



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 561 DE 2022

(septiembre 14)

Bogotá, D.C.,

Señor

XXXXXXXXXXXX

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 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 a los cargos fijos en desarrollo de la suspensión del servicio público domiciliario de acueducto y la clasificación de los inmuebles. Las preguntas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁽⁶⁾

Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015⁽⁶⁾

Resolución CRA 943 de 2021⁽⁷⁾

Corte Constitucional Sentencia C-150 de 2003

Concepto CRA 701 de 2021

Concepto CRA 48561 de 2021

Concepto CRA 55921 de 2021

Concepto Unificado SSPD-OJ-2009-10, actualizado el 7 de octubre de 2020

Concepto SSPD-OJ-2021-398

Concepto SSPD-OJ-2021-863

Concepto SSPD-OJ-2020-059

Concepto SSPD-OJ-2020-027

Concepto SSPD-OJ-2017-974

CONSIDERACIONES

Previo a resolver la consulta planteada, es preciso indicar que en sede de consulta no es procedente emitir pronunciamientos y/o decidir 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, siendo que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado 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) cargo fijo en el servicio público de acueducto; ii) suspensión de mutuo acuerdo; iii) suspensión del servicio público domiciliario de acueducto por incumplimiento; y iv) clasificación de inmuebles para el servicio público de acueducto.

i) Cargo fijo en el servicio público de acueducto.

En relación con el cargo fijo, es necesario hacer referencia al artículo 90 de la Ley 142 de 1994, el cual estableció los elementos de la fórmula tarifaria así:

“ARTÍCULO 90. ELEMENTOS DE LAS FÓRMULAS DE TARIFAS. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

90.1. Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio;

*90.2. **Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso.***

Se considerarán como costos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro aquellos denominados costos fijos de clientela, entre los cuales se incluyen los gastos adecuados de administración.

facturación, medición y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a definiciones que realicen las respectivas comisiones de regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad y con eficiencia.

90.3. Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando estas correspondan a un plan de expansión de costo mínimo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alícuotas partes anuales.

El cobro de estos cargos en ningún caso podrá contradecir el principio de la eficiencia, ni trasladar al usuario los costos de una gestión ineficiente o extraer beneficios de posiciones dominantes o de monopolio.

Las comisiones de regulación siempre podrán diseñar y hacer públicas diversas opciones tarifarias que tomen en cuenta diseños óptimos de tarifas. Cualquier usuario podrá exigir la aplicación de una de estas opciones, si asume los costos de los equipos de medición necesarios.” (resaltado fuera de texto)

De manera que, el cargo fijo es un elemento de la fórmula tarifaria que garantiza la disponibilidad del servicio público a los usuarios, independientemente del nivel de uso, razón por la cual, salvo algunos eventos especiales, no está permitido eliminarlo o reducirlo. Al respecto, es importante señalar que esta Oficina Asesora Jurídica ha reiterado su posición a través de diferentes conceptos, entre otros, el concepto SSPD-OJ-2020-027, en el cual señaló:

“(…) Antes de abordar el problema jurídico que se plantea, es preciso hacer mención a lo establecido en el artículo 90 de la Ley 142 de 1994, el cual consagró los elementos de la fórmula tarifaria, que a su tenor literal expresa:

(…)

Sin embargo, por remisión del numeral 11 artículo 73 ibídem, le corresponde a las comisiones de regulación establecer los cargos que aplican para cada fórmula tarifaria.

Es importante señalar que esta Oficina, en conceptos SSPD-OJ-2017-536, SSPD-OJ-2017-718 y SSPD-OJ-2017-374, ha consolidado su posición jurídica con relación al cargo fijo, en los siguientes términos:

“(…) Ahora bien, la Ley considera como costos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro, aquellos denominados costos fijos de clientela, entre los cuales se incluyen los gastos adecuados de administración, facturación, medición y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a las definiciones que realicen las respectivas comisiones de regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad y con eficiencia.

Con todo, cuando el numeral 2 del artículo 90 de la Ley 142 de 1994 indica que no importa el nivel de uso del servicio, quiere decir que el cargo fijo se cobra a quienes cuenten con el contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios, sin que se tenga en cuenta para el cobro de éste cargo la utilización del servicio, puesto que él obedece a la posibilidad con que cuenta el usuario de utilizarlo en el momento que lo necesite; en otros términos, hace referencia a la disponibilidad del servicio.

