indicar que, este mecanismo de presión otorgado por el legislador a los prestadores, cual es la suspensión del servicio, debe cesar cuando el usuario elimine la causa que le dio origen, y adicionalmente, realice el pago de los gastos de reinstalación o reconexión en los que aquel hubiere incurrido, lo que significa que una vez cumplidas estas dos condiciones, es obligación del prestador restablecer el servicio en un término razonable, tal como lo disponen los artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994.

En efecto, si la suspensión o corte del servicio, fueron ocasionadas por una conducta imputable al suscriptor o usuario, una vez este subsane la causal, si bien tiene derecho a que el prestador efectúe la reinstalación o reconexión, también tiene la obligación de pagar los gastos que tal actividad le genere al prestador, de acuerdo con lo que al respecto se haya establecido en el contrato de servicios públicos, cobro que será procedente, siempre que realmente se haya suspendido el servicio, y como consecuencia de ello, el prestador deba incurrir en costos para efectuar la reconexión del mismo.

Por su parte, el corte del servicio público constituye una operación administrativa diferente a la suspensión del mismo, que implica que la prestación del servicio cesa de manera definitiva, y que se materializa a través del taponamiento o retiro de la acometida y se presenta, entre otros, cuando el atraso en el pago del servicio es superior a tres facturas, o cuando el suscriptor y/o usuario reinciden en una causal de suspensión dentro de un período de dos años, circunstancia que deriva la resolución del contrato por parte del prestador, y en el consecuente corte del servicio.

Ahora bien, es de indicar que la mora en el pago, ya sea del consumo determinado a través de la diferencia de lecturas del medidor de las zonas comunes, o de la diferencia registrada entre la medida del totalizador y la suma de las medidas individuales en una propiedad horizontal, en efecto debe determinar por parte del prestador, la suspensión del servicio en estas zonas o áreas comunes, sin que la adopción de dicha medida, afecte de forma directa a los

usuarios individuales que se encuentran al día en sus pagos, ya que como se indicó, estos hacen parte de contratos de servicios públicos diferentes.

En todo caso es importante mencionar que, antes de suspender o cortar el servicio, se debe surtir un procedimiento previo, tal como lo indicó esta Oficina en el Concepto SSPD-OJ-2023-013:

“(…) En cuanto al procedimiento de suspensión del servicio, es de indicar que, ni la Ley 142 de 1994, ni las demás disposiciones que conforman el régimen aplicable a los servicios públicos domiciliarios, establecen un procedimiento al que deban sujetarse los prestadores, para proceder a efectuar dicha operación.

Sin embargo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-150 de 2003, emitida al estudiar la exequibilidad de las disposiciones de la Ley 142 de 1994 que exigen la suspensión de los servicios públicos, y en particular, la constitucionalidad del segundo inciso del artículo 140 ibídem, no se limitó a analizar literalmente el contenido de los artículos 140 y 141, sino que realizó el estudio de los derechos de los usuarios y/o suscriptores como inherentes al ser humano, y no solo como parte de la relación que determina su obligación de pago por el servicio prestado, y que tiene una afinidad directa con el principio oneroso de la prestación de tales servicios.

Es así como la Corporación, en la Sentencia de Constitucionalidad aludida, plasmó dos reglas que deben ser tenidas en cuenta por los prestadores, antes de proceder a suspender o cortar un servicio público domiciliario o terminar el contrato de servicios públicos, las cuales están referidas (i) al cumplimiento de las previsiones propias de los principios del debido proceso y la buena fe de los usuarios; y (ii) la debida verificación previa de si la suspensión del servicio puede afectar derechos constitucionales de sujetos y/o bienes especialmente protegidos. Así lo señaló la Corte:

'5.2.2. En este orden de ideas, cuando la empresa va a suspender el servicio debe respetar unos derechos específicos. En efecto, las empresas prestadoras deben (i) seguir ciertos parámetros procedimentales que garanticen el debido proceso, en conexidad con el principio de buena fe de los usuarios, y (ii) abstenerse de suspender arbitrariamente el servicio a ciertos establecimientos usados por personas especialmente protegidas por la Constitución”. (subrayado fuera del texto)

Así las cosas, es claro que a través de la Sentencia C-150 de 2003, la Corte determinó la obligación de que se surta un procedimiento a través del cual se garantice el debido proceso, previo a la adopción de las medidas de suspensión o corte del servicio, en razón a que este tipo de actuaciones de los prestadores de servicios públicos, deben atender los principios que gobiernan las actuaciones de la administración pública y que se encuentran consagrados constitucional y legalmente.

