

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 33

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-185

Señor

XXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², modificado por el Decreto 1547 de 2022, 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

¹ Radicado:

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

Subtemas: De la defensa del usuario en sede del prestador – Recursos y Procedencia.

² “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

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

como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

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

La consulta radicada contiene una serie de preguntas relativas a la medición y facturación del consumo del servicio público domiciliario de energía eléctrica y los recursos en la defensa del usuario y su procedencia en sede del prestador.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁴

Decreto 2223 de 1996⁵

Ley 689 de 2001⁶

Decreto 828 de 2007

Ley 1437 de 2011

Ley 1755 de 2015⁷

Resolución CREG 108 de 1997⁸

Resolución CREG 96 de 2004

Concepto unificado SSPD-OJU-2009-3

Concepto unificado SSPD-OJU-2013-27

Concepto unificado SSPD-OJU-2016-32

³ "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

⁴ Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

⁵ Por el cual se señalan normas que garantizan la participación activa de la comunidad en el cumplimiento de los compromisos del Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios.

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

⁷ "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".

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.

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

Concepto SSPD-OJ-2018-196
Concepto SSPD- OJ -2018- 766
Concepto SSPD- OJ -2020-630
Concepto SSPD- OJ -2022-649
Concepto SSPD-OJ-2024-353

CONSIDERACIONES

Previo a resolver la consulta planteada, es preciso indicar que en sede de consulta no es procedente emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, siendo que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 introducido por sustitución en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Claro lo anterior, se procederá a dar una orientación en términos generales, sobre los siguientes ejes temáticos: (i) facultades de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, (ii) del contrato de servicios públicos domiciliarios, (iii) de la medición del consumo de los servicios públicos domiciliarios, (iv) facturación de los servicios públicos domiciliarios y (v) de la defensa del usuario en sede del prestador – Recursos y Procedencia, así:

(I) Facultades de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Con respecto a las competencias constitucionales, legales y jurisprudenciales que le han sido asignadas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se puede colegir que en concordancia con los artículos constitucionales 367 y 370, el legislador promulgó la Ley 142 de 1994, por la cual determinó que las funciones presidenciales de control, inspección y vigilancia que recaen sobre las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, estarían en cabeza de esta Superintendencia. Dichas funciones quedan delimitadas por lo dispuesto en los artículos 1, 11, 14 y 79 de la Ley 142 de 1994, con las modificaciones que a estos introdujeron las Leyes 689 de 2001, 1341 de 2009 y 1955 de 2019, así como la reglamentación del Decreto 1369 de 2020.

Así mismo, la Oficina Asesora Jurídica de esta Superintendencia, mediante el concepto SSPD-OJ-2020-630 explicó el alcance de la vigilancia integral y del parágrafo del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, en los siguientes términos:

“(…) En relación con las inquietudes que se presentan, debe indicarse que si bien en virtud de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, a esta Superintendencia le corresponde la vigilancia integral del cumplimiento de las leyes y actos

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

administrativos a los que se sujeten quienes presten servicios públicos, tal competencia debe ejercerse bajo el estricto marco de lo dispuesto en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, de lo que deviene que el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control, no debe llevar a la Superintendencia a la realización de actos para los que expresamente no se le ha autorizado.

En este punto, resulta pertinente traer a colación lo previsto en el inciso primero del parágrafo del artículo 79 ibidem que dispone lo siguiente: “PARÁGRAFO 1o. En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya. El Superintendente podrá, pero no está obligado, <sic> visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite. (...)”.

Desde esa óptica, las competencias de la entidad en materia de supervisión de quienes prestan servicios públicos se encuentran delimitadas por lo dispuesto en los artículos 1, 11, 14 y 79 de la Ley 142 de 1994, con las modificaciones que a estos introdujeron las Leyes 689 de 2001, 1341 de 2009 y 1955 de 2019, y por lo indicado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en decisiones de conflictos negativos de competencia con otras Superintendencias a las siguientes:

- a. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios vigila (i) los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas combustible, (ii) las actividades que realicen las personas prestadoras de que trata la ley de manera integral siempre que estén reguladas y en los términos que fije la Ley respecto de sus competencias, (iii) las actividades complementarias a que se refiere el artículo 14 ibidem, (iv) las actividades inherentes a la prestación de los servicios públicos a las que se refiera así sea en forma tangencial el régimen de los servicios públicos y tengan regulación, (v) los otros servicios previstos en normas especiales de la Ley 142 de 1994 (generación de aguas, procesos de desalinización y similares – art. 161, y desarrollo de las funciones del CND eléctrico – art. 171) y (vi) las actividades que incidan determinadamente en la correcta prestación de los servicios públicos y que puedan asimilarse a alguna de las actividades principales o complementarias que componen las cadenas de valor de los servicios públicos, previa definición por parte de este ente de control.
- e. Las funciones de inspección y vigilancia dependen de que el incumplimiento de la Ley material por parte de los prestadores afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados (artículo 79.1 de la Ley 142 de 1994)
- f. La función de sanción sólo debe activarse cuando no esté atribuida otra autoridad (artículo 79.1 de la Ley 142 de 1994)

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

- g. La Superintendencia no puede aprobar previamente actos y contratos de sus vigiladas (Parágrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994) (...)”.

En relación con los trámites que se le debe dar a las denuncias recibidas por los presuntos incumplimientos normativos de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, esta Oficina, mediante concepto unificado SSPD-OJU-2016-32, señaló lo siguiente:

“(...) Trámite de denuncias.

Las denuncias deben atenderse como un derecho de petición, esto es, dentro de los 15 días siguientes a su interposición.

La naturaleza de una denuncia es la de poner en conocimiento de la autoridad los hechos y conductas evidenciados y lograr el despliegue de la actuación estatal en orden a verificar y controlar dichas conductas e imponer los correctivos de ley, tal como arriba se señaló.

En ese sentido, el hecho de que la denuncia solicite la imposición de una sanción no impone la obligación de ofrecer una respuesta definitiva en ese sentido pues dichas decisiones implican el desarrollo de una actuación administrativa.

Así las cosas, dentro del término para responder el derecho de petición, debe informarse al denunciante el trámite que se dará a su denuncia, la autoridad que evaluará el mérito de iniciar o no investigación, y que dicha determinación le será comunicada una vez se produzca.

Una vez la Dirección de Investigaciones conozca la denuncia, evaluará si existe mérito para abrir la investigación mediante pliego de cargos o si es necesario solicitar un informe técnico por parte de la Dirección Técnica de Gestión correspondiente, para lo cual se oficiará mediante Memorando Interno.

Una vez presentado el informe por parte de la Dirección Técnica correspondiente, la Dirección de Investigaciones deberá evaluar si existe mérito para abrir la investigación y expedir pliego de cargos, o de lo contrario, si no procede la apertura de la investigación, todo lo cual se comunicará al denunciante (...).”