Ahora bien, el cobro de dicho cargo no depende del prestador, sino de la regulación tarifaria que aplique el mismo en un momento determinado. Lo anterior quiere decir que, si la regulación tarifaria establece el cobro de dicho cargo, el mismo deberá ser cobrado y que si permite su exoneración, el mismo podrá eliminarse del cobro, como en efecto ocurre, por ejemplo, para el servicio de energía eléctrica.

Es así, que para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, la Resolución CRA 688 de 2014, estipula en su artículo 81, la obligatoriedad que tienen los prestadores de los servicios de agua potable

y saneamiento básico de cobrar un cargo fijo, que al tenor de lo dispuesto en el artículo 81 de la citada Resolución se determinará con base en el Costo Medio de Administración de conformidad con lo establecido en el artículo 22 de la misma Resolución.

(...)

De lo anterior, que para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo existe normativamente estipulado el cobro de un cargo fijo, el cual reflejará los costos económicos para efectos de garantizar la disponibilidad del servicio, que no puede ser eliminado o reducido ni aún en casos de comunidades bajo difíciles circunstancias económicas, pues precisamente dicho cargo es el que permite a estas comunidades beneficiarse con la prestación de los servicios. (...) (subraya fuera de texto)

A partir de las disposiciones contenidas en los artículos 90 de la Ley 142 de 1994 y 81 de la Resolución CRA 688 de 2014, este último, compilado en el artículo 2.1.2.1.6.1. de la Resolución CRA 943 de 2021, de esta forma, la regulación tarifaria del servicio público de acueducto incluyó el cobro del cargo fijo, con el fin de garantizar la disponibilidad del servicio a los usuarios, al margen de su nivel de uso. Este cargo, no podrá ser eliminado o reducido dentro de la fórmula tarifaria, salvo en situaciones excepcionales establecidas en la Ley o la regulación.

Sobre el particular la Comisión de Regulación de Acueducto y Saneamiento Básico en el concepto 48561 de 2021 señaló:

“(...) Para la Corte Constitucional ^[2] “(...) el cargo fijo tiene como finalidad que las empresas puedan recuperar los costos por los servicios prestados que pueden originarse en la disponibilidad permanente del servicio, para lo cual se debe subvencionar los gastos necesarios que implica esta garantía, que habrá de traducirse en beneficios para los usuarios en cuanto podrán disponer de un servicio continuo y eficiente. Ahora, su cobro independiente al consumo real del servicio no debe generar costos diferentes a los propios de la disponibilidad del servicio. Al respecto, como lo advirtió la Corte, se trata de garantizar a las empresas la recuperación de costos y gastos de operación, entre otros, es decir, de los recursos económicos que deben utilizar las empresas para proporcionar el servicio al mayor número posible de usuarios para alcanzar el principio de universalidad consagrado en el artículo 365 de la Carta, por lo que tal previsión resulta ajustada a la Constitución. Cabe recordar, que como ya lo ha considerado la Corte, el establecimiento de un cargo fijo no vulnera la Constitución, por cuanto con el cargo fijo contemplado en el artículo impugnado el Estado no se despoja de su función de garantizarla prestación eficiente de los servicios públicos, pues la gratuidad de los servicios públicos domiciliarios no está contemplada por el Constituyente de 1991 y además dentro de los deberes de toda persona se encuentra el de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado. (...)”.

Teniendo en cuenta lo anterior, el cargo fijo es un elemento de las fórmulas tarifarias Independiente de los cargos por unidad de consumo y tiene una finalidad propia otorgada por la ley. (...) (subraya fuera de texto)

ii) Suspensión de mutuo acuerdo.

De conformidad con lo establecido en el artículo 138 de la Ley 142 de 1994 las partes de común acuerdo, podrán suspender el contrato de servicios públicos, si así lo desean, siempre que con ello no se afecte a terceros. En este sentido la norma señala:

“ARTÍCULO 138. SUSPENSIÓN DE COMÚN ACUERDO. Podrá suspenderse el servicio cuando lo solicite un suscriptor o usuario, si convienen en ello la empresa y los terceros que puedan resultar afectados. De la misma manera podrán las partes terminar el contrato.”

Por su parte el artículo 2.3.1.3.2.5.20 del Decreto 1077 de 2015 señala:

“ARTÍCULO 2.3.1.3.2.5.20. SUSPENSIÓN DE COMÚN ACUERDO. En desarrollo del artículo 138 de la Ley 142 de 1994, podrán suspenderse los servicios de acueducto y alcantarillado cuando lo solicite un suscriptor o usuario, si convienen en ello la entidad prestadora de los servicios públicos y los terceros que puedan resultar afectados. De la misma manera podrán las partes terminar el contrato.

