

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 24

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-234

Señor
XXXXXXXXXXXXXX

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.

¹ Radicado

TEMA: MEDICIÓN Y FACTURACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA

Subtema: Propiedad horizontal.

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 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:

“(…)

De manera respetuosa solicito se informe si es jurídicamente procedente que Cromocentro Ciudadela Comercial facture directamente el servicio público de energía a un copropietario o tenedor, cuando no existen acometidas ni medidores individualizados. Para el efecto, agradezco relacionar el sustento normativo autoriza o prohíbe este tipo de cobros.

*En este sentido, adicionalmente solicito indicar qué requisitos técnicos y legales deben cumplirse para que pueda realizarse una facturación individual de energía eléctrica, de ser procedente. Si [***] cuenta con una cuenta de servicio que actualmente está activa y si la misma cumple con los requisitos técnicos (RETIE) y legales para la distribución de energía al interior del Centro Comercial. Y si [***] tiene conocimiento o ha autorizado algún esquema de submedición, reparto o facturación interna en el Centro Comercial [***].*

Finalmente, precisar qué acciones o mecanismos de control pueden ejercer los usuarios frente a este tipo de situaciones. (…)”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Ley 675 de 2001⁶

Resolución CREG 108 de 1997⁷

Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-3

Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-002

Concepto SSPD-OJ-2024-314

Concepto SSPD-OJ-2023-341

Concepto SSPD-OJ-2022-709

Concepto SSPD-OJ-2018-320

Concepto SSPD-OJ-2018-196

Concepto CREG 5868 de 2017

Concepto CREG-S-2012-003833

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

⁶ “Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal.”

⁷ “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.”

CONSIDERACIONES

Previo al desarrollo del presente concepto es necesario 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 la Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten 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, previo a dar respuesta a las preguntas planteadas se procede a efectuar algunas consideraciones generales que brinden elementos de análisis y orienten la consulta anterior, bajo los siguientes ejes temáticos: (i) contrato de servicios públicos domiciliarios, (ii) medición del consumo, (iii) medición del consumo en áreas comunes, (iv) facturación del servicio de energía eléctrica y (v) defensa del usuario en sede del prestador.

i) Contrato de servicios públicos domiciliarios

Es importante indicar que para que haya prestación de cualquier servicio público domiciliario es necesario que exista un contrato de servicios públicos, así el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 establece que:

“ARTÍCULO 128. CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS. Es un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados.

Hacen parte del contrato no solo sus estipulaciones escritas, sino todas las que la empresa aplica de manera uniforme en la prestación del servicio. Existe contrato de servicios públicos aun cuando algunas de las estipulaciones sean objeto de acuerdo especial con uno o algunos usuarios. (...)” (Subrayas fuera del texto)

A su vez, el artículo 129 de la Ley en mención señala:

“ARTÍCULO 129. CELEBRACIÓN DEL CONTRATO. Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa.

En la enajenación de bienes raíces urbanos se entiende que hay cesión de todos los contratos de servicios públicos domiciliarios, salvo que las partes acuerden otra cosa. La cesión operará de pleno derecho, e incluye la propiedad de los bienes inmuebles por adhesión o destinación utilizados para usar el servicio.” (Subrayado fuera del texto)

De la lectura de las normas transcritas se observa que, la relación contractual entre un prestador de servicios públicos domiciliarios y el propietario, suscriptor o usuario nace cuando el prestador establece las condiciones uniformes en las que se va a prestar el servicio y el propietario o quien

utiliza el servicio solicita recibir el servicio y, tanto este como el inmueble en donde solicita la prestación cumplen con las condiciones previstas por la empresa.