En este sentido, la Corte señala que el prestador debe poner en conocimiento del usuario la decisión de suspensión que va a adoptar, a través de un “aviso previo adecuado” que bien puede estar incorporado en la factura del servicio, en la que

se debe determinar además, la fecha límite de pago, la consecuencia de no pagar, los recursos que proceden contra la suspensión y la autoridad ante quien deben interponerse, recursos que vale precisar, son el de reposición ante el prestador y el subsidiario de apelación ante esta Superintendencia, los cuales deben ser presentados en la oportunidad establecida en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

Adicionalmente, y tomando en consideración el carácter esencial de los servicios públicos domiciliarios, y que su no prestación puede vulnerar derechos fundamentales, o afectar gravemente las condiciones de vida de una comunidad protegida, las medidas de suspensión y/o el corte del servicio, no pueden adoptarse de manera automática, sino que por el contrario, debe estar precedida de la verificación de la existencia de personas o bienes de especial protección constitucional, tal como lo indicó la Corporación en la sentencia aludida. (...)"

(iv) Opción tarifaria Multiusuarios.

En referencia a esta opción tarifaria aplicable a las agrupaciones inmobiliarias, se hará referencia a las correspondientes a los servicios públicos de aseo y de acueducto.

4.1. Multiusuarios en el servicio público de aseo.

Con respecto a los multiusuarios en el servicio público de aseo, el numeral 29 del artículo 2.3.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, los define de la siguiente forma:

“Artículo 2.3.2.1.1. Definiciones. Adóptense las siguientes definiciones:

(...) **29. Multiusuarios del servicio público de aseo.** Son todos aquellos suscriptores agrupados en unidades inmobiliarias, centros habitacionales, conjuntos residenciales, condominios o similares bajo el régimen de propiedad horizontal vigente o concentrados en centros comerciales o similares, que se caracterizan porque presentan en forma conjunta sus residuos sólidos a la persona prestadora del servicio en los términos del presente decreto o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicione y que hayan solicitado el aforo de sus residuos para que esta medición sea la base de la facturación del servicio público de aseo. La persona prestadora del servicio facturará a cada inmueble en forma individual, en un todo de acuerdo con la regulación que se expida para este fin. (...)" (Subraya fuera de texto)

Conforme con lo indicado, las personas que se encuentran ocupando o habitando de forma permanente inmuebles agrupados o concentrados en edificaciones de naturaleza residencial o comercial, tienen la posibilidad de solicitar ante el prestador del servicio de aseo, la presentación conjunta de sus residuos sólidos, con el propósito de optar por la medición conjunta de estos a través del aforo pertinente, y como resultado del mismo, por la opción tarifaria de multiusuarios de este servicio.

En este sentido, la posibilidad de obtener el cobro del servicio de aseo, bajo la opción tarifaria de multiusuario, se encuentra en cabeza de todos los suscriptores

que tengan una característica en común, cual es, la de encontrarse agrupados o concentrados en unidades habitacionales o comerciales, ya sean (i) inmobiliarias, (ii) habitacionales, (iii) conjuntos residenciales, (iv) condominios o similares bajo el régimen de propiedad horizontal vigente; o (v) centros comerciales o similares, evento en el cual y para que proceda dicha opción, deberán solicitar previamente el aforo de sus residuos, con el propósito de que tal medición, sea la base de la facturación del servicio público de aseo.

Ahora, en referencia al cobro del servicio de aseo para los usuarios agrupados de esta forma, el artículo 2.3.2.2.4.1.98. ibídem determina:

“Artículo 2.3.2.2.4.1.98. Facturación para usuarios agrupados en unidades inmobiliarias. El costo del servicio público de aseo para el caso de usuarios agrupados en unidades inmobiliarias, centros habitacionales, conjuntos residenciales, condominios o similares bajo el régimen de propiedad horizontal vigente o concentrados en centros comerciales o similares, los cuales hayan escogido la opción tarifaria de multiusuario, será igual a la suma de:

1. Un cargo fijo, que será establecido de conformidad con la metodología definida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA).
2. Un cargo por la parte proporcional a los residuos sólidos generados y presentados por la agrupación o concentración de usuarios a la persona prestadora del servicio público de aseo, de acuerdo con el aforo realizado por esta y según la metodología definida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA).

