

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 13

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-161

Señor

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 (SSPD) 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.

¹ Radicados

TEMA: MEDICIÓN Y FACTURACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN ÁREAS COMUNES DE PROPIEDAD HORIZONTAL -. ALCANCE INSTITUCIONAL DE LOS CONCEPTOS EMITIDOS POR LA OAJ.

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.”

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

Por otra parte, la SSPD 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 1994⁵, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001⁶.

CONSULTA

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la obligatoriedad en la aplicación de los criterios fijados por la Oficina Asesora Jurídica respecto de otras áreas y facturación estimada y medición de zonas comunes de propiedad horizontal a través de medidores totalizadores, las cuales serán resueltas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política de Colombia.

Ley 142 de 1994.

Ley 675 de 2001⁷.

Ley 1437 de 2011.

Decreto 1369 de 2020.

Resolución CREG 108 de 1997⁸.

Concepto SSPD-OJ-2026-034⁹

CONSIDERACIONES

Con el objeto de absolver la consulta presentada, es preciso aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden 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, conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 introducido por sustitución de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015. Hecha la anterior aclaración, se procederá a desarrollar los siguientes ejes temáticos:

i. Alcance institucional de los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica - OAJ

El Decreto 1369 de 2020 determina la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y en su artículo 11 asigna a la OAJ, entre otras, las siguientes competencias:

*“ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes:
(...)”*

2. Absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios.

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

⁶ “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.”

⁷ “Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.”

⁸ “Por la cual se señalan criterios generales sobre protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red física, en relación con la facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación entre la empresa y el usuario, y se dictan otras disposiciones.”

⁹ Disponible para consulta en el siguiente enlace: <https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/2026-03/Concepto-034-de-2026.pdf>

(...)

4. *Conceptuar internamente sobre los requerimientos jurídicos de las diferentes dependencias de la Superintendencia, en asuntos de su competencia.*

5. *Fijar la unidad de criterio jurídico en los asuntos de competencia de la Superintendencia.*
(...)”

En ese sentido, la OAJ emite doctrina dirigida a orientar no sólo a usuarios y prestadores, sino a las diferentes áreas internas de la entidad, en la interpretación uniforme del régimen de servicios públicos y de igual forma, fija la unidad de criterio de los aspectos que son competencia de esta Superintendencia.

Ahora bien, en cuanto alcance jurídico de la doctrina emitida por esta Oficina Asesora, resulta pertinente hacer las siguientes precisiones constitucionales y legales:

En primera medida, el artículo 230 de la Constitución Política señala que los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la Ley, por lo cual, la equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina, son criterios auxiliares de la actividad judicial.

En segunda medida, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA) sobre el alcance de los conceptos, la norma señala:

“ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

Lo anterior implica que, la respuesta a las consultas jurídicas externas efectuadas a esta OAJ, son la posición doctrinal de la SSPD sobre la interpretación de las normas en materia de servicios públicos domiciliarios, pero no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, al ser un criterio auxiliar de interpretación del derecho. Adicionalmente, estos conceptos se emiten sin perjuicio de las consideraciones técnicas que se formulen por las demás áreas competentes en la materia, así como, de cada caso particular y concreto que sea analizado por las áreas con competencia de emitir pronunciamientos a través de actuación administrativa.

Actuaciones que sea de paso mencionar, no se discuten o cuestionan a través de solicitudes de concepto, por cuanto la norma que las gobierna establece los tiempos para ejercer los derechos de contradicción y defensa en garantía del derecho a un debido proceso, para el caso particular, según se menciona la intervención de una Dirección Territorial de esta Superintendencia, se entiende, en consideración de lo señalado en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

En ese sentido, el concepto no crea obligaciones jurídicas para el consultante o para terceros y tampoco se equipará a un acto administrativo decisorio, menos aún, redime términos o consideraciones respecto de actuaciones ya tramitadas en los términos de la normativa y en consideración de los hechos particulares y concretos sobre los cuales versó y fue decidida.

