



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 591 DE 2019

(octubre 10)

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto^[1]

COMPETENCIA

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

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 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

Mediante la consulta que nos ocupa se solicitó lo siguiente:

“¿Por cuántos periodos se puede realizar los diferentes mecanismos para determinar consumo de agua?

De acuerdo a la cantidad o periodos establecidos que se responda en el anterior interrogante, ejemplo; si solo es posible realizar este promedio por un periodo, ¿el resto de estos como se debería realizar la medición?”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁽⁵⁾

Circular Externa 006 SSPD de 2006

Concepto unificado No. SSPD-OJU-2016-34

Concepto SSPD-OJ-2018-599

CONSIDERACIONES

Para dar respuesta a la consulta, es necesario hacer referencia a algunas consideraciones sobre la medición del consumo. Lo primero en acotar es que la medición individual es el pilar de la facturación de los servicios públicos domiciliarios, es decir el consumo es el elemento principal del precio que se cobra al usuario. Así lo estableció el numeral 1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, cuando dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO 9o. DERECHO DE LOS USUARIOS. <Aparte entre paréntesis cuadrados [...] adicionado mediante FE DE ERRATAS. El texto corregido es el siguiente:> 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 (...).”

Ahora bien, es preciso remitirse a lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, el cual señaló unas reglas básicas en cuanto a las mediciones del consumo que deben cumplir los prestadores. Al respecto, se puede decir que existen dos escenarios, el primero consagrado en el artículo 146 de la Ley 146 de 1994, el cual señaló lo siguiente:

"ARTICULO 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.

Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.

Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido.

(...) La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación

de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario. (...).
(Subrayas y negrillas fuera de texto).

La falta de medición del consumo, por acción u omisión, del prestador le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato; sin perjuicio de que el prestador determine el consumo en las formas a las que se refiere el citado artículo. Se entenderá que es omisión del prestador la falta de instalación de medidores, en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario.

Así las cosas, el primer escenario de la medición por promedio se podría resumir así:

- Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse según dispongan los contratos uniformes, con base en (i) consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario (ii) consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o (iii) aforos individuales.
- Cuando se evidencie la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble, los prestadores podrán cobrar el consumo por promedio durante el plazo de los dos (2) meses que tiene el usuario para remediar las fugas, transcurrido este período el prestador cobrará el consumo medido.
- En el caso de las conexiones nuevas, los prestadores tendrán un plazo de hasta seis (6) meses, para hacer la instalación de los medidores, en consecuencia, se puede afirmar que el cobro durante estos seis (6) meses podrá hacerse por promedio.

El segundo escenario de la medición por promedio, es el establecido en el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, el cual señaló lo siguiente:

“ARTÍCULO 149. DE LA REVISIÓN PREVIA. Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso.”

Cabe señalar, tal como se indicó en el concepto unificado No. SSPD-OJU-2016-34, que la desviación significativa se define como una variación en el consumo del usuario de un periodo al siguiente, que es igual o superior a un porcentaje establecido por (i) el prestador en el caso de los servicios de energía eléctrica y gas combustible y (ii) la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA en el caso de los servicios de acueducto y alcantarillado.

La ocurrencia de una desviación significativa impone por ley al prestador el despliegue de sus recursos para realizar una investigación, para efectos de establecer las causas de dicha desviación, de la cual puede desprenderse, o no, la identificación de consumos que no fueron objeto de facturación, como se explicó anteriormente, tal y como esta Oficina lo indicó en el mencionado concepto unificado.

Ahora bien, es preciso tener en cuenta que la Ley 142 de 1994 no estableció un procedimiento legal que los prestadores deban surtir para adelantar la investigación de desviaciones significativas. En todo caso, tal y como esta Oficina lo indicó en concepto SSPD-OJ-2018-599, “durante la investigación pertinente, se debe garantizar al usuario el cumplimiento al principio constitucional al debido proceso, por lo que una vez se evidencie la necesidad de iniciarla, se debe programar la visita correspondiente, en la que se le informará de la situación presentada”.

Adicionalmente, esta Superintendencia expidió la Circular Externa 006 SSPD de 2006, en la que señaló, con respecto al servicio público de acueducto, lo siguiente:

“Si acorde con los porcentajes señalados por la CRA se detecta la existencia de una desviación significativa, mientras se establece la causa, la empresa facturará en los términos del Artículo 149 de la ley 142 de 1994. Al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso...”

Así las cosas, en respuesta a la consulta, mientras los prestadores de servicios públicos domiciliarios adelantan la investigación de las desviaciones significativas y establecen las causas de las mismas, podrán facturar con base en (i) el promedio de períodos anteriores o (ii) la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o (iii) aforo individual.

No obstante, se debe cumplir lo señalado en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, según el cual "al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, las empresas no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores".

CONCLUSIONES

De acuerdo a las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones:

Por regla general, la medición individual, es el pilar de la facturación de los servicios públicos domiciliarios, es decir el consumo es el elemento principal del precio que se cobra al usuario.

Sin embargo, la ley estableció una serie de eventos en el que el prestador podrá optar por formas alternativas de determinar el consumo, como lo son (i) períodos anteriores o (ii) en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o (iii) mediante aforo individual. Estas alternativas de cobro las podrá aplicar el prestador, mientras adelanta la investigación por desviación significativa, pero en todo caso teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/?q=normativa>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente

ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. Radicado: 20195290959522

TEMA: MEDICIÓN

Subtema: Investigaciones por desviaciones significativas

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”.

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