CONCEPTO 524 DE 2019

(septiembre 17)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

XXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Su solicitud de Concepto[1]

COMPETENCIA Y ALCANCE DEL CONCEPTO

De conformidad con lo establecido en el numeral segundo del artículo 11 del Decreto 990 de 2002[2], corresponde a la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios, "…absolver las consultas jurídicas externas relativas a los servicios públicos domiciliarios".

En desarrollo de tal función, la respuesta se emite conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011[3], sustituido por el artículo primero de la Ley 1755 de 2015[4], es decir, que la respuesta corresponde a una interpretación jurídica de la normativa que conforma el Régimen de los servicios públicos domiciliarios, y que realiza esta oficina como área encargada de absolver las consultas jurídicas externas, dentro del marco de competencia de la entidad y de manera general respecto del tema jurídico planteado, razón por la cual, los criterios contenidos en los conceptos, no son vinculantes ni de obligatorio cumplimiento.

De igual manera, teniendo en cuenta lo previsto en el parágrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, esta Superintendencia no puede exigir, que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios, se sometan a aprobación previa suya, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así como en la realización de actos de coadministración a sus vigiladas.

RESUMEN

La determinación de las cuotas partes en que debe dividirse una factura de servicios públicos domiciliarios al interior de un inquilinato, o de una edificación considerada para el caso del servicio de acueducto como un multiusuario, dependerá de lo que acuerden libremente el arrendador y el arrendatario, quienes en caso de conflicto al respecto pueden acudir a una de dos soluciones; la primera, dirimir su conflicto ante las correspondientes Alcaldías municipales o distritales, habida cuenta que estas tienen funciones de inspección,

vigilancia y control en materia de arrendamiento en virtud de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 820 de 2003, o ante los jueces civiles que de acuerdo con el Código General del Proceso (artículos 17.1, 18.1 y 20.1) tienen la competencia general de definir controversias contractuales; la segunda, solicitar, si ello resulta posible técnicamente, y se cuente con la autorización previa del arrendador en los términos del artículo 44 del Decreto 19 de 2012, que se independicen las respetivas acometidas de forma que cada habitación, departamento o espacio individualizado, entre a pagar el servicio de acuerdo a lo que realmente consume.

CONSULTA

Se solicita a esta Oficina en el escrito de consulta, resolver las siguientes inquietudes:

"Buenas tardes, tengo en arriendo un apto en Bogotá, los servicios públicos domiciliarios (agua y energía) se pagan de manera compartida. Según el arrendador el consumo de agua y energía se ha incrementado, por lo hemos tenido que pagar (últimos consumos) incrementos en la cuota que nos tocaba, de entre el 15% y el 20%. Lo anterior nos parece exagerado ya que nosotros seguimos haciendo el mismo consumo y obviamente no entendemos porque debemos pagar los incrementos de los consumos de los demás. Por favor nos ayudan con las siguientes inquietudes:

1. ¿Por favor nos pueden orientar sobre qué debemos hacer, ante esta imposición del Arrendador?

2. ¿Es legal que nos incrementen el valor de los servicios en semejante porcentaje (15% y 20%)?"

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Ley 142 de 1994[5]

Ley 820 de 2003[6]

Ley 1564 de 2012[7]

Decreto 19 de 2012[8]

Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015[9]

Resolución CREG 108 de 1997[10]

Resolución CRA 319 de 2005[11]

CONSIDERACIONES

En relación con sus inquietudes debe indicarse, que no existe norma alguna que permita a personas que no se hayan organizado como prestadores de servicios públicos domiciliarios, el actuar como tales desarrollando actividades como la medición, facturación, atención de quejas y reclamos y suspensión y/o corte de los citados servicios, entre otras.

En punto a lo anterior, debe recordarse que el artículo 367 de la Carta Política indica que corresponde al legislador fijar las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, regulando su cobertura, calidad y financiación, así como su régimen tarifario. Por lo anterior, quien quiera prestarlos, deberá hacerlo con apego al marco constitucional y legal antedicho, sometiéndose, además, a la regulación y vigilancia estatal, de acuerdo con lo indicado en el artículo 370 constitucional y al conjunto de normas contenidas en las Leyes 142 y 143 de 1994 y en los decretos y resoluciones que las reglamentan, regulan y desarrollan.