Ahora bien, frente a la naturaleza de la “unificación de criterio” de los pronunciamientos al interior de la entidad, establecida en el numeral 5 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020, asigna a esta OAJ es de carácter interno en el marco de los procesos y procedimientos diseñados al interior de esta Superintendencia.

Esta unificación, opera como directriz interna de interpretación y gestión, para orientar las decisiones y motivación de los actos de las distintas dependencias en temas requeridos, con el fin de garantizar coherencia, igualdad y seguridad jurídica en la actuación administrativa. Sin embargo, este carácter de unificación no puede desplazar lo dispuesto por la Ley o desconocer normas superiores, menos aún, la independencia de criterio frente a casos particulares y concretos decididos por quien tiene a su cargo tramitar la actuación y adoptar la decisión.

Sin embargo, un pronunciamiento de unificación de criterio no crea obligaciones directas para los particulares y tampoco constituye fuente normativa autónoma. En consecuencia, este criterio interno unificador, no resuelve situaciones particulares y directas para usuarios, tampoco puede ocupar el lugar preponderante de la Ley y no tiene el carácter o naturaleza de un acto administrativo decisorio frente a terceros.

Finalmente, se reitera que lo anterior opera sin perjuicio de las posturas de carácter técnico en situaciones particulares que emitan las áreas técnicas correspondientes de la SSPD, en ejercicio de sus competencias asignadas por el Decreto 1369 de 2020.

Ahora bien, frente al mecanismo de socialización de la posición jurídica institucional de la SSPD a las diferentes áreas, se realiza a través de la publican en repositorios oficiales (Gestor Normativo, página de la SSPD) y circulan como documentos de referencia dentro de la entidad para la resolución y gestión de las funciones a cargo de las áreas.

Adicionalmente, la OAJ emite conceptos de unificación que buscan armonizar los criterios aplicados por la SSPD sobre temas relevantes o reiterados de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, los cuales son doctrina de consulta e insumo de análisis para todas las dependencias de la entidad.

De esta forma, si bien en principio la doctrina de la OAJ debe ser seguida por las diferentes dependencias de la entidad, puede ser jurídicamente posible apartarse cuando exista una norma posterior o un cambio normativo relevante o decisión de alta corte que modifique el contexto sobre el cual se emitió el lineamiento o, que las particularidades fácticas del caso concreto lo diferencien sustancialmente del supuesto de hecho analizado por la OAJ, de modo que la aplicación literal del criterio doctrinal no resulte adecuada.

En ese sentido, toda decisión administrativa debe ser motivada, pero cuando una dependencia se aparte de la doctrina institucional, el deber de motivación se intensifica, pues debe motivarse de forma amplia y clara, las razones normativas o jurisprudenciales que justifican la divergencia y el análisis concreto del caso.

ii. Posición jurídica institucional sobre medición de las zonas comunes en propiedades horizontales.

Sobre el particular, se le informa al solicitante que la posición jurídica institucional vigente frente al tema de la medición de las zonas comunes de las propiedades horizontales, corresponde a la expuesta en el Concepto SSPD-OJ-2026-034, radicado nro. 20261300499941 del 11 de

febrero de 2026, por lo cual, se transcribe nuevamente lo expuesto sobre el particular en el Concepto mencionado:

“(ii) Medición del consumo en áreas comunes

La Ley 675 de 2001, por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal en su artículo 32 establece:

‘ARTÍCULO 32. OBJETO DE LA PERSONA JURÍDICA. *La propiedad horizontal, una vez constituida legalmente, da origen a una persona jurídica conformada por los propietarios de los bienes de dominio particular. Su objeto será administrar correcta y eficazmente los bienes y servicios comunes, manejar los asuntos de interés común de los propietarios de bienes privados y cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento de propiedad horizontal.*

PARÁGRAFO. *Para efectos de facturación de los servicios públicos domiciliarios a zonas comunes, la persona jurídica que surge como efecto de la constitución al régimen de propiedad horizontal podrá ser considerada como usuaria única frente a las empresas prestadoras de los mismos, si así lo solicita, caso en el cual el cobro del servicio se hará únicamente con fundamento en la lectura del medidor individual que exista para las zonas comunes; en caso de no existir dicho medidor, se cobrará de acuerdo con la diferencia del consumo que registra el medidor general y la suma de los medidores individuales.*

