SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 828 DE 2021

(noviembre 16)

XXXXXXXXXXXXXXX

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:

"(…) Me dirijo a ustedes con el fin de elevar la siguiente consulta:

En aquellos inmuebles que no se encuentra instalado medidor para cada unidad familiar y que viven varios arrendatarios, normalmente se realiza el prorrateo de los servicios y se informa a cada arrendatario cuando deben pagar. Sin embargo, ¿Cuál es el sustento normativo o doctrinal en el cual se puede amparar el arrendatario para solicitar al arrendador copia de las facturas de los servicios que se le están cobrando y así

mismo para solicitar explicación de la forma en la cual se hace el prorrateo cuando esto no se ha especificado dentro del contrato de arrendamiento?

Agradezco su atención y en caso de no ser de su competencia, les agradezco indicarme a quién debo remitir mi solicitud. (…)"

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994[5]

Ley 820 de 2003[6]

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015[7].

Resolución CRA 943 de 2021[8]

Resolución CREG 108 de 1997[9]

CONSIDERACIONES

Para iniciar es preciso indicar que, en sede de consulta, no es posible para esta Oficina emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, razón por la cual se emitirá un concepto general, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia, ya que no tienen carácter obligatorio ni vinculante, pues 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 claro lo anterior y teniendo en cuenta que las preguntas formuladas hacen referencia a dos ejes temáticos, se procede a efectuar algunas observaciones sobre cada uno de ellos así: (i) las obligaciones en el contrato de arrendamiento de vivienda y (ii) la medición individual en los servicios públicos domiciliarios.

i) De las obligaciones en el contrato de arrendamiento de vivienda.

Es necesario indicar que el régimen aplicable a los contratos de arrendamiento de vivienda urbana es el señalado en la Ley 820 de 2003, la cual, en el numeral 3 del artículo 9, referente a la obligación de pagos por parte del arrendatario, señala que estos deben realizarse "de conformidad con lo establecido en el contrato."

En ese sentido, los servicios públicos domiciliarios y los cargos que se facturen en virtud de la prestación de estos, deberán ser asumidos por quien en el contrato de arrendamiento quedó obligado a ello, aspecto que es ajeno al régimen de los servicios públicos domiciliarios y, por ende, a la supervisión de esta Superintendencia.

A su turno, el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001, y sobre la base que el contrato de servicios públicos se ha celebrado en legal forma, dispone que una de las consecuencias que el mismo producirá tiene que ver con la solidaridad de los derechos y obligaciones a él conexos, entre el propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y el usuario. La norma mencionada señala lo siguiente:

"ARTÍCULO 130. PARTES DEL CONTRATO. <Artículo modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario.

El propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos.

(…)

PARÁGRAFO. Si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación, la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio. Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma." (Subraya fuera de texto)

No obstante, si el suscriptor o usuario incumple la obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato de servicios públicos, el prestador estará en la obligación de suspender el servicio. Es de precisar que el término dispuesto en dicho contrato no podrá exceder "de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual", de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994. Si es el prestador incumple la obligación de suspender el servicio, se romperá la solidaridad prevista en la norma transcrita, como se desprende del parágrafo del citado artículo 130.

Ahora bien, es la Ley 820 de 2003, la que contiene el régimen aplicable al arrendamiento de vivienda urbana, en su artículo 2 se encuentra la definición de servicios, cosas o usos conexos, así:

"Artículo 2. Definición...

Servicios, cosas o usos conexos. Se entienden como servicios, cosas o usos conexos, los servicios públicos domiciliarios y todos los demás inherentes al goce del inmueble y a la satisfacción de las necesidades propias de la habitación en el mismo;"

A su turno, dentro de las obligaciones del arrendador, el artículo 8 numeral 2 ibídem establece:

"**Artículo 8. Obligaciones del Arrendador.** Son obligaciones del arrendador, las siguientes: (…)

2. Mantener en el inmueble los servicios, las cosas y los usos conexos y adicionales en buen estado de servir para el fin convenido en el contrato."

