



10700-95.01

Armenia, 23 de junio de 2020

**Doctora**  
**YEIMI ELIANA MUÑOZ CASTAÑO**  
**Personería Municipal de Circasia**  
**Email: [personeria@Circasia-Quindio.gov.co](mailto:personeria@Circasia-Quindio.gov.co)**  
**Circasia Quindío**  
**E. S. D.**

Asunto: Recurso de Reposición en subsidio de Apelación, requerimiento Tarifa de Servicios Públicos

Referencia: Radicado No. PMC-171 de Fecha: 04 de junio de 2020

Respetuoso saludo,

Antes de proceder a decidir sobre su solicitud de la referencia, con todo respeto este Despacho le hace algunas precisiones de orden jurídico, que puedan dar claridad acerca de la pertinencia de los recursos interpuestos por usted, contra la respuesta al requerimiento inicialmente presentado a través del oficio PMC-151 del 15 de mayo de 2020:

La Ley 142 de 1994 también llamada Ley de los Servicios Públicos Domiciliarios establece en el inciso primero del artículo 152:

*“ARTICULO 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.”* (negritas por fuera del texto)

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

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

Las personerías municipales tienen a su cargo como funciones Constitucionales:

*“La Guarda y Promoción de los Derechos Humanos, la Protección del Interés Público y la Vigilancia de la Conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.”*

Como Defensora del Pueblo o Veedora Ciudadana, entre otras:

- *Velar por el cumplimiento de la Constitución, leyes, ordenanzas, acuerdos y órdenes superiores en el municipio.*
- *Propender por la defensa de los intereses de la sociedad*
- *Velar por el ejercicio eficaz del derecho de petición.*
- *Ejercer la Defensa de intereses colectivos interponiendo acciones populares y de cumplimiento.*
- *Recibir quejas y reclamos que toda persona haga llegar a la Entidad*
- *Vigilar la conducta oficial de los empleados y trabajadores municipales*

En concepto SSPD-OJ-2007-309 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, respondiendo esta autoridad de vigilancia, a la consulta del Personero Municipal de Neiva Huila, respecto a:

*“... si los personeros tienen facultades para presentar reclamaciones e interponer recursos en nombre y representación de los usuarios de la ESP como defensores de la sociedad, teniendo como base sus funciones constitucionales y legales.”*

En este sentido, la SSPD se fundamentó en el artículo 157 de la Ley 142 de 1994 que prescribe:

*“ARTICULO 157. De la asesoría al suscriptor o usuario en el recurso. Las personerías municipales deberán asesorar a los suscriptores o usuarios que deseen presentar recursos, cuando lo soliciten personalmente.”*

Ha reiterado la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el mismo concepto jurídico, como lo hizo a través de la SSPD-OJ2004-422, al expresar:

*“En este sentido, el actuar del personero se debe restringir a dar consejo, permitiendo que el usuario o peticionario presente su solicitud de forma individual o a través de un tercero apoderado o un mandante en los términos del Código Civil, quien lo represente ante la prestadora. En todo caso, el personero puede presentar directamente peticiones o solicitudes de carácter general que contengan la problemática de la comunidad en relación con el servicio público de que se trate, como representante de ésta, más no en asuntos de carácter individual”*

Se ha entendido por acto administrativo *“La declaración de voluntad, de juicio, de conocimiento o de deseo realizada por la administración en ejercicio de una potestad administrativa distinta de la potestad reglamentaria”<sup>[1]</sup>*

En sentencia de la Corte Constitucional número C 620-04 refiriéndose a las notificaciones de los actos administrativos de carácter general, este máximo organismo hace una diferenciación sobre los tipos de actos administrativos en la siguiente forma:

*“Ahora bien, la jurisprudencia y la doctrina han diferenciado los llamados Actos Administrativos de carácter general y los Actos Administrativos de carácter particular.*

*A través de los primeros, se conocen aquellos actos administrativos en los que los supuestos normativos aparecen enunciados de manera objetiva y abstracta, y no singular y concreta, y por lo tanto versados a una pluralidad*

*indeterminada de personas; es decir, a todas aquellas que se encuentren comprendidas en tales parámetros.*

*Por el contrario, los segundos, son aquellos actos administrativos de contenido particular y concreto, que producen situaciones y crean efectos individualmente considerados.*

*No obstante lo anterior, la indeterminación no se relaciona únicamente en punto del número de receptores de la decisión administrativa, sino que igualmente estos aparezcan individualizados.*

