

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: RADS

Fecha: FRADS

NT-F-001. V.12

Página 1 de 14

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-066

Señor
XXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para “...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios”.

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento, corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual, los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal

¹ Radicado

TEMA: ESTRATIFICACIÓN SOCIECONÓMICA.

Subtemas: Régimen aplicable - Estratificación de usuarios del sector rural – Devolución de cobros no autorizados.

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 2015⁴.

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

“Tengo un predio en (Sic), hace parte de un Condominio en el cual todos los predios excepto el mío, son facturados por (Sic) - Servicio de Energía - con ESTRATO 3, al reclamar porque me cobran ESTRATO 4, me solicitan una certificación de estrato.

Esta certificación no la expide la Oficina de Planeación del municipio porque no han realizado esta estratificación, el predio es RURAL, razón por la cual requiero el Concepto de la Entidad para saber cuál (Sic) es el fundamento legal para el cobro por parte de las empresas de servicios públicos en este caso, más en este caso que el inmueble es parte de un Condominio que se supone todos son estrato 3 y además es RURAL.”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Ley 505 de 1999⁶

Ley 732 de 2002⁷

Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-10

Concepto SSPD-OJU-2024-539

CONSIDERACIONES

Para emitir un pronunciamiento sobre la consulta formulada, es necesario reiterar que en sede de consulta no es posible emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, en la medida en que los conceptos constituyen orientaciones jurídicas que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

De igual forma, resulta preciso indicar que, la Superservicios ejerce sus funciones de conformidad con lo señalado en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 a través del cual se le

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

⁴ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

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

⁶ “por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996”

⁷ “por la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional y se precisan los mecanismos de ejecución, control y atención de reclamos por el estrato asignado.”

otorgan amplias funciones de inspección, vigilancia y control, principalmente, frente a quienes prestan servicios públicos domiciliarios y sus actividades complementarias.

De esta manera, esta Superintendencia no tiene competencia legal para controlar y/o vigilar a las entidades territoriales en cuanto a la forma en como estas dan aplicación a la normativa o reglamentación atinente a la estratificación socioeconómica y al concurso económico a través del cual se financia la misma, así como también al del Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica.

Por tal motivo, esta Oficina emitirá un concepto en términos generales, que brindará elementos normativos respecto de los interrogantes planteados en la consulta, abordando para el efecto los siguientes ejes temáticos: (i) actividad de estratificación y (ii) devolución de cobros no autorizados.

(i) Actividad de estratificación socioeconómica de los inmuebles.

Sobre la estratificación socioeconómica de los inmuebles es de señalar que este es un procedimiento a través del cual los inmuebles residenciales se clasifican en estratos con el propósito, entre otros, de realizar el cobro de los servicios públicos domiciliarios de forma diferencial.

Así, el numeral 4 del artículo 5 de la Ley 142 de 1994 establece la competencia de la estratificación socioeconómica de los inmuebles residenciales a cargo del municipio. El tenor literal de la disposición señala:

“ARTÍCULO 5o. COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. *Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:*

(...)

5.4. *Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional. (...)*“

Por su parte, el numeral 14.8 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, define la estratificación socioeconómica como *“la clasificación de los inmuebles residenciales de un municipio, que se hace en atención a los factores y procedimientos que determina la ley”*.

Vale la pena mencionar que, la estratificación de los predios por sectores, es el procedimiento a través del cual se realiza la clasificación física de los inmuebles en estratos o grupos socioeconómicos diferentes, con el propósito de establecer, entre otros aspectos, el cobro diferencial de la tarifa de los servicios públicos domiciliarios, y por ende, la determinación de los suscriptores y/o usuarios que, por el hecho de tener mayor capacidad económica, pueden contribuir aportando recursos adicionales, como lo son las contribuciones, para otorgar subsidios a los usuarios de menores recursos en el pago de sus facturas.

Ahora, conforme lo dispone el artículo 101 de la Ley 142 de 1994, la clasificación de los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos domiciliarios, es un deber de los municipios, obligación que de forma específica se encuentra a cargo de los alcaldes, sin que puedan delegarla, y para ello, cada alcalde debe conformar un Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica que le brinde asesoría y vele por la adecuada aplicación de las metodologías suministradas por el Departamento Nacional de Planeación:

“ARTÍCULO 101. RÉGIMEN DE ESTRATIFICACIÓN. La estratificación se someterá a las siguientes reglas.