Ahora, las quejas o denuncias por los incumplimientos -tanto normativos como al contrato de condiciones uniformes- por parte de los prestadores del servicio público domiciliario, son tramitadas por las Direcciones Técnicas de Gestión de las Superintendencias Delegadas, quienes

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

pueden remitir las presuntas violaciones a la Dirección de Investigaciones de dichas Delegadas, para que adelanten el proceso administrativo sancionatorio en contra de dicho prestador, de conformidad con los artículos 19, 20 y 21 del Decreto 1369 de 2020.

En particular, le informamos que 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.

Para ello, resulta pertinente indicar que las denuncias a presentarse ante esta Superintendencia pueden elevarse de manera verbal o escrita. En particular, si la presentación se desea realizar de manera presencial, esta se podrá realizar en la oficina de atención al usuario ubicada en la sede principal de la Superservicios, esto es, en la carrera 18 No. 84-35 – Bogotá y en las Direcciones Territoriales ubicadas en las ciudades de: i) Barranquilla, ii) Montería, iii) Medellín, iv) Cali, v) Neiva, y vi) Bucaramanga, cuyas direcciones pueden ser consultadas en la plataforma “Te resuelvo” disponible en el link <https://teresuelvo.superservicios.gov.co/>

Además, si desea realizar la denuncia de manera electrónica, es de indicar que esta se podrá remitir al correo electrónico sspd@superservicios.gov.co, tal como se menciona en el instructivo para radicar una petición, queja o reclamo (PQR), que se encuentra en el siguiente link: https://teresuelvo.superservicios.gov.co/libs/1_Instructivo_Radicaci%C3%B3n_PQR.pdf”

(II) Del contrato de servicios públicos domiciliarios.

Con el fin de orientar parte de su consulta, debemos resaltar que de acuerdo con lo indicado en el artículo 128 de la Ley 142 de 1994, el contrato de servicios públicos es uniforme y consensual, además, es oneroso, de ahí que los prestadores suministren servicios públicos domiciliarios a los usuarios a cambio de un precio en dinero. La norma señala:

*“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. (...).”*

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

Siguiendo en la misma línea, según lo establecido en el artículo 129 de la Ley 142 de 1994, existe contrato de servicios públicos desde el momento en que el prestador define las condiciones uniformes y el propietario o quien utilice el inmueble solicite el servicio:

“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.”

Conforme con lo expuesto, el contrato de servicios públicos tiene las siguientes características: (i) de adhesión, por cuanto sus condiciones generales son diseñadas -en principio- por el prestador, y (ii) consensual, en virtud de que requiere del libre acuerdo entre las partes que lo celebran.

Por otra parte, el artículo 131 de la Ley 142 de 1994 establece que las empresas de servicios públicos domiciliarios están en la obligación de informar con amplitud, en los territorios en donde suministren sus servicios, las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos, así como entregar copia de los contratos a los usuarios que lo requieran. La norma señala:

“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”. (Subrayado fuera de texto)

Así las cosas, es válido señalar que el contrato de prestación del servicio contiene todas las estipulaciones bajo las cuales el prestador está dispuesto a prestar el servicio en el marco de la regulación vigente para cada uno de ellos, lo que incluye lo relacionado con la medición del consumo, tema que se abordará de forma general en el siguiente numeral. Dichas estipulaciones son obligatorias en la medida en que hayan sido conocidas por los usuarios en la forma señalada en la ley y en el mismo contrato.

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

Ahora, si algunos usuarios o suscriptores consideran ilegales las condiciones o reformas efectuadas al contrato de condiciones uniformes de la empresa, pueden acudir al juez competente para que se pronuncie sobre su legalidad.

(III) De la medición del consumo de los servicios públicos domiciliarios

Teniendo en cuenta que parte del objeto de su consulta es la medición, debemos indicar que, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, los usuarios de los servicios públicos domiciliarios tienen derecho a obtener de los prestadores la medición de sus consumos reales, a través de los instrumentos de medida que la tecnología haya puesto a su disposición.

Medición que, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones legales y regulatorias, en particular en el artículo 146 de la citada Ley 142 de 1994, que conforman el régimen de estos servicios, debe ser individual, veamos:

“ARTÍCULO 9. 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:

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 (...).
(...)

Sobre el particular, es preciso señalar que el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 establece que la medición del consumo debe ser el elemento esencial para determinar el precio que se cobra en la factura, con base en las metodologías tarifarias fijadas por la respectiva comisión de regulación.

Esta medición, sin embargo, debe ser física y técnicamente posible; la norma señala lo siguiente:

“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

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

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 periodo 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 de texto)

Ahora, precisadas las generalidades, es relevante abordar las particularidades que sobre los instrumentos de medición fueron determinadas por las normas reglamentarias del Sector de energía eléctrica, en particular la Resolución CREG 108 de 1997, con relación al servicio de energía eléctrica, establece las siguientes reglas:

“ARTICULO 24. DE LA MEDICIÓN INDIVIDUAL. *La medición de los consumos de los suscriptores o usuarios se sujetará a las siguientes normas:*

a) Con excepción de los inquilinatos, y de los usuarios incluidos en planes especiales de normalización del servicio, todo suscriptor o usuario deberá contar con equipo de medición individual de su consumo.

b) Cuando un inmueble cuente con una sola acometida y un solo equipo de medida y el servicio se utilice por varias personas naturales o jurídicas, se entenderá que existe un único suscriptor frente a la empresa. Por tanto, en estos casos, el costo de prestación del servicio deberá dividirse en cuotas partes entre los usuarios finales del mismo, y los derechos y obligaciones del contrato de condiciones uniformes serán exigibles o se harán efectivos por ese único suscriptor. No obstante, cualquier usuario que se encuentre ubicado dentro de un inmueble con tales características, tiene derecho a exigir a la empresa la medición individual

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

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.”
(Subrayas fuera del texto)

Así las cosas, la regla general para el servicio público de energía eléctrica es que, todo suscriptor y/o usuario cuente con un equipo individual para su consumo. Sin embargo, el artículo prevé

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

algunas excepciones a esta como es en los casos de inquilinatos y usuarios incluidos en planes de normalización.

De igual forma, el literal b) del artículo 24 de la Resolución CREG 108 de 1997 señala que, si un inmueble cuenta con un solo equipo de medición y es utilizado por varias personas naturales o jurídicas, se entenderá que frente al prestador existe un solo suscriptor y 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 exigir la medición individual de su consumo al prestador, asumiendo el costo del medidor, caso en el cual se tratará como un usuario independiente de los demás.

Como puede observarse, la medición del consumo no sólo es un derecho del suscriptor y/o usuario sino también del prestador, ya que, el consumo, es el elemento principal del precio que se cobra por la prestación del respectivo servicio.

En este sentido, la medición constituye la regla general para la determinación de los consumos facturables y, por consiguiente, cualquier mecanismo alternativo de determinación del consumo tiene carácter excepcional y únicamente puede aplicarse en los eventos expresamente previstos por el ordenamiento jurídico.