Por su parte, al arrendatario tiene como una de sus obligaciones, la señalada en el artículo 9 numeral 3 ejusdem, que señala:

"**Artículo 9. Obligaciones del Arrendatario.** Son obligaciones del arrendatario, las siguientes: (…)

3. Pagar a tiempo los servicios, cosas o usos conexos y adicionales, así como las expensas comunes en los casos en que haya lugar, **de conformidad con lo establecido en el contrato.**"

(ii) La medición individual en los servicios públicos domiciliarios

Con el propósito de dar respuesta a la consulta planteada, es preciso indicar que, conforme lo dispone el numeral 9.1 del artículo 9 y el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, la regla general en materia de determinación de consumos facturables, es la medición individual o micro medición, según la cual, tanto el prestador como el usuario tienen derecho a que los consumos se midan, a que se empleen para ello instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles, y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario. Veamos:

"Artículo 9o Derecho de los usuarios. (Aparte entre paréntesis cuadrados [...] adicionado mediante FE DE ERRATAS) Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, [siempre que no contradigan esta ley, a]

(…)

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

"Artículo 146. la medición del consumo, y el precio en el contrato. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

(…)

En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, no exista medición individual, la comisión de regulación respectiva definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo (...)" (Subrayas fuera del texto)

Es de señalar que, en cuanto al servicio de acueducto se refiere, tal principio se reitera en el artículo 2.3.1.3.2.3.12 del Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015, que trata la obligatoriedad de los medidores de acueducto, así:

"**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).

Al respecto, es de señalar que, como regla general, el régimen de acometidas y medidores del sector de acueducto y alcantarillado, previsto en los artículos 2.3.1.3.2.3.8. y siguientes del mencionado Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, exige la existencia de una acometida por usuario, ya que de esta manera se garantiza el derecho tanto de usuarios como de prestadores, de tener una medición individual del consumo del servicio. El artículo en comento indica:

"**Artículo 2.3.1.3.2.3.8. Régimen de acometidas.** La entidad prestadora de los servicios públicos establecerá las especificaciones de las acometidas de acueducto y alcantarillado, conforme a lo establecido en el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico. En todo caso, el costo de redes, equipos y demás elementos que constituyan la acometida estarán a cargo del usuario cuando se construya por primera vez.

Parágrafo. Los suscriptores o usuarios deberán comunicar a la entidad prestadora de los servicios públicos, cualquier modificación, división, aumento de unidad a la cual se le presta el servicio, para que evalúe la posibilidad técnica de la prestación de los mismos y determinen las modificaciones hidráulicas que se requieran. (Decreto 302 de 2000, artículo 11)".

Artículo 2.3.1.3.2.3.9. Unidad de acometida por usuario. La entidad prestadora de los servicios públicos sólo estará obligada a autorizar una acometida de acueducto y alcantarillado por unidad habitacional o unidad no residencial, salvo que por razones técnicas se requieran acometidas adicionales. La entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir la Independización de las acometidas cuando lo estime necesario. En edificios multifamiliares y multiusuarios, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá autorizar acometidas para atender una o varias unidades independientes. (Decreto 302 de 2000, artículo 12)."

Artículo 2.3.1.3.2.3.10. Cambio de localización de la acometida. Es atribución exclusiva de la entidad prestadora de los servicios públicos, realizar cambios en la localización del medidor y de la acometida y en el diámetro de la misma, así como efectuar las independizaciones del caso, previo el pago de los costos que se generen, por parte del usuario.

Cuando, por reconstrucción o modificación de un inmueble, se dificulte la identificación del sitio de entrada de la acometida, el suscriptor o usuario deberá informar a la entidad prestadora de los servicios públicos, dentro de los treinta (30) días siguientes, para que se ejecuten con cargo al usuario, los cambios del caso. En esta circunstancia cuando el suscriptor o usuario sea diferente al propietario del inmueble se regirá por lo dispuesto en el Código Civil.