PARÁGRAFO. El valor máximo a cobrar por concepto del servicio de aseo a inmuebles desocupados será definido por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA). Para acceder a esta tarifa será indispensable acreditar la desocupación del inmueble según los requisitos establecidos por la CRA. (Decreto 2981 de 2013. artículo 99)”.

Por su parte, el artículo. 1.2.1. de la Resolución CRA 943 de 2021, replica esta definición de la siguiente forma:

“Multiusuarios del servicio público domiciliario de aseo. Son todos aquellos usuarios agrupados en unidades inmobiliarias, centros habitacionales, conjuntos residenciales, condominios o similares bajo el régimen de propiedad horizontal vigente o concentrados en centros comerciales o similares, que se caracterizan porque presentan en forma conjunta sus residuos sólidos a la persona prestadora del servicio en los términos del Decreto 1713 de 2002 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen y que hayan solicitado el aforo de sus residuos para que esta medición sea la base de la facturación del servicio ordinario de aseo. La persona prestadora del servicio facturará a cada inmueble en forma individual, en un todo de acuerdo con la regulación que se expida para este fin. (Resolución CRA 233 de 2002 art. 20)”.

Y en referencia al cobro y requisitos para solicitar esta opción tarifaria, la norma regulatoria determina lo siguiente:

“Artículo 5.3.1.2. Del cobro del servicio público de aseo a multiusuarios, según la producción y aforo de sus residuos. Los usuarios agrupados del servicio público ordinario de aseo podrán presentar solicitud al prestador de este servicio para que su facturación se realice de acuerdo con la producción real de residuos presentados, los cuales serán aforados por la persona prestadora. Para acceder a esta opción tarifaria, los multiusuarios deberán cumplir con los requisitos contenidos en el artículo 5.3.1.3. de la presente resolución. El prestador del servicio, una vez verificado el cumplimiento de dichos requisitos, deberá otorgar la opción tarifaria solicitada e informar el procedimiento a seguir para realizar el aforo de los residuos sólidos, contenido en el artículo 5.3.1.7 de la presente resolución. (Resolución CRA 233 de 2002, art. 3o)”. (Subrayas fuera del texto)

“Artículo 5.3.1.3. Requisitos que el usuario agrupado debe cumplir para acceder a la opción tarifaria.

a) Presentar la solicitud a la persona prestadora del servicio público ordinario de aseo, a la cual se deberá adjuntar el acta del acuerdo en la que conste la decisión de acogerse a la opción tarifaria, aprobada por la asamblea de copropietarios o la autorización firmada por el propietario de cada uno de los inmuebles que conforman el usuario agrupado, en los casos en que no exista copropiedad. Adicionalmente, en la solicitud debe indicarse la persona designada como responsable de firmar las actas de producción de residuos resultado del aforo;

b) Presentar los residuos sólidos en la unidad de almacenamiento o en el andén frente al predio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 del decreto 1713 de 2002, subrogado por el artículo 2o del Decreto 1140 de 2003.

c) Disponer de cajas de almacenamiento suficientes para almacenar y presentar el volumen de residuos producidos, en atención a lo establecido en el artículo 17 del Decreto 1713 de 2002.

d) Presentar los residuos sólidos en un lugar común para la recolección y aforo;

e) Presentar la relación de usuarios que solicitan acceder a la opción tarifaria, con sus datos identificadores, de acuerdo con el catastro de usuarios. También se deberá informar la existencia de inmuebles desocupados;

f) Indicar la forma como será asumida la producción de residuos por cada uno de los usuarios individuales que conforman el multiusuario, esto es, por coeficiente de propiedad horizontal, por coeficiente simple de acuerdo con el número de usuarios que conforman el usuario agrupado, o por la distribución porcentual que el usuario agrupado reporte.