(Decreto 302 de 2000, artículo 23).” (subraya fuera de texto)

Conforme las normas en cita, la suspensión del servicio de común acuerdo es procedente cuando lo solicita el suscriptor y usuario, no obstante, se materializará siempre que el prestador y los terceros que puedan ser afectados lo convengan.

En cuanto al procedimiento para solicitar esta suspensión de mutuo acuerdo, el artículo 2.7.1.3 de la Resolución CRA 943 de 2021 señala:

“ARTÍCULO 2.7.1.3. PROCEDIMIENTO PARA SOLICITAR LA SUSPENSIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO. El procedimiento a seguir será:

a. El usuario o suscriptor solicita la suspensión de los servicios, en forma verbal o escrita en las oficinas de la persona prestadora, bien de modo personal, por correo o por otros medios que permitan conocer la voluntad inequívoca del usuario o suscriptor.

b. La persona prestadora envía comunicación a las personas que se conozca que viven en el inmueble donde se presta el servicio y fija copia de la misma en una cartelera ubicada en un lugar público de las oficinas de la persona prestadora.

c. La persona prestadora se toma un plazo de cinco (5) días para recibir oposiciones, contados a partir del día siguiente a aquel en que haya hecho entrega de la comunicación a algún consumidor.

d. Si al vencimiento del término indicado en el numeral anterior no ha recibido oposiciones, la persona prestadora tomará máximo cinco (5) días para suspender el servicio.

(Resolución CRA 151 de 2001, art. 5.3.1.3).” (subraya fuera de texto)

Sobre el particular esta Oficina en concepto 398 de 2021 señaló:

“(…) Una vez surtido el procedimiento aludido, la consecuencia tarifaria será que el prestador no efectuará cobro alguno, ya que, al no haber disponibilidad del servicio, no procederá el cobro del cargo fijo establecido en la factura, y ante la inexistencia de consumo, tampoco procederá el cobro del cargo por unidad de consumo (concepto N° 20134010020621 del 3 de mayo de 2013 de la CRA).” (subraya fuera de texto)

En la misma línea, los conceptos CRA 701 y 55921 de 2021, respectivamente, señalan:

“(…) Una vez realizado ese procedimiento se suspende el servicio y con ello los cobros asociados con su prestación que se hubiesen generado a partir de esa suspensión. (...)” (subraya fuera de texto)

“(…) Por otro lado, aunque para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado no hay disposición legal alguna que regule lo relativo al cobro de estos servicios para inmuebles desocupados, se debe tener presente que en desarrollo del artículo 138 de la Ley 142 de 1994, existe la posibilidad de solicitar a la empresa, de común acuerdo, la suspensión de dichos servicios, siempre y cuando los terceros que puedan resultar afectados convengan llevarlo a cabo, y con cumplimiento previo del procedimiento previsto en el artículo 2.7.1.3. de la Resolución CRA 943 de 2021. En este caso no procede cobro alguno durante el término de la suspensión. De la misma forma, podrán las partes dar por terminado el contrato. (...)” (subraya fuera de texto)

De otra parte, en cuanto al plazo de suspensión del servicio, es preciso reiterar la posición sostenida por esta Oficina Asesora Jurídica, en el concepto SSPD-OJ-2017-974 que se cita a continuación:

*“(...) Es así, que para los servicios de acueducto y alcantarillado, el artículo 5.3.1.3 de la Resolución CRA 151 de 2001, regula el procedimiento para solicitar la suspensión de común acuerdo de tales servicios, sin indicar el término máximo de la misma, por lo que en virtud del principio de autonomía de la voluntad, **serán las partes quienes deberán determinar, el tiempo durante el cual se entenderá suspendida la prestación del servicio por acuerdo entre las partes.** (...)”* (negrilla fuera de texto)

iii) Suspensión del servicio público domiciliario de acueducto por incumplimiento.

La suspensión del servicio por incumplimiento del contrato de servicios públicos, tiene su fundamento legal en los artículos 130 y 140 de la Ley 142 de 1994. Veamos:

“ARTÍCULO 130. PARTES DEL CONTRATO. (Modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001). Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario.

(...)

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)

“ARTICULO 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.” (subraya fuera de texto)

Conforme con lo dispuesto, la suspensión del servicio por parte del prestador, procede en uno de los siguientes eventos; (i) por la falta de pago durante el término establecido por el prestador en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, sin que dicho término exceda de tres (3) períodos de facturación, cuando esta sea mensual y de dos (2) períodos cuando sea bimestral; (ii) cuando se compruebe el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas; (iii) cuando se verifique la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor, de las condiciones contractuales de prestación del servicio; o, (iv) cuando se presente alguna de las causales señaladas en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, celebrado entre el prestador y el suscriptor.