Las propiedades horizontales que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, no posean medidor individual para las unidades privadas que la integran, podrán instalarlos si lo aprueba la asamblea general con el voto favorable de un número plural de propietarios de bienes privados que representen el setenta por ciento (70%) de los coeficientes del respectivo edificio o conjunto.’ (Subrayas fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, la propiedad horizontal como persona jurídica se considera usuaria única para los servicios públicos domiciliarios en zonas comunes, si así lo solicita, entendiendo que en estas deberá existir un medidor individual.

A su vez, los artículos 80 y 81 de la ley en mención, establecen que:

‘ARTÍCULO 80. COBRO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. *Los urbanizadores y constructores de Unidades Inmobiliarias Cerradas deberán instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble.*

Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios elaborarán las facturas para cada inmueble en forma individual.

PARÁGRAFO. *Las Unidades Inmobiliarias Cerradas que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley no posean medidor individual podrán instalarlos si tal solicitud tiene la aprobación de al menos la mitad más uno de los copropietarios.’*

‘ARTÍCULO 81. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS COMUNES. *Los consumos de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, energía y gas en las zonas comunes y el espacio público interno de las Unidades Inmobiliarias Cerradas serán pagados por estas de acuerdo en lo dispuesto en el parágrafo del artículo 32 de la presente ley.*

Los servicios de alumbrado público y de aseo en las zonas comunes y en el espacio público interno podrán ser pagados a través de las cuentas de consumo periódico de dichos servicios o de la tasa de alumbrado público o de aseo establecidas por el Municipio o Distrito. En ningún caso podrán generarse ambas obligaciones por un mismo servicio.’ (Subraya fuera del texto)

Bajo este contexto normativo, es importante traer a colación lo señalado por esta Oficina en Concepto SSPD-OJ-2018-320 en donde se indicó:

‘(...) Ahora bien, en el caso de inmuebles que sometidos o no al régimen de propiedad horizontal, tengan usuarios individualizables sin medición individual, se tiene que estos, conforme al régimen de los servicios públicos, podrán solicitar la independización de sus acometidas y la realización de la micro medición, caso en el cual, los suscriptores o usuarios solicitantes deberán realizar a su cargo, las obras requeridas para la instalación de los medidores individuales.

En lo que tiene que ver con las áreas comunes, y tal como se indicó en el Concepto que hemos citado, es preciso tener presente lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 675 de 2001, el cual desarrolla el objeto de la persona jurídica que surge como consecuencia de constituir legalmente la propiedad horizontal, de modo que se deriva su aplicación preferente por ser una norma especial en la materia.

Así las cosas, al tenor del párrafo del mencionado artículo, las zonas comunes pueden ser consideradas para efectos de la facturación de los servicios como usuario único, si así lo solicita la propiedad horizontal, con el siguiente alcance:

(...)

En este sentido es claro, que cuando la propiedad horizontal solicita al prestador ser considerada como única usuaria para efectos de facturación de las zonas comunes, el cobro del servicio se efectuará con base en la lectura del medidor individual o micromedidor instalado para el efecto, pero si no lo hace y no existe tal medidor, el cobro se realizará según la diferencia del consumo que registra el medidor general y la suma de los micromedidores.

Lo que varía bajo la aplicación de la disposición comentada, es que, a diferencia del régimen general, que sujeta el uso del medidor general a la imposibilidad técnica de la medición individual, en la propiedad horizontal, el legislador estimó que el cobro del servicio deberá efectuarse con base en la diferencia del consumo que registra el medidor general y la suma de los medidores individuales, cuando no exista el medidor.

De conformidad con lo indicado, en una copropiedad sujeta al régimen de propiedad horizontal, cada unidad habitacional o no residencial, debe contar con medición individual y para las zonas comunes tal posibilidad dependerá, de si la copropiedad ha solicitado o no ser tratada como usuaria única y cuenta con el medidor individual.

