



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 889 DE 2020

(noviembre 20)

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², 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 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

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:

"(...) Tengo una casita la cual se encuentra desocupada y por lo tanto no hay consumo de agua, hecho que informe a la empresa... con fecha abril 27 presente año.

Con fecha junio 10 corriente me informaron que iban a efectuar una reliquidación, efectivamente recibí la factura... que cancelé el 22 de Julio el año en curso.

No obstante, mensualmente me continúan facturando consumos no causados. Estos cobros son valores fijos porque el medidor no funciona.

(...) Cuando el tubo de la derivación del alcantarillado se obstruye o la del acueducto se rompe. A quien le atañe su restauración?

Debo cancelar la factura mensual del agua aun sin consumo (...).

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[5]

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015^[6]

CONSIDERACIONES

En aras de atender las inquietudes formuladas en la consulta, se hace necesario efectuar algunas consideraciones, sobre los siguientes temas, a saber: i) el cobro de tarifas en inmuebles desocupados; (ii) medición del consumo; y iii) mantenimiento de las redes de servicios públicos domiciliarios.

i. Cobro de tarifas en inmuebles desocupados.

En lo que atañe al cobro de los servicios públicos domiciliarios en inmuebles que -a pesar de contar con conexión- se encuentran desocupados o deshabitados o en proceso de construcción, es de precisar que la regulación no contempla el cobro de tarifas especiales; excepto para el servicio público domiciliario de aseo. Lo anterior, en razón a que en dichos servicios el consumo se determina con base en la lectura de un medidor individual, circunstancia que permite el cobro únicamente del valor correspondiente al cargo fijo, si la regulación contempla dicho cargo, en los inmuebles que de forma temporal o permanente no presentan consumos.

Sin embargo, aunque no existe regulación al respecto, si se encuentra establecido en el régimen que en desarrollo del artículo 138 de la Ley 142 de 1994, es posible suspender el servicio por mutuo acuerdo entre las partes contratantes (suscriptor/usuario y prestador), previo cumplimiento del procedimiento establecido para el efecto, lo que conlleva el no cobro del servicio. La norma en mención 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.?”

De acuerdo con lo señalado en esta disposición, las partes del contrato de servicios públicos se encuentran facultadas para suspender el servicio de común acuerdo, debido a las condiciones especiales que temporalmente presenta el inmueble, específicamente porque no está siendo habitado, es así que el propósito de esta suspensión temporal es el de evitar el suministro del servicio público de que se trate, y por ende, el consumo del mismo por un período de tiempo determinado, por el hecho de que el inmueble no lo requiere transitoriamente, por su condición de desocupación.

Con respecto al pago del servicio, es importante traer a colación lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 142 de 1994, que señala que en las fórmulas tarifarias de los servicios públicos en general, se pueden incluir, (i) un cargo por unidad de consumo, que es aquel que debe reflejar, tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo, como la demanda por el servicio; (ii) un cargo fijo, que es aquel que debe reflejar los costos económicos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso, también denominados Costos fijos de clientela, y que básicamente corresponden a los gastos de administración, facturación, medición, y los necesarios para

que el servicio siempre esté disponible; y (iii) un cargo por aportes de conexión, que debe cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio.

Lo dispuesto en la norma referida, es justamente la razón por la cual el prestador del servicio efectúa un cobro en la factura del mismo, a pesar de que el inmueble se encuentre desocupado, por cuanto en la tarifa de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, se encuentra incluido el cobro del cargo fijo. Lo anterior, salvo que el servicio no se encuentre suspendido por mutuo acuerdo de las partes.

En este punto es procedente manifestar que la finalidad de efectuar la solicitud de suspensión del servicio por mutuo acuerdo, es que el suscriptor o usuario del servicio no tenga que realizar pago alguno por un servicio que no se está utilizando, o que pueda efectuar un pago menor, como ocurre por ejemplo en el caso del servicio de aseo, en donde si bien el servicio no se suspende, es factible efectuar un pago reducido, por el hecho de que el servicio no está siendo utilizado en su totalidad.

En este sentido y con respecto al servicio público de acueducto, es de señalar que al no haber disponibilidad del servicio, por la decisión voluntaria de las partes de suspenderlo temporalmente, no procederá el cobro del cargo fijo establecido en la factura, y tampoco procederá el cobro del cargo por unidad de consumo, en razón a la inexistencia de consumo.

Estos argumentos fueron ratificados por la CRA a través del concepto No 20134010020621 del 3 de mayo de 2013, en el que señaló: “en este caso no procede cobro alguno durante el término de la suspensión, sin embargo, cuando se requiera de nuevo el servicio, se deberá cancelar el valor correspondiente a la reinstalación, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución CRA 424 de 2007...”

Ahora bien, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, del sector vivienda, ciudad y territorio, establece en su artículo 2.3.1.3.2.5.20, que “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).