En este sentido, los prestadores de servicios públicos domiciliarios están obligados a suspender el servicio, a aquellos usuarios que incumplan con el pago de la factura en el plazo establecido en las condiciones

uniformes del contrato de servicios públicos, el cual, si no se encuentra previsto contractualmente, será el establecido en la citada norma. En todo caso, el plazo que determine el prestador en el contrato, deberá atender el término máximo señalado en dicha disposición - dos (2) períodos de facturación si ésta es bimestral y tres (3) períodos si es mensual - es decir que, el plazo fijado en el contrato podrá ser igual o inferior al previsto en la norma, pero nunca superior.

Frente a la suspensión del servicio de acueducto, el artículo 1.13.2.2.6 de la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021 señala:

“ARTÍCULO 1.13.2.2.6. SUSPENSIÓN Y CORTE DEL SERVICIO. La operación de suspensión oportuna es responsabilidad del prestador.

Desde el momento del corte no habrá lugar al pago del cargo fijo y del cargo por unidad de consumo previsto en la regulación vigente.

Sólo se podrá realizar los cobros asociados a las actividades de suspensión, corte, reinstalación y reconexión cuando efectivamente el prestador haya realizado la suspensión y el corte respectivo.

Si la causal de corte o suspensión del servicio es el no pago de la factura y el suscriptor o usuario presenta la factura debidamente cancelada, el prestador no podrá proceder al corte o suspensión del servicio.

(Resolución CRA 413 de 2006, art. 14).” (subraya fuera de texto)

Conforme la norma en cita, se asigna al prestador la responsabilidad de la suspensión oportuna y le concede la facultad de cobrar los costos de las actividades de suspensión, corte, reinstalación o reconexión si efectivamente se realizan.

Ahora bien, en cuanto al procedimiento que debe adelantar el prestador frente a la suspensión del servicio, es de señalar que la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-150 de 2003, reconoció la existencia de ciertos límites constitucionales y legales dentro de los cuales se debe enmarcar el comportamiento de los prestadores al momento de suspender o cortar los servicios públicos domiciliarios. Es así como, a juicio de dicho tribunal, tales límites constituyen “*la Carta de derechos y deberes de los usuarios de servicios públicos domiciliarios*”.

En efecto, la alta corporación hace referencia de manera principal, al procedimiento que se debe adelantar por parte del prestador cuando la suspensión opera por la ocurrencia de la causal de mora en el pago de la factura del servicio, indicando que es imperioso surtir un procedimiento previo, a través del cual se garantice el cumplimiento al principio constitucional del debido proceso, antes de proceder a efectuar la suspensión del servicio.

Por otra parte, el artículo 96 de la Ley 142 de 1994 facultó a los prestadores para cobrar el cargo por reconexión, así:

“ARTÍCULO 96. OTROS COBROS TARIFARIOS. Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.

En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos. (...)” (Subraya fuera de texto)

En línea con lo anterior, el artículo 142 de la Ley 142 de 1994, estableció que el prestador puede reestablecer el servicio suspendido a los usuarios, siempre que el usuario haya eliminado la causa que dio lugar a la suspensión y cancele los gastos en que incurra la empresa para restablecer el servicio, así:

“ARTÍCULO 142. REESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO. Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, éste debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.

Si el restablecimiento no se hace en un plazo razonable después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio.” (subraya fuera de texto)

Asimismo, esta norma deberá ser leída en concordancia con el artículo 42 del Decreto 19 de 2012, el cual señala:

“ARTÍCULO 42. RECONEXIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Resuelta favorablemente una solicitud de reconexión de un servicio público a un usuario, o desaparecida la causa que dio origen a la suspensión del servicio, la reconexión deberá producirse dentro de las 24 horas siguientes.”

Sobre el particular, los artículos 3.1.3 y 3.1.4 de la Resolución CRA 943 de 2021 señalan:

“ARTÍCULO 3.1.3. COBRO POR SUSPENSIÓN, CORTE, REINSTALACIÓN O RECONEXIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO. Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto podrán cobrar un cargo por concepto de corte, suspensión, reconexión o reinstalación del servicio, para la recuperación de los costos en que incurran.

Las actividades referidas en el presente Título, no son objeto de subsidios o de contribuciones.

(Resolución CRA 424 de 2007, art. 3).