Ahora bien, con respecto a la forma en que se deben distribuir internamente los consumos, en aquellos casos en que no exista medición individual, vale precisar que este es un asunto respecto del cual esta oficina no puede emitir pronunciamiento alguno, ya que está por fuera de la órbita de sus competencias. Sin embargo, lo cierto es, que sea cual sea la forma que se haya establecido para efectuar dicho pago, existe la posibilidad de que los usuarios finales del servicio, estén pagando más o menos por sus consumos, por lo que atendiendo lo dispuesto en la disposición regulatoria referida, lo lógico sería solicitar la independización de acometidas,

de forma tal que la facturación del servicio, por parte de un prestador habilitado para el efecto, responda al consumo real registrado, y no a estimaciones más o menos acertadas.

Así las cosas, cuando se trata de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal contenido en la Ley 675 de 2001, es necesario que se corrijan situaciones como la expuesta en la consulta, ya que tanto la norma expedida por la Comisión de Regulación, como la que regula la propiedad horizontal, son coincidentes en señalar, que las unidades inmobiliarias deben contar con medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios, para cada inmueble. (...)

De acuerdo con lo anterior, se concluye que, las normas coinciden en que la regla general es que la propiedad horizontal sea considerada como usuaria única, si así lo ha solicitado, a efectos de medición de los servicios públicos en las zonas comunes para lo cual se deberá tener un medidor individual o un micromedidor para tal efecto, sin embargo, si no existe medidor y la propiedad horizontal no ha solicitado que sea tratada como usuaria única, el legislador estimó que el cobro del servicio deberá efectuarse con base en la diferencia del consumo que registra el medidor general y la suma de los medidores individuales.

Ahora bien, cuando la copropiedad no ha solicitado medidor individual para zonas comunes, ello no absuelve al prestador del deber de determinar y facturar el consumo correspondiente a dichas áreas, pues, de no hacerlo, el usuario no estaría obligado a pagarlo. Para ese fin, la Ley autoriza al prestador a determinar el consumo de las zonas comunes mediante la diferencia entre la medición del totalizador y las mediciones individuales de cada copropietario, siendo la instalación de ese medidor general a cargo de la empresa.

Cuando no es posible obtener una diferencia de lectura basada únicamente en consumos reales y medidos de todos los medidores individuales, y esto obedece a causas ajenas a las partes (por ejemplo, mal funcionamiento del medidor no imputable a empresa ni usuario, retiro temporal para revisión), en aplicación de la excepción establecida en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, el prestador puede determinar el consumo de esos usuarios mediante: i) consumos promedios de otros períodos del mismo usuario, ii) consumos promedios de usuarios en circunstancias similares o iii) aforos individuales, según lo dispongan las condiciones uniformes del contrato. Esos valores estimados se incorporan en la suma de medidores individuales, y la diferencia con el totalizador se toma como consumo de zonas comunes.

Si la imposibilidad o la falta de medición es imputable a la empresa (no instalación oportuna de medidores, omisión en la lectura, falta de gestión para la reparación o reemplazo dentro de los plazos legales cuando ello le corresponda), la consecuencia es la pérdida del derecho a recibir el precio por la falta de medición, sin que resulte jurídicamente procedente trasladar al usuario el costo derivado de esa omisión mediante diferencias de lectura construidas sobre bases defectuosas.

Si la falta de medición es imputable al suscriptor o usuario (por ejemplo, manipulación del medidor o conductas que impiden la lectura), procede la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el valor del servicio con base en el consumo promedio de los últimos seis meses, lo que igualmente impactará la suma de mediciones individuales empleada para definir el consumo de zonas comunes.

(iii) Facturación del servicio de energía eléctrica en áreas comunes

La Ley 142 de 1994 en su artículo 14 presenta una serie de definiciones y en cuanto a la facturación de los servicios públicos, el numeral 14.9 indica:

ARTÍCULO 14. DEFINICIONES. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: (...)

14.9. FACTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS. Es la cuenta que una persona prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo de un contrato de prestación de servicios públicos.