De otra parte, el artículo 131 de dicha ley establece que, las Empresas de Servicios Públicos se encuentran en la obligación de informar las condiciones uniformes de los contratos y entregar copia de los mismos, así:

“ARTÍCULO 131. DEBER DE INFORMAR SOBRE LAS CONDICIONES UNIFORMES. *Es deber de las empresas de servicios públicos informar con tanta amplitud como sea posible en el territorio donde prestan sus servicios, acerca de las condiciones uniformes de los contratos que ofrecen.*

Las empresas tienen el deber de disponer siempre de copias de las condiciones uniformes de sus contratos; el contrato adolecerá de nulidad relativa si se celebra sin dar una copia al usuario que la solicite.” (Subrayas fuera del texto)

Entendiendo de esta forma, que los suscriptores y/o usuarios deberán conocer las condiciones uniformes de los contratos de los servicios públicos que se les suministren y tendrán derecho a copia de los mismos, si así lo solicitan, de igual forma si los contratos sufren modificaciones estas deberán ser conocidas por los usuarios.

Por otra parte, el artículo 9 de la ley ibídem, menciona los derechos que tienen los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, y en el numeral 9.2 permite la libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización, en concordancia con lo establecido en el artículo 2.3.2.2.4.2.108 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015; respecto al servicio público de aseo.

ii) Medición del consumo

Frente a la medición del consumo, sea lo primero indicar que el artículo 9 de la Ley 142 de 1994 establece como uno de los derechos de los usuarios, el siguiente:

“ARTÍCULO 9o. DERECHO DE LOS USUARIOS. *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 plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecida por la ley.

(...)” (Subrayado fuera del texto)

A su vez, el artículo 146 de la Ley en mención establece:

“ARTÍCULO 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. (...)”
(Subrayado fuera del texto)

Entendiendo así que, tal como se dijo en concepto SSPD-OJ-2024-314 “la regla general para la medición del consumo es realizarla a través de la diferencia de lecturas que el equipo de medida individual instalado arroje entre un período de facturación y otro. Sin embargo, excepcionalmente, como se indica en la normativa, los prestadores de servicios pueden utilizar otros mecanismos para determinar el consumo, tales como el promedio y el aforo.”

Por su parte, respecto a las mediciones de los servicios públicos domiciliarios, la Resolución 108 de 1997 de la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, en relación con el servicio de energía eléctrica establece las siguientes reglas:

“ARTICULO 24. DE LA MEDICION 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.
- c) En las condiciones uniformes del contrato, la empresa determinará las características técnicas que deberá cumplir el equipo de medida, teniendo en cuenta lo que establezcan los Códigos de Distribución y/o Medida, y el mantenimiento que debe dárseles, con el fin de que los suscriptores o usuarios puedan escoger libremente al proveedor de tales bienes y servicios.
- d) Los equipos de medición que la empresa exija a los suscriptores o usuarios deberán permitir que puedan hacer uso de las opciones tarifarias y estar en un todo de acuerdo con las que la empresa ofrezca a cada tipo de suscriptor o usuario. En todo caso, tratándose del servicio de energía eléctrica, la empresa no podrá exigir la instalación de equipos de medición de potencia, o con diferenciación horaria de energía, a los suscriptores o usuarios residenciales conectados al nivel de tensión uno (1).
- e) <Literal derogado por el artículo 11 de la Resolución 96 de 2004.>
- f) De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 144 de la ley 142 de 1994, cuando el contrato de condiciones uniformes exija al suscriptor o usuario adquirir los instrumentos necesarios para la medición y éste no lo haga dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha de la conexión al servicio, la empresa podrá suspender el servicio o terminar el contrato, sin perjuicio de que determine el consumo en la forma dispuesta por el artículo 146 de la ley 142 de 1994.
- g) Cuando, según el contrato de condiciones uniformes, la instalación de los instrumentos de medición corresponda a la empresa, y transcurra un plazo de seis meses sin que ésta cumpla tal obligación, se entenderá que existe omisión de la empresa en la medición.
- h) A partir de la vigencia de la presente resolución, las empresas tendrán un plazo máximo de tres (3) años para elevar los niveles de macro y micromedición, de modo que cubran por lo menos el noventa y cinco por ciento (95%) del total de sus usuarios para lo cual deberán dar prelación a los usuarios residenciales de los estratos 1, 2 y 3. El incumplimiento de lo aquí dispuesto constituye omisión imputable a la empresa en la colocación de medidores y, en consecuencia, le hará perder el derecho a recibir el precio, por parte de aquellos usuarios en defecto del 95%, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 146 de la ley 142 de 1994.” (Subrayado fuera del texto)