ARTÍCULO 3.1.4. CARGO MÁXIMO POR SUSPENSIÓN O REINSTALACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO. Las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto podrán cobrar hasta los siguientes valores máximos por la suspensión o reinstalación del servicio, cada vez que haya lugar a las mismas:

- a) Suspensión: 1.4% del salario mínimo mensual legal vigente.*
- b) Reinstalación: 1.2% del salario mínimo mensual legal vigente.*

(Resolución CRA 424 de 2007, art. 4).” (subraya fuera de texto)

En este sentido, el concepto SSPD-OJ-2020-059, reitera la línea institucional que la Oficina Asesora Jurídica ha mantenido a través de los conceptos SSPD-OJ-2017-463, SSPD-OJ-2017-543 y SSPD-OJ-2017-589, la cual se puede resumir así:

“(…) Ahora bien, es necesario señalar que el cobro de dichos gastos sólo procede en aquellos casos en donde (i) el servicio efectivamente haya sido suspendido, y (ii) siempre que se haya incurrido en costos para garantizar su reconexión; lo anterior, teniendo en cuenta que el fundamento legal del cobro por reconexión no es el de enriquecer a los prestadores sino el de permitir que éstos recuperen los costos en que hubieren incurrido por causa de la reconexión.

Así las cosas, debe precisarse que el prestador de servicios públicos domiciliarios no podrá realizar el cobro de dineros por concepto de reconexión a los usuarios cuando el servicio no hubiere sido efectivamente suspendido o ello no pueda ser probado.

Dado lo anterior, y en caso de que sin haber suspensión del servicio se cobren gastos de reconexión, el usuario podrá presentar el respectivo reclamo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, y en caso de que su petición sea negada, contra el acto que emita el prestador podrá el usuario

interponer los recursos de reposición en sede de la empresa y de apelación ante esta Superintendencia, en los términos señalados en la Ley 142 de 1994 (...)" (subraya fuera de texto)

Así las cosas, cuando existe incumplimiento en el pago de los servicios públicos por parte de los usuarios, es obligación del prestador suspender el servicio en el plazo establecido en el contrato de condiciones uniformes, en su defecto, si no está previsto contractualmente será el término establecido en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, esto es, sin exceder de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual.

A su vez, procederá el cobro de la reconexión cuando desaparezcan las causas que originaron la suspensión y con ello, el cobro de los gastos en que haya incurrido el prestador cuando efectivamente se realice la reinstalación o reconexión del servicio.

En igual medida, es de precisar que, conforme lo señala la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021 en el artículo 1.13.2.2.6, para el caso del servicio público domiciliario de acueducto si la causal de la suspensión obedece al no pago y el usuario presenta la factura cancelada, el prestador no podrá realizar la suspensión del servicio.

Finalmente, es preciso señalar que es de la esencia del contrato de servicios públicos presentar peticiones, quejas y recursos, por parte del suscriptor y/o usuario, cuando se encuentra en desacuerdo con los cobros facturados o las decisiones del prestador sobre la suspensión del servicio, en los términos establecidos en el artículo 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

De esta forma, el usuario o suscriptor podrá interponer los recursos de reposición ante el mismo prestador y en subsidio el de apelación, del que es competente para conocerlo la Superintendencia, contra los actos del prestador que versen sobre: (i) negativa del contrato; (ii) suspensión; (iii) terminación; (iv) corte; y (v) facturación, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

iv) Clasificación de inmuebles para el servicio público de acueducto.

La clasificación de los inmuebles, para efectos del cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, debe efectuarse en función del uso que se da a los mismos y de los criterios regulatorios existentes en un momento específico. Esta clasificación, depende entonces en forma exclusiva, de los resultados de las visitas realizadas por los prestadores de servicios públicos a los inmuebles y de la aplicación de los lineamientos señalados por las Comisiones de Regulación a partir de los resultados que estas arrojen.

Es necesario hacer claridad que los entes territoriales no cuentan con competencia alguna para determinar, frente a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, cuál es el uso real que se le da a un inmueble en un momento determinado, la cual corresponde solo, por disposición legal a los prestadores.

En este sentido, son los prestadores del servicio público domiciliario correspondiente a quienes compete realizar la clasificación de los inmuebles, debiendo tener en cuenta, entre otros aspectos, la destinación que los propietarios o poseedores de los mismos les hayan dado, para lo cual podrán efectuar una visita al inmueble, con el propósito de establecer el uso real del mismo y con fundamento en ello llevar a cabo su clasificación, observando los lineamientos que para el efecto han establecido las disposiciones legales y regulatorias que resulten aplicables, donde se han dispuesto los criterios, factores y condiciones técnicas que se deben tener en cuenta en esta materia.