*En otras palabras, “puede existir un acto general referido, en la práctica, sólo a algunas pocas personas o a ninguna y viceversa, **un acto individual referido a muchas personas concretamente identificadas**”.*

Conforme a la Ley 1437 del 2011 contentiva del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en su artículo 75 establece que:

*“No habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa.”*

El requerimiento elevado por usted ante la Subgerencia de Comercialización de Servicios y Atención al Usuario, se realizó como un acto en interés general de los suscriptores y/o usuarios, pero fundamentándose en casos particulares de algunos ciudadanos, como se aprecia en el escrito inicial y con los anexos copias de facturas de algunos usuarios, refiriéndose, “...sobre el alza de precios del servicio domiciliario que presta Empresas Públicas del Quindío, dentro del Municipio de Circasia, al expresar:

*“Lo anterior teniendo en cuenta las múltiples quejas de la comunidad Circasiana, que se fundan en el incremento exagerado de sus facturas y/o variaciones mensuales en las lecturas de las mismas.*

*En tal sentido, este Ministerio Público verificó algunas situaciones particulares, evidenciando que efectivamente, existe variaciones con tendencias ascendentes en la facturación del servicio referenciado, verbi gracia, facturas anteriores con un máximo en el cobro y pago de hasta (\$40.000) y en la actualidad se les está cobrando hasta (\$150.000), advirtiéndose que los residentes y/o propietarios de los predios son personas de escasos recursos económicos y en extrema situación de vulnerabilidad.”*

En igual sentido el carácter general de su actuación se ratifica en la petición fundamental, contenida en las siguientes solicitudes y su frase concluyente:

- “1. Se sirva informar el motivo del incremento exagerado y significativo en el cobro del servicio público esencial dentro del Municipio.*
- 2. Se sirva realizar visita y verificación a todos los residentes del municipio de Circasia, con el fin de descartar presuntas fugas de este líquido vital.*
- 3. Informar las acciones realizadas, relacionando el elemento material probatorio que determine la situación particular de los circasianos.*

*Finalmente, debe recabarse que el presente requerimiento se eleva en aras de garantizar los derechos administrados y el interés general, sin que pueda entenderse que se está coadministrando.” Las subrayas son nuestras*

Respetando su carácter de Ministerio Público en el Municipio de Circasia, la Empresa procedió a absolver todos y cada uno de sus requerimientos, teniendo en cuenta los documentos aportados, facturas de 12 usuarios de la municipalidad, como pruebas según su opinión del alza de precios del servicio domiciliario que presta EPQ, fundamentada en “...*las múltiples quejas de la comunidad Circasiana*” y realizando conclusiones generales a su exigencia.

Conforme a lo anterior, el escrito por usted presentado está encaminado a desarrollar su función ejerciendo el control y vigilancia, propendiendo “...*por la defensa de los intereses de la sociedad*”, en relación con una problemática en particular, pero no como representante de cada uno de los usuarios en interés particular, quienes son los únicos que pueden presentar reclamos de carácter particular ante la Empresa, relacionadas con la prestación del servicio referentes a la facturación, por si mismos o a través de apoderados, conforme las normas del Contrato de mandato y las decisiones que se tomen al respecto, son actos administrativos de carácter particular y concreto, que gozan del privilegio de los recursos de reposición y apelación ante la misma Entidad para ser decididos por la autoridad, en cada caso en razón a su competencia.

Las solicitudes deprecadas por usted tienen el carácter de corresponder a la defensa de los intereses generales y por tal razón, se le dio respuesta con base en el interés general de los Circasianos. Desde esta perspectiva, dicha actuación no es susceptible de recurso alguno.

Si lo analizamos con relación a los soportes de los 12 ciudadanos por usted relacionados, se estaría frente a una petición de carácter particular y dentro de sus competencias o facultades no está la de actuar como representante o mandataria en interés particular de los usuarios, por lo tanto, tampoco sería de recibo darle trámite a la invocación de recursos, por carecer de competencia para ello.

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta que la Entidad está actuando en forma transparente y dentro de los cánones de la legalidad, procedemos a aclararle las dudas presentadas en el escrito de la referencia, en la siguiente forma:

Esta Empresa se ratifica en lo dicho en el documento de respuesta a su solicitud de carácter general, en el sentido de que **en los municipios del Departamento del Quindío y específicamente en el municipio de Circasia, durante lo que va corrido del año, NO SE HAN AUMENTADO LAS TARIFAS PARA EL COBRO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO.** Esta aseveración la puede corroborar con las facturas que aportó como documentos probatorios, en las cuales en su parte central derecha donde se menciona “**COSTO UNITARIO DE PRESTACIÓN**”, se leen los mismos factores que corresponden al usuario, de acuerdo a su nivel socioeconómico, que

corresponden a los referentes que se deben tener en cuenta para efectos de liquidar por el consumo que cada uno de ellos hubiese realizado en el período correspondiente.