101.1. Es deber de cada municipio clasificar en estratos los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos. Y es deber indelegable del alcalde realizar la estratificación respectiva.

101.2. Los alcaldes pueden contratar las tareas de estratificación con entidades públicas nacionales o locales, o privadas de reconocida capacidad técnica.

101.3. El alcalde adoptará mediante decreto los resultados de la estratificación y los difundirá ampliamente. Posteriormente los notificará a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

101.4. En cada municipio existirá una sola estratificación de inmuebles residenciales, aplicable a cada uno de los servicios públicos.

101.5. Ver Notas del Editor> Antes de iniciar los estudios conducentes a la adopción, el alcalde deberá conformar un Comité permanente de estratificación socioeconómica que lo asesore, cuya función principal es velar por la adecuada aplicación de las metodologías suministradas por el Departamento Nacional de Planeación. (...) (Subrayas fuera de texto)

Conforme lo establecen los numerales 1 y 3 del artículo 101 de la Ley 142 de 1994, es deber de cada municipio y/o distrito, efectuar la clasificación en estratos, de los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos domiciliarios, siendo esta una obligación indelegable a cargo del alcalde.

En línea con lo anterior, frente a la competencia para llevar a cabo la estratificación esta Oficina se pronunció a través del Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-10 (actualizado el 7 de octubre de 2020), en el siguiente sentido:

“(...) 2.3. Competencia para estratificar y adoptar la estratificación socioeconómica.

De conformidad con lo establecido en los numerales 1 y 3 del artículo 101 de la Ley 142 de 1994, es deber de cada municipio y/o distrito clasificar en estratos los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos domiciliarios, siendo obligación indelegable del alcalde la de realizar la estratificación respectiva, a través de decreto que se deberá difundir en forma amplia y deberá ser informado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para el ejercicio de sus funciones.

Por su parte, el numeral 2 del mismo artículo, permite a los alcaldes contratar las tareas de estratificación con entidades públicas nacionales o locales, o privadas de reconocida capacidad técnica, sin perjuicio de que en forma previa a la adopción de la estratificación, y de acuerdo con lo previsto en el numeral 5, se conforme un Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica que lo asesore y vele por la adecuada aplicación de las metodologías suministradas por el DANE para tales efectos.

(...)

De igual forma, y de conformidad con lo establecido en el numeral 7 del artículo 101 de la Ley 142 de 1994, la Nación y los departamentos pueden dar asistencia técnica a los municipios para que asuman la responsabilidad de la estratificación. Para el efecto, la norma indica que los departamentos pueden dar ayuda financiera a los municipios cuyos ingresos totales sean equivalentes o menores a los gastos de funcionamiento con base en la ejecución presupuestal del año inmediatamente anterior.

(...)

Valga la pena anotar que, bien sea que se trate de la adopción o la actualización de la estratificación, el decreto respectivo, en su connotación de acto administrativo, deberá expedirse y publicarse con arreglo a los principios y procedimientos previstos en la Ley 1437 de 1011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), para los actos administrativos de carácter general.

De igual forma, y derivado de esa misma connotación, el decreto que adopte o actualice la estratificación en un territorio, se presumirá legal y será obligatorio, hasta tanto el mismo no haya sido revocado por la misma autoridad que lo expidió, o se haya ordenado su suspensión o anulación por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, previo análisis del medio de control de nulidad simple. Lo anterior, sin perjuicio del derecho que tienen los administrados, de solicitar la revisión del citado acto administrativo de carácter general.

2.4. Reglas especiales aplicables a la estratificación socioeconómica.

2.4.1. Estratificación de inmuebles residenciales ubicados en zonas urbanas o rurales.

De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 101 de la Ley 142 de 1994, en cada municipio o distrito existirá una sola estratificación de inmuebles residenciales ubicados en zonas urbanas o rurales, la cual resultará aplicable a todos y cada uno de los servicios públicos domiciliarios que se presten en el municipio o distrito.

Ahora bien, y en cuanto a los términos rural y urbano, y a falta de definición de estos en los respectivos Planes de Ordenamiento Territorial municipal, debe decirse que, conforme al Diccionario de la Real Academia Española, se considera rural lo “Perteneiente o relativo a la vida del campo y a sus labores” y urbano lo “Perteneiente o relativo a la ciudad”.

(...)