Cuando por división del inmueble, alguna de sus partes que goce del servicio de acueducto o de alcantarillado, pase a dominio de otra persona; deberá hacerse constar en la respectiva escritura cuál porción se reserva el derecho al servicio. Si no lo hiciere así, el derecho al servicio quedará asignado a aquella sección del inmueble por donde se encuentre instalada la acometida. (Decreto 302 de 2000, artículo 13, Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 3o)". (Subrayas fuera de texto).

Conforme con lo indicado en las disposiciones aludidas, es dable colegir que, si bien como regla general, el prestador está obligado a autorizar "una acometida de acueducto y alcantarillado por unidad habitacional o unidad no residencial", e igualmente, "cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor", con el propósito de que se garantice la medición individual y real de los consumos en cada una de las unidades, también existen situaciones que lo impiden, cuando por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social no es posible que cada acometida cuente con su correspondiente medidor de acueducto.

En efecto, a manera de ejemplo, se encuentran como excepciones a la medición individual, lo dispuesto en la Resolución CRA 943 de 2021, emitida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, que sobre la particular señala lo siguiente:

"**Artículo 2.5.1.13. Excepción para la instalación de micromedidores.** En las zonas conformadas en su mayoría por usuarios de estratos 1 y 2 y que a la fecha de entrada en vigencia de la Resolución CRA 364 de 2006 presenten niveles de micromedición inferiores al 50% de los usuarios pertenecientes a las mismas, las personas prestadoras, en lugar de instalar micromedidores a cada usuario, podrán efectuar, para los efectos previstos en esta resolución, la sectorización física de las redes de distribución respectivas.

Una vez realizada tal sectorización, se instalará macromedidores a la entrada del sector correspondiente y se estimará el volumen de agua a ser distribuido proporcionalmente entre los usuarios del sector correspondiente que no estén micromedidos.

En todo caso, el consumo a distribuir entre los usuarios macromedidos al interior de cada zona exceptuada de micromedición, será establecido de la siguiente forma:

(…)

Parágrafo 1. De conformidad con el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, lo dispuesto en el presente artículo no podrá ser interpretado o aplicado de forma tal que resulte en una restricción al derecho del usuario de solicitar, en cualquier momento, la instalación de micromedidores; ni el derecho de la persona prestadora a instalarlos (…)". (Subrayas fuera del texto)

Artículo 2.5.1.14. Condiciones económicas para la micromedición. La persona prestadora del servicio de acueducto podrá exceptuar de la instalación de micromedidores a los usuarios de estrato 1 y 2 cuya factura de acueducto y alcantarillado correspondiente al consumo básico mensual, establecido por la CRA, para el estrato 1, supere el 5% del salario mínimo mensual legal vigente y, para el estrato 2, el 7% del salario mínimo mensual legal vigente.

El consumo de los usuarios exceptuados en aplicación del presente artículo será establecido con base en los consumos promedio de suscriptores o usuarios micromedidos del mismo estrato, o con base en aforos individuales.

Parágrafo. De conformidad con el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, lo dispuesto en el presente artículo no podrá ser interpretado o aplicado de forma tal que resulte en una restricción al derecho del usuario de solicitar, en cualquier momento, la instalación de micromedidores; ni el derecho de la persona prestadora a instalarlos. (Resolución CRA 151 de 2001, art. 2.1.1.14) (modificado por la Resolución CRA 364 de 2006, art. 2)". (Subrayas fuera del texto)

Ahora bien, si solamente fue autorizada una acometida de acueducto y alcantarillado para un predio, y un solo equipo de medición individual, y por tanto, solo existe un contrato de condiciones uniformes, a pesar de que en el predio existan dos unidades habitacionales, la medición del consumo en este caso, será determinada por los registros del medidor del predio y, en todo caso, será el prestador quien exija la independización de las acometidas, si así lo considera necesario, y quien procederá a efectuarlas cuando así lo determine.

En todo caso, en aquellos casos en que no haya sido posible efectuar la instalación de dispositivos de micromedición por cualquiera de las razones establecidas en la ley, el usuario y/o suscriptor del servicio se encuentran facultados para solicitar al prestador la instalación de aquellos, en virtud de lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, para lo cual deberán acreditar el cumplimiento de las condiciones legales y técnicas exigidas en la regulación, así como las establecidas por el prestador.