Como podrá observar señor Personera, ese costo unitario de prestación, contentivo de los factores a tener en cuenta para realizar la correspondiente facturación, son los mismos en cada una de las facturas por usted relacionadas y las de los demás Circasianos a quienes prestamos el servicio, obviamente, teniendo en cuenta, el estrato socioeconómico que identifica a los beneficiarios de subsidios y el consumo de agua utilizado por cada uno de los usuarios y sus familias, en el periodo correspondiente.

Y como si fuera poco, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) a través de la Resolución 911 del 17 de marzo de 2020 en su artículo segundo, ordenó la suspensión de incrementos tarifarios. La disposición se transcribe integralmente:

*“ARTÍCULO 2. SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LOS INCREMENTOS TARIFARIOS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO. De manera temporal y por el término previsto en la presente Resolución, se suspende la aplicación de las variaciones tarifarias derivadas de los siguientes criterios:*

- a) Actualización de los costos económicos de referencia por variación en el Índice de Precios al Consumidor IPC, según lo dispuesto en el artículo 58 de la Resolución CRA 688 de 2014 y el artículo 11 de la Resolución CRA 825 de 2017, en concordancia con el artículo 125 de la Ley 142 de 1994.*
- b) Las autorizadas por los Capítulos I y II del Título III de la Resolución CRA 864 de 2018.*
- c) Las que surgen de la aplicación del Parágrafo de los artículos 28 y 42 de la Resolución CRA 688 de 2014.*
- d) Las provenientes de los artículos 13; parágrafos 4 y 5 del artículo 19; parágrafos 3 y 4 del artículo 28 y el parágrafo 2 de los artículos 30 y 31 de la Resolución CRA 825 de 2017.*
- e) La aplicación de la progresividad establecida en la Resolución CRA 881 de 2019, en el evento que el respectivo plan de progresividad contemple ajustes durante la vigencia de la presente resolución.*
- f) Ajustes tarifarios por la aplicación de la Resolución CRA 907 de 2019.*

*Parágrafo 1. Después de finalizado el periodo de emergencia sanitaria, la persona prestadora podrá aplicar las variaciones acumuladas durante los siguientes seis (6) meses, para lo cual deberá informar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a los suscriptores el plan de aplicación gradual de dichos incrementos.*

*Parágrafo 2. Las personas prestadoras que hubieren suspendido los ajustes tarifarios definidos en el plan de progresividad de que trata la Resolución CRA 881 de 2019 deberán reanudar su aplicación en el periodo de facturación siguiente a la finalización del término de aplicación de la medida previsto en el artículo 12 de la presente resolución.*

*Por esta situación se podrá superar el término establecido en el artículo 37A de la Resolución CRA 825 de 2017....”*

El artículo 12 de la citada Resolución 911 del 17 de marzo de 2020, dispone que las disposiciones contenidas en la presente resolución se aplicarán por el término de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID -19.

En el mismo sentido el artículo 4º. del Decreto Legislativo 441 del 17 de marzo de 2020, dictado por el Gobierno Nacional con ocasión de la Emergencia Sanitaria por causa del COVID - 19, procedió a suspender el incremento tarifario en todo el territorio nacional.

La norma citada es del siguiente tenor:

***“ARTÍCULO 4. Suspensión temporal de los incrementos tarifarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. Durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto no podrán actualizar las tarifas que cobran a sus usuarios en aplicación a las variaciones en los índices de precios establecidos en el artículo 125 de la Ley 142 de 1994.”***

Como puede darse cuenta respetada Personera, los argumentos son muchos y muy fuertes en el sentido de no realizar aumentos tarifarios en el departamento, y particularmente en el municipio de Circasia Q., como lo hemos expresado hasta la saciedad.

En cuanto al requerimiento de su Despacho, en que se haga la revisión de “...los medidores a cada uno de los predios del municipio...”, a concepto nuestro, se estaría actuando en representación de cada uno de los usuarios Circasianos, puesto que como lo expresamos anteriormente se trata de una petición de carácter individual o particular, que solo la puede ejercer el suscriptor o usuario de los servicios públicos, que a la fecha presente, quienes han solicitado revisiones argumentando el alza en las tarifas o inconformidades en la facturación, han sido respondidas cabalmente, donde previamente hemos realizado un juicioso análisis de las cuentas de servicio que incluye, la visita técnica con el propósito de verificar las condiciones de funcionamiento de la unidad de medida, como también las condiciones de la infraestructura sanitaria de la vivienda, con el propósito de identificar fugas perceptibles o imperceptibles, el número de personas que residen en la vivienda, factores que necesariamente inciden en el costo del consumo.