Asimismo, en el evento en que no sea posible realizar la lectura del medidor de un inmueble, el prestador podrá emplear los mecanismos alternos que se consagran en el citado artículo 146, los cuales deben encontrarse contemplados en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, con base en: (i) los consumos promedio de otros periodos; (ii) los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares; o (iii) por aforos individuales.

Esto, únicamente por el término establecido expresamente por el legislador en la norma en cita. Así, las circunstancias excepcionales a que hace referencia la norma referida y el término durante el cual se puede promediar el consumo, son las siguientes:

- (i) Por la imposibilidad de medir con instrumentos los consumos, sin que medie acción u omisión de las partes del contrato, evento en el cual la determinación del consumo se podrá efectuar solo por un período, utilizando para ello uno de los mecanismos contemplados en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, los cuales fueron señalados anteriormente.
- (ii) Cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles, caso en el cual la determinación del consumo a través de los mecanismos indicados, de igual forma se realizará por un solo período. En este evento, una vez se haya detectado el sitio y la causa de la fuga, el usuario tiene dos (2) meses para arreglarlas, término durante el cual, el cobro del servicio se hará tomando el consumo promedio de los últimos seis meses.

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

(iii) En el caso de conexiones nuevas puede realizarse la medición por promedio durante un periodo de seis meses, tiempo en el que el prestador deberá realizar la instalación del equipo de medida.

(iv) Cuando la falta de medición del consumo se presente por acción u omisión atribuible al usuario o suscriptor del servicio, la determinación del valor del consumo se podrá efectuar, utilizando una de las tres formas ya señaladas; mientras que la falta de medición del consumo, por acción u omisión del prestador, le hará perder el derecho a recibir el precio.

De esta manera se tiene que, no es posible que un prestador realice la determinación del valor del consumo por promedio, cuando no se presenta ninguna de las circunstancias que así lo permiten, pues ello podría derivar en la iniciación de una actuación administrativa sancionatoria, por parte de esta entidad de vigilancia y control.

Por las razones expuestas, resulta claro que no corresponde a esta Superintendencia la determinación del consumo por promedio de un usuario, dado que ello corresponde al prestador del servicio público respectivo -atendiendo a las circunstancias descritas previamente-, así como tampoco, considerando su marco competencial fijado en los artículos 79 de la Ley 142 de 1994 y 6 del Decreto 1369 de 2020, puede esta entidad establecer el consumo por promedio de un usuario en particular o las causas particulares que le son aplicables.

(IV) Facturación de los servicios públicos domiciliarios.

En este punto es claro que es una obligación del prestador 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. (...)

(Subrayado fuera de texto)

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

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

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

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.

De igual forma, 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.

De esta forma, si bien el inciso 2 del artículo 148 de la Ley 142 de 1994 aduce que el suscriptor o usuario no está obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura sino después de

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

conocerla, no obstante, el hecho de no recibir la cuenta de cobro no exonera al suscriptor y/o usuario de la obligación de pago. Lo anterior, por cuanto el conocimiento de la factura por parte del usuario se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo dispuesto en el contrato de prestación del servicio, por lo cual, no bastará la simple afirmación del usuario acerca del desconocimiento de la factura.

(V) Cobros no autorizados y cobros inoportunos.

El aparte final del inciso segundo del artículo 148 de la Ley 142 de 1994, que hace referencia a los requisitos de las facturas de servicios públicos, dispone: *“Artículo 148. Requisitos de las facturas. (...) 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”* (Subrayas propias).

En el mismo sentido, quienes prestan servicios públicos domiciliarios no pueden realizar ningún tipo de cobro que no se haya incluido en la factura en la oportunidad debida, ya que así lo señala el artículo 150 de la Ley 142 de 1994: *“Artículo 150. De los Cobros Inoportunos. Al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, las empresas no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario.”* (Subrayas propias)

Tal como se observa, y por expresa prescripción normativa, los prestadores de servicios públicos domiciliarios no pueden cobrar: (i) por servicios no prestados; (ii) por tarifas o conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos; (iii) por precios que sean resultado de la alteración de la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario; o (iv) inoportunos, veamos en qué consiste cada una de estas prohibiciones.

a. Servicios no prestados

Se entiende por servicios no prestados, aquellos que no fueron realizados por el prestador ni recibidos por el usuario, como ocurre, por ejemplo, (i) en el evento en que un prestador del servicio público domiciliario de acueducto cobre el servicio de alcantarillado, a pesar de que el respectivo inmueble carece de conexión al mismo, o (ii) cuando se presenta una falla de un servicio público domiciliario por más de quince (15) días y el servicio se cobra como si no se hubiese presentado dicha falla, de acuerdo con el numeral 137.1 del artículo 137 de la Ley 142 de 1994.

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

Los ejemplos anteriormente expuestos tienen un carácter meramente ilustrativo y no constituyen una valoración sobre situaciones particulares o concretas, ni implican pronunciamiento alguno respecto de actuaciones específicas de prestadores o usuarios.

b. Tarifas o conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos- Otros cobros.

El artículo 148 de la Ley 142 de 1994 arriba transcrito sobre el contenido de las facturas de servicios públicos, establece los requisitos formales de las facturas.

Este precepto legal está reglamentado por el artículo 1 del Decreto 828 de 2007, que modificó el artículo 8 del Decreto 2223 de 1996, y el cual establece lo siguiente:

"Artículo 1. Modifícase el artículo 8 del Decreto 2223 de 1996, el cual quedará así: "Artículo 8o. De los cobros no autorizados. Las empresas que presten servicios públicos domiciliarios, únicamente podrán cobrar tarifas por concepto de la prestación de dichos servicios y de aquellos de que trata la Ley 142 de 1994. En este último evento, previa celebración de convenios con este propósito. En consecuencia, las empresas que presten los servicios públicos domiciliarios, no podrán incluir en la factura correspondiente cobros distintos de los originados en la prestación efectiva de los mencionados servicios, aunque existan derechos o conceptos cuyo cobro esté fundamentado en otras normas de carácter legal, salvo que cuenten con la autorización expresa del usuario.

Cuando el usuario lo requiera, podrá cancelar únicamente los valores correspondientes al servicio público domiciliario, para lo cual deberá dirigirse a las oficinas de la respectiva empresa o entidad o a los puntos donde aquellas realizan sus operaciones comerciales, con el fin de que se facilite la factura requerida para pago de dichos valores. Las entidades y empresas que pretendan incluir en las facturas de servicios públicos cuotas derivadas de créditos otorgados a los usuarios, deberán garantizar las facilidades que permitan al usuario en todo caso cancelar la tarifa correspondiente al servicio público sin que en ningún caso se generen cobros adicionales por dicha gestión. La empresa no podrá suspender el servicio público por el no pago de conceptos diferentes al directamente derivado del mismo. El valor de las cuotas derivadas de tales créditos deberá totalizarse por separado del servicio público respectivo de modo que quede claramente expresado cada concepto. Las deudas originadas de obligaciones diferentes al pago de servicios públicos no generarán solidaridad respecto del propietario de inmueble, salvo que este así lo haya aceptado en forma expresa".