De conformidad con lo anterior, es un derecho del usuario obtener de las empresas, no de un tercero, la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos. En ese sentido, la regla general es que todo suscriptor y/o usuario cuente con un equipo individual para su consumo, sin embargo el artículo prevé algunas excepciones a esta como es en los casos de inquilinatos y usuarios incluidos en planes de normalización, de igual forma el literal b) señala que, si un inmueble cuenta solo con un equipo de medición y es utilizado por varias personas naturales o jurídicas, se entenderá que frente al prestador existe un solo suscriptor, caso en el cual el costo deberá dividirse entre los usuarios finales del servicio; sin embargo si un usuario quisiera que se le midiera su consumo de manera individual, podrá exigiárselo al prestador asumiendo el costo del medidor, en donde se tratará como un usuario independiente de los demás.

Al respecto, en Concepto SSPD-OJ-2022-709 esta Oficina señaló:

“(...) Del artículo en cita es válido establecer que, todos los usuarios del servicio público de energía, por regla general, deben contar con un equipo de medición individual de su consumo. De este modo, cuando la propiedad horizontal se haya constituido como usuario de los servicios públicos domiciliarios, en este caso de energía, deberá recibir la medición de forma individual e independiente de los bienes privados (apartamentos) que conforman la copropiedad. (...)” (Subrayado fuera del texto)

Así las cosas, todos los usuarios del servicio público de energía, por regla general, deben contar con un equipo de medición individual de su consumo. De este modo, cuando la propiedad horizontal se haya constituido como usuario de los servicios públicos domiciliarios, en este caso de energía, deberá recibir la medición de forma individual e independiente de los bienes privados (apartamentos) que conforman la copropiedad, tal como se indicó en Concepto SSPD-OJ-2022-709.

En el mismo sentido, en concepto SSPD-OJ-2018-320 se indicó:

“(...) Dicha excepción no vulnera el derecho a la medición individual, en tanto que en la situación prevista en el literal b) citado, el inmueble cuenta en efecto con un equipo de medida, correspondiente al único contrato de servicios públicos celebrado, pudiendo el suscriptor respectivo dividir la factura en cuotas partes entre los usuarios finales del servicio, hasta el momento en que cualquiera de ellos, haciendo uso de su autonomía privada de la voluntad, decida solicitar la independización de acometidas, y por ende, la celebración de un nuevo contrato, diferente al del suscriptor único, caso en el cual deberá demostrar que tanto el inmueble a conectar, como el usuario solicitante, cumplen las condiciones que le permiten acceder al servicio, conforme lo explicado en la primera parte de este concepto.

No obstante, se considera, que salvo razones de orden técnico, social o económico que imposibiliten la medición individual del servicio de energía, en un caso como el que se plantea, la citada excepción solo aplicaría respecto de inmuebles NO sometidos al régimen de propiedad horizontal, pues en estos últimos no habrá "un inmueble con una sola acometida", sino diversos inmuebles con sus correspondientes acometidas, que

deberán contar, por regla general, con medición individual de sus consumos. (...)
(Subrayado fuera del texto)

Así las cosas, es claro que, en los inmuebles con régimen de propiedad horizontal no están sometidos al literal b en mención, entendiéndose que existen diversos inmuebles con sus correspondientes acometidas con las que deberán contar para la medición individual.

ii) Medición del consumo en áreas comunes

En este punto, es preciso traer a colación lo manifestado por esta oficina, en el concepto unificado 02 de 2009, actualizado el 3 de junio de 2021, en el cual se manifestó con respecto a la medición y cobro de este servicio en las zonas comunes⁸, lo siguiente:

“(...) 2.1.2.5. Zonas comunes de edificaciones sometidas o no al régimen de propiedad horizontal.