Ahora bien, en cuanto refiere a las visitas que deben realizar los prestadores, de acueducto, alcantarillado y aseo, para efecto del cobro de las tarifas de los servicios, deben clasificar los inmuebles en los cuales prestan dichos servicios, realizando visitas técnicas en las que verifiquen el uso real dado a los predios, de acuerdo con las definiciones contenidas en el Decreto Único reglamentario 1077 de 2015.

De esta forma y para agotar el derecho al debido proceso para adelantar dichas visitas, el artículo 1.13.2.2.4 de la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021 señala:

“ARTÍCULO 1.13.2.2.4. DERECHO A SOLICITAR LA ASESORÍA O PARTICIPACIÓN DE UN TÉCNICO EN CASO DE REVISIONES. En los casos de revisión o retiro provisional por presuntas anomalías no imputables a la empresa, ni generadas por el uso normal de los bienes en la conexión domiciliaria y en el equipo de medida, cambio del mismo y visitas técnicas, los suscriptores o usuarios tendrán derecho a solicitar la asesoría o participación de un técnico particular o de cualquier persona para que verifique el proceso de revisión de los equipos de medida e instalaciones internas. Del concepto del técnico particular, deberá dejarse constancia en acta que se levante para el efecto.

Para hacer efectiva esta asesoría o participación, el prestador deberá dar aviso de la visita correspondiente a la revisión o retiro provisional, así como de cualquier visita de carácter técnico, con antelación mínima de tres (3) días hábiles, indicando la fecha y el momento del día, mañana o tarde, durante el cual se realizará la visita.

En el caso de visitas técnicas tendientes a la detección de anomalías no imputables a la empresa, ni generadas por el uso normal de los bienes en la conexión domiciliaria y en el equipo de medida o para evitar un perjuicio mayor a los usuarios relacionando con la continuidad y calidad del servicio, el período de antelación al que hace referencia del inciso anterior será de una (1) hora para obtener la asesoría o participación de un técnico.

En todo caso, el suscriptor o usuario podrá renunciar a la posibilidad de contar con la asesoría o participación de un técnico, situación que se hará constar por escrito, con la firma del suscriptor o usuario.

*De igual forma, una vez cumplidos los términos consagrados en el presente artículo sin que el suscriptor o usuario haga uso de su derecho a contar con la asesoría o participación de un técnico particular, **el prestador podrá realizar la revisión correspondiente y dejará constancia de tal situación en acta que contará con la firma del suscriptor o usuario. Si este último se negare a suscribir el acta, se seguirá la regla consagrada en el inciso 2o del siguiente artículo.***

(Resolución CRA 413 de 2006, art. 12).” (Subraya y negrilla fuera de texto)

Por su parte, el inciso segundo del artículo 1.13.2.2.5 ibídem señala:

“(…) Si el suscriptor o usuario se niega a firmar el acta respectiva, el funcionario de la empresa dejará constancia explicando las razones que motivan la no suscripción del acta por parte del suscriptor o usuario y esta deberá contar con la firma de dos (2) testigos diferentes al personal de la empresa. (...)”

Conforme la norma en cita, el prestador deberá agotar el debido proceso señalado para las visitas técnicas y, en general, para aquellas visitas que realice a los predios de los usuarios, teniendo en cuenta que:

- i) Los suscriptores o usuarios tendrán derecho a solicitar la asesoría o participación de un técnico particular o de cualquier persona.
- ii) De la visita deberá dejarse constancia en un acta que deberá ser suscrita por el personal de la empresa que realice la visita y la persona que atienda la visita, la cual deberá ser, para todos los efectos legales, mayor de edad.
- iii) El prestador deberá dar aviso de la visita correspondiente con antelación mínima de tres (3) días hábiles, indicando la fecha y el momento del día, mañana o tarde, durante el cual se realizará la visita.
- iv) El suscriptor o usuario podrá renunciar a la posibilidad de contar con la asesoría o participación de un técnico, situación que se hará constar por escrito en el acta, con la firma del suscriptor o usuario.

v) Si el suscriptor o usuario se niega a firmar el acta respectiva, el funcionario de la empresa dejará constancia explicando las razones que motivan la no suscripción por parte del suscriptor o usuario y esta deberá contar con la firma de dos (2) testigos diferentes al personal de la empresa.

vi) Se deberá dejar copia del acta suscrita al usuario o quien atienda la visita.

Ahora bien, es preciso mencionar que los datos consignados en la respectiva acta de revisión o informe, deben ser legibles y claros, sin que se acepten tachaduras o enmendaduras. Una vez firmada por el usuario o suscriptor, o por quien atendió la revisión y por el funcionario de la empresa prestadora y/o contratista, el original del acta quedará para la empresa prestadora y se dejará una copia legible al usuario.