En cuanto a la revisión de la totalidad de los predios de cada uno de los usuarios circasianos, estamos en desacuerdo con su requerimiento, puesto que, como se le expresó ampliamente, teniendo en cuenta los motivos de orden económico, logístico, administrativo y presupuestario, sin olvidar el tiempo que tomaría ese ejercicio, además, de lo manifestado anteladamente, que dicha petición debe ser impetrada por cada uno de los usuarios que se sientan vulnerados en sus derechos y particularmente en lo correspondiente a la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado por parte de la empresa, fundamentando su afectación e interés legítimo para reclamarlo conforme a los artículos 13 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

La Superintendencia de Servicios Públicos ha reiterado, que las revisiones a los medidores se hacen a los predios que presenten aumentos o disminuciones significativas, lo que obliga a la empresa para proceder oficiosamente a investigar dichos consumos.

Empresas Públicas del Quindío está haciendo permanentemente esta clase de investigaciones a fin de darles claridad a los usuarios del servicio, para lo cual se tiene un protocolo para realizarlas, partiendo de la lectura a los medidores, procediendo a la revisión previa del artículo 149 de la Ley 142 de 1994, y una vez aclaradas las causas de la desviación, proceder a los ajustes establecidos en la misma norma.

Por otra parte, señora Personera, cuando se trate desviaciones significativas, la Ley prevé para estos fines el contenido del artículo 149 de la Ley 142 de 1994, denominado De la **revisión previa**, que a la letra dice:

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

Del texto transcrito, se entiende que es obligación de la empresa EPQ, al momento de preparar las facturas, luego de haber leído los medidores, e identificar aumentos o disminuciones significativas e inexplicables, proceder a investigar oficiosamente las desviaciones significativas existentes frente a consumos anteriores, sin esperar a que lo soliciten los suscriptores y/o usuarios afectados.

El sistema comercial de la Empresa laleph, en cada periodo mensual filtra los predios que de acuerdo con la lectura presentan variaciones significativas, lo que provoca inmediatamente, visita técnica a la crítica, y re crítica, como producto de las investigaciones significativas, a que haya lugar y una vez determinada la causa de la desviación (mayor aumento o menor aumento), proceder a los ajustes de acuerdo con la parte final del artículo 149 de la Ley 142 de 1994.

Lo anterior es una razón más para manifestarle la imposibilidad y no pertinencia de hacer una revisión a la infraestructura sanitaria a todos los predios del municipio de Circasia, pero no dude señora Personera, que todos los predios que presenten algún tipo de desviación son inmediatamente analizados con los protocolos adecuados para descubrir las causas del mayor o menor consumo.

Igualmente prevé que mientras se establece la causa de la desviación, *“...la factura se debe hacerse conforme a los períodos anteriores, o en la de usuarios o suscriptores en circunstancias semejantes o mediante aforo individual...”*.

Y de la misma forma, presenta una solución para efectos de abonar las diferencias, una vez aclarada la causa de las desviaciones, indicando que:

*“...las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso”.*

El Contrato de Condiciones Uniformes, en la Cláusula segunda DEFINICIONES, establece sobre desviaciones significativas la siguiente:

**DESVIACIONES SIGNIFICATIVAS:** *Se entenderá por desviación significativa en el periodo de facturación correspondiente, los aumentos o reducciones en los consumos que comparados con los promedios de los últimos tres periodos, si la facturación es bimestral, o de los últimos seis (6) periodos si la facturación es mensual, sean mayores al 35% para usuarios con un promedio de consumo mayor o igual a 40 m<sup>3</sup> y 65% para usuarios con un promedio de consumo menor a 40 m<sup>3</sup>. En los casos de inmuebles en los que no existan consumos históricos, se seguirá lo establecido en el artículo 1.3.20.6 de la Resolución CRA 151 de 2001. Mientras se establece la causa de desviación del consumo, la persona prestadora determinará el consumo de la forma establecida en los artículos 149 y 146 de la Ley 142 de 1994.*

Empresas Públicas del Quindío no ha aumentado de tarifas en el año que transcurre, debido en primer lugar, a que la actualización de tarifas conforme al artículo 125 de la Ley 142 de 1994, no se ha aplicado a los factores aludidos, por cuanto no se ha alcanzado la variación de por lo menos el 3% en alguno de los índices de precios que considera la fórmula, para que pudiera existir aumento de tarifa, variación que no se ha alcanzado ni se alcanzará durante el presente año dadas las condiciones que vive el País con ocasión de la pandemia; y en segundo lugar, fue prohibido por disposición del Gobierno Nacional con ocasión de las declaratorias de emergencia sanitaria y Económica, Social y Ecológica que establecieron un congelamiento tarifario en los servicios públicos.