2.5. Función de los prestadores de servicios públicos domiciliarios en materia de estratificación socioeconómica.

2.5.1. Deber de dar aplicación a los decretos de adopción y actualización de la estratificación y de prestar su concurso económico para que las estratificaciones se adopten y actualicen en forma permanente.

Si bien a los prestadores de servicios públicos domiciliarios no les corresponde realizar la estratificación socioeconómica, estos sí deberán (i) aplicar la estratificación adoptada por el municipio o distrito respectivo y cobrar las tarifas que correspondan, de acuerdo con los resultados que el ejercicio de estratificación arroje y (ii) prestar su concurso económico para garantizar la existencia de recursos para adoptar y actualizar la estratificación en forma permanente.

Al respecto, el artículo 11 de la Ley 505 de 1999 señala lo siguiente:

“Los alcaldes deberán garantizar que las estratificaciones se realicen, se adopten, se apliquen y permanezcan actualizadas a través del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital. Para esto contarán con el concurso económico de las empresas de servicios públicos domiciliarios en su localidad, quienes aportaran en partes iguales a cada servicio que se preste, descontando una parte correspondiente a la localidad; tratándose de varias empresas prestadoras de un mismo servicio, el monto correspondiente al servicio se repartirá proporcionalmente entre el número de empresas que lo presten”.

(...)

2.5.2. Ausencia de Estratificación Socioeconómica respecto de determinados predios – Deber de adoptar estratificaciones provisionales por parte de los prestadores de servicios públicos domiciliarios

Como se ha dicho, por regla general los prestadores deben aplicar de forma directa la estratificación oficial elaborada por las respectivas entidades territoriales, de forma tal que su facturación sea un reflejo de esta y que la asignación de subsidios, o el cobro de contribuciones, responda a la voluntad del ente territorial de estratificar una serie de inmuebles de una forma u otra.

No obstante, teniendo en cuenta que pueden existir zonas del territorio nacional donde no se ha realizado la estratificación o zonas en los municipios o distritos que no estén contempladas en los decretos vigentes de estratificación, es posible que los prestadores implementen un mecanismo provisional que les permita facturar adecuadamente el servicio, en consideración a que a los usuarios de servicios públicos les asiste el derecho a que el costo del servicio se determine de acuerdo al consumo y al estrato socioeconómico del inmueble en que se reciben.

Sobre este asunto, esta Oficina, en concepto SSPD-OJ-2016-804, indicó lo siguiente:

“Sin embargo, puede ocurrir que algunos inmuebles ubicados en zonas rurales y en lugares dispersos no se encuentren incluidos en algún decreto de estratificación. Cuando sucede esta circunstancia, la empresa que presta el servicio público domiciliario deberá adoptar la respectiva estratificación y si surge alguna reclamación al respecto, conforme a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 6 de la Ley 732 de 2002, es su deber atenderla en primera instancia y la apelación se surtirá ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.”

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 de la Ley 732 de 2002, que de manera expresa señala lo siguiente:

“Párrafo 2. Cuando la estratificación socioeconómica no haya sido adoptada por decreto municipal o distrital, la empresa que presta el servicio público domiciliario por cuyo cobro se reclama deberá atenderlo directamente en primera instancia, y la apelación se surtirá ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

De acuerdo con la norma transcrita y según la posición reiterada de esta Superintendencia, dado que a los usuarios de servicios públicos domiciliarios les asiste el derecho a que el costo del servicio se determine de acuerdo al consumo, y que aún existen zonas del país en las cuales no se ha realizado la estratificación, es dable que los prestadores de servicios públicos domiciliarios implementen, de manera excepcional, un mecanismo provisional que les permita facturar adecuadamente el servicio, situación a la cual la ley no ha sido ajena, y que no reemplaza la competencia a cargo de los alcaldes municipales de decretar la estratificación, ni los exime de las responsabilidades derivadas de la omisión en el cumplimiento de sus funciones.

En tales eventos, le corresponde al municipio asignar los subsidios que correspondan al estrato provisional asignado por el prestador, sin perjuicio de la obligación del ente territorial de actualizar sus estudios de estratificación, de forma que el mecanismo provisional, que debe ser excepcional, no se convierta en regla general.” (subraya fuera de texto)

Del concepto transcrito, se puede concluir que la estratificación socioeconómica es un instrumento técnico obligatorio, cuyo propósito es clasificar los inmuebles residenciales con el fin de permitir el cobro diferencial de los servicios públicos domiciliarios, asignando subsidios y contribuciones conforme a la capacidad económica de los usuarios y como ya se indicó líneas atrás, la competencia recae directamente en el alcalde, quien debe formalizarla mediante decreto.