Por su parte, a través de la Resolución CRA-151 de 2001, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, estableció el procedimiento para solicitar la suspensión del servicio público de acueducto:

“(…) 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...”

ii. Medición individual.

La medición individual es el pilar de la facturación de los servicios públicos domiciliarios, toda vez que el consumo es el elemento principal del precio que se cobra al usuario, como bien lo establece el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, al señalar “Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, [a] (...)”

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 (...).

La norma citada es concordante con el artículo 146 ibídem el cual consagró el derecho a la medición de individual, tanto de los usuarios como de los prestadores del servicio público domiciliario, al establecer: “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. (...)”

Por su parte el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, señaló las reglas generales sobre los instrumentos de medición, así:

“Artículo 144. De los medidores individuales. Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan; y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente.

La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, y del mantenimiento que deba dárseles.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos. Cuando el usuario o suscriptor, pasado un período de facturación, no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.

Sin embargo, en cuanto se refiere al transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores”.
(subraya fuera de texto)

Las citadas reglas generales sobre los instrumentos de medición de consumo, se pueden resumir así: (i) no es obligación del usuario/suscriptor cerciorarse que los medidores funcionen, pero sí es su obligación hacerlos reparar o reemplazar, cuando se determine que su funcionamiento no permite medir con precisión los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos; (ii) por regla general los usuarios pueden elegir libremente el proveedor de los bienes necesarios para la prestación del servicio; (iii) los contratos de servicios públicos pueden establecer las características técnicas que deben cumplir los medidores; y (iv) la determinación del valor del consumo, cuando no sea posible su medición, se debe efectuar a través de los mecanismos excepcionales establecidos en la ley para el efecto.

· **Mantenimiento y reparación de redes.**

El Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, contempla, en concordancia con el régimen de los servicios públicos domiciliarios, las definiciones de las redes a través de las cuales se prestan los servicios de acueducto y alcantarillado, así como la responsabilidad de su diseño, construcción, administración, operación, mantenimiento y reposición:

“Artículo 2.3.1.1.1. Definiciones. Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, Adóptense las siguientes definiciones:

(...) 5. **Red de distribución, red local o red secundaria de acueducto.** Es el conjunto de tuberías, accesorios, estructura y equipos que conducen el agua desde la red matriz o primaria hasta las acometidas domiciliarias del respectivo proyecto urbanístico. Su diseño y construcción corresponde a los urbanizadores.

6. **Red matriz o red primaria de acueducto.** Es el conjunto de tuberías, accesorios, estructuras y equipos que conducen el agua potable desde las plantas de tratamiento o tanques hasta las redes de distribución local o secundaria. Su diseño, construcción y mantenimiento estará a cargo del prestador del servicio quien deberá recuperar su inversión a través de tarifas de servicios públicos.

7. **Red matriz o red primaria de alcantarillado.** Es el conjunto de tuberías, accesorios, estructuras y equipos que reciben el agua procedente de las redes secundarias o locales y las transporta hasta las plantas de tratamiento de aguas residuales o hasta el sitio de su disposición final.

Su diseño, **construcción y mantenimiento estará a cargo de la empresa prestadora del servicio**, la cual deberá recuperar su inversión a través de tarifas de servicios públicos. (Decreto 3050 de 2013, artículo 3o).

8. **Red secundaria o red local de alcantarillado.** Conjunto de tuberías, accesorios, estructura y equipos que conforman el sistema de evacuación y transporte de las aguas lluvias, residuales o combinadas de una comunidad y al cual descargan las acometidas de alcantarillado de los inmuebles y llega hasta la red matriz o primaria de alcantarillado. **Su diseño y construcción corresponde a los urbanizadores.** (Decreto 3050 de 2013, artículo 3o).

(...) 10. **Acometida de acueducto.** Derivación de la red de distribución que se conecta al registro de corte en el inmueble. En edificios de propiedad horizontal o condominios la acometida llega hasta el registro de corte general, incluido éste.

11. **Acometida de alcantarillado.** Derivación que parte de la caja de inspección domiciliaria y, llega hasta la red secundaria de alcantarillado o al colector. (Decreto 302 de 2000, artículo 3o, Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 1o).

(...) 27. **Instalación interna de acueducto del inmueble.** Conjunto de tuberías, accesorios, estructura y equipos que integran el sistema de abastecimiento de agua del inmueble, a partir del medidor. Para edificios de propiedad horizontal o condominios, es aquel sistema de abastecimiento de agua del inmueble inmediatamente

28. **Instalaciones internas de alcantarillado del inmueble.** Conjunto de tuberías, accesorios y equipos que integran el sistema de tratamiento, evacuación y ventilación de los residuos líquidos instalados en un inmueble hasta la caja de inspección que se conecta a la red de alcantarillado. (Decreto 302 de 2000, artículo 3o, Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 1o) (...)

“Artículo 2.3.1.3.2.3.17. **Mantenimiento de las acometidas y medidores.** En ningún caso se permite derivar acometidas desde la red matriz o de la red local sin autorización previa de la entidad prestadora de los servicios públicos.