(...)' (Subrayas fuera del texto)

Así, la factura del servicio es el documento que el prestador remite al usuario, indicando el consumo relacionado con los servicios inherentes al contrato de prestación de servicios públicos, es decir que en esta se encuentra la obligación de pago por el consumo.

En relación con la facturación de los servicios en zonas comunes, como se dijo anteriormente, la Ley 675 de 2001 en el parágrafo del artículo 32 se dice que "la persona jurídica que surge como efecto de la constitución al régimen de propiedad horizontal podrá ser considerada como usuaria única", por lo que el cobro del servicio se hará mediante una sola factura que corresponderá a la lectura de los medidores individuales de las zonas comunes o en su defecto al macromedidor o totalizador.

En este sentido, la CREG en Concepto 5868 de 2017 reitera lo dicho así:

'(...) Sobre este tema se señala que en la regulación expedida por la Comisión no se establecen tarifas especiales para la facturación del consumo de las zonas comunes o privadas de una unidad residencial, salvo que estos usuarios sean a su vez propietarios de los activos empleados para la prestación del servicio.

En relación con el consumo de las áreas comunes, las leyes 675 de 2001 y 142 de 1994 establecen lo siguiente:

(...)

De lo anterior se entiende que para la facturación de los servicios públicos las zonas comunes pueden constituirse como un usuario único. En tal caso la Ley establece dos alternativas para la facturación de los consumos de las zonas comunes: i) con base en la medida individual de los consumos de las zonas comunes, ó ii) con base en la diferencia entre el medidor general y la suma de las medidas individuales. (...)' (Subrayas fuera del texto)

Es importante aclarar que, si bien, la propiedad horizontal es considerada persona jurídica y por tanto considerarse como usuaria única de los servicios públicos, la responsabilidad del pago de los servicios públicos es de todos los copropietarios teniendo en cuenta el coeficiente de copropiedad, estos cobros se verán reflejados en las respectivas cuotas de administración.

Finalmente, es importante traer a colación lo dicho por esta Oficina en Concepto SSPD-OJ-2023- 341:

'(...) Ahora, y en cuanto a la instalación de equipos de medida individual para zonas comunes, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el parágrafo del artículo 32 de la Ley 675 de 2001,

según el cual esta procederá cuando la copropiedad la haya solicitado, siendo que, en caso contrario, deberá el prestador instalar un medidor general para cobrar a la copropiedad, por concepto de consumo, la diferencia registrada entre este medidor y la suma de las lecturas de los medidores individuales instalados al interior de la copropiedad.

Sobre lo anterior, y en cuanto al costo del citado medidor general, en Concepto CREG S-2012-003833, la citada Comisión señaló lo siguiente:

‘En cuanto a su consulta respecto de la facturación para zonas comunes en virtud de lo dispuesto en el párrafo del artículo 32, como del artículo 81 de la Ley 675 de 2001, para esta Comisión en cuanto a la facturación de los servicios públicos domiciliarios de dichas áreas, el artículo 32 de la Ley 675 de 2001 establece en su respectivo párrafo dos (sic) manera de realizarla.

La primera de ellas consiste en la instalación de un medidor individual para las zonas comunes, el cual debe solicitar la respectiva Propiedad Horizontal y la segunda que surge como una medida subsidiaria o excepcional, cuando no exista la medida individual y que consiste en cobrar los costos del servicio de acuerdo con la diferencia reportada entre un medidor general y los medidores individuales de cada copropietario.

En virtud de lo expuesto, es claro que la Ley 675 de 2001 pone en cabeza de la propiedad horizontal la responsabilidad de determinar la forma en que se deben facturar los servicios públicos domiciliarios en las áreas comunes, y solo como medida subsidiaria o excepcional, permite la mencionada Ley la instalación de un medidor general o totalizador para determinar el consumo facturable de las áreas comunes.