La estratificación socioeconómica de los inmuebles es un procedimiento a cargo de los entes territoriales y en cabeza del alcalde, a través del cual, los inmuebles residenciales se clasifican en estratos con el propósito, entre otros, de realizar el cobro de los servicios públicos de forma diferencial.

En cada municipio y/o distrito existirá una sola estratificación de inmuebles residenciales aplicable a cada uno de los servicios públicos domiciliarios, es decir, que no puede existir una doble estratificación en un mismo municipio o distrito, por lo que será obligación de los prestadores de servicios públicos domiciliarios aplicar la estratificación adoptada por el

municipio o distrito respectivo a través de Decreto y cobrar las tarifas que correspondan, de acuerdo con los resultados que el ejercicio de estratificación arroje.

El decreto a través del cual se adopte o actualice la estratificación en un territorio, se presumirá legal y será obligatorio hasta tanto el mismo no haya sido revocado por la misma autoridad que lo expidió, o se haya ordenado la suspensión o anulación por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Adicionalmente, se puede concluir que a los prestadores de servicios públicos domiciliarios no les corresponde realizar la estratificación socioeconómica, por ser esta una competencia normativa y restrictiva del municipio. Por el contrario, estos deben encargarse de: (i) aplicar la estratificación adoptada por el municipio o distrito respectivo, (ii) cobrar las tarifas que correspondan, de acuerdo con los resultados que el ejercicio de estratificación arroje y (iii) prestar su concurso económico para garantizar la existencia de recursos para adoptar y actualizar la estratificación en forma permanente.

Así las cosas, los prestadores de servicios públicos domiciliarios no tienen competencia para estratificar de manera ordinaria, pero sí están obligados a aplicar la estratificación adoptada por la entidad territorial y ante la ausencia de estratificación oficial para determinados predios, los prestadores de servicios públicos domiciliarios pueden, de manera excepcional, adoptar una estratificación provisional, con el único fin de permitir la facturación adecuada del servicio y garantizar los derechos de los usuarios.

En particular, para el caso de inmuebles ubicados en zonas rurales y en lugares dispersos que no se encuentren incluidos en algún decreto de estratificación, la empresa que presta el servicio público domiciliario de manera excepcional deberá adoptar una estratificación provisional que le permita facturar adecuadamente el servicio y si surge alguna reclamación al respecto, conforme a lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 6 de la Ley 732 de 2002, es su deber atenderla en primera instancia y la apelación se surtirá ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Finalmente, en caso de existir inconformidad, el artículo 104 de la Ley 142 de 1994 facultó a los suscriptores y/o usuarios de los inmuebles, para solicitar la revisión del estrato asignado, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 104. RECURSOS DE LOS USUARIOS. “Artículo modificado por el artículo 17 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente”: Toda persona o grupo de personas podrá solicitar por escrito la revisión del estrato urbano o rural que se le asigne.

Los reclamos serán atendidos y resueltos en primera instancia por la alcaldía municipal, en un término no superior a dos (2) meses, y las apelaciones se surtirán ante el Comité Permanente de Estratificación de su municipio o distrito quien deberá resolverlo en un término no superior a dos (2) meses. En ambos casos, si la autoridad competente no se pronuncia en el término de dos (2) meses, operará el silencio administrativo positivo.”

Ahora, cuando la estratificación no haya sido adoptada por decreto municipal o distrital, el prestador del servicio público domiciliario, por cuyo cobro se reclama, deberá atenderlo

directamente en primera instancia, y la apelación se surtirá ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 6 de la Ley 732 de 2002:

“ARTÍCULO 6o. RECLAMACIONES INDIVIDUALES. *Toda persona o grupo de personas podrá solicitar a la Alcaldía, en cualquier momento, por escrito, revisión del estrato urbano o rural que le asigne. Los reclamos serán atendidos y resueltos en primera instancia por la respectiva Alcaldía y las apelaciones se surtirán ante el Comité Permanente de Estratificación de su municipio o distrito. En ambos casos y también para mantener asigne, en cualquier momento. (...)*

PARÁGRAFO 1. *Las empresas de servicios públicos domiciliarios deberán garantizar la expansión de la cobertura de los servicios públicos en las zonas rurales, en condiciones de mercadeo, y serán responsables, en cada localidad, de los perjuicios que ocasionen a los usuarios por la aplicación incorrecta de los decretos de adopción de las estratificaciones.*

Cuando se facture a un usuario un estrato superior al que le corresponde, se reconocerá el mayor valor en la siguiente facturación. Cuando la facturación al usuario se haga en un estrato inferior al que le corresponde no se cobrará el valor adicional (...)”

