



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 521 DE 2020

(julio 11)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 990 de 2002¹², la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para "...absolver las consultas jurídicas externas relativas a 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 2011¹³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015¹⁴.

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 y que fue remitida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA:

“SOLICITO SU COLABORACIÓN EN LA SIGUIENTE DUDA, QUISIERA SABER A QUE DEFINEN USTEDES COMO UNIDAD DESOCUPADA PARA EL TEMA DE COBRO DE SERVICIO DE ASEO, YA QUE ESTO ME GENERA INQUIETUD, YA QUE PROAMBIENTAL UNA VEZ INICIO SU COBRO HABÍA DEFINIDO QUE LA

UNIDAD DE MEDIDA ERA LA CANTIDAD DE COCINAS Y BAÑOS CON LAS QUE CUENTA EL PREDIO Y LA UNIDAD DE MEDIDA DESOCUPADA SE REFERÍA A LA COCINA NO UTILIZADA Y AL BAÑO NO UTILIZADO, SIN EMBARGO, ESTO HA GENERADO CONTROVERSIA YA QUE CADA TRES MESES CAMBIA DE OPINIÓN, COMO POR EJEMPLO, YO TENGO UNA COCINA Y UN BAÑO QUE NO SE ESTA UTILIZANDO, PUESTO QUE SE ENCUENTRA INSERVIBLE, SIN EMBARGOS LAS HABITACIONES SE ENCUENTRAN OCUPADAS. DE ACUERDO A LAS PERSONAS QUE HAN VENIDO A REALIZAR LA VISITA DE REVISIÓN, ME DICEN QUE PARA ACREDITAR LA UNIDAD DESOCUPADA EL PREDIO DEBE ESTAR TOTALMENTE DESOCUPADO, LO CUAL, NO ESTOY DE ACUERDO PORQUE PARA ELLO SE UTILIZA UNA SOLA COCINA Y LA CANTIDAD DE RESIDUOS NO VARIA PORQUE HAYA OTRA COCINA O BAÑO. POR LO TANTO ACUDO A USTEDES, CON EL FIN DE ACLARAR ESTA INQUIETUD, YA QUE EL CAMBIO DEL COBRO POR PARTE DE ELLOS A TRAVÉS DEL SERVICIO DE ENERGÍA HA SIDO TEDIOSO E IMPACTANTE, YA QUE EL COSTO POR EL QUE SE VENIA PAGANDO AUMENTO EN MAS DE UN 60% DE LO QUE SE PAGABA A TRAVÉS DE LA FACTURA DE ACUEDUCTO. AGRADEZCO LA ATENCIÓN Y QUEDO ATENTA A SU RESPUESTA”. (SIC).

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[6]

Decreto 2981 de 2013^[6]

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015^[7]

Concepto SSPD-OJ-2016-053

CONSIDERACIONES

A través del Concepto Unificado No. 24 del año 2010, cuyo propósito fue fijar el criterio jurídico unificado de esta Superintendencia en relación con el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, esta Oficina señaló que la figura de “unidad independiente” no fue concebida como una clasificación que haya sido prevista ni por el legislador ni por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, en los siguientes términos:

“...teniendo en cuenta que en una misma residencia puede habitar más de un usuario, dentro de unidades independientes unas de otras, es necesario que la facturación se produzca, igualmente, de manera independiente. **Ahora bien, dado que no existe en la actualidad definición legal o regulatoria de lo que debe entenderse como “unidad independiente” para efectos de la facturación del servicio público de aseo, como sí ocurre, por ejemplo, para los servicios de acueducto y alcantarillado, a través de diversos análisis, la SSPD se ha acercado a dicho concepto en los siguientes términos:**

“Espacio físico independiente y privado, para el uso particular y exclusivo de un usuario, compuesto como mínimo de baño, cocina y alcoba, que genera residuos sólidos derivados de la actividad residencial privada familiar. En el caso de vivienda compartida, a pesar de la existencia de una única entrada, cada unidad independiente será tenida en cuenta para efectos del catastro de usuarios y facturación a pesar que no se encuentre debidamente legalizada. Para el caso de las unidades no residenciales, es el espacio físico independiente y privado para el uso particular y exclusivo de un usuario, donde desarrolla una actividad que genera residuos sólidos derivados de una actividad no residencial”.

Por ello el contrato de servicios públicos otorga al usuario el derecho a que le instalen una acometida y un medidor en el inmueble. Así, la facturación del servicio por parte de la empresa es en relación con cada una de las acometidas y medidor que tenga el inmueble al cual le están prestando el servicio. Teniendo en cuenta lo anterior, es preciso señalar que en los inmuebles en donde existe una sola acometida y por consiguiente un

solo medidor, solo puede existir una sola cuenta determinada en la factura y, en consecuencia sólo se cobra un cargo fijo.

Es preciso señalar que en los inmuebles en donde existe una sola acometida y por consiguiente un solo medidor, solo puede existir una sola cuenta determinada en la factura y por ende un sólo cobro por cargo fijo. Por manera que, no existiendo medición individual, el consumo de las copropiedades se facturará por parte de las empresas como un solo usuario si existe una sola acometida y un único medidor. Ahora bien, la liquidación del valor por pagar por parte de cada uno de los copropietarios estará sometida a lo dispuesto en el contrato de condiciones de la respectiva empresa.

(...)" (resaltado fuera de texto).

De cara a lo anterior, resulta importante señalar que, para la facturación del servicio de aseo, una cosa es una unidad independiente cuyo fin es la vivienda familiar y otra los locales que se encuentran anexos o integrados a la vivienda familiar, cuyas características se tomaban de la definición de usuario residencial del derogado Decreto 1713 de 2002.

En ese contexto, para efectos de la facturación y cobro del servicio de aseo de aquellos inmuebles que siendo jurídicamente una sola unidad habitacional, se han dividido materialmente en varias unidades independientes, esta Oficina consideró en el concepto unificado referido, que ante la falta de regulación sobre la materia, para que procediera la facturación individual por cada unidad independiente, se requería que cada unidad reuniera al menos las siguientes características:

"Que se trate de un espacio físico independiente y privado, para el uso particular y exclusivo de un usuario, compuesto como mínimo de baño, cocina y alcoba, que genera residuos sólidos derivados de la actividad residencial privada o familiar. En el caso de vivienda compartida, a pesar de la existencia de una única entrada, cada unidad independiente será tenida en cuenta para efectos del catastro de usuarios y facturación a pesar que no se encuentre debidamente legalizada. Para el caso de las unidades no residenciales, es el espacio físico independiente y privado para el uso particular y exclusivo de un usuario, donde desarrolla una actividad que genera residuos sólidos derivados de una actividad no residencial".⁸⁹

Ahora bien, desde la expedición del Decreto 2981 de 2013, actualmente compilado en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, la reglamentación del Gobierno Nacional contempló la clasificación para efectos de la facturación y cobro del servicio de aseo, de la siguiente manera:

"ARTÍCULO 2.3.2.1.1. Definiciones. Adóptense las siguientes definiciones:

(...)

49.Unidad habitacional. Apartamento o casa de vivienda independiente con acceso a la vía pública o a las zonas comunes del conjunto multifamiliar y separada de las otras viviendas, de tal forma que sus ocupantes puedan acceder sin pasar por las áreas privadas de otras viviendas.

(Decreto 2981 de 2013, art. 2).

50.Unidad independiente. Apartamento, casa de vivienda, local u oficina independiente con acceso a la vía pública o a las zonas comunes de la unidad inmobiliaria.

(Decreto 2981 de 2013, art. 2).

51.Usuario no residencial. Es la persona natural o jurídica que produce residuos sólidos derivados de la actividad comercial, industrial y los oficiales que se benefician con la prestación del servicio público de aseo.

(Decreto 2981 de 2013, art. 2).

52. Usuario residencial. Es la persona que produce residuos sólidos derivados de la actividad residencial y se beneficia con la prestación del servicio público de aseo. Se considera usuario residencial del servicio público de aseo a los ubicados en locales que ocupen menos de veinte (20) metros cuadrados de área, exceptuando los que produzcan más de un (1) metro cúbico mensual.

(Decreto 2981 de 2013, art. 2). (...)."

En relación con la clasificación de usuario residencial y no residencial, puede decirse que la reglamentación guardó el mismo espíritu del derogado Decreto 1713 de 2002; no obstante, sí incluyó las definiciones de "Unidad habitacional" y "Unidad independiente", conceptos que no habían sido reglamentados.

Ahora, aun cuando la definición de "unidad independiente y/o habitacional" no fue prevista como el "Espacio físico independiente y privado, para el uso particular y exclusivo de un usuario, compuesto como mínimo de baño, cocina y alcoba, que genera residuos sólidos derivados de la actividad residencial privada familiar" o "Para el caso de las unidades no residenciales, es el espacio físico independiente y privado para el uso particular y exclusivo de un usuario, donde desarrolla una actividad que genera residuos sólidos derivados de una actividad no residencial", lo cierto es que las características de la definición inicial no excluyen del todo la definición de "unidad independiente", prevista en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015.

En efecto, si la "Unidad independiente" es definida como "Apartamento, casa de vivienda, local u oficina independiente con acceso a la vía pública o a las zonas comunes de la unidad inmobiliaria", ello supone la existencia de un espacio físico independiente y privado exclusivo para el usuario que se beneficia con el servicio de aseo. Desde luego, en el caso de un apartamento o casa de vivienda, la unidad por definición, debe contar con "baño, cocina y alcoba".

Nótese entonces que, si bien las características adicionales de la definición son compatibles en el caso de apartamentos o casas de vivienda, lo cierto es que con la introducción del concepto de "local u oficina" además de considerarlos como unidad independiente sin necesidad de acudir a interpretaciones subjetivas, no es posible que en todos los casos se exija la presencia de "cocina", como quiera que pueden existir sin necesidad de contar con el espacio físico dispuesto para una estufa. No podría señalarse lo mismo respecto del "baño", bajo el entendido que el uso de cualquier unidad independiente supone la existencia de un lugar para uso sanitario.

De este modo, la facturación y cobro del servicio de aseo para aquéllos inmuebles que siendo jurídicamente una sola unidad habitacional y/o independiente que se han dividido materialmente en varias unidades independientes, de acuerdo con las definiciones contenidas en el artículo 2 del Decreto 2981 de 2013, compilado por el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, no variaría frente a la adoptada por el derogado Decreto 1713 de 2002, toda vez que las mismas características que se tuvieron en cuenta para considerar en su momento la definición inicial de "unidad independiente" siguen estando presentes en el concepto de la nueva reglamentación.

En ese sentido, la facturación autónoma o "independiente" de una "unidad independiente" -valga la redundancia-, que se encuentre anexa, conexas o integrada a un inmueble sólo podrá efectuarse si esta cumple con las condiciones de la definición prevista por el artículo 2.3.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, pues de lo contrario no podrá ser considerada como tal y, en consecuencia, deberá ser facturado en su conjunto con el inmueble del cual hace parte. Así lo indicó esta Oficina en concepto SSPD-OJ-2016-053, al señalar:

"En otras palabras si las divisiones físicas de un inmueble cumplen con las características antes comentadas de la llamada "unidad independiente", deben ser tratadas como tales, de modo que el servicio público domiciliario de aseo deberá ser facturado, para cada una de éstas, separadamente. Así las cosas, la

suspensión del servicio por no pago o el corte del mismo, previstos en los Artículos 140 y siguientes de la Ley 142 de 1994, operará solamente respecto de la parte del inmueble cuyo usuario no cancele su factura.

En el caso de que dichas divisiones no puedan ser catalogadas como unidades independientes, el prestador del servicio público domiciliario de aseo producirá una única factura respecto del inmueble y clasificará al usuario conforme a las reglas antes comentadas”.

CONCLUSIONES

De conformidad con las consideraciones expuestas, a continuación se presentan las siguientes conclusiones:

- La clasificación de usuarios y/o suscriptores como “unidad independiente y/o habitacional”, residenciales y/o comerciales, para efectos de la facturación, constituye un concepto distinto de aquél referido al “consumo del servicio”; ya que indistintamente de si hay o no producción de residuos sólidos, en el caso de aseo o consumos, para los otros servicios, lo cierto es que, si físicamente el inmueble se ha dividido materialmente en varias unidades, según la visita de verificación efectuada por el prestador, así será considerado para efectos de facturación.

- La clasificación es determinante para establecer cómo se efectuará el cobro al inmueble dividido. De esta manera, el hecho de que el baño o cocina de una unidad independiente y/o habitacional no se estén utilizados, determina el consumo de los servicios y/o generación de residuos sólidos, pero no la clasificación, pues para el caso del servicio de aseo, como quedó visto, basta con que el inmueble cumpla con la caracterización prevista en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, para ser considerado como unidad independiente y/o habitacional.

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/?q=normativa>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. Radicado 20205290952662

Tema: CLASIFICACIÓN DE USUARIOS

Subtema: Facturación de unidades independiente de aseo.

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 el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo”

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

8. Concepto OAJ 524 de 8 septiembre de 2011.

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