PARÁGRAFO. Las personas prestadoras del servicio público de aseo no podrán exigir requisitos adicionales a los establecidos en el presente artículo para que el usuario agrupado pueda acceder a la opción tarifaria. (Resolución CRA 233 de 2002, art. 4o) (modificado por Resolución CRA 247 de 2003, art. 1o)”. (Subrayas fuera del texto)

“Artículo 5.3.1.5. Facturación. El servicio ordinario de aseo deberá cobrarse mediante factura individual para cada uno de los usuarios que conforman el multiusuario. En la factura deberá establecerse un cargo fijo y un cargo por la parte proporcional de los residuos sólidos generados y presentados. La cantidad de residuos sólidos presentados por el usuario agrupado y aforados se distribuirá entre los usuarios individuales que lo conforman, de acuerdo con la alternativa que éste haya reportado en la solicitud, a saber: por los coeficientes de propiedad horizontal del multiusuario, por coeficiente simple de acuerdo con el número de usuarios individuales que lo conforman, o por distribución porcentual.

PARÁGRAFO. En los casos de facturación conjunta del servicio de aseo con otro servicio público, la persona prestadora del servicio ordinario de aseo deberá informar a la empresa concedente del convenio de facturación conjunta, la decisión de otorgar la opción tarifaria que se establece en el presente título con el fin de que ésta proceda a facturar el servicio a cada usuario individual, de acuerdo con la generación de residuos sólidos y efectúe los ajustes que se requieran en su sistema de facturación, teniendo en cuenta los términos establecidos en el artículo 5.3.1.4. de la presente resolución. (Resolución CRA 233 de 2002, art. 6o). (Subrayas fuera del texto)

Conforme con lo anterior, uno de los requisitos para solicitar esta opción tarifaria, es el de presentar la solicitud al prestador del servicio, adjuntando el acta del acuerdo en la que conste la decisión de acogerse a la opción tarifaria, la cual debió ser aprobada, ya sea por la asamblea de copropietarios o suscrita por los propietarios de cada uno de los inmuebles que conforman el usuario agrupado, cuando no exista copropiedad, designando la persona responsable de firmar las actas de producción de residuos resultado del aforo.

Ahora, en referencia a la facturación de esta opción tarifaria de multiusuarios para el servicio de aseo, esta debe efectuarse de forma individual, es decir, se deben expedir facturas individuales para cada usuario agrupado, lo que incluye al usuario individual constituido para el cobro del servicio de las zonas o áreas comunes.

4.2. Multiusuarios en el servicio público de acueducto.

Ahora bien, en referencia al servicio público de acueducto, como se explicó en el capítulo segundo del presente concepto, “De ser técnicamente posible cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto”, y “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”, dispositivos de medida que permitirán efectuar el cobro del servicio de forma individual.

Por su parte, a través de la Resolución CRA 94342 de 2021, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, determinó en referencia a la opción tarifaria multiusuarios, lo siguiente:

“Artículo 2.5.2.243. Cuando una edificación de apartamentos, oficinas o locales constituida por dos o más unidades independientes, no tenga medición individual e independiente de acueducto para cada una de las unidades privadas, y acorde

con lo establecido en el artículo 4o del Decreto 229 de 2002, no sea técnicamente posible que cada acometida cuente con su correspondiente medidor de acueducto, este será considerado como multiusuario. En tal sentido, se entenderá que la persona jurídica que se origina de la propiedad horizontal de la edificación o el propietario de la misma, según corresponda, constituye un único suscriptor frente a la empresa, y por tanto para efectos del cobro del servicio la empresa expedirá una única factura.

Para el efecto, las personas antes enunciadas deberán presentar ante la persona prestadora las razones de tipo técnico por las cuales no existe medición individual y el número de unidades independientes residenciales, comerciales, industriales, oficiales y especiales que lo conforman. (Resolución CRA 319 de 2005, art. 2o)”
(Subraya fuera de texto)

De la disposición transcrita se puede colegir que, para el servicio público domiciliario de acueducto se configura la opción tarifaria de multiusuarios, en los casos de edificaciones de apartamentos, oficinas o locales constituidas por dos o más unidades independientes que carezcan de medición individual por imposibilidad técnica de esta, caso en el cual, para efectos del cobro del servicio, el prestador expedirá una única factura.

CONCLUSIONES

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

“1. ¿La solidaridad legal establecida en el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001, aplica sobre los propietarios respecto de los contratos de servicios públicos de la copropiedad?