Dicho marco jurídico otorga a los usuarios, sin consideración a la forma en que reciban los servicios, importantes prerrogativas orientadas a la protección de sus derechos, lo que permite, por ejemplo, la interposición de peticiones, quejas y recursos frente a las decisiones o actos de los prestadores (arts. 151 a 159 de la Ley 142 de 1994) y la existencia de obligaciones correlativas a cargo de éstos últimos, como la de contar con Oficinas de Peticiones Quejas y Recursos que, por exigencia legal, deben implementarse para la debida atención de las solicitudes e inquietudes de sus usuarios (art. 153 ibidem).

Adicionalmente, debe considerarse que la Ley 142 de 1994, en su artículo 14, ha dejado en claro que (i) tanto la actividad de comercialización (entendida como la compra y venta de un bien cuyo suministro constituye servicio público domiciliario – energía, agua potable o gas combustible – entre agentes y por éstos a usuarios finales, regulados y no regulados), y que incluye actividades como la medición, la lectura, la facturación, su impresión y entrega, la atención de usuarios y el corte y/o suspensión de servicios, entre otras; como (ii) la actividad de distribución (que puede definirse como el suministro del servicio desde la red del prestador hasta la red interna del usuario); resultan ser actividades inherentes a la prestación de los servicios públicos domiciliarios (en el caso de la comercialización complementaria y en el de la distribución propiamente domiciliaria).

Así las cosas, el desarrollo de ambas actividades debe realizarse por prestadores de servicios públicos, con apego a las normas legales y regulatorias emitidas para el efecto, y bajo la supervisión, inspección, vigilancia y control permanente de esta Superintendencia; so pena de que se admitan situaciones que vulneren o tiendan a vulnerar los derechos y garantías establecidas en favor de los usuarios finales de tales servicios.

Entonces, por regla general, quien recibe un servicio público domiciliario en un inmueble para distribuirlo posteriormente a una serie de usuarios finales no relacionados entre sí, más que por su habitación o desarrollo de actividades industriales y/o comerciales en éste, actúa como un prestador de servicios públicos cuando quiera que desarrolla actividades tales como la comercialización, medición, lectura, facturación, corte y suspensión de los servicios, entre otras, a menos que tal situación esté cobijada bajo una excepción legal o regulatoria, que permita su existencia sin que se considere a quien desarrolle tales actividades como un prestador.

Tales excepciones expresamente normadas, se presentan para (i) los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica (en el que se prohíbe la acumulación de fronteras comerciales), (ii) gas combustible por redes de tubería y (iii) en el caso de “inquilinatos” y de asentamientos urbanos que cuenten con el servicio público a través de redes que no reúnan los requisitos técnicos necesarios y que estén conectadas sin aprobación del respectivo Operador de Red, cual es el caso de los denominados “Barrios Subnormales”. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Resolución CREG 108 de 1997, según el cual “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”.

En el caso de los servicios de acueducto y alcantarillado, la posibilidad de que actividades como las indicadas se desarrollen por una persona no organizada como prestador de servicios públicos, sólo se admite frente a “inquilinatos”, cuya definición se encuentra en el Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015, y frente a “multiusuarios”, cuya definición parte del supuesto de la existencia de una edificación de apartamentos, oficinas o locales constituida por dos o más unidades independientes, que carece de medición individual e independiente de acueducto para cada una de las unidades privadas, pudiendo tratarse tanto de la persona jurídica originada de la constitución de la propiedad horizontal, como del propietario de la edificación que sin estar sometida a dicho régimen presenta dichas divisiones físicas, caso en el cual, según corresponda, éste deberá presentar y justificar ante la persona prestadora las razones de tipo técnico por las cuales no existe medición individual y el número de unidades independientes residenciales, comerciales, industriales, oficiales

y/o especiales existentes, según lo estima el artículo 2 de la Resolución CRA 319 de 2005, de forma tal que el cobro del servicio se calcule según lo previsto en el artículo 3 de la misma Resolución.