Las actas de visita constituyen una actuación probatoria, sin que la misma sea un acto administrativo, sino meramente la comprobación de la existencia de un hecho que se corroborará mediante las experticias técnicas respectivas y que podrán ser parte de las futuras actuaciones administrativas que se generen con ocasión de las peticiones o reclamaciones que el usuario considere realizar en desarrollo de lo señalado en los artículos 152 ⁽⁸⁾ y 154 ⁽⁹⁾ de la Ley 142 de 1994.

Respecto de la clasificación de los inmuebles esta Oficina Asesora se pronunció mediante Concepto Unificado SSPD-OJ-2009-10, actualizado el 7 de octubre de 2020, en el que se indicó:

(...) 3.1. Clasificación de inmuebles no residenciales para los servicios de acueducto y alcantarillado

En el caso concreto de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, los numerales 40 a 44 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015 disponen en cuanto a la clasificación de inmuebles por su uso, lo siguiente:

“(...) 40. Servicio comercial. Es el servicio que se presta a predios o inmuebles destinados a actividades comerciales, en los términos del Código de Comercio. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1).

41. Servicio residencial. Es el servicio que se presta para el cubrimiento de las necesidades relacionadas con la vivienda de las personas. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1).

42. Servicio especial. Es el que se presta a entidades sin ánimo de lucro, previa solicitud a la empresa y que requiere la expedición de una resolución interna por parte de la entidad prestadora, autorizando dicho servicio. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1).

43. Servicio industrial. Es el servicio que se presta a predios o inmuebles en los cuales se desarrollen actividades industriales que corresponden a procesos de transformación o de otro orden. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1).

Servicio oficial. Es el que se presta a las entidades de carácter oficial, a los establecimientos públicos que no desarrollen permanentemente actividades de tipo comercial o industrial, a los planteles educativos de carácter oficial de todo nivel; a los hospitales, clínicas, centros de salud, ancianatos, orfanatos de carácter oficial. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1).

De otro lado y para efectos de la facturación a pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a las viviendas, el artículo 2.4.1.2 de la Resolución 151 de 2001, expedida por la CRA, señala que para efectos de facturación de los servicios de acueducto y alcantarillado, se considerarán como residenciales los pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a las viviendas con una acometida de conexión de acueducto no superior a media pulgada (1/2").

Por su redacción, esta norma hace referencia a que el local conexo comercial o industrial a la vivienda, tenga acometida independiente de ésta, con la condición de que no sea superior a media pulgada (½) para que se le facture de manera independiente como usuario residencial. De no tener acometida independiente el local conexo, se expedirá una sola factura para todo el inmueble como usuario residencial, y se cobrará un solo cargo fijo.

Finalmente, para efectos de la independización de acometidas, corresponde al prestador efectuar la visita y determinar si se trata de un local conexo que por su actividad amerite la independización. (...) (subraya fuera de texto)

Por lo anterior, la clasificación de los inmuebles depende: (i) de los resultados que arrojen las visitas técnicas realizadas por el prestador y (ii) de la aplicación de los lineamientos señalados por las comisiones de regulación.

Concretamente, para la clasificación de inmuebles en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.3.1.1.1, numerales 40 a 44, definió los diferentes usos que se le pueden dar a estos servicios públicos según las actividades desarrolladas en el predio

CONCLUSIONES

De conformidad con las consideraciones expuestas, se procede a dar respuesta a los interrogantes presentados en el escrito de consulta, así:

“1. Frente a suscriptores que se les ha suspendido el servicio por mutuo acuerdo.

a. ¿Se les debe seguir cobrando cargo básico?

b. De ser afirmativa la respuesta anterior favor informar si existe un límite temporal.”

En atención a las consideraciones expuestas y en respuesta a las preguntas planteadas, el suscriptor y/o usuario que de común acuerdo con su prestador suspenda el servicio en los términos del artículo 138 de la Ley 142 de 1994, no estará obligado a pagar el cargo fijo del respectivo servicio público domiciliario y por ende, ningún valor correspondiente al consumo.

A su vez, la normativa aplicable a servicios públicos domiciliarios no fija un término para la suspensión del servicio de común acuerdo, por lo que corresponde a las partes establecerlo, en ejercicio del principio de la autonomía privada de la voluntad.

“2. Frente a suscriptores que se les ha suspendido el servicio por causas imputables a ellos mismos.

a. ¿Se les debe seguir cobrando cargo básico?

b. De ser afirmativa la respuesta anterior favor informar si existe un límite temporal.”