Para efectos de la determinación del consumo facturable de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica y gas combustible en zonas o áreas comunes de edificaciones sometidas al régimen de propiedad horizontal, debe tenerse en cuenta que, al tenor de lo previsto en el parágrafo del artículo 32 de la Ley 675 de 2001, sólo si la persona jurídica que surge como consecuencia de la constitución al régimen de propiedad horizontal, solicita a la persona prestadora ser considerada como única usuaria, para efectos de facturación, el cobro del servicio se hará con base en la medición individual que exista en las zonas comunes; de lo contrario, “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”.

(...)

Por su parte, y en tratándose de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por redes de tubería, debe tenerse en cuenta que, según el literal a) del artículo 24 de la Resolución CREG 108 de 1997, sólo “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”.

De lo anterior, se colige que, en una copropiedad, abierta o cerrada, por regla general todos los usuarios, incluidas las áreas comunes de ésta, deberían contar con un sistema de medición individual de los citados servicios públicos domiciliarios, lo que hace innecesaria la instalación de medidores totalizadores como sistema de medición principal, en tanto este tipo de equipos, sólo tiene por función la de establecer la existencia de diferencias entre la lectura de uno o varios equipos de medición individual con la del totalizador, para efectos de determinar si existen pérdidas y tomar medidas para controlarlas.

Así lo ha entendido la Comisión de Regulación de Energía y Gas Combustible – CREG, que en el Código de Medida contenido en la Resolución CREG 038 de 2014, no se refiere a este tipo de medidores, los cuales, sólo deberían instalarse, en el caso de no existir medición del consumo de las zonas comunes y el prestador requiera determinarla por el método de diferencia de lecturas para así poder establecer el consumo de las citadas zonas como la diferencia positiva entre la

lectura del totalizador y la sumatoria de las lecturas de los medidores individuales en un periodo de tiempo determinado.

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, 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 parágrafo 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 parágrafo dos maneras 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 (...)" (Subrayado fuera el texto)

En este orden de ideas es dable 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 única usuaria, y por ende deberá dar cumplimiento a las obligaciones que por tal causa surgen, efectuando el pago pertinente del dispositivo de medida.

En línea con lo anterior, es preciso mencionar lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 675 de 2001 respecto del objeto de la persona jurídica en el régimen de propiedad horizontal, el cual 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.” (Subrayado 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.”
(Subrayado 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 micromedición, 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 parágrafo 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 micromedidor, 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.

iii) Facturación del servicio de energía eléctrica

En este punto es claro que es una obligación del prestador, y no de un tercero, proceder a la medición del consumo o la determinación del consumo facturable en los casos en que no es

posible realizar la medición, por cuanto el precio se fija con base en el consumo medido o determinado en las condiciones señaladas en el contrato de prestación del servicio y la normativa.

De esta forma, para efectos del cobro del servicio público domiciliario consumido, el prestador emite una factura de servicios públicos domiciliarios, la cual es definida por el numeral 14.9 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 en los siguientes términos:

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.

A su vez, los artículos 147 y 148 *ibídem* contemplan los requisitos y contenido de las facturas, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 147. NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. *Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.*

En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.

<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.

PARÁGRAFO. *Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.*

ARTÍCULO 148. REQUISITOS DE LAS FACTURAS. *Los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.*

En los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores o usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo estipulado. Corresponde a la empresa demostrar su cumplimiento. El suscriptor o usuario no estará obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla. No se cobrarán servicios no prestados, tarifas, ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario". (Subrayado fuera de texto)

Conforme con los artículos transcritos, la factura de servicios públicos es una cuenta de cobro que deberá contar con: (i) unos requisitos mínimos y (ii) ponerse en conocimiento del suscriptor o usuario conforme con lo establecido en el contrato de prestación del servicio público domiciliario.