2. Si la respuesta es afirmativa, ¿en caso que la copropiedad no pague la facturación de sus servicios, el prestador podrá perseguir en cobro a los propietarios?

3. Si la respuesta a la consulta del numeral 1 es negativa, ¿ante una actuación administrativa por reclamación de la copropiedad, por alguno de los actos contemplados en el artículo 154 de la Ley 142, los propietarios son terceros interesados y consecuentemente deben ser vinculados de conformidad con el artículo 38 del CPACA?”

De conformidad con el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001, son partes del contrato de servicios públicos, la empresa o prestador de servicios públicos, y el suscriptor y/o usuario del servicio, mientras que el propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio, son solidarios en sus obligaciones y derechos, es decir, que unos y otros pueden ejercer los derechos, y son responsables de las obligaciones derivadas del mismo.

Ahora, con respecto a los bienes privados que hacen parte de una agrupación inmobiliaria sometida al régimen de propiedad horizontal, la solidaridad mencionada en el artículo 130 aludido, sólo se predica del propietario en su

calidad de suscriptor y de los usuarios del servicio, ya que es a estos a quienes aplica la solidaridad en el cumplimiento de las obligaciones contractuales.

En referencia a la solidaridad respecto de los bienes comunes, y en razón a que la usuaria de los servicios públicos prestados en estas áreas comunes, es la propiedad horizontal, no son los propietarios de las unidades privadas considerados individualmente quienes deben responder, toda vez, que ellos no hacen parte de los contratos de servicios públicos que suscribe la propiedad horizontal.

En ese sentido, no es factible que un prestador persiga a un copropietario individualmente considerado, o a un usuario de un bien privado, por la mora en el pago de los servicios públicos suministrados en las áreas comunes, ya que como se indicó, se trata de dos personas diferentes, que deben responder de manera independiente por sus obligaciones contractuales, ya que, además, son suscriptores de contratos de servicios públicos diferentes.

“4. ¿Si la copropiedad se constituye en multiusuario de aseo, constituyéndose como usuario único, aplica la solidaridad entre la copropiedad y los propietarios?”

5. La misma consulta anterior en caso de multiusuario para el servicio de acueducto”.

Al optar una copropiedad por la opción tarifaria multiusuarios para el pago del servicio de aseo, la facturación se realiza de forma individual, es decir, que cada usuario individualmente considerado, es el responsable por el pago de su factura, incluyendo la correspondiente a la propiedad horizontal constituida como usuario individual. En este sentido, aplica lo indicado en la respuesta anterior

En referencia al servicio de acueducto, es justamente la persona jurídica que se origina de la propiedad horizontal de la edificación o el propietario de la misma, según corresponda, quien constituye un único suscriptor frente a la empresa, motivo por el cual y para efectos del cobro del servicio, el prestador expide una única factura. En este sentido, existe un solo contrato en donde las partes que lo conforman son el prestador y la propiedad horizontal, por lo que igualmente aplica lo indicado en la respuesta anterior.

“6. ¿Los prestadores de los servicios de energía y acueducto, pueden suspender o cortar el servicio desde el medidor totalizador?”

Como se indicó, la regla general en materia de medición el consumo, es la medición individual, la cual se consigue a través de la instalación de dispositivos de medida individuales. En este sentido y tal como se indicó en el capítulo segundo del presente concepto, solamente cuando no es técnicamente posible la medición individual del consumo de áreas comunes, es factible la instalación de un medidor general en la acometida, ya que de esta forma se podrá calcular el consumo de dichas áreas, a través de la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales.

Ahora, el servicio se suspende por parte del prestador, cerrando el registro que permite el paso del agua potable al inmueble en el cual se presta el servicio, es decir, que tal operación administrativa no se realiza a través de la manipulación del instrumento de medida, ya que este se instala es con el propósito de medir los consumos que se realizan en cada período.

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

Cordialmente

FREDY RAÚL SILVA GÓMEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

NOTAS AL FINAL:

1. Radicado 20235291558072

TEMA: RÉGIMEN DE PROPIEDAD HORIZONTAL

Subtemas: Rompimiento de solidaridad. Suspensión del servicio público. Multiusuarios.

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 medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal”

6. “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”

7. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”

8. “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”.

9. “Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.”

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