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

De conformidad con estas normas, es dable colegir que las facturas de los servicios públicos domiciliarios sólo podrán incluir los conceptos relacionados con la prestación del servicio público domiciliario, razón por la cual la inclusión de cualquier otro valor no relacionado con el mismo, será contraria a derecho; salvo autorización o habilitación expresa de la ley, la reglamentación o el usuario. Siendo así, en el evento en que los prestadores pretendan incluir en las facturas de servicios públicos, cuotas derivadas de créditos otorgados a los usuarios, pagos de seguros, recaudaciones voluntarias u otros cobros similares, deberán contar con la autorización de los usuarios, y garantizar las facilidades que permitan al usuario cancelar la tarifa correspondiente al servicio público, sin que se generen cobros adicionales por dicha gestión. Así mismo, los prestadores tampoco tendrán la posibilidad de suspender el servicio público domiciliario, por el no pago de conceptos diferentes a los directamente derivados del servicio efectivamente prestado.

Respecto al valor de las cuotas derivadas de tales créditos, cobros comerciales o aportes, este deberá totalizarse de manera separada del valor correspondiente al respectivo servicio público de que se trate, de modo que quede claramente diferenciado cada concepto.

Valga indicar que las deudas originadas en obligaciones diferentes al pago de servicios públicos domiciliarios no generarán la solidaridad respecto del propietario del inmueble de la que trata el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, pues estas no devienen del contrato de servicios públicos.

En este contexto, para que sea procedente el cobro de otros conceptos en facturas de servicios públicos, como, por ejemplo, el cobro por compra de electrodomésticos, seguros u otros conceptos comerciales, su inclusión en la factura debe cumplir con los siguientes requisitos, conforme a todo lo expuesto:

- i) Que el cobro adicional, no derivado del servicio público domiciliario, esté previsto en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos.
- ii) Que el cobro adicional, no derivado del servicio público domiciliario, cuente con un acuerdo previo que lo soporte.
- iii) Que, para la realización del cobro adicional, no derivado del servicio público domiciliario, se cuente con la autorización del usuario.
- iv) Que el valor correspondiente a los cobros adicionales, no derivados del servicio público domiciliario, se totalice por separado del servicio público respectivo, de modo que quede claramente expresado cada concepto, y
- v) Que el no pago de los cobros adicionales, no derivados del servicio público domiciliario, no genere suspensión de este.

c. Cobros inoportunos.

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

Si bien los cobros inoportunos no hacen parte de la categoría de cobro no autorizado, previstos en el artículo 148 de la Ley 142 de 1994, lo cierto es que cuando estos se producen los usuarios pueden solicitar la devolución de los mismos. Así, los cobros inoportunos se encuentran previstos en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, antes transcrito, que alude al término máximo con que cuentan los prestadores de servicios públicos domiciliarios, para efectuar el cobro de aquellos bienes o servicios que no facturaron por “error, omisión, o investigación de desviaciones significativas” en la factura en que debieron hacerlo, término que el legislador estableció en cinco (5) meses, contados desde la fecha de entrega de la factura, para recuperar el valor no cobrado. Dicho término no opera si se comprueba que el usuario actuó con dolo.

Esto significa que los prestadores no se encuentran facultados para incluir en la factura del servicio prestado aquellos valores que, por error, omisión o investigación de desviaciones significativas, no fueron incluidos en la misma, cuando han transcurrido más de cinco meses (5) desde que los mismos se causaron.

En otras palabras, los cobros inoportunos son aquellos que se hacen por fuera del término de cinco (5) meses a que alude el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, con excepción de los casos en que se haya demostrado el dolo del usuario. Dado lo anterior si, por ejemplo, un prestador omite cobrar un consumo efectuado en la factura del periodo correspondiente, no podrá incluirlo en la factura que expida seis (6) meses después del momento en que debió hacer el respectivo cobro, so pena de que el mismo se considere inoportuno, evento en el cual, deberá realizar la respectiva devolución al usuario, conforme se establece en el siguiente numeral.

En este contexto, es claro que los cobros inoportunos se presentan respecto del momento de la elaboración de la factura y no respecto de aspectos previos a este hecho, en todo caso, el prestador deberá atender el debido proceso, en consideración al derecho de reclamación que le asiste al usuario.

(VI) De las peticiones y recursos en materia de servicios públicos domiciliario-generalidades.

De manera inicial, es preciso señalar que esta Superintendencia ejerce las funciones relacionadas con la atención de peticiones y recursos de los suscriptores y usuarios a través de la Superintendencia Delegada para la Protección al Usuario y sus Direcciones Territoriales, conforme con los artículos 79 de la Ley 142 de 1994 y 6, 22 y 24 del Decreto 1369 de 2020. Dichas funciones incluyen: (i) actuar en segunda instancia frente a los reclamos de los usuarios, a través del recurso de apelación, (ii) conocer el recurso de queja presentado por los usuarios ante el rechazo del recurso de apelación, (iii) sancionar a los prestadores que no respondan en

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

forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios; y (iv) adoptar las decisiones necesarias para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto ficto originado del silencio administrativo positivo.

Ahora bien, en lo relacionado con peticiones y recursos es preciso traer a colación el artículo 152 de la Ley 142 de 1994, el cual establece como elemento esencial del contrato de servicios públicos el derecho de los suscriptores y usuarios a presentar peticiones, quejas y recursos **ante los prestadores**, veamos:

“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. (...)”

Este marco jurídico busca equilibrar la relación usuario-prestador, asegurando vías efectivas para la defensa de sus derechos e intereses legítimos. Si presentada la petición – reclamación, la respuesta otorgada por el prestador no satisface al reclamante, este podrá interponer los recursos procedentes, esto es, el de reposición que debe ser resuelto por el prestador y subsidiariamente el de apelación, a cargo de la Superservicios, en los términos del artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

En lo que respecta al procedimiento de defensa de los usuarios en sede del prestador de los servicios públicos domiciliarios, es preciso señalar que, tal como lo indicó esta Oficina Asesora Jurídica en el Concepto Unificado 27 de 2013 *“(...) la Ley 142 de 1994 es una norma de carácter especial respecto de este tema, por lo que su aplicación se prefiere respecto de otras que también lo aborden, salvo que se requiera llenar algún vacío”*. Es decir que, como régimen de los servicios públicos domiciliarios, en el marco del contrato de servicios públicos domiciliarios y su ejecución, resulta ser la norma preferente sobre cualquiera otra.

De ahí que sea norma especial sobre la materia y disponga en el capítulo VII del título VIII “El Contrato de Servicios Públicos” el procedimiento de “Defensa de los Usuarios en Sede de la Empresa”. En ese contexto, el inciso 3 del artículo 153 de la Ley 142 de 1994 expresamente consagra que *“Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición”*.

Además, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 2 del CPACA, que establece que: *“(...) Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establezcan en este código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de éste código”*.