En todo caso la instalación de ese medidor general surge de la responsabilidad que tiene la empresa prestadora del servicio público de energía eléctrica domiciliaria de determinar el respectivo consumo en las áreas comunes que corresponda y así mismo facturarlo, pues de no hacerlo el usuario no estaría obligado a cancelarlo y de acuerdo con ese orden de ideas considera esta Comisión que si el medidor general o totalizador se instala por la empresa debido a la necesidad que tiene de facturar un consumo determinado, no puede exigírsele al usuario la adquisición del mismo pues la Ley 675 de 2001 claramente establece que cuando los copropietarios quieran determinar el consumo de las áreas comunes, la respectiva propiedad horizontal podrá instalar un medidor individual.

Para la instalación de dicho medidor debe tenerse en cuenta que el mismo podrá instalarlo cualquier comercializador diferente al que le presta el servicio de energía eléctrica domiciliaria a los copropietarios, pero se debe dar cumplimiento a las disposiciones previstas en el Reglamento de Comercialización previsto en la Resolución CREG 156 de 2011.’ (Subrayas y negrillas propias)

Desde esa óptica, sea que las zonas comunes de la copropiedad cuenten o no con medición individual de los servicios de energía eléctrica y gas combustible, la instalación de medidores generales o totalizadores por parte del prestador, será a su cuenta y costo, en tanto ha de comprenderse que, en tales casos, el beneficio de su instalación solo se irrogará a aquel, bien sea en su labor de controlar las pérdidas de los sistemas que opera, o de determinar el consumo realizado por las zonas comunes de la copropiedad. En todo caso, tratándose de todos los servicios públicos domiciliarios, todo usuario cuenta con el derecho de solicitar la medición individual (...)’ (Subrayas fuera el texto)

Al respecto vale colegir que, cuando la instalación de un medidor individual para las zonas comunes es solicitada por la respectiva propiedad horizontal, esto es, por la persona jurídica que surge como consecuencia de la constitución de la misma, esta persona será considerada como una usuaria única, y por ende, deberá dar cumplimiento a las obligaciones que por tal causa surgen, efectuando el pago pertinente del dispositivo de medida.

Ahora, de forma excepcional, la liquidación de los consumos del servicio de energía, correspondientes a las zonas o áreas comunes, se puede facturar de forma diferente, tal como lo prescribe el artículo 35 de la Resolución CREG 108 de 1997. Veamos:

‘Artículo 35. Liquidación de los consumos. *Para liquidar los consumos a los suscriptores o usuarios en cada período de facturación, la empresa aplicará las tarifas que hayan estado vigentes el mayor número de días de consumo del período correspondiente al ciclo de facturación al que pertenezca el suscriptor o usuario.*

Adicionalmente, se tendrán en cuenta las siguientes normas sobre esta materia:

(...) c) Por solicitud expresa de la mayoría absoluta de los propietarios de un conjunto habitacional, la empresa podrá facturar directamente a cada suscriptor o usuario la parte proporcional del consumo de las áreas comunes, aplicando los coeficientes de copropiedad establecidos en el respectivo régimen de propiedad horizontal. La decisión de los copropietarios deberá constar en el acta de la asamblea en la cual se tomó esa decisión (...).

De conformidad con lo anterior, es importante señalar que la copropiedad entendida como usuaria de los servicios públicos domiciliarios, tiene por una parte el derecho a que se le realice la medición y el cobro de lo efectivamente facturado por el consumo real en sus áreas comunes, y a su vez tiene la obligación de solicitar al prestador del servicio la instalación de un medidor individual o micromedidor que permita determinar su consumo de manera independiente, al de los medidores individuales instalados en su interior.

Adicionalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 y en el artículo 32 de la Ley 675 de 2001, la regla general con la que debe desarrollarse la medición del consumo de servicios públicos en las áreas comunes de la copropiedad, es mediante la instalación de un medidor o micromedidor individual para estas zonas, para lo cual la copropiedad tiene el deber de adelantar su solicitud, y subsidiaria o excepcionalmente operará el cobro de los costos del servicio de acuerdo con la diferencia reportada entre el medidor general, macromedidor o totalizador de la copropiedad instalado por el prestador y los medidores individuales de cada copropietario. En ese sentido, según lo indicado por la CREG en el Concepto S-2012-003833, aún en el caso del incumplimiento de la copropiedad de solicitar la medición y facturación específica del consumo en áreas comunes, esto no absuelve al prestador del servicio público de energía eléctrica domiciliaria de determinar el respectivo consumo en las áreas comunes que corresponda y así mismo facturarlos, pues de no hacerlo el usuario no estaría obligado a cancelarlo.