En relación con los requisitos de las facturas, establecidos en el artículo 148 en cita y el deber de dar a conocer la factura de los servicios públicos domiciliarios, la Oficina Asesora Jurídica a través del Concepto SSPD-OJ-2018-196 y del Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-3, señaló:

"(...) Por tal razón, el artículo 148 de la citada Ley dispone que las facturas deben contener, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si el prestador se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cuál fue el período facturado, cómo se comparan los consumos y su precio con los de períodos anteriores, y cuál es el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.

En esa medida, el término para la remisión y entrega de la factura de servicios públicos domiciliarios, así como el del pago de la misma, debe ser el que se pacte en el respectivo contrato de servicios públicos, pero, en todo caso, la factura debe permitir establecer el consumo efectuado respecto de un período de medición específico.

(...)

En cuanto al período de facturación y de acuerdo con lo señalado en la Ley 142 de 1994, este podrá ser mensual o bimestral, de acuerdo con lo que al respecto defina el respectivo Contrato de Condiciones Uniformes (...)." (subraya fuera de texto)

En este contexto, la factura debe establecer el valor del consumo medido con respecto a un período de medición específico, el cual podrá ser mensual o bimestral. Así mismo, debe indicar el término para la entrega de la factura y su respectiva fecha de pago, de acuerdo con lo definido en el contrato de condiciones uniformes.

En ese contexto, la factura constituye el instrumento a través del cual el prestador informa al usuario los consumos facturados, los conceptos cobrados y las condiciones para su pago, permitiendo el ejercicio de los derechos de información, contradicción y defensa previstos en la Ley 142 de 1994.

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. (…)
(Subrayado 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 parágrafo 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 parágrafo 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 (...). (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, se debe indicar que, cuando la propiedad horizontal solicita la instalación de un medidor individual para las zonas comunes, se entiende que actúa como usuaria única de los servicios públicos domiciliarios, por tanto, tiene derechos y deberes como todos los usuarios de los mismos, y uno de estos derechos es la medición real de sus consumos, la cual se verá reflejada en la facturación respectiva, con su deber correlativo de pagar los mismos.

Es importante anotar que, la CREG en la Resolución 108 de 1997 en sus artículos 31 a 33 estableció unas reglas para determinar el consumo de diferentes usuarios así:

“ARTICULO 31. DETERMINACION DEL CONSUMO FACTURABLE PARA SUSCRIPTORES O USUARIOS CON MEDICION INDIVIDUAL. Para la determinación del consumo facturable de los suscriptores o usuarios con medición individual se aplicarán las siguientes reglas:

- 1) Con excepción de los suscriptores o usuarios con medidores de prepago, el consumo a facturar a un suscriptor o usuario se determinará con base en las diferencias en el registro del equipo de medida entre dos lecturas consecutivas del mismo.
- 2) De acuerdo con el inciso 2o. del artículo 146 de la ley 142 de 1994, 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.

- 3) Cuando a un suscriptor o usuario se la haya retirado el equipo de medida para revisión y/o calibración, o éste se encuentre defectuoso, el consumo 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.
- 4) En desarrollo de lo dispuesto en el inciso 3o. del artículo 144 y el inciso 4o. del artículo 146 de la ley 142 de 1994, cuando el usuario no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, y la empresa se abstenga de hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor, se entenderá que es omisión de la empresa la no colocación de los medidores.

ARTICULO 32. DETERMINACION DEL CONSUMO FACTURABLE PARA SUSCRIPTORES O USUARIOS QUE CARECEN DE MEDICION INDIVIDUAL POR RAZONES DE TIPO TECNICO, DE SEGURIDAD O DE INTERES SOCIAL. El consumo facturable a suscriptores o usuarios residenciales que no cuenten con equipos de medida por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social se determinará, con base en el consumo promedio de los últimos seis (6) meses de los suscriptores o usuarios del mismo estrato que cuenten con medida, considerando el mercado total de la empresa. Para suscriptores o usuarios no residenciales, el consumo se determinará con base en aforos individuales.