Tampoco podemos estar de acuerdo en su afirmación respecto a los daños o fugas evidenciados por el técnico contratista de la Empresa, puesto que en todas y cada una de las cuentas de servicio correspondientes a los usuarios por usted presentados, varios de ellos, suscriptores del contrato, quienes acompañaron al funcionario en el momento de identificar la fuga y el sitio donde se encontraba la misma.

Con relación a los promedios que se están aplicando a los consumos de tres (3) de los usuarios que fueron relacionados en su requerimiento, estimamos que le asiste razón en el sentido de que se han venido facturando promedios durante más de los dos meses que establece esa disposición legal, sin embargo, con los traumatismos ocasionados por la declaratoria de emergencia económica, social y ecológica, como consecuencia de la pandemia causada por el Covid-19, la Empresa consideró que resultaría más gravosa la situación de los usuarios que se

encuentran en esas circunstancias, si se les obligara a realizar la adquisición de un nuevo contador para su correspondiente instalación, y al no contar con el instrumento de medida (en dos casos) debió continuar aplicando el promedio que se le viene facturando, precisamente, compadeciéndose de las necesidades sentidas de las ciudadanas usuarias del servicio.

En cuanto a su última aseveración, disentimos de su argumento, puesto que la Ley autoriza varias situaciones en las cuales se puede promediar el consumo, antecediendo la premisa de que no sea posible medir razonablemente los consumos, como ejemplo de ello tenemos, los artículos 146 las mediciones de consumo, y el precio en el contrato; y 149 de la revisión previa de la Ley 142 de 1994; las cláusulas 2 numeral 3, 11 numeral 3, 17 numeral 9, y 21 del Contrato de Condiciones Uniformes.

Para concluir este Despacho, le expresa que no se le dará trámite a los recursos propuestos por cuanto son improcedentes en virtud a la falta de competencia, como lo establecen los artículos 152 y 154 de la Ley 142 de 1994 el artículo 75 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA).

Adjunto a la presente respuesta, copias de las Resoluciones por medio de las cuales se resolvieron los derechos de petición aperturados oficiosamente, en relación con ellas se dispuso hacer un análisis más exhaustivo y profundo, que al presentado en la respuesta al requerimiento inicial, lo que no fue necesario en relación con los demás usuarios, tales como: **MARIA N. CASTAÑO, ORLANDO DUQUE, YOLANDA SANABRIA, e ISABEL RODRIGUEZ**, toda vez que con del estudio correspondiente, no se generaron dudas que ameritaran apertura de expedientes, de acuerdo al compromiso adquirido con usted en la respuesta a dicho requerimiento.

#### **ANEXOS:**

- a) Resolución 0225 del 23 de junio de 2020 a nombre de la señora **ALBA LUZ GUTIÉRREZ**;
- b) Resolución 0226 del 23 de junio de 2020 a nombre de la señora **MAGDALENA CORREA**;
- c) Resolución 0227 del 23 de junio de 2020 a nombre de la señora **LUZ STELLA HENAO**;
- d) Resolución 0228 del 23 de junio de 2020, a nombre de la señora **LEONORY TABARES OSORIO**;
- e) Resolución 0229 del 23 de junio de 2020, a nombre de la señora **LUZ STELLA ALVARÁN**;
- f) Resolución 0230 del 23 de junio de 2020, a nombre de la señora **LUZ MARY HURTADO BETANCOURT**;

g) Resolución 0231 del 23 de junio de 2020, a nombre del señor **LUIS CARLOS QUICENO**;

h) Resolución 0232 del 23 de junio de 2020, a nombre de los señores **JOHN JAIRO LEAL Y/O GLORIA INÉS LEAL SAENZ**.

Atentamente,

*F+M.*  
**HARRISON SANTAMARÍA HUERTAS**  
*Subgerente de Comercialización de Servicios  
y Atención al Usuario*

*Elaboró: Julio Ernesto Ospina Gómez, PU Jefe de Oficina de PQR'S EPQ*