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones que se adelanten en su contra y las posibles sanciones a las que haya lugar.

ii) Devolución de cobros no autorizados por la indebida aplicación de la estratificación

En línea con lo anterior, se tiene que es procedente una devolución por cobros no autorizados en razón de un error en la asignación de la estratificación, en ese orden de ideas se debe tener en cuenta lo dispuesto por el artículo 10 de la Ley 505 de 1999, el cual señaló:

“(…) ARTÍCULO 10. *Toda persona o grupo de personas podrá solicitar revisión del estrato urbano o rural que se le asigne, en cualquier momento. Los reclamos serán atendidos y resueltos, por escrito, en primera instancia por un Comité Permanente de Estratificación municipal o distrital- en un término no superior a dos (2) meses. Igualmente, podrá solicitar apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, quien deberá resolverla en un término no superior a dos (2) meses. En ambos casos si la autoridad competente no se pronuncia en el término de los dos (2) meses, operará el silencio administrativo positivo.*

PARÁGRAFO 1o. *Las empresas de servicios públicos domiciliarios deberán garantizar la expansión de la cobertura de los servicios públicos en las zonas rurales, en condiciones de mercado, y serán responsables, en cada localidad, de los perjuicios que ocasionen a los usuarios por la aplicación incorrecta de los decretos de adopción de las estratificaciones.*

Cuando se facture a un usuario en estrato superior al que le corresponde, se reconocerá el mayor valor en la siguiente facturación. Cuando la facturación al usuario se haga en un estrato inferior al que le corresponde no se cobrará el valor adicional.

Cuando dichas empresas no apliquen los resultados en los plazos establecidos, serán sancionadas, a más tardar cuatro (4) meses después de vencidos dichos plazos, como lo determine la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

PARÁGRAFO 2. Los alcaldes serán responsables por los perjuicios que ocasionen a los usuarios cuando infrinjan las normas sobre estratificación, según lo determine la Procuraduría General de la Nación. (...)”

En línea con lo anterior, esta Oficina mediante el Concepto Unificado SSPD-OJ-2022-0040, frente a la errada aplicación de los decretos de estratificación, estableció:

“(...) 2.2. Devolución de cobros errados por una incorrecta aplicación de los decretos municipales y distritales de estratificación.

De conformidad con el inciso primero del parágrafo 1 del artículo 10 de la Ley 505 de 1999[7], los prestadores de servicios públicos domiciliarios están obligados a reconocer el mayor valor pagado por los usuarios, cuando quiera que hayan aplicado de manera incorrecta los decretos de adopción de la estratificación y le hayan facturado a un usuario en un estrato superior al que a este le correspondería. En estos casos de incorrecta aplicación de tales decretos, la ley impone al prestador la obligación de modificar el estrato por haber incurrido en un error de derecho.

De igual forma, el parágrafo primero de la citada norma dispone, que “cuando se facture a un usuario en estrato superior al que le corresponde, se reconocerá el mayor valor en la siguiente facturación. Cuando la facturación al usuario se haga en un estrato inferior al que le corresponde no se cobrará el valor adicional”, lo que significa que los prestadores de servicios públicos domiciliarios están obligados a devolver en la siguiente facturación los mayores valores cobrados, es decir, que la norma prevé la obligación del prestador de efectuar de manera oficiosa e inmediata, tanto la corrección del estrato, como la devolución del mayor valor cobrado.

Finalmente es de señalar, que los términos “en la siguiente facturación”, deben entenderse referidos a la facturación subsiguiente a la fecha en que el prestador aplicó de manera irregular el decreto de estratificación, es decir, que la disposición citada releva al usuario de la obligación de presentar el reclamo ante el prestador, por lo que no es procedente en tales casos la aplicación del término de cinco (5) meses que señala el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

Es de precisar que, si el prestador no realiza la devolución de manera oficiosa, el usuario podrá presentar la reclamación respectiva ante el prestador en los términos de los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

Para un mayor desarrollo de este tema, se recomienda remitirse al concepto unificado SSPD-OJU-2009-10, actualizado en fecha 7 de octubre de 2020.