En cuanto a los servicios de energía eléctrica y gas combustible, los literales a) y b) del artículo 24 de la Resolución CREG 108 de 1997, proferida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG, en relación con la medición individual establecen como regla general que todo suscriptor o usuario deberá contar con equipo de medición individual para determinar su consumo. También, establece que cuando un inmueble

cuente con una sola acometida y un solo equipo de medida, y el servicio se utilice por varias personas naturales o jurídicas, se entenderá que existe un único suscriptor frente al prestador. Dicha norma dispone lo siguiente:

"Artículo 24o. De la medición individual. La medición de los consumos de los suscriptores o usuarios se sujetará a las siguientes normas:

a) 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.

b) Cuando un inmueble cuente con una sola acometida y un solo equipo de medida y el servicio se utilice por varias personas naturales o jurídicas, se entenderá que existe un único suscriptor frente a la empresa. Por tanto, en estos casos, el costo de prestación del servicio deberá dividirse en cuotas partes entre los usuarios finales del mismo, y los derechos y obligaciones del contrato de condiciones uniformes serán exigibles o se harán efectivos por ese único suscriptor. No obstante, cualquier usuario que se encuentre ubicado dentro de un inmueble con tales características, tiene derecho a exigir a la empresa la medición individual de sus consumos, siempre y cuando asuma el costo del equipo de medición, caso en el cual a ese usuario se le tratará en forma independiente de los demás. (…)".

Al respecto, cabe resaltar que en el evento que sean varios los usuarios, cuando se cuente con una única acometida y medidor, la norma en comento prevé que el costo de prestación del servicio deberá dividirse en cuotas partes entre estos, y los derechos y obligaciones del contrato de condiciones uniformes serán exigibles o se harán efectivos sólo por ese único suscriptor.

Lo anterior, guarda relación con lo establecido en el numeral 3 del artículo 9 de la Ley 820 de 2003, según el cual es obligación del arrendatario "pagar a tiempo los servicios, cosas o usos conexos y adicionales, así como las expensas comunes en los casos en que haya lugar, de conformidad con lo establecido en el contrato."

En todo caso, en cuanto a los criterios a tener en cuenta para el cálculo proporcional de la factura al interior del inmueble, no existe en la regulación de los servicios públicos domiciliarios disposiciones que los determinen. Por tal razón, los acuerdos que surjan deberán ser pactados entre las partes, sin que pueda esta Superintendencia pronunciarse o ser sometidos a su aprobación, dado que no es de la órbita de su competencia, de acuerdo con las funciones asignadas en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994.

CONCLUSIONES

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

- De acuerdo con la Ley 142 de 1994, las partes del contrato de servicios públicos son las personas prestadoras de servicios públicos y el suscriptor y/o el usuario, quienes serán los encargados de cumplir con las obligaciones, en principio, de manera solidaria, teniendo en cuenta que no se hacen distinciones entre arrendador y arrendatario.

- El pago de los servicios públicos domiciliarios en un inmueble que no cuente con medición individual para cada una de las unidades en que este se divide, deberá regirse por lo que se haya dispuesto al respecto en el contrato de arrendamiento.

- No existe en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, ni en la regulación particular de estos, disposiciones que determinen los criterios a tener en cuenta para el cálculo proporcional del pago de la factura al interior del inmueble cuando exista una sola acometida y un solo medidor, por lo que serán las partes del

contrato de arrendamiento quienes deberán pactar libremente la forma en que efectuarán los pagos, frente a lo cual esta Superintendencia no tiene competencia para pronunciarse.

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 PÁGINA>.

1. Radicado 20215292775232

TEMA: OBLIGACIONES DEL CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO. MEDICIÓN INDIVIDUAL

Subtema: pago de servicios públicos domiciliarios.

2. "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios".

3. "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

4. "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

5. "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"

6. "Por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana 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 compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones"

9. "Por la cual se señalan criterios generales sobre protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red física, en relación con la facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación entre la empresa y el usuario, y se dictan otras disposiciones."

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