Conforme lo disponen los artículos 130 y 140 de la Ley 142 de 1994, la mora en el pago del servicio, así como las demás causales consagradas en el régimen de los servicios públicos domiciliarios y en las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos, conllevan la suspensión del servicio público domiciliario.

El numeral 2 del artículo 90 de la Ley 142 de 1994, estableció dentro de la fórmula tarifaria de los servicios públicos domiciliarios el cobro de un cargo fijo, con el fin de que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso y mientras esté vigente el contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios.

En tal sentido, en la suspensión del servicio por incumplimiento del contrato, hay lugar al cobro del cargo fijo mientras permanece el servicio suspendido por causa del usuario, hasta tanto el mismo usuario no elimine la causa que dio lugar a dicha situación.

Igualmente, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley 142 de 1994, los prestadores de servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, cuando efectivamente hayan suspendido el servicio e incurrido en costos para reestablecer el mismo. Aspecto que es reiterado en los artículos 3.1.3 y 3.1.4 de la Resolución CREG 943 de 2021. No obstante, conforme lo señalado en el artículo 1.13.2.2.6 ibídem, dichos cobros solo proceden cuando efectivamente el prestador haya realizado la suspensión o el corte respectivo.

“Frente al tipo de suscriptor comercial en el servicio de agua potable: Respetuosamente solicito se sirva informar o dar concepto sobre:

- 1. Se debe clasificar a los tenderos (tienda normal de una vereda), como usuario residencial o comercial*
- 2. Una persona que tiene un establecimiento tipo restaurante y al mismo tiempo habita el inmueble ¿Qué clasificación se les debe dar?*
- 3. Una persona que usa su vivienda como cantina y al mismo tiempo habita el mismo inmueble ¿Qué clasificación se les debe dar?*
- 4. Para efectuar el cambio en el tipo de suscriptor (de residencial a comercial), ¿es suficiente con expedir el acto administrativo he indicar la posibilidad de colocar recursos? o se debe cumplir una carga adicional.” (sic)*

La clasificación de los inmuebles, para efectos tarifarios en materia de servicios públicos domiciliarios, es una facultad exclusiva de los prestadores en la que deben tomar en consideración: (i) el uso y destinación que se le da a los inmuebles; (ii) la aplicación de los lineamientos señalados por las Comisiones de Regulación; y (iii) el resultado de las visitas que se lleven a cabo en los inmuebles.

En este sentido y teniendo en cuenta que la facultad de clasificar los inmuebles en función del uso que se le otorga, es exclusiva de los prestadores de servicios públicos domiciliarios a través de la realización de visitas al predio donde se podrá establecer tal circunstancia, sin que en el desarrollo de tal trámite pueda esta Superintendencia intervenir o emitir un pronunciamiento diferente al expuesto, en el sentido de que para este propósito, será necesario aplicar las disposiciones legales y regulatorias mencionadas que permitan garantizar el debido proceso de los usuarios.

No obstante, es preciso considerar en lo que respecta al servicio público de acueducto, de conformidad con el artículo 2.7.2.1. de la Resolución CRA 943 de 2021, que para efectos del cobro del servicio se deben considerar como residenciales los pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a las viviendas, que cuenten con una acometida de conexión de acueducto no superior a media pulgada (1/2”).

Así las cosas, basta con que el prestador verifique el uso del predio para empezar a facturar de acuerdo con el uso de este. En todo caso, cabe anotar que, si el usuario y/o suscriptor no está de acuerdo con la clasificación que realice el prestador, podrá presentar ante este mismo la reclamación correspondiente, así como los recursos previstos en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

A su vez, es preciso que tanto el prestador como el usuario consideren lo señalado frente al régimen de acometidas consagrado en el Decreto 1077 de 2015, el cual determina las obligaciones a cargo del usuario en cuanto a la información que debe entregar al prestador frente a las modificaciones respecto de los predios en los cuales se realiza la prestación del servicio, así como los deberes del prestador en cuanto a verificar cambios en las acometidas. La norma señala:

“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 cuál 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 cómo 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 registrará 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 3).” (subraya fuera de texto)

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,

ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ.

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PÍE DE PÁGINA>

1. Radicado 20228502994342

TEMA: PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO

Subtemas: Cargo fijo – Cobro por reconexión del servicio por suspensión – Clasificación de inmuebles – Régimen de acometidas

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 del cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*
6. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”*
7. *“Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos, de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones”*
8. *“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.*

Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres.” (Subraya fuera de texto)

9. *“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. (...)”* (subraya fuera de texto)

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