2.3. Devolución de dineros por la vía particular en ejercicio de la defensa del usuario en sede de la empresa y de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Ante situaciones de inconformidad de un usuario frente a las facturas de cobro de servicios públicos que les son remitidas, este puede acudir de forma directa ante el prestador, efectuando las peticiones o reclamaciones que considere pertinentes, respecto de los valores con los que no está de acuerdo, o frente a las actuaciones de facturación que hayan sido desarrolladas por el respectivo prestador.

(...)

Entonces, si un usuario considera que se le han hecho cobros no autorizados, la reclamación deberá versar sobre las facturas con las que no esté de acuerdo, y una vez resueltas tales reclamaciones, podrá interponer contra el acto respectivo y dentro de los plazos previstos en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, tanto el recurso de reposición para que lo resuelva el prestador, como el subsidiario de apelación, que lo debe resolver la Superservicios, a través de la Dirección Territorial correspondiente tal como lo establece el artículo 24 del Decreto 1369 de 2020[9].

En caso de que el prestador niegue el recurso de apelación, el usuario podrá interponer el recurso de queja directamente ante esta Superintendencia, cuyo único propósito es el de analizar si el recurso de apelación fue bien o mal negado.

Valga reiterar, que tanto en el evento de las reclamaciones, como en el de la interposición de recursos, el prestador cuenta con quince (15) días hábiles, para emitir su respuesta, en cada caso. Si el prestador responde en término, pero no de fondo, o responde fuera de la oportunidad legal concedida para ello, o notifica irregularmente la decisión, se producirá como consecuencia un silencio administrativo positivo a favor del usuario, en los términos del artículo 158 de la Ley 142 de 1994. (...)" (Subrayas fuera de texto)

En ese sentido, se tiene que es procedente una devolución por cobros no autorizados en razón de un error en la asignación de la estratificación, el prestador deberá dar aplicación al artículo 10 de la Ley 505 de 1999. Así las cosas, si se aplicó una estratificación superior al que le corresponde se debe reconocer el mayor valor en la siguiente facturación, por el contrario, si se aplica un estrato inferior al que le corresponde no debe cobrar el valor adicional.

Debe tenerse en cuenta, que el término "en la siguiente facturación", debe entenderse como facturación subsiguiente a la fecha en que el prestador aplicó de manera irregular el decreto de estratificación, esta devolución es oficiosa y obligatoria por parte del prestador, de no hacerlo, el usuario podrá presentar la reclamación respectiva ante el prestador en los términos de los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, es decir, que la disposición citada releva al usuario de la obligación de presentar el reclamo ante el prestador, por lo que no es procedente en tales casos la aplicación del término de cinco (5) meses que señala el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

Entonces, si un usuario considera que se le han hecho cobros no autorizados, **la reclamación deberá versar sobre las facturas con las que no esté de acuerdo**, y una vez resueltas tales reclamaciones, podrá interponer contra el acto respectivo y dentro de los plazos previstos en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, tanto el recurso de reposición para que lo resuelva el

prestador, como el subsidiario de apelación, que lo debe resolver la Superservicios, a través de la Dirección Territorial correspondiente tal como lo establece el artículo 24 del Decreto 1369 de 2020

Por último, es de indicar que, en los casos en que se infrinja los decretos de estratificación expedidos por el ente territorial respectivo, esta Oficina ha considerado que los prestadores deben proceder a reconocer intereses corrientes, siempre y cuando la contribución haya sido recibida de mala fe, calculados desde la fecha en que el suscriptor y/o usuario efectúo el pago del cobro no autorizado, hasta el momento en que el prestador efectúe el abono a la factura o el pago. Lo anterior, tal como se explica en el Concepto Unificado SSPD No. 10 de 2009 (actualizado el 7 de octubre de 2020).