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

De este modo, al trámite de las Peticiones, Quejas y Recursos (PQR's) en materia de servicios públicos domiciliarios le será aplicable, por especialidad, la Ley 142 de 1994 y por remisión expresa (en lo que corresponde a su trámite), la Ley 1437 de 2011, actual CPACA. Es decir, la atención de PQR's ante el prestador cuenta con un procedimiento gobernado por la norma especial, y en lo no reglamentado y/o por expresa disposición normativa, por el procedimiento general administrativo establecido en el CPACA.

En particular, concluimos que el régimen legal de los recursos que proceden contra las decisiones administrativas adoptadas por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos y su trámite, es el establecido en la Ley 142 de 1994, que es una norma de carácter especial en este tema, por lo que su aplicación es preferencial respecto de otras que también lo aborden, salvo que se requiera llenar algún vacío.

Sobre el particular, a continuación, se trae a colación la postura de esta Oficina Asesora Jurídica sobre el régimen aplicable al procedimiento de defensa del usuario cuando adelanta trámites ante el prestador de servicios públicos domiciliarios, desarrollada en el Concepto SSPD-OJ-2024-353, en los siguientes términos:

“(...) es importante precisar que, en los procedimientos referidos a la defensa del usuario en sede de la empresa, los prestadores deben aplicar al derecho constitucional al debido proceso, consignado en el artículo 29 de la Carta Política, según el cual ‘El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas’. El principio en cita, fue desarrollado en el artículo 3 de la Ley 1347⁹ (SIC) de 2011, el cual dispuso:

‘ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad. (...)’ (Resaltado fuera de texto).

A partir de esta disposición, se infiere que todas las autoridades y entidades del Estado están obligadas a cumplir con el artículo 29 de la Constitución. Esto significa que deben garantizar el debido proceso en todas sus actuaciones, lo cual implica, fundamentalmente, la aplicación de los derechos de defensa y contradicción como componentes esenciales de dicho derecho.

⁹ Esta referencia corresponde a la Ley 1437 de 2011.

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

Para lograr esto, se deben considerar varias razones de relevancia constitucional:

En primer lugar, el debido proceso asegura que las decisiones se tomen conforme a la ley y con respeto a los derechos fundamentales de las personas. No es solo una norma procedimental, sino un derecho sustantivo que protege la dignidad humana y la justicia material. Además, funciona como un mecanismo de control sobre el poder estatal, evitando arbitrariedades y asegurando que las autoridades actúen dentro de sus competencias.

En segundo lugar, el artículo 3 de la Ley 1347 (SIC) de 2011 refuerza y amplía los principios constitucionales aplicables a las actuaciones administrativas. Esta ley resalta la obligación de todas las autoridades de interpretar y aplicar las disposiciones legales conforme a los principios establecidos en la Constitución, destacando la importancia de la transparencia, la responsabilidad y la celeridad en los procedimientos administrativos.

En tercer lugar, entre los principios rectores del debido proceso se encuentran la igualdad, la imparcialidad y la buena fe. Estos principios garantizan que todas las personas sean tratadas de manera justa y sin discriminación, que las decisiones se tomen objetivamente y sin prejuicios, y que las partes actúen con honestidad y lealtad.

Asimismo, la Sentencia T-1082 de 2012 afirma que el debido proceso es un derecho fundamental aplicable tanto en procedimientos judiciales como administrativos. Este derecho debe ser garantizado desde el inicio hasta la conclusión del proceso administrativo, asegurando que las decisiones de fondo no sean arbitrarias y que las autoridades actúen conforme al principio de legalidad. En caso de violación del debido proceso, se pueden adoptar medidas correctivas como la nulidad de lo actuado, la revocación del acto emitido o la interposición de acciones judiciales contra el acto administrativo.

*Además, el derecho de defensa y el derecho de contradicción son elementos esenciales del debido proceso. El derecho de defensa permite a las personas presentar pruebas y argumentos a su favor, mientras que el derecho de contradicción les permite impugnar las pruebas y argumentos presentados en su contra. **Estos derechos garantizan un equilibrio procesal y la posibilidad de un debate justo y en derecho.***

Ahora bien, es preciso poner de presente que, en lo concerniente a la defensa de los usuarios en sede del prestador, los artículos 79 de la Ley 142 de 1994 y 60 del Decreto 1369 de 2020 atribuyeron a esta Superintendencia funciones encaminadas principalmente a: (i) actuar en segunda instancia frente a los reclamos de los usuarios, a través del recurso de apelación; (ii) conocer el recurso de queja presentado por los usuarios ante el rechazo del recurso de apelación; (iii) sancionar a los prestadores que no respondan en forma oportuna y adecuada

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

las quejas de los usuarios; y, (iv) adoptar las decisiones necesarias para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto ficto originado del silencio administrativo positivo.

Estas funciones, en particular, son desarrolladas por esta entidad a través de la Superintendencia Delegada para la Protección al Usuario y la Gestión en Territorio, y sus Direcciones Territoriales, en los términos del Decreto 1369 de 2020.

En concordancia con lo anterior, se hace necesario indicar que el proceso de defensa de los usuarios en sede del prestador es desarrollado en la Ley 142 de 1994. Particularmente, el artículo 152 ibídem estableció que es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor y/o usuario pueda presentar peticiones respetuosas a los prestadores. Veamos: (...)

Es importante precisar que, en relación con los actos de facturación, el citado artículo 154 estableció un límite temporal para efectuar la reclamación de las facturas del servicio de que se trate, en el sentido de indicar que los usuarios y/o suscriptores deben presentar las reclamaciones que consideren, dentro de los cinco (5) meses siguientes a la expedición de la factura que se va a reclamar; de tal manera que, si la reclamación se presenta con posterioridad a dicho plazo, será rechazada por el prestador al ser extemporánea.

En el evento en el que se rechace el recurso de apelación, el suscriptor y/o usuario podrá presentar el recurso de queja ante esta Superintendencia, con el fin de que se revise la causa del rechazo del recurso de apelación interpuesto subsidiariamente al de reposición; y, en consecuencia, se determine la procedencia o no del recurso de apelación.

Una vez presentada la reclamación, el prestador deberá responderla en el término de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente al de su presentación, so pena de configurarse el silencio administrativo positivo, evento en el cual, el usuario podrá solicitar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la imposición de las sanciones a que haya lugar, sin perjuicio de que ella adopte las decisiones pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto. Lo anterior, en atención a lo consagrado en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 que señala: (...)

Ahora bien, respecto del trámite de las peticiones y los recursos presentados en materia de servicios públicos domiciliarios, el inciso 3 del artículo 153 de la Ley 142 de 1994 señala que '(l)as peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición'. De esta manera, en lo no previsto en la Ley 142 de 1994, el trámite de las peticiones y recursos será el consagrado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA – Ley 1437 de 2011 y en la Ley 1755 de 2015.

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

Particularmente, en lo que tiene que ver con las peticiones, quejas y recursos el término de respuesta será el establecido por el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 citado; mientras que los aspectos tales como las modalidades de presentación, contenido, trámite de peticiones incompletas, desistimiento y traslado por competencia, será el establecido en los artículos 15 al 23 de la Ley 1437 de 2011, introducidos por sustitución por el artículo 2 de la Ley 1755 de 2015.