PARAGRAFO. En las condiciones uniformes del contrato, la empresa incluirá los parámetros que utilizará para la determinación del consumo a los suscriptores o usuarios que se encuentren en esta condición, incluyendo aquellos con servicio provisional o no permanente.

ARTICULO 33. DETERMINACION DEL CONSUMO FACTURABLE PARA SUSCRIPTORES O USUARIOS CON MEDICION COLECTIVA. El consumo facturable a suscriptores o usuarios con medición colectiva se determinará así: primero se establecerá el consumo colectivo con base en la diferencia en el registro del equipo de medida entre dos lecturas consecutivas. Luego se dividirá ese consumo entre el número de suscriptores o usuarios.” (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con la normatividad anterior, se reitera que: (i) si los usuarios cuentan con medición individual, regla general, se tendrá en cuenta la diferencia de dos medidas consecutivas en el registro del equipo, si por causas ajenas al usuario y al prestador esta lectura no se puede hacer, se podrá determinar mediante consumos promedios de usuarios en condiciones similares o con base en aforos individuales, (ii) si los usuarios carecen de medición individual

por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, se determinará con base en el consumo promedio de los últimos seis (6) meses de los usuarios del mismo estrato que cuenten con medición individual, teniendo en cuenta el mercado total del prestador; para usuarios no residenciales se hará mediante aforos individuales, lo anterior deberá encontrarse en el contrato de condiciones uniformes y, (iii) el consumo de usuarios con medición colectiva se determinará de acuerdo al consumo colectivo con base en la diferencia en el registro del equipo de dos lecturas consecutivas y se dividirá este entre el número de suscriptores y/o usuarios.

iv) Defensa del usuario en sede del prestador – Recursos - Procedencia

En materia de servicios públicos domiciliarios, (i) el suscriptor, persona natural o jurídica, con la que el prestador ha celebrado el contrato de servicios públicos, así como (ii) el usuario, persona que se beneficia con la prestación del servicio público domiciliario, tal como lo indican las definiciones de los numerales 14.31 y 14.33 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, cuentan con el derecho a solicitar y obtener información oportuna de los prestadores respecto de las actividades y la operación involucrada en la prestación de estos, tal y como lo dispone el numeral 9.4 del artículo 9o ibídem:

*“**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]:*

(...)

***9.4. Solicitar y obtener información completa, precisa y oportuna,** sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas que se realicen para la prestación de los servicios públicos, siempre y cuando no se trate de información calificada como secreta o reservada por la ley y se cumplan los requisitos y condiciones que señale la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.”*

Ahora, con respecto al tema que motiva la consulta, es preciso manifestar que, en el Título VIII, Capítulo VII de la citada Ley, se encuentran previstos los mecanismos de “*defensa de los usuarios en sede de la empresa*”, es decir, las herramientas con que cuentan para controvertir las decisiones empresariales con las que no estén de acuerdo.

En este sentido, y en consonancia con lo dispuesto en el mencionado artículo 9 de la Ley 142 de 1994, el artículo 152 de la citada Ley reconoce como de la esencia del contrato de servicios públicos el derecho de los usuarios a presentar las peticiones, quejas y recursos ante el prestador del servicio de que se trate, al señalar:

*“**Artículo 152. Derecho de petición y de recurso.** Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.*

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

Por su parte, el artículo 153 ibídem dispone que “*Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición*”, es decir, atendiendo lo previsto en la Ley 1755 de 2015, que introdujo lo pertinente al derecho de petición en la Ley 1437 de 2011, así como el procedimiento general allí establecido, aplicable a todas las actuaciones administrativas que no cuenten con disposiciones especiales.

A su vez, el artículo 154 ibídem señala cuales son las decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato de servicios públicos, y que son susceptibles de los recursos de ley, de la siguiente manera:

“Artículo 154. De los recursos. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado, aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la superintendencia.” (Subraya y negrita fuera de texto)

Conforme con lo dispuesto, los suscriptores y/o usuarios de los servicios públicos domiciliarios tienen derecho a presentar las reclamaciones que consideren, en contra de las decisiones empresariales que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato, y si la respuesta no les satisface, pueden interponer los recursos de reposición y en subsidio apelación.