CONCLUSIONES

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

- Esta Superintendencia no tiene competencia legal para controlar y/o vigilar a las entidades territoriales en cuanto a la forma en como estas dan aplicación a la normativa o reglamentación atinente a la estratificación socioeconómica y al concurso económico a través del cual se financia la misma, así como también al del Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica.
- No obstante, es preciso señalar que la estratificación socioeconómica municipal tiene como propósito, entre otros, establecer el cobro diferencial de la tarifa de los servicios públicos domiciliarios y, por ende, la determinación de los suscriptores y/o usuarios que, por el hecho de tener mayor capacidad económica, pueden contribuir aportando recursos adicionales para otorgar subsidios a los usuarios de menores recursos en el pago de sus facturas.
- De conformidad con lo establecido en el artículo 101 de la Ley 142 de 1994, la clasificación de los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos domiciliarios, es un deber de los municipios y una obligación que, de manera concreta, se encuentra a cargo de los alcaldes, sin que puedan delegarla. Para ello, cada alcalde deberá conformar un Comité permanente de estratificación socioeconómica que le brinde asesoría y vele por la adecuada aplicación de las metodologías suministradas por el Departamento Nacional de Planeación (DNP).
- En ese sentido, la competencia para realizar y adoptar la estratificación socioeconómica es indelegable del alcalde municipal o distrital, quien debe formalizarla mediante decreto, por lo que los prestadores de servicios públicos domiciliarios no tienen competencia para realizarla; sin embargo, de manera excepcional, pueden implementar mecanismos provisionales de estratificación cuando no exista estratificación oficial, sin que ello sustituya la competencia legal del ente territorial ni lo exonere de sus obligaciones

- Así las cosas, donde no existe estratificación adoptada por decreto municipal o distrital, el prestador de servicios públicos domiciliarios debe implementar un mecanismo provisional de estratificación que le permita facturar adecuadamente el servicio.
- No obstante, esta medida es excepcional y no reemplaza la obligación legal del alcalde de realizar y decretar la estratificación, ni lo exime de las responsabilidades por omisión en el cumplimiento de sus funciones. Además, si surge alguna reclamación por el cobro del servicio, el prestador debe atenderla directamente en primera instancia, y la apelación se surtirá ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, conforme a lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 6 de la Ley 732 de 2002.
- En particular, para el caso de inmuebles ubicados en zonas rurales y en lugares dispersos que no se encuentren incluidos en algún decreto de estratificación, la empresa que presta el servicio público domiciliario de manera excepcional deberá adoptar una estratificación provisional que le permita facturar adecuadamente el servicio y si surge alguna reclamación al respecto, deberá atenderla conforme lo expuesto en líneas anteriores.
- Sin perjuicio de lo anterior, es importante indicar que, de conformidad con el artículo 104 de la Ley 142 de 1994, los suscriptores o usuarios pueden solicitar por escrito la revisión del estrato asignado ante la alcaldía municipal, la cual debe resolver en un término máximo de dos (2) meses y cuya decisión es apelable ante el Comité Permanente de Estratificación del respectivo municipio o distrito, quien también deberá decidir dentro de los dos (2) meses siguientes.
- Adicionalmente, se tiene que es procedente una devolución por cobros no autorizados en razón de un error en la asignación de la estratificación, en ese orden de ideas, el prestador deberá dar aplicación al artículo 10 de la Ley 505 de 1999. Así las cosas, si se aplicó una estratificación superior al que le corresponde se debe reconocer el mayor valor en la siguiente facturación, por el contrario, si se aplica un estrato inferior al que le corresponde no debe cobrar el valor adicional. Debe tenerse en cuenta, que el término “en la siguiente facturación”, debe entenderse como facturación subsiguiente a la fecha en que el prestador aplicó de manera irregular el decreto de estratificación.
- Esta devolución es oficiosa y obligatoria por parte del prestador, de no hacerlo, el usuario podrá presentar la reclamación respectiva ante el prestador en los términos de los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994.
- En los casos en que se infrinja los decretos de estratificación expedidos por el ente territorial respectivo, esta Oficina ha considerado que los prestadores deben proceder a reconocer intereses corrientes, siempre y cuando la contribución haya sido recibida de mala fe, calculados desde la fecha en que el suscriptor y/o usuario efectuó el pago del cobro no autorizado, hasta el momento en que el prestador efectúe el abono a la factura o el pago. Lo anterior, tal como se explica en el Concepto Unificado SSPD No. 10 de 2009 (actualizado el 7 de octubre de 2020).

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

OLGA LUCÍA MORENO GONZÁLEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica