



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 518 DE 2021

(julio 15)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

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:

"(...)

1. ¿Cuál debería ser la lectura de un contador que se instala en un inmueble por primera vez?

2. En caso de que dicha medida no corresponda a la lectura con la que me fue instalado el contador en mi lugar de residencia, ¿cómo procedo para hacer la reclamación ante la entidad y en caso de necesitarse otro contador, como lo puedo solicitar? (...)"

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[5]

Ley 1437 de 2011^[6]

Ley 1755 de 2015^[7]

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015^[8]

Decreto ley 2150 de 1995^[9]

Decreto 019 de 2012^[10]

Concepto unificado SSPD-OJU-2009-2 (actualizado el junio 3 de 2021)^[11]

CONSIDERACIONES

Dado que la consulta busca dilucidar aspectos relativos con una situación jurídica particular, se considera preciso recordar que los conceptos que emite esta Oficina Asesora Jurídica son de carácter general, lo que quiere decir que los mismos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia, ni tienen carácter obligatorio ni vinculante, siendo que se emiten de conformidad 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.

De acuerdo con lo antes indicado, y en relación con el alcance de los conceptos de esta Superintendencia, el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.” (Subrayas y negrillas fuera del texto original).

Esta norma, así como su antecedente (artículo 25 del Código Contencioso Administrativo), ha sido aplicada e interpretada en múltiples casos por la jurisprudencia del Consejo de Estado e incluso de la Corte Constitucional, fijando como elementos del derecho de petición de consultas y de los conceptos que se emitan en su respuesta, los siguientes:

a) En relación con el derecho de petición de consultas:

- Hace parte del derecho fundamental de petición, y como tal es público, esto es otorgado a cualquier persona.

- Es diferente del derecho de petición en interés particular, puesto que éste tiene como finalidad ejercer o buscar la protección de un derecho subjetivo y por lo mismo requiere un interés directo para su ejercicio. Por el contrario, el derecho de petición de consultas requiere de un interés simple por parte del solicitante;

- Es diferente del derecho de petición en interés general, puesto con éste se busca que las autoridades adopten ciertas medidas en bienestar general, una de las cuales puede ser la de reglamentar una ley, y

- La finalidad del derecho de petición de consultas es la de buscar orientación, comunicación, información, acerca de la manera cómo actúa la administración. No puede tener como finalidad ni la decisión sobre derechos particulares, ni tampoco la interpretación de la ley.

b) En relación con los conceptos.

- No son, en estricto sentido, actos administrativos de contenido particular, pues no definen situaciones concretas derivadas del ejercicio de derechos subjetivos, ni tampoco de contenido general, pues éstos deben ser dictados por las autoridades dentro del marco exacto de las competencias de cada una para reglamentar o ejecutar la ley, con los requisitos formales correspondientes, como por ejemplo, los decretos, las resoluciones con este contenido, etc.
- Su finalidad es la de orientar, ilustrar, informar a los particulares sobre la forma de actuar de la administración para facilitar el cumplimiento de sus obligaciones.
- La competencia de las autoridades está limitada a conceptuar en relación con las materias a su cargo, por lo que carece de facultad para hacerlo aún en relación con temas conexos a las mismas, y menos aún para interpretar por vía general la ley.

Así las cosas, los conceptos emitidos por la Superintendencia de Servicios Públicos en respuesta a un derecho de petición de consultas, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley y en la jurisprudencia de las Altas Cortes, no puede referirse a situaciones concretas, razón por la cual esta Oficina, en desarrollo de su función consultiva, no puede pronunciarse frente a casos como el que se consulta, así como tampoco puede emitir respuestas con carácter obligatorio para su destinatario que creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas particulares y concretas.

Lo anterior, con mayor razón si se tiene en cuenta que respecto de actos de facturación como el que se cuestiona, los usuarios pueden presentar reclamaciones y recursos ante el prestador y esta Superintendencia, conforme con lo indicado en los artículos 154 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

En todo caso, y sin ánimo de resolver la situación que se presenta, vale la pena indicar que de conformidad con lo establecido en los artículos 142 y 146 de la Ley 142 de 1994, en materia de servicios públicos domiciliarios la regla general, para la determinación del consumo, es la medición individual, según la cual, tanto el prestador como el usuario tienen derecho a que los consumos se midan, a que se empleen para ello los instrumentos de medición técnicamente disponibles, y a que el consumo sea el elemento principal para la determinación del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

Dicha regla genera es aplicable al servicio de acueducto, pues tal y como lo señaló esta Oficina en el concepto unificado SSPD-OJU-2009-, actualizado el 3 de junio de 2021, "...en el caso de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, a través de la Resolución CRA 151 de 2001, define la medición como "(...) un conjunto de normas y procedimientos que hacen posible medir, calcular, estandarizar y gestionar el abastecimiento de agua al sistema y el consumo a los usuarios", y al micromedidor como el "(...) medidor instalado en la acometida del usuario o suscriptor.", el cual debe instalarse en todos los casos, a menos que se presente algunas de las causales exceptivas de la medición individual a que se refiere la misma Resolución.(...)"

Sumado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que al tenor de lo dispuesto en el artículo 2.3.1.3.2.3.12 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, de ser técnicamente posible, cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual debe ser 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 – CRA.

Dado lo anterior, y siendo que la función de los medidores es la de establecer el consumo a partir de la diferencia de lectura entre dos periodos, para el primer periodo de medición el medidor o debe estar en cero, o si tiene alguna medida como resultado del proceso de pruebas y calibración, la misma debe descontarse del

valor de la primera factura, dado que en tal caso el cobro debe corresponder a la diferencia entre la lectura que registra el medidor al momento de la instalación, y la que se evidencia cumplido el ciclo de facturación correspondiente.

En cualquier caso, si el usuario no está de acuerdo con la lectura con base en la cual se factura su consumo, es posible que reclame ante el prestador, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 152⁽¹²⁾ y siguientes de la Ley 142 de 1994. En caso de que la decisión del prestador no satisfaga sus pretensiones, el usuario podrá presentar los recursos de reposición ante el prestador y apelación ante esta Superintendencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994:

“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.”

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se responden las inquietudes presentadas a partir de las siguientes conclusiones:

1. La lectura de un medidor instalado por primera vez debería ser cero; no obstante, si un medidor calibrado y certificado presenta una medida al momento de su instalación, como resultado de su proceso de calibración y pruebas, será contra la diferencia que se registre a partir de esta que se deberá emitir la correspondiente factura, pues no resultaría ajustado a derecho que el usuario pague consumos que él no ha realizado.
2. Según los artículos a 152 y 154 de la Ley 142 de 1994, el usuario puede presentar derechos de petición, quejas y recursos ante los prestadores de servicios públicos domiciliarios por asuntos relativos, entre otras materias, a la facturación, y una vez resueltos los mismos de manera desfavorable, podrá presentar los recursos de reposición y apelación, en una única oportunidad, ante el prestador en primera instancia y ante esta Superintendencia en segunda. Vale la pena anotar, que no será posible reclamar facturas de más de cinco (5) meses, y que contra los actos que resuelvan las reclamaciones, habrán de presentarse los recursos antes de que transcurran cinco (5) días desde la correspondiente notificación.

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/consulta->

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 PAGINA>.

1. Radicado 20215291113602

TEMA: MEDICION DEL CONSUMO

Subtemas: Peticiones quejas y reclamos – Alcance de la función consultiva

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 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.”
8. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”
9. “Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
10. “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.
11. “Concepto unificador 2 de 2009 SSPD - Medición del consumo a través de instrumentos tecnológicos apropiados y determinación del consumo facturable en ausencia de tales instrumentos (actualizado 03 de junio de 2021)” ver: <https://www.superservicios.gov.co/consulta-normativa>
12. “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.

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