Es importante resaltar que **las decisiones que de forma expresa fueron señaladas por el legislador como susceptibles de recurso son los actos de: (i) negativa del contrato, (ii)**

suspensión, (iii) terminación, (iv) corte, y (v) facturación del servicio, tal como se desprende del contenido del artículo 154 previamente citado.

Así las cosas, corresponde al prestador del servicio atender la reclamación inicial y el recurso de reposición, a través de la expedición de los actos pertinentes, en los que se deberá consignar las razones que motivan la decisión adoptada, y solamente surtida esta etapa, podrá esta Superintendencia avocar el conocimiento del caso, resolviendo el recurso de apelación interpuesto de forma subsidiaria al de reposición.

Adicional a ello, es de indicar que de acuerdo con lo previsto en el artículo 158 de la citada ley (artículo subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995), la principal consecuencia jurídica de que un prestador no atienda las peticiones, quejas o recursos que presenten los suscriptores y/o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro del término de quince (15) días hábiles contados desde la fecha de su presentación, es la presunción de que éstas solicitudes han sido resueltas en forma favorable para el solicitante, lo anterior, al configurarse el silencio administrativo positivo previsto en la norma.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones para las preguntas presentadas en la consulta:

*“(...) es jurídicamente procedente que [***] facture directamente el servicio público de energía a un copropietario o tenedor, cuando no existen acometidas ni medidores individualizados. Para el efecto, agradezco relacionar el sustento normativo autoriza o prohíbe este tipo de cobros.”*

Para dar respuesta a esta inquietud debemos indicar que es una obligación del prestador, y no de un tercero, proceder a la medición del consumo o la determinación del consumo facturable en los casos en que no es posible realizar la medición, por cuanto el precio se fija con base en el consumo medido o determinado en las condiciones señaladas en el contrato de prestación del servicio y la normativa.

De esta forma, para efectos del cobro del servicio público domiciliario consumido, el prestador emite una factura de servicios públicos domiciliarios, la cual es definida por el numeral 14.9 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 como aquella *“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”*.

Además, resaltamos que la regla general es que todo suscriptor o usuario debe contar con un equipo de medición individual para el servicio público domiciliario de energía eléctrica, de conformidad con lo establecido en el artículo 24 de la Resolución CREG 108 de 1997, sin embargo el artículo prevé algunas excepciones a esta como es en los casos de inquilinatos y usuarios incluidos en planes de normalización, de igual forma el literal b) señala que, si un inmueble cuenta solo con un equipo de medición y es utilizado por varias personas naturales o jurídicas, se entenderá que frente al prestador existe un solo suscriptor, caso en el cual el costo

deberá dividirse entre los usuarios finales del servicio; sin embargo si un usuario quisiera que se le midiera su consumo de manera individual, podrá exigírselo al prestador asumiendo el costo del medidor, en donde se tratará como un usuario independiente de los demás.

La citada resolución en sus artículos 32 y 33 contempla otro tipo de situaciones como son: (i) usuarios que carecen de medición individual por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, el consumo se determinará con base en el consumo promedio de los últimos seis (6) meses de los usuarios del mismo estrato que cuenten con medición individual, teniendo en cuenta el mercado total del prestador y para usuarios no residenciales se hará mediante aforos individuales, lo anterior deberá encontrarse en el contrato de condiciones uniformes; (ii) el consumo de usuarios con medición colectiva se determinará de acuerdo al consumo colectivo con base en la diferencia en el registro del equipo de dos lecturas consecutivas y se dividirá este entre el número de suscriptores y/o usuarios.

Aunado a lo anterior, se debe tener presente que para inmuebles que estén constituidos como propiedad horizontal la regla general es que la persona jurídica (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 micromedidor, 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.

Finalmente, se recuerda que los únicos facultados para realizar la facturación del servicio público, son directamente los prestadores, quien deberán indicar en los contratos de condiciones uniformes los parámetros para la medición y los aspectos de facturación que correspondan tales como el medio de dar a conocer la factura.

*“(...) qué requisitos técnicos y legales deben cumplirse para que pueda realizarse una facturación individual de energía eléctrica, de ser procedente. Si [***] cuenta con una cuenta de servicio que actualmente está activa y si la misma cumple con los requisitos técnicos (RETIE) y legales para la distribución de energía al interior del Centro Comercial. Y si [***] tiene conocimiento o ha autorizado algún esquema de submedición, reparto o facturación interna en el Centro Comercial (...)”*

Se reitera 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 la Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten 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.

Además, se recuerda que 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.

Al margen de lo anterior, le informamos que para que exista relación contractual, así como facturación individual, se requiere la celebración de un contrato de servicios públicos, el cual, al

ser consensual y uniforme, se presenta desde que la empresa define las condiciones uniformes y el propietario, suscriptor y/o usuario solicita recibir el servicio, siempre y cuando, tanto el solicitante como el inmueble cumplan con las condiciones técnicas previstas por la empresa, lo anterior de conformidad con el artículo 129 de la Ley 142 de 1994 y la regulación vigente para la prestación del servicio público de energía eléctrica.

Adicionalmente, el artículo 80 de la Ley 675 de 2001 obliga a los urbanizadores y constructores a instalar medidores de consumo para cada inmueble, e indica que los prestadores de servicios públicos domiciliarios elaborarán las facturas para cada inmueble de forma individual.

De otra parte, se debe tener presente que, en los inmuebles donde hay varios usuarios, el artículo 24 de la Resolución CREG 108 de 1997 autoriza a estos para solicitar la medición individual asumiendo los costos técnicos de la obra.

“(...) qué acciones o mecanismos de control pueden ejercer los usuarios frente a este tipo de situaciones.”

Se debe tener presente que los usuarios disponen de los siguientes mecanismos de control y defensa en sede del prestador:

- **Derecho de Petición** (Artículos 9 numeral 9.4 y 152 de la Ley 142 de 1994): Facultad para solicitar y obtener información completa, precisa y oportuna sobre las condiciones de facturación y operación del servicio público domiciliario.
- **Recurso de Reposición** (Artículo 154 de la Ley 142 de 1994): Acto jurídico para obligar a la empresa a revisar decisiones que afecten la ejecución del contrato, aplicable específicamente contra actos de facturación, negativa del contrato, suspensión, terminación y corte, dicho recurso debe interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al conocimiento del acto y antes de que la factura cumpla 5 meses de expedida.
- **Recurso de Apelación** (Artículo 154 de la Ley 142 de 1994): Mecanismo subsidiario al de reposición que activa la competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que resuelva en segunda instancia si el prestador niega la reclamación presentada mediante recurso de reposición.

La principal consecuencia jurídica de que un prestador no atienda las peticiones, quejas o recursos que presenten los suscriptores y/o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro del término de quince (15) días hábiles contados desde la fecha de su presentación, es la presunción de que éstas solicitudes han sido resueltas en forma favorable para el solicitante, lo anterior, al configurarse el silencio administrativo positivo previsto en la norma.

En todo caso, en el evento de que el suscriptor o usuario considere que el prestador vulnera el régimen de los servicios públicos domiciliarios que le es aplicable, puede presentar denuncia ante esta Superintendencia, con el propósito de que se adelante una investigación administrativa y, de ser el caso, se imponga la sanción a que haya lugar.

Para ello, el usuario que desee presentar denuncia ante esta entidad deberá identificar al presunto infractor, enunciar los hechos evidenciados, exponer las normas que se consideran vulneradas y allegar las pruebas que sustenten su dicho.

Cordialmente,

CRISTIAN HERNAN BURBANO SANDOVAL
Jefe Oficina Asesora Jurídica (e)