Para este fin se reitera que el artículo 32 de la Ley 675 de 2001 autoriza al prestador obtener el consumo de las áreas comunes, mediante la diferencia entre la medición del totalizador de la copropiedad con las mediciones individuales de los copropietarios, y la instalación de medidores generales o totalizadores será a cuenta y costo por parte del prestador.

Finalmente, de forma excepcional, se podrán aplicar los mecanismos transitorios de medición por estimaciones establecidos en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 señalados en el literal

anterior del presente concepto, y para el caso de la prestación del servicio público de energía eléctrica, de manera adicional, podrá acudir a la aplicación del literal c del artículo 35 de la Resolución CREG 108 de 1997, que indica se podrán liquidar de otra manera los consumos de las zonas comunes de la copropiedad, cuando por solicitud expresa de la mayoría absoluta de los propietarios de un conjunto habitacional, el prestador podrá facturar directamente a cada suscriptor o usuario la parte proporcional del consumo de las áreas comunes, aplicando los coeficientes de copropiedad establecidos en el respectivo régimen de propiedad horizontal. Para este fin, la decisión de los copropietarios deberá constar en el acta de la asamblea en la cual se tomó esa decisión. (...)" (subraya fuera de texto)

En consecuencia, frente a lo consultado sobre el criterio institucional correcto para resolver los casos de propiedad horizontal en los que el consumo de zonas comunes se factura mediante medidor totalizador con descuento de NIC hijos, se le indica al peticionario que se mantiene como criterio lo expuesto en el concepto previamente citado.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones y se resuelven los interrogantes planteados en la solicitud de concepto:

1. *“Primera. Si los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios son puestos en conocimiento de las Direcciones Territoriales y, en caso afirmativo, cuál es el mecanismo institucional mediante el cual se realiza dicha socialización o circulación interna.”*

Los conceptos de la (OAJ) se publican en los repositorios oficiales de la SSPD (Gestor Normativo, página web institucional) y circulan como documentos de referencia dentro de la entidad. Esta publicación y disponibilidad constituyen el mecanismo institucional mediante el cual se socializa la posición jurídica de la OAJ hacia las Direcciones Territoriales y demás dependencias.

A su vez, la OAJ emite conceptos de unificación que buscan armonizar criterios sobre temas relevantes o reiterados, los cuales constituyen doctrina de consulta e insumo de análisis para todas las dependencias, incluidas las Direcciones Territoriales.

2. *“Segunda. Si las Direcciones Territoriales, al resolver recursos de apelación en sede de segunda instancia, deben observar los criterios jurídicos fijados por la Oficina Asesora Jurídica como doctrina institucional orientadora, o si pueden apartarse de ellos.*
3. *Tercera. En caso de que las Direcciones Territoriales puedan apartarse de los conceptos de la Oficina Asesora Jurídica, se informe:*
 - a) *Bajo qué supuestos ello es jurídicamente posible;*
 - b) *Si existe deber de motivación reforzada; y*
 - c) *Si existen mecanismos de unificación de criterio al interior de la entidad.”*

La OAJ tiene, entre otras, la función de “fijar la unidad de criterio jurídico en los asuntos de competencia de la Superintendencia”, de acuerdo con el artículo 11 del Decreto 1369 de 2020.

En consecuencia, al interior de la SSPD los pronunciamientos de unificación de criterio de la OAJ operan como criterio interno de interpretación y gestión, los cuales son doctrina de consulta para todas las dependencias de la entidad incluyendo las Direcciones Territoriales cuando resuelven recursos de apelación y demás funciones a su cargo. Sin embargo, lo anterior no convierte a los

conceptos en normas o actos administrativos decisorios frente a particulares, sino que la unificación de criterio busca coherencia, igualdad y seguridad jurídica en las actuaciones de la SSPD.