El costo de reparación o reposición de las acometidas y medidores estará a cargo de los suscriptores o usuarios, una vez expirado el período de garantía en los términos del artículo 15 de este capítulo.

Es obligación del suscriptor o usuario mantener la cámara o cajilla de los medidores limpia de escombros, materiales, basuras u otros elementos.”

“Artículo 2.3.1.3.2.4.18. Mantenimiento de las instalaciones domiciliarias. El mantenimiento de las redes internas de acueducto y alcantarillado **no es responsabilidad de la entidad prestadora de los servicios públicos**, pero ésta podrá revisar tales instalaciones y exigir las adecuaciones y reparaciones que estime necesarias para la correcta utilización del servicio.

Cada usuario del servicio deberá mantener en buen estado la instalación domiciliar del inmueble que ocupe y, en consecuencia, la entidad prestadora de los servicios públicos no asumirá responsabilidad alguna derivada de modificaciones realizadas en ella. De todas formas los usuarios deben preservar la presión mínima definida en el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Parágrafo. Cuando el suscriptor o usuario lo solicite o cuando se presenten consumos de agua excesivos e injustificados, la entidad prestadora de los servicios públicos deberá efectuar una revisión de las redes internas a fin de establecer si hay deterioro en ellas y, de ser el caso, podrá hacer las sugerencias que considere oportunas para su reparación. (Decreto 302 de 2000, artículo 21)

Artículo 2.3.1.3.2.4.19. Mantenimiento de las redes públicas. La entidad prestadora de los servicios públicos está en la obligación de hacer el mantenimiento y reparación de las redes públicas de acueducto y alcantarillado. Así mismo deberá contar con un archivo referente a la fecha de construcción de las redes, especificaciones técnicas y demás información necesaria para el mantenimiento y reposición de la misma. (Decreto 302 de 2000, artículo 22)...” (Negrilla fuera del texto)

Con fundamento en lo señalado, se advierte que la responsabilidad y asunción del costo por mantenimiento, reparación y reposición de redes de infraestructura de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, dependerá del tipo de redes que deban ser reparadas. En este sentido, si el mantenimiento o reparación corresponde a las instalaciones domiciliarias, estará a cargo del usuario del servicio efectuarlas; por el contrario, si el mantenimiento es el concerniente a las redes públicas, será la entidad prestadora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, quien tendrá la obligación de hacer el mantenimiento y reparación de las redes pertinentes.

CONCLUSIONES

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

1. “Cuando el tubo de la derivación del alcantarillado se obstruye o la del acueducto se rompe. A quien le atañe su restauración?”

Conforme con lo señalado en las disposiciones vigentes, referentes a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, cuando el mantenimiento o reparación corresponde a las instalaciones internas o domiciliarias, esto es, las que integran el sistema de abastecimiento de agua del inmueble, para el servicio de acueducto, o las integran el sistema de tratamiento, evacuación y ventilación de los residuos líquidos instalados en un inmueble hasta la caja de inspección, para el servicio de alcantarillado, estará a cargo del usuario del servicio efectuarlas.

Si por el contrario, los daños que requieren reparación están referidos a las redes públicas (primarias y secundarias), será la entidad prestadora de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, quien tendrá la obligación de hacer el mantenimiento y reparación de estas redes.

2. “Debo cancelar la factura mensual del agua aun sin consumo...”

El artículo 144 de la Ley 142 de 1994 señala como obligaciones a cargo de los usuarios, la instalación, reparación o reemplazo de los instrumentos de medición del consumo, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos.

En este sentido, cuando el dispositivo de medición no permite determinar en forma adecuada el consumo del servicio, el usuario tiene la obligación de reemplazarlo; a su vez, el prestador -para determinar el valor del consumo- deberá dar aplicación a los mecanismos excepcionales dispuestos en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994: (i) con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario; (ii) con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares; o (iii) por aforos individuales, lo cual debe encontrarse establecido en el contrato de condiciones uniformes.

Para los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, la regulación no ha consagrado tarifas especiales para los inmuebles desocupados, por lo que el cobro de los mismos se realiza aplicando las reglas generales del régimen tarifario, dentro de las cuales está contemplado el cobro de un cargo fijo que comprende los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso.

Sin embargo, el artículo 138 de la Ley 142 de 1994 consagra la posibilidad de que las partes del contrato de servicios públicos, puedan suspender el servicio de común acuerdo, cuando el inmueble no está siendo habitado, con el propósito de evitar el suministro y el consecuente consumo del mismo de forma temporal. Como consecuencia de ello, y una vez surtido el procedimiento pertinente, el suscriptor o usuario no tendrá que realizar pago alguno por el servicio que no se está utilizando, durante el periodo de suspensión establecido.

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 20205292138962

TEMA: MANTENIMIENTO DE REDES/ RECUPERACIÓN DE CONSUMOS

Subtemas: Inmuebles desocupados

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

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