En lo correspondiente a los recursos de reposición y apelación, se deberá atender lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, respecto del término en el que se deben interponer y frente a que su procedencia se da únicamente sobre los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación. Así mismo, deberá atenderse lo dispuesto en el artículo 159 ibídem, de acuerdo con el cual, el recurso de apelación debe ser interpuesto como subsidiario del de reposición. Veamos.

‘Artículo 159. De la notificación de la decisión sobre peticiones y recursos. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> La notificación de la decisión sobre un recurso o una petición se efectuará en la forma prevista por el Código Contencioso Administrativo. El recurso de apelación sólo se puede interponer como subsidiario del de reposición ante el Gerente o el representante legal de la Empresa, quien deberá en tal caso remitir el expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Una vez presentado este recurso al mismo se le dará el trámite establecido en el Código Contencioso Administrativo.

Si dentro del trámite de la apelación, la Superintendencia de Servicios Públicos estima necesario practicar pruebas o el recurrente las solicita, deberá informar por correo certificado a las partes, con la indicación de la fecha exacta en que vence el término probatorio, que no puede ser superior a treinta (30) días hábiles, prorrogables hasta por otro tanto.

Parágrafo. *Una vez presentado en forma subsidiaria el recurso de apelación, las partes podrán sustentar y aportar pruebas a la Superintendencia para que sean tenidas en cuenta al momento de resolver en segunda instancia.’ (Subraya fuera de texto).*

De este modo, el recurso de apelación tiene el carácter de subsidiario, lo cual implica que se deberá interponer junto con el recurso de reposición ante el prestador del servicio público domiciliario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión y procederá únicamente cuando no prospere el de reposición; evento en el que el prestador deberá remitir el expediente a esta Superintendencia a fin de que resuelva de fondo el recurso de apelación.

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

Respecto de los requisitos para la interposición de los recursos, el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 señala lo siguiente:

Artículo 77. Requisitos. *Por regla general los recursos se interpondrán por escrito que no requiere de presentación personal si quien lo presenta ha sido reconocido en la actuación. Igualmente, podrán presentarse por medios electrónicos.*

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido.*
- 2. Sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad.*
- 3. Solicitar y aportar las pruebas que se pretende hacer valer.*
- 4. Indicar el nombre y la dirección del recurrente, así como la dirección electrónica si desea ser notificado por este medio.*

Sólo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados. Si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar la calidad de abogado en ejercicio, y prestar la caución que se le señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de dos (2) meses.

Si no hay ratificación se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.

Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exija. Con todo, podrá pagar lo que reconoce deber.'

De este modo, se debe tener en cuenta que, además de los requisitos contenidos en el citado artículo 77 de Ley 1437 de 2011 también deben acreditarse los requisitos de procedibilidad de los recursos en materia de servicios públicos, consagrados en los citados artículos 154 y 159 de la Ley 142 de 1994.

Frente al trámite de respuesta del recurso de apelación, esta Oficina Asesora Jurídica mediante concepto SSPD-OJ-2018-766 manifestó:

'(...) De forma más específica y en lo que se refiere al plazo para resolver los recursos de reposición y de apelación, el artículo 79 de la Ley 1437 de 2011, dispone lo siguiente:

'Artículo 79. Trámite de los recursos y pruebas. Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.

Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

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

Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días. Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio' (Subrayas fuera de texto).

La norma citada, en su aparte resaltado, indica que los recursos, salvo que se requiera la práctica de pruebas, deben resolverse de plano, pero no indica un plazo específico para hacerlo, razón por la cual ha de acudirse al inciso primero del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución por el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015, según el cual 'Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción'.

Lo anterior, ha sido confirmado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quien, en Concepto con radicación 2123 correspondiente al expediente 11001-03-06-000-2012-00084-00, expedido el día 29 de octubre de 2012, señaló que:

'Para resolver los recursos administrativos las autoridades competentes tienen un plazo general y expreso de 15 días hábiles, de conformidad con los artículos 13 y 14 del CPACA, salvo disposición legal especial en contrario, Y si no fuere posible resolverlos en dicho término, por concurrir de manera excepcional las condiciones fácticas y jurídicas descritas en el parágrafo del artículo 14, deberán resolverse en un plazo que no exceda los 30 días desde su oportuna interposición' (...).'

Debe indicarse que la no resolución de un recurso de apelación en el término señalado, es decir, en el lapso de quince (15) días, no genera como consecuencia silencio administrativo positivo. Por el contrario, siguiendo el contenido del artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, solo hasta transcurridos dos (2) meses a partir de su presentación, se producirá como consecuencia un silencio administrativo negativo.

Ahora bien, respecto de los trámites adelantados por esta Superintendencia tendientes, por un lado, a sancionar a los prestadores que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios; y, por otro, a adoptar las decisiones necesarias para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto ficto originado del silencio administrativo positivo, la Ley 142 de 1994 no contempló un procedimiento especial que se deba seguir.

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 esta razón, para la eventual imposición de sanciones, la Superintendencia adelanta el procedimiento administrativo sancionatorio previsto en el artículo 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011. Para las actuaciones administrativas de reconocimiento de los efectos favorables del silencio administrativo positivo, el trámite aplicable es el contenido en el artículo 34 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, que refiere al procedimiento administrativo general.

Finalmente, es pertinente tener en cuenta que el trámite de los recursos de apelación y queja, así como de las actuaciones administrativas y sancionatorias que esta Superintendencia adelanta en el marco de la defensa de los usuarios, dan lugar a la expedición de actos administrativos de carácter particular y concreto, los cuales, son notificados a las partes, siguiendo las reglas que sobre notificaciones contempla los artículos 66 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, teniendo en cuenta la remisión expresa del artículo 159 de la Ley 142 de 1994. (...)” (resaltado fuera de texto)

De conformidad con lo anterior, en primer lugar, es importante destacar que la SSPD tiene como uno de sus objetivos principales, garantizar la defensa de los derechos de los usuarios en sus interacciones con los prestadores de servicios públicos domiciliarios. Este compromiso se fundamenta en el derecho constitucional al debido proceso, el cual, es aplicable tanto en procedimientos judiciales como administrativos y debe ser garantizado desde el inicio hasta la conclusión de cualquier procedimiento administrativo.

En ese orden de ideas, los prestadores están obligados a resolver las reclamaciones de los usuarios observando los principios de las actuaciones administrativas, entre otros, los de buena fe, igualdad, imparcialidad, transparencia, responsabilidad y celeridad. Adicionalmente, se encuentran obligados a atender las particularidades propias de la respuesta a los derechos de petición, bajo las reglas establecidas en el artículo 152 y ss. de la Ley 142 de 1994 y en el Título II de la Ley 1437 de 2011 (Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015).