En este sentido, y teniendo en cuenta el carácter orientativo de los conceptos emitidos por la OAJ, las Direcciones Territoriales pueden apartarse de la doctrina, en el ejercicio de sus funciones decisorias, particularmente en aquellos casos en los que, por las particularidades del asunto, se requiera un análisis que justifique la variación de la postura jurídica general establecida.

4. *“Cuarta. Se indique cuál es el criterio institucional correcto para resolver los casos de propiedad horizontal en los que el consumo de zonas comunes se factura mediante medidor totalizador con descuento de NIC hijos, cuando uno o varios de esos NIC hijos presentan facturación estimada o acumulada.*
5. *Quinta. Se informe si resulta jurídicamente ajustado que una Dirección Territorial resuelva un recurso de apelación sobre facturación en esquema NIC padre/NIC hijos sin verificar la matriz o sábana de consumos de los NIC hijos y sin establecer si estos fueron facturados por lectura real o por estimación.”*

El criterio institucional vigente es el ya fijado en el Concepto SSPD-OJ-2026-034, del cual se puede señalar principalmente los siguientes aspectos:

- Si la copropiedad solicita ser considerada usuaria única para zonas comunes, el cobro se hace con base en la lectura del medidor individual o micromedidor de zonas comunes.
- Si no existe medidor individual y la copropiedad no ha solicitado el trato de usuaria única con micromedidor, el legislador autoriza a cobrar con base en la diferencia entre el medidor general (totalizador) y la suma de los medidores individuales. Si para uno o varios de los micromedidores no hay lectura real, se aplican las reglas del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, es decir, el prestador está facultado, en casos no imputables a este o al usuario, para:
i) acudir a consumos promedio del mismo usuario, ii) promedio de usuarios similares o iii) aforos individuales, conforme con las condiciones uniformes del contrato.

Esos valores estimados o aforados se incorporan en la suma de la lectura de los medidores individuales y la diferencia con el totalizador, se toma como consumo de zonas comunes, siempre y cuando la falta de medición no sea imputable al prestador o al usuario.

- Si la falta de medición es imputable al prestador (no instalación, no lectura, demora injustificada en reparación), este pierde el derecho a cobrar el consumo correspondiente a la falta de medición. En este caso no es jurídicamente procedente trasladar al usuario un cobro calculado sobre bases defectuosas (por ejemplo, diferencias con estimaciones que no son procedentes).
- Si la falta de medición es imputable al usuario (manipulación, impedimento de la lectura), proceden las consecuencias del régimen (suspensión, terminación) y el prestador puede calcular el consumo con base en promedio de los últimos seis meses. Este aspecto impacta la suma de mediciones individuales, en consecuencia, el cálculo de las zonas comunes.

En todo caso, es preciso resaltar que, en esta lógica excepcional de medición con esquemas de facturación de diferencias entre totalizador y micromedidores, la determinación correcta del consumo de zonas comunes exige conocer si las mediciones individuales son reales o estimadas,

así como las causas y la imputabilidad de las estimaciones, porque de ello depende si puede o no incluirse ese valor en la suma de lecturas y si el prestador conserva o no el derecho al cobro.

6. *“Sexta. Se indique si la Entidad ha adoptado o proyecta adoptar medidas de unificación doctrinal o jurisprudencial administrativa interna para evitar que dos Direcciones Territoriales resuelvan bajo premisas distintos asuntos sustancialmente semejantes.”*

La SSPD cuenta con una función explícita de unificación de criterio jurídico, a cargo de la OAJ, prevista en el numeral 5 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020. En desarrollo de esta función, la OAJ ha expedido conceptos de unificación sobre temas relevantes y reiterados de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, que operan como doctrina de consulta para todas las dependencias, incluidas las Direcciones Territoriales.

Esa producción de conceptos de unificación se presenta como el instrumento institucional para evitar, o al menos reducir, que dos Direcciones Territoriales resuelvan de manera divergente asuntos sustancialmente semejantes.

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (e)