En una situación como la que se expone, entendemos que estamos o bien (i) frente a la figura del inquilinato, cuya existencia se predica de los servicios de energía y acueducto por igual, o (ii) de un inquilinato en el caso de energía y un multiusuario en el de acueducto, dado que esta última figura sólo existe en el caso de los servicios de agua potable y saneamiento básico, tal como con acierto lo ha establecido la regulación de tal sector.

Dicho lo anterior, en servicios públicos domiciliarios de energía y gas, se define el inquilinato en el artículo 1 de la Resolución CREG 108 de 1997 como una "Edificación clasificada en los estratos socioeconómicos 1, 2 ó 3, con una entrada común desde la calle, que aloja tres o más hogares que comparten los servicios públicos domiciliarios y los servicios sanitarios".

Ahora bien, en cuanto a la medición y facturación de este tipo de usuarios, el artículo 24 de la citada Resolución dispone que:

"Artículo 24. 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 (…)" (Subrayas propias)

En el caso de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, y conforme a lo dispuesto en el numeral 22 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015, si estamos frente a la figura de un inquilinato, debemos indicar que éste se define como una "Edificación ubicada en los estratos bajo-bajo (I), bajo (II), medio-bajo (III) con una entrada común desde la calle, destinado para alojar varios hogares que comparten servicios". Valga la pena anotar, que el Decreto Único citado no establece como debe dividirse la factura del servicio al interior de estos conjuntos habitacionales, pero permite, al igual que ocurre con los servicios de energía y gas, que los usuarios o incluso el mismo prestador, soliciten o impongan respectivamente independizar las acometidas, según se lee en el numeral 25 del artículo 2.3.1.1.1 y en el artículo 2.3.1.3.2.3.9 del citado Decreto.

En esa misma línea, si para el caso del servicio de acueducto estamos en frente a la figura de un multiusuario, debe recordarse que al tenor de lo dispuesto en el inciso final del artículo 4o "…al interior del multiusuario se distribuirá el consumo total y el cargo fijo", con lo cual y al igual que ocurre en la figura del inquilinato, tampoco en este caso existe una regla regulatoria en relación con la forma en que debe distribuirse la factura entre los usuarios que habitan o desarrollan su actividad al interior de la correspondiente edificación.

Dado lo anterior y ante la falta de determinación de cómo deben establecerse en los inquilinatos o edificaciones consideradas como multiusuarios las cuotas en que habrá de dividirse el pago de la factura de los servicios, tanto para el sector de energía y gas como para el de acueducto y alcantarillado y bajo el entendido de que la celebración y ejecución de contratos de arrendamiento se gobiernan por el principio de la

autonomía privada de la voluntad, se deduce que la determinación de las cuotas partes en que debe dividirse la única factura de servicios públicos que se recibe, dependerá de lo que acuerden el arrendador y el arrendatario.

En caso de conflicto al respecto tanto arrendador como arrendatario pueden acudir a una de dos soluciones; la primera, dirimir su conflicto ante las correspondientes Alcaldías municipales o distritales, habida cuenta que estas tienen funciones de inspección, vigilancia y control en materia de arrendamiento en virtud de lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 820 de 2003, o ante los jueces civiles que de acuerdo con el Código General del Proceso (artículos 17.1, 18.1 y 20.1) tienen la competencia general de definir controversias contractuales; la segunda, solicitar, siempre que ello resulte técnicamente posible, y se cuente con la autorización previa del arrendador en los términos del artículo 44 del Decreto 19 de 2012, que se independicen las respetivas acometidas de forma que cada habitación, departamento o espacio individualizado, entre a pagar el servicio de acuerdo a lo que realmente consume.

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 normatividad, 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 20195290831702

TEMA: INQUILINATOS – FACTURACIÓN

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 de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones"

8. Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública

9. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"

10. "Por la cual se señalan criterios generales sobre protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliario 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"

11. "Por la cual se regula el cobro de los servicios de acueducto y alcantarillado a multiusuarios donde no existe medición individual por razones de tipo técnico"

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