De igual manera, en el desarrollo del trámite de PQRs de los ciudadanos, la Ley 142 de 1994 y el Decreto 1369 de 2020 le otorgan competencias a la SSPD respecto del recurso de apelación, para la defensa del usuario en sede del prestador, con el fin de asegurar que las decisiones proferidas por estos últimos respeten los principios de legalidad y debido proceso.

En ese sentido, dentro de las funciones concedidas a esta Superintendencia, en el marco del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 y 6 del Decreto 1369 de 2020, se encuentran, entre otras, la de conocer de los recursos de apelación y queja, interpuestos por un usuario que se encuentra inconforme con la decisión proferida por el prestador de servicios públicos, de ser esta desfavorable

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

En ese contexto, cuando un usuario se encuentra inconforme con la decisión proferida por el prestador de servicios públicos, de ser esta desfavorable, podrá interponer los recursos señalados en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994. La Superservicios, conocerá de los recursos de apelación y queja.

Lo anterior, considerando que los prestadores son particulares con funciones administrativas en desarrollo de la actuación administrativa, concedidas como consecuencia de lo señalado en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994; es decir, los prestadores tienen prerrogativas de autoridad en el marco de las reclamaciones y actuaciones que se generan en la prestación de estos servicios.

Ahora bien, en relación al plazo con el que cuenta esta Superintendencia para resolver el recurso de apelación interpuesto por el usuario de manera subsidiaria al de reposición objeto de su consulta, resulta conveniente traer a colación la postura adoptada por esta Oficina en Concepto SSPD OJ 649 de 2022, que particularmente señala:

“Con relación al término para resolver los recursos, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 establece que los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro del término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.

No obstante, esta disposición no señaló el término con que cuenta la Superintendencia para resolver el recurso de apelación interpuesto como subsidiario del de reposición; no obstante, a través del concepto de 29 de octubre de 2012, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado estableció lineamientos sobre dicho término e indicó lo siguiente:

(...) De conformidad con los artículos 13 y 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo -CPACA-, el plazo general y expreso para resolver los recursos administrativos es de 15 días, salvo disposición legal especial en contrario. Y si no fuere posible resolverlos en dicho término, por concurrir de manera excepcional las condiciones fácticas y jurídicas descritas en el parágrafo del artículo 14, deberán resolverse en un plazo que no exceda los 30 días desde su oportuna interposición.

No obstante, cuando en los recursos sea del caso practicar pruebas, bien sea porque se solicitaron, aportaron o se decretaron de oficio, el término general de 15 días hábiles se suspende mientras dura el periodo probatorio (que en ningún caso será superior a 30 días

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

hábiles), y se corre traslado de las pruebas practicadas, vencido el cual deberá proferirse la decisión, tal como se explicó en las consideraciones de este concepto (...).

El plazo establecido en el artículo 86 del CPACA sólo está en función de la posibilidad que tiene el ciudadano de acudir a la administración de justicia ante la omisión de las autoridades para resolver los recursos, y en modo alguno como el término máximo con el que cuenta para decidir tales recursos (...).

Por lo anterior, y de acuerdo con lo señalado por el Consejo de Estado, el término para resolver el recurso de apelación por parte de la Superintendencia es de quince (15) días”. (Subrayado fuera de texto)

Del concepto en cita se reitera que para el recurso de apelación que es de conocimiento de esta Superintendencia, **el régimen de los servicios públicos domiciliarios no previó un término en el cual esta Entidad deba resolverlo**, por lo que se debe acudir a los términos generales para resolver las peticiones señaladas en el artículo 14 del CPACA, siendo estos los mismos con los que cuenta esta entidad para resolver el recurso de apelación, esto es 15 días hábiles siguientes a su recepción, salvo que las condiciones particulares del caso requieran, por ejemplo, agotar un periodo probatorio, evento en el que el término podrá prorrogarse por otro tanto, sin que pueda exceder de 30 días.

En ese escenario, es pertinente indicar que, frente al trámite para responder el recurso de apelación, esta Oficina Asesora Jurídica en el concepto SSPD-OJ-2018-766 manifestó:

“(...) De forma más específica y en lo que se refiere al plazo para resolver los recursos de reposición y de apelación, el artículo 79 de la Ley 1437 de 2011, dispone lo siguiente:

“Artículo 79. Trámite de los recursos y pruebas. Los recursos se tramitarán en el efecto suspensivo.

Los recursos de reposición y de apelación deberán resolverse de plano, a no ser que al interponerlos se haya solicitado la práctica de pruebas, o que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretarlas de oficio.

Cuando con un recurso se presenten pruebas, si se trata de un trámite en el que interviene más de una parte, deberá darse traslado a las demás por el término de cinco (5) días.

Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días.

En el acto que decreta la práctica de pruebas se indicará el día en que vence el término probatorio”. (Subrayas fuera de texto)

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

La norma citada, en su aparte resaltado, indica que los recursos, salvo que se requiera la práctica de pruebas, deben resolverse de plano, pero no indica un plazo específico para hacerlo, razón por la cual ha de acudirse al inciso primero del artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución por el artículo 1o de la Ley 1755 de 2015, según el cual *“Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”*.

Lo anterior, ha sido confirmado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quien, en Concepto con radicación 2123 correspondiente al expediente 11001-03-06-000-2012-00084-00, expedido el día 29 de octubre de 2012, señaló que:

“Para resolver los recursos administrativos las autoridades competentes tienen un plazo general y expreso de 15 días hábiles, de conformidad con los artículos 13 y 14 del CPACA, salvo disposición legal especial en contrario, Y si no fuere posible resolverlos en dicho término, por concurrir de manera excepcional las condiciones fácticas y jurídicas descritas en el parágrafo del artículo 14, deberán resolverse en un plazo que no exceda los 30 días desde su oportuna interposición” (...).

Debe indicarse que, la no resolución de un recurso de apelación en el término señalado, a diferencia de lo que ocurre en materia de servicios públicos con el recurso de reposición el cual resuelve los prestadores, no genera como consecuencia un acto administrativo ficto positivo. Por el contrario, siguiendo el contenido del artículo 86, Ley 1437 de 2011, solo hasta transcurridos dos (2) meses a partir de su presentación, se producirá como consecuencia un acto ficto administrativo negativo. La norma señala:

*“ARTÍCULO 86. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN RECURSOS. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.
El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.
La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> La no resolución oportuna de los recursos constituye falta disciplinaria ~~gravísima~~.”* (subraya fuera de texto)

De lo expuesto, se puede concluir que en los términos del artículo 159 de la Ley 142 de 1994, a los recursos de apelación se les debe dar trámite dentro del término general establecido en el artículo 14 del CPACA, en conjunto con las demás normas que lo modifiquen y/o complementen.

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

Si dentro del trámite de la apelación, la Superintendencia estima necesario practicar pruebas o el recurrente las solicita, se podrá abrir un periodo probatorio que no puede ser superior a treinta (30) días hábiles, prorrogables hasta por otro tanto, según lo dispone el inciso segundo del artículo 159 de la Ley 142 de 1994.

Vencido el período probatorio, si a este hubiere lugar y sin necesidad de acto que así lo declare, deberá proferirse la decisión motivada que resuelva el recurso, en los términos del inciso 1 del artículo 80 del CPACA.

En igual medida, si transcurrido un plazo de dos (2) meses siguientes contados a partir de la interposición del recurso de apelación, sin que se haya notificado decisión expresa sobre este, se entenderá que la decisión es negativa, en los términos del artículo 86 del CPACA. En este evento, el usuario podrá acudir ante la jurisdicción contencioso-administrativa para lo pertinente. Valga indicar que este plazo se suspenderá durante el plazo que sea necesario para la práctica de pruebas y que, en todo caso, el vencimiento del término no exime a la entidad de resolver el recurso, salvo que se haya notificado el auto admisorio de la demanda por la jurisdicción contencioso administrativo, según lo dispone el mismo artículo 86 del CPACA.

La Superintendencia, en todo caso al resolver el recurso de apelación, analizará objetivamente el expediente conforme a las pruebas presentadas y al marco legal (Constitución, Ley 142 de 1994 y Ley 1437 de 2011), sin considerar apreciaciones subjetivas de las partes. Su decisión, basada en el debido proceso, buscará garantizar el cumplimiento de la normatividad y la regulación aplicable en la relación usuario-prestador.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones con las que se da respuesta a cada una de las inquietudes planteadas:

1. **Respuesta a “1. ¿Es procedente que la empresa prestadora realice el cálculo de energía no registrada tomando como base la capacidad total de la línea, sin considerar la carga real utilizada?”**
2. **¿Qué criterios técnicos y legales deben cumplir las empresas para estimar el consumo en casos de conexión directa?**
3. **¿Debe garantizarse el principio de proporcionalidad entre el consumo estimado y las condiciones reales del caso?”**

Es preciso reiterar que en sede de consulta no es procedente para la Superservicios emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta

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

que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, siendo que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 introducido por sustitución en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Precisado lo anterior, debemos indicar que el régimen de los servicios públicos domiciliarios establece en su numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994 el derecho que tienen los usuarios de los servicios públicos domiciliarios a obtener del prestador la medición de sus consumos reales, mediante el uso de los instrumentos tecnológicos que estén dispuestos para tal fin.

En ese sentido, la determinación de los consumos facturables debe sujetarse a las disposiciones legales, regulatorias y contractuales aplicables, correspondiendo a los prestadores efectuar dicha determinación con fundamento en los criterios técnicos y objetivos previstos en el régimen de los servicios públicos domiciliarios.

Así mismo, cualquier mecanismo utilizado para estimar o determinar consumos deberá observar los procedimientos y condiciones previstos en la normativa vigente, garantizando el derecho de defensa y contradicción de los usuarios mediante los mecanismos de reclamación y recursos establecidos en la Ley 142 de 1994.

Además, por expresa prescripción normativa (Arts. 148 y 150 de la Ley 142 de 1994), los prestadores de servicios públicos domiciliarios no pueden cobrar: (i) por servicios no prestados; (ii) de tarifas o conceptos diferentes a los previstos en la regulación y en las condiciones uniformes de los contratos; (iii) de precios que sean resultado de la alteración de la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario; o (iv) cobros inoportunos, tal y como se explicó en el numeral iii) de este Concepto.

En otras palabras, los Prestadores podrán realizar cobros como consumo, cargos fijos, intereses, reconexión, entre otros, siempre que se encuentren determinados en la normatividad vigente, la regulación y en las condiciones uniformes de los contratos.

Se recuerda, que conforme con los artículos 147 y 148 de la Ley 142 de 1994 la factura de servicios públicos es una cuenta de cobro que deberá tener: (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.

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

En ese contexto, resaltamos que los incumplimientos de las condiciones uniformes de los contratos, la regulación o general la normatividad sobre la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, incluyendo el de acueducto pueden ser denunciados ante esta entidad.

2. **Respuesta a “4. En caso de inconformidad con la liquidación, ¿cuál es el procedimiento correcto para ejercer los recursos de reposición y apelación ante la empresa y posteriormente ante la Superintendencia?” Y “5. ¿La empresa puede condicionar la atención del proceso o la respuesta a los descargos a la aceptación previa de un acuerdo económico?”**

- Al trámite de las Peticiones, Quejas y Recursos (PQR's) en materia de servicios públicos domiciliarios le será aplicable, por especialidad, la Ley 142 de 1994 y por remisión expresa (en lo que corresponde a su trámite), la Ley 1437 de 2011, es decir, este trámite cuenta con un procedimiento gobernado por la norma especial, y en lo no reglamentado y/o por expresa disposición normativa, por el procedimiento general administrativo.
- Si presentada la petición o reclamación, la respuesta otorgada por el prestador no satisface al reclamante, este podrá interponer los recursos procedentes, esto es, el de reposición que debe ser resuelto por el prestador y subsidiariamente el de apelación, a cargo de la Superservicios, en los términos del artículo 154 de la Ley 142 de 1994.
- En lo que respecta al procedimiento de defensa de los usuarios en sede del prestador de los servicios públicos domiciliarios, es preciso señalar que, tal como lo indicó esta Oficina Asesora jurídica en el Concepto Unificado 27 de 2013 “(...) *la Ley 142 de 1994 es una norma de carácter especial respecto de este tema, por lo que su aplicación se prefiere respecto de otras que también lo aborden, salvo que se requiera llenar algún vacío*”. Es decir que, como régimen de los servicios públicos domiciliarios, en el marco del contrato de servicios públicos domiciliarios y su ejecución, resulta ser la norma preferente sobre cualquiera otra.
- Ahora bien, conforme con el inciso 3 del artículo 153 de la Ley 142 de 1994 “*Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición*”.
- En cuanto al recurso de apelación que es de conocimiento de esta Superintendencia, se reitera que **el régimen de los servicios públicos domiciliarios no previó un término en el cual esta Entidad deba resolverlo**, por lo que se debe acudir a los términos generales para resolver las peticiones señaladas en el artículo 14 del CPACA, siendo estos los mismos con los que cuenta esta entidad para resolver el recurso de apelación,

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

esto es **15 días hábiles siguientes a su recepción**, salvo que las condiciones particulares del caso requieran, por ejemplo, agotar un periodo probatorio, evento en el que el término podrá prorrogarse por otro tanto, sin que pueda exceder de (30) treinta días.

- Transcurrido un plazo de dos (2) meses siguientes contados a partir de la interposición del recurso de apelación, sin que se haya notificado decisión expresa sobre este, se entenderá que la decisión es negativa, en los términos del artículo 86 del CPACA. En este evento, el usuario podrá acudir ante la jurisdicción contencioso-administrativa para lo pertinente. Valga indicar que este plazo se suspenderá durante el plazo que sea necesario para la práctica de pruebas y que, en todo caso, el vencimiento del término no exime a la entidad de resolver el recurso, salvo que se haya notificado el auto admisorio de la demanda por la jurisdicción contencioso administrativo, según lo dispone el mismo artículo 86 del CPACA.

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)

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