

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: RADS

Fecha: FRADS

NT-F-001. V.12

Página 1 de 23

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-059

Señor

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

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

ALCANCE DEL CONCEPTO

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

¹ Radicados

TEMA: SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO.

Subtema: Medición del servicio de acueducto.

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 SSPD no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994⁵, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001⁶.

CONSULTA

El peticionario eleva solicitud de concepto en la que plantea una serie de interrogantes, relacionados con la medición y facturación del servicio de en una casa con múltiples unidades habitacionales, pero con una sola acometida en el predio. En ese sentido, las preguntas formuladas serán transcritas y resueltas en el aparte de conclusiones del presente concepto.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994.

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁷.

Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021⁸.

Decreto 2150 de 1995⁹.

Decreto 421 de 2000¹⁰.

Concepto SSPD-OJ-2025-008¹¹.

Concepto SSPD-OJ-2025-369¹².

Concepto SSPD-OJ-2025-198¹³.

Concepto SSPD-OJ-2024-501¹⁴.

Concepto SSPD-OJ-2020-059¹⁵.

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

⁷ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

⁸ "Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones."

⁹ "Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública."

¹⁰ "Por el cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, en relación con las organizaciones autorizadas para prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas."

¹¹ Disponible para consulta en el siguiente enlace:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000008_2025.htm

¹² Disponible para consulta en el siguiente enlace:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000369_2025.htm

¹³ Disponible para consulta en el siguiente enlace:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000198_2025.htm

¹⁴ Disponible para consulta en el siguiente enlace:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000501_2024.htm

¹⁵ Disponible para consulta en el siguiente enlace:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000059_2020.htm

Concepto Unificado SSPD-OJ-2010-015¹⁶.

CONSIDERACIONES

Con el objeto de absolver la consulta presentada, es preciso aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 introducido por sustitución de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

No obstante, lo anterior, con el fin de abordar los interrogantes planteados en la consulta, a continuación, se emitirá un concepto general y de orientación frente al tema consultado, a través de los siguientes ejes temáticos: i) Medición del servicio público de acueducto; ii) Causales de suspensión del servicio e imposición de multas al usuario, iii) Régimen de servicios públicos aplicable a acueductos veredales.

i) Medición del servicio público de acueducto

Sobre el particular, la OAJ de la SSPD en el Concepto SSPD-OJ-2025-008 señaló lo siguiente:

“Esta Oficina Asesora Jurídica, a través del Concepto Unificado No. 2 de 2009 (actualizado en junio de 2021), ha reiterado que, conforme con los artículos 9 y 146 de la Ley 142 de 1994, la medición del consumo es tanto un derecho como un deber para los usuarios y los prestadores. En dicho concepto se mencionó:

‘(...) De conformidad con el régimen básico de los servicios públicos domiciliarios, contenido en la Ley 142 de 1994, es derecho de los usuarios: ‘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’. No obstante, dicha prerrogativa no se predica exclusivamente de los usuarios, sino que también se predica de los prestadores, toda vez que el artículo 146 ibídem, señala que:

‘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. (...).’

La citada disposición, que debe leerse en forma armónica con el artículo 9.1 de la misma Ley, además de consagrar un derecho para ambas partes contratantes, atribuye también una noción de obligación para el prestador toda vez que, al estar el precio que le cobra al

¹⁶ Disponible para consulta en el siguiente enlace:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_2010-15_2025.htm

usuario en función del consumo del servicio, es deber suyo asegurar que la medición de ese consumo se realice a través de instrumentos de medida acordes con los desarrollos tecnológicos disponibles. (...)

En este orden de ideas, se precisa, en primera instancia que de acuerdo con el numeral 1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, es derecho y deber de los usuarios y de los prestadores, el de obtener la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados.

Adicionalmente, del concepto se desprende que, de conformidad con el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, tanto la persona prestadora como los suscriptores o usuarios de los servicios públicos domiciliarios, tienen derecho a que los consumos se midan y a que para ello se empleen los instrumentos que la técnica haya hecho disponibles y que el consumo sea el elemento principal del precio cobrado al usuario.

Así las cosas, por regla general cada inmueble debe poseer su acometida y medidor individual, con el ánimo de que los prestadores de servicios públicos puedan facturar los consumos.

En adición a lo anterior, resulta relevante traer a colación los criterios reglamentarios establecidos en el Decreto 1077 de 2015, respecto de la división de los inmuebles para efectos de la facturación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

Sobre el particular, esta Oficina Asesora Jurídica en el Concepto SSPD-OJ-2025-369, señaló lo siguiente:

“- Servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

En la normativa reglamentaria de la referida Ley 142 de 1994 para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, surtida a través del Decreto 1077 de 2015, se establecieron conceptos como el de “unidad habitacional” y “unidad independiente”, los cuales brindaron elementos normativos adicionales para la definición de la medición y facturación de dichos servicios.

De esta forma, el artículo 3 del Decreto 302 de 2000, posteriormente modificado por el artículo 1 del Decreto 229 de 2002 y actualmente compilado en el artículo 2.3.1.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 en cuanto refiere a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado consagra:

‘ARTÍCULO 2.3.1.1.1. DEFINICIONES. *Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, Adóptense las siguientes definiciones:*

(...)

35. MULTIUSUARIOS. *Edificación de apartamentos, oficinas o locales con medición general constituida por dos o más unidades independientes.*

(...)

55. UNIDAD HABITACIONAL. *Apartamento o casa de vivienda independiente con acceso a la vía pública o a las zonas comunes del conjunto multifamiliar.*

56. UNIDAD INDEPENDIENTE. *Apartamento, casa de vivienda, local u oficina independiente con acceso a la vía pública o a las zonas comunes de la unidad inmobiliaria. (...)*

Conforme con la regulación en cita, por unidad habitacional se entienden sólo los apartamentos o casas de vivienda con acceso autónomo a la vía pública o a las zonas comunes de un conjunto multifamiliar, por lo que la aplicación del término es netamente residencial. Por otra parte, las unidades independientes se constituyen dentro de una unidad inmobiliaria, cuando esta contiene de manera independiente apartamentos, casas de vivienda, locales u oficinas, y estos a su vez, cuentan con acceso autónomo a la vía pública o a las zonas comunes.

En este sentido, esta última definición no se restringe al concepto residencial sino que, a su vez, refiere a unidades de carácter comercial como los locales u oficinas, aspecto que remite a la clasificación de los usuarios en la prestación de estos servicios, los cuales, entre otros, se definen a partir de un servicio residencial o comercial, según esté destinado a inmuebles que desarrollan actividades comerciales, conforme con lo establecido para el efecto por el Código de Comercio, o a necesidades de vivienda para las personas.

De esta forma, con el propósito de diferenciar claramente estas definiciones, es preciso citar el Concepto SSPD-OJ-2020-542 emitido por esta Oficina Asesora, a través del cual se indicó:

'(...) En efecto, si la 'Unidad independiente' es definida como 'Apartamento, casa de vivienda, local u oficina independiente con acceso a la vía pública o a las zonas comunes de la unidad inmobiliaria', ello supone la existencia de un espacio físico independiente y privado exclusivo para el usuario que se beneficie con el servicio público, pero que debe encontrarse dentro de una unidad inmobiliaria; caso específico de aquéllos inmuebles que constituyéndose como uno sólo tienen varios apartamentos, viviendas, locales u oficinas con una única salida o entrada; mientras que en el caso de la 'unidad habitacional' el acceso a la vía pública o zonas comunes se predica de un conjunto multifamiliar y no de la misma unidad inmobiliaria.

Así, la facturación autónoma o 'independiente' de una 'unidad habitacional' y/o 'unidad independiente', que se encuentre anexa, conexas o integrada a un inmueble, sólo podrá efectuarse si esta cumple con las condiciones de las definiciones previstas por los numerales 55 y 56 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, de otra forma, no podrán ser considerados como tal y, en consecuencia, no podrá ser facturado de forma alterna pero si en conjunto con el inmueble del cual hace parte. (...)'.

En consecuencia, la facturación individual del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado procederá respecto de aquellas unidades que configuren los requisitos para ser entendidas como habitacionales o independientes. Si no se presentan las situaciones de exclusividad en el acceso a estas unidades, establecidas en la norma, el servicio deberá ser facturado de manera conjunta por todo el consumo presentado en la unidad inmobiliaria.

En concordancia con lo anterior, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 dispuso en su artículo 2.3.1.3.2.3.9 lo siguiente:

‘ARTÍCULO 2.3.1.3.2.3.9. UNIDAD DE ACOMETIDA POR USUARIO. La entidad prestadora de los servicios públicos sólo estará obligada a autorizar una acometida de acueducto y alcantarillado por unidad habitacional o unidad no residencial, salvo que por razones técnicas se requieran acometidas adicionales. La entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir la Independización de las acometidas cuando lo estime necesario. En edificios multifamiliares y multiusuarios, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá autorizar acometidas para atender una o varias unidades independientes.’

En este sentido, la acometida para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado dependerá de la unidad habitacional o no residencial que se beneficie como usuario, entendiendo que el “usuario” al que alude la norma, involucra el inmueble físico habitado por los usuarios beneficiarios del servicio, el cual, como ya se mencionó, puede estar dividido materialmente en varias unidades habitaciones y/o independientes, estas últimas, a su vez, podrán ser de orden comercial o no residencial.

Sobre el particular, a su vez, debe considerarse lo contemplado en el artículo 2.5.2.2. de la Resolución CRA 943 de 2021 el cual, frente a unidades independientes que no tiene medición individual, señaló:

‘ARTÍCULO 2.5.2.2. Cuando una edificación de apartamentos, oficinas o locales constituida por dos o más unidades independientes, no tenga medición individual e independiente de acueducto para cada una de las unidades privadas, y acorde con lo establecido en el artículo 4o del Decreto 229 de 2002, no sea técnicamente posible que cada acometida cuente con su correspondiente medidor de acueducto, este será considerado como multiusuario. En tal sentido, se entenderá que la persona jurídica que se origina de la propiedad horizontal de la edificación o el propietario de la misma, según corresponda, constituye un único suscriptor frente a la empresa, y por tanto para efectos del cobro del servicio la empresa expedirá una única factura.

Para el efecto, las personas antes enunciadas deberán presentar ante la persona prestadora las razones de tipo técnico por las cuales no existe medición individual y el número de unidades independientes residenciales, comerciales, industriales, oficiales y especiales que lo conforman.’ (subraya fuera de texto)

Conforme con la norma en cita, así como con la definición de multiusuario, cuando existen edificaciones con más de dos unidades independientes, indistintamente que sean residenciales o comerciales y tengan medición general o no independiente por unidad, podrán ser tratados como multiusuarios. Sobre el particular, la CRA a través de Concepto 86741 de 2023 señaló:

‘(...) En este caso se cobrará un solo cargo fijo y el consumo total se distribuirá proporcionalmente entre el número de unidades independientes que componen el multiusuario, aplicándose la tarifa que corresponda a cada sector o estrato, conforme lo

establecido en el artículo 3 de la Resolución CRA 319 de 2005, compilada por la Resolución 943 de 2021 en el artículo 2.5.2.3 (...)

De conformidad con lo indicado en el concepto anteriormente citado, la regla general que se desprende del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, es que cada inmueble debe poseer su acometida y medidor individual, con el ánimo de que los prestadores de servicios públicos puedan facturar los consumos.

Sobre el particular, el mencionado artículo 2.3.1.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, hace referencia a la definición de unidades independientes, como los apartamentos, casas de vivienda, locales u oficinas independientes con acceso a la vía pública o a zonas comunes de una unidad inmobiliaria. Estas unidades pueden tener una destinación de unidad habitacional, o de unidades no residenciales para actividades industriales, comerciales u oficiales, y suponen la posibilidad de la facturación individual del servicio en cada una de ellas.

Adicionalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.3.1.3.2.3.9 del citado Decreto 1077 de 2015, en edificios con varias unidades independientes, el prestador del servicio puede autorizar acometidas que atiendan una o varias unidades, pero solo está obligado a una acometida por unidad habitacional o no residencial, salvo razones técnicas que justifiquen acometidas adicionales.

Por otra parte, existen casos en donde en una edificación de apartamentos, oficinas o locales constituidos por dos o más unidades independientes, no se presenta la medición individual por imposibilidad técnica y existe una medición de carácter general, razón por la cual, de conformidad con la definición de multiusuario del artículo 2.3.1.1.1, del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, y del artículo 2.5.2.2. de la Resolución CRA 943 de 2021, para efectos de facturación, esta medición se entiende bajo la modalidad de multiusuario, y el prestador expedirá una única factura.

De conformidad con lo anterior, **en materia de la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado**, cuando existe una sola acometida y un solo medidor para todo el predio, esto es que esté en una situación de multiusuario, el consumo de acueducto (y por correlación el vertimiento de alcantarillado) se determina en forma unificada, y la factura se genera al suscriptor asociado a esa acometida, sin perjuicio de que internamente el propietario o administrador distribuya los costos entre las diferentes unidades mediante criterios privados (coeficiente de copropiedad, área, número de unidades, aforos internos, etc.), que no afectan la relación regulada prestador–usuario.

Solo cuando sea posible técnicamente independizar acometidas y mediciones para cada unidad (unidad habitacional o no residencial) procede la facturación individual por unidad, pues la unidad de acometida está atada a la condición de usuario a efectos tarifarios y de facturación.

En ese orden de ideas, para la facturación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en un inmueble con múltiples unidades independientes, resulta relevante determinar si resulta técnicamente viable y necesario independizar las acometidas, o si se pueden considerar a estas unidades como multiusuarios.

En ese sentido, y apelando a las facultades otorgadas en el artículo 2.3.1.3.2.3.9 del Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015, las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios pueden solicitar a los usuarios de unidades independientes dentro de un mismo inmueble, la independización de las acometidas, cuando esto sea técnicamente posible. Por lo tanto, una vez verificadas las condiciones técnicas, los prestadores estarán facultados para solicitar a los usuarios la independización de las acometidas, caso en el cual las obras que se requieran serán construidas con cargo a estos últimos.

Aunado a lo anterior, los suscriptores o usuarios de edificios catalogados como multiusuarios sometidos al régimen de propiedad horizontal, que cuenten con un medidor colectivo, podrán solicitar a la entidad prestadora de los servicios públicos la instalación de medidores individuales, previo cumplimiento de las adecuaciones técnicas requeridas.

En este orden, el concepto precisa que, si bien es cierto la regla general es que no exista más de un contrato de servicios públicos con el mismo objeto en relación con el mismo inmueble, se puede presentar una excepción cuando en el inmueble existan unidades independientes. En ese sentido, cuando un inmueble está materialmente dividido en varias unidades de vivienda independientes (cada una con su propio uso, cocina, baño, etc.), el prestador puede exigir una acometida y medición por cada unidad, salvo que por razones técnicas no fuese posible su instalación.

Para determinar lo anterior, el prestador del servicio puede hacer uso de mecanismos tales como visitas, constatación de la instalación individual de otros servicios públicos domiciliarios que cuenten con acometidas independientes, y cualquier otro que le permita establecer la existencia de más de una unidad habitacional en un mismo inmueble.

De esta manera, el prestador podrá efectuar el estudio técnico del inmueble, atendiendo para ello los lineamientos que para el efecto han establecido las disposiciones legales y regulatorias pertinentes, en las cuales se han determinado los criterios, factores y condiciones técnicas que se deben tener en cuenta para efectuar dicho estudio.

El prestador de los servicios de acueducto, de conformidad con lo señalado en el artículo 13.2.2.4 de la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021 deberá agotar el debido proceso señalado para las visitas técnicas y, en general, para aquellas visitas que realice a los predios de los usuarios, teniendo en cuenta que:

- (i) Los suscriptores o usuarios tendrán derecho a solicitar la asesoría o participación de un técnico particular o de cualquier persona;
- (ii) De la visita deberá dejarse constancia en un acta que deberá ser suscrita por el personal de la empresa que realice la visita y la persona que atienda la visita, la cual deberá ser, para todos los efectos legales, mayor de edad;
- (iii) El prestador deberá dar aviso de la visita correspondiente con antelación mínima de tres (3) días hábiles, indicando la fecha y el momento del día, mañana o tarde, durante el cual se realizará la visita;

- (iv) El suscriptor o usuario podrá renunciar a la posibilidad de contar con la asesoría o participación de un técnico, situación que se hará constar por escrito en el acta, con la firma del suscriptor o usuario;
- (v) Si el suscriptor o usuario se niega a firmar el acta respectiva, el funcionario de la empresa dejará constancia explicando las razones que motivan la no suscripción por parte del suscriptor o usuario y esta deberá contar con la firma de dos (2) testigos diferentes al personal de la empresa;
- (vi) Se deberá dejar copia del acta suscrita al usuario o quien atienda la visita. Los datos consignados en la respectiva acta de revisión o informe, deben ser legibles y claros, sin que se acepten tachaduras o enmendaduras. Una vez firmada por el usuario o suscriptor, o por quien atendió la revisión y por el funcionario de la empresa y/o contratista, el original del acta quedará para la empresa y se dejará una copia legible al usuario.

Si el usuario no está de acuerdo con la clasificación efectuada, en tanto ésta impacta en la facturación del servicio, podrá presentar ante el prestador, conforme lo señalado en el artículo 152 de la Ley 142 de 1994, la reclamación correspondiente y ante respuesta negativa o no satisfactoria, serán procedentes los recursos previstos en el artículo 154 ibídem.

Por tanto, si en un inmueble se verifica la existencia de varias unidades independientes, el prestador del servicio sí puede exigir la independización de acometidas y medidores por cada unidad, siempre que sea técnicamente viable y esa obligación esté incorporada de manera clara en el contrato de condiciones uniformes.

Finalmente se aclara, que la simple existencia de tres pisos no es suficiente para establecer la independencia de cada uno, pues deben ser realmente unidades independientes, con uso separado y autonomía en el ingreso a la unidad.

ii) Causales de suspensión del servicio e imposición de multas al usuario

Sobre este punto en particular, es importante hacer referencia a lo indicado por esta Oficina Asesora en el Concepto SSPD-OJ-2024-501. Veamos:

“(j) Debido Proceso en la Suspensión de Servicios Públicos – Cargo por Reconexión
Así las cosas, se efectuarán algunas consideraciones relacionadas con la suspensión de los servicios públicos domiciliarios y el cobro de los costos de reconexión en el régimen de la Ley 142 de 1994.

Para tal efecto, reiteraremos la línea doctrinal sostenida por esta Superintendencia, que en diferentes ocasiones se ha pronunciado al respecto, como es el caso del Concepto SSPD-OJ-2024-312, en donde se indicó:

'(...) En el evento que exista incumplimiento por parte del suscriptor y/o usuario en el pago de la facturación, la ley faculta a los prestadores para que suspendan el servicio. Sobre el particular, el párrafo del artículo 130 de la ley 142 de 1994 señala:

'ARTÍCULO 130. PARTES DEL CONTRATO. <Artículo modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> *Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario.*

(...)

PARÁGRAFO. *Si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación, la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio. Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma.'* (Subraya fuera del texto)

En línea con lo anterior, el artículo 140 de la Ley 142 de 1994 indica:

'ARTICULO 140. SUSPENSIÓN POR INCUMPLIMIENTO. *El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes:*

La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.

Es causal también de suspensión, la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio.

Durante la suspensión, ninguna de las partes puede tomar medidas que hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones recíprocas tan pronto termine la causal de suspensión.

Haya o no suspensión, la entidad prestadora puede ejercer todos los derechos que las leyes y el contrato uniforme le conceden para el evento del incumplimiento.' (Subraya fuera del texto)

De ahí que, los prestadores de servicios públicos domiciliarios podrán suspender el servicio a los usuarios que incumplan entre otros, con el pago de la factura, y siempre que se presenten algunas de las causales contenidas en la norma y en el contrato de condiciones uniformes. No obstante, dicha facultad quedó condicionada por la Corte Constitucional en Sentencia C-150 del 2003, así:

'5.2.3. En conclusión, las normas acusadas serán declaradas exequibles, en el entendido de que se respetarán los derechos de los usuarios de los servicios públicos cuando se vaya a tomar la decisión de cortar el servicio. Tales derechos, como el respeto a la dignidad del usuario (art. 1o de la C.P.) son, entre otros: (i) el debido proceso y el derecho de defensa,

que permite a los usuarios o suscriptores contradecir efectivamente tanto las facturas a su cargo como el acto mediante el cual se suspende el servicio y también obligan a las empresas prestadoras de servicios públicos a observar estrictamente el procedimiento que les permite suspender el servicio. El derecho al debido proceso incorpora también el derecho a que se preserve la confianza legítima del usuario de buena fe en la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes; y (ii) el derecho a que las empresas prestadoras de servicios públicos se abstengan de suspender el servicio cuando dicha interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos o, impida el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos en razón a sus usuarios, o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad.’ (Subraya fuera de texto).

De tal forma que, ante la suspensión del servicio, la empresa deberá estudiar cada caso de manera particular, a efectos de determinar que **la medida no implique el desconocimiento de derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional; no impida el funcionamiento de hospitales o establecimientos que gozan de la misma protección; ni se afecte gravemente a las condiciones de vida de una comunidad.** Pues, la finalidad de la medida es garantizar la prestación del servicio público a los demás usuarios; y concretar el deber de solidaridad, como fin esencial del Estado.

Ahora bien, a efectos de determinar, si la medida desconoce los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional, la Corte Constitucional señaló en Sentencia T-188 del 2018 los eventos y lineamientos que deberá tener en cuenta la empresa al momento de decidir acerca de la medida, veamos:

‘(...) **la jurisprudencia constitucional ha limitado el derecho de las empresas de servicios públicos domiciliarios a suspender el suministro de agua en casos donde se presenta falta de pago de las tasas mensuales, si quien lo soporta reúne las siguientes condiciones: “(i) es un sujeto de especial protección constitucional; (ii) el motivo de la morosidad es involuntario e incontrolable; y (iii) la suspensión del servicio implica la vulneración de otros derechos fundamentales**’. Cuando concurren estos presupuestos, las empresas de servicios públicos domiciliarios deben estudiar las circunstancias particulares del usuario antes de proceder a suspender el servicio y, a su vez, el suscriptor tiene la carga de poner en conocimiento de la compañía la imposibilidad de pagar el valor de la factura, la existencia de sujetos de especial protección en el inmueble y la necesidad del servicio para el goce de derechos como la vida en condiciones dignas, la salud o la igualdad, entre otros.

4.4. No obstante, aunque la limitación a la suspensión del servicio va encaminada a garantizar el mínimo vital de agua de los ciudadanos, no puede entenderse como ‘una autorización para que los usuarios no cumplan con la obligación de pago derivada del contrato de servicios públicos’. En este contexto, se ha permitido que el suscriptor que no pueda cancelar el servicio de agua y lo requiera para garantizar el goce de sus derechos fundamentales a la vida digna o a la salud, tendrá derecho al acceso al mínimo de líquido para sobrevivir, el cual equivale a 50 litros diarios por individuo, sin perjuicio de sus deberes

de comprometerse a no realizar reconexiones ilegales y de buscar todos los medios para saldar las deudas con la empresa.

4.5. Respecto de los límites constitucionales a la suspensión del servicio público de acueducto por mora en el pago, esta Corporación en la sentencia T-717 de 2010 estableció las siguientes conclusiones, que se citan a continuación:

'48.1. Primera conclusión: las empresas de servicios públicos están habilitadas por regla general para suspender el servicio público de acueducto, ante incumplimiento de las obligaciones debidamente facturadas, en el número de veces y en las condiciones establecidas por la ley.

48.2. Segunda conclusión: esa suspensión tiene al menos dos clases de límites, derivados de los derechos fundamentales, pues por una parte sólo puede practicarse con la observancia de la plenitud de formas del debido proceso, y por otra parte no puede tener lugar, ni siquiera si se respeta el debido proceso, cuando –entre otras hipótesis- tiene como consecuencia 'el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos' (sentencia C-150 de 2003).

48.3. Tercera conclusión: todo usuario que pretenda la continuidad en la prestación de los servicios públicos, pese a la falta de pago, tiene al menos dos cargas. La primera carga es la de informar que (i) en su vivienda reside al menos un sujeto especialmente protegido (por ejemplo, un menor de edad, una persona gravemente enferma, o de la tercera edad), que (ii) la suspensión del servicio público puede aparejar el desconocimiento de los derechos constitucionales de ese sujeto, y que (iii) el incumplimiento de las obligaciones facturadas se debe a circunstancias involuntarias, insuperables e incontrolables. La segunda carga es la de probar al menos la condición (i) –la presencia en el hogar de un sujeto de especial protección-. Pero, además, quienes no hayan sido clasificados en el nivel uno (1) del Sisben, deben probar la condición (ii) -que la suspensión del servicio público puede aparejar el desconocimiento de los derechos constitucionales de ese sujeto- y la condición (iii) -el incumplimiento en el pago de las facturas se debe a circunstancias involuntarias, insuperables e incontrolables-. Porque en el caso de las personas que estén en las condiciones del nivel uno (1) de Sisben, las condiciones (ii) y (iii) deben ser presumidas y, por lo tanto, sólo puede procederse a la suspensión del servicio, si la empresa de servicios públicos a) desvirtúa esas presunciones o b) justifica de forma suficiente el corte del agua potable. Eso sí, no puede ser considerada como justificación suficiente la simple constatación del incumplimiento en el pago de servicios públicos.

48.4. Cuarta conclusión: si efectivamente concurren (debido a la prueba o a la prueba y la presunción) las condiciones (i), (ii) y (iii), entonces la empresa de servicios públicos puede suspender la forma de prestar el servicio de acueducto, y pasar a suministrarle al usuario cantidades mínimas de agua potable a los sujetos de especial protección constitucional, que satisfagan sus necesidades básicas y le garanticen una vida verdaderamente digna y humana.

48.5. Quinta conclusión: si una persona reclama mediante tutela la reconexión al servicio de acueducto, pero está disfrutando de él a causa de una acometida adelantada mediante procedimientos irregulares (...)

48.6. Sexta conclusión: Si una entidad del Estado decide proveer gratuitamente cantidades suficientes de agua potable a la población vulnerable, y en ella están involucrados quienes (i) van a ser suspendidos de los servicios públicos por incumplimiento de sus obligaciones contractuales, (ii) pero tienen el derecho a la continuidad en la prestación de ese servicio, debido a que son sujetos de especial protección constitucional y la suspensión puede aparejar el desconocimiento de sus derechos fundamentales, entonces la obligación de la empresa de servicios, de continuar con la prestación del servicio público de acueducto – aunque de otra forma-, sólo cesa a partir del momento en el cual se produzca un relevo institucional, y la entidad estatal pueda garantizarle efectivamente, al sujeto especialmente protegido, cantidades de agua suficientes para el consumo humano cuando este lo requiera. 4.6. Bajo este entendido, la jurisprudencia de esta Corte ha sido pacífica en reconocer que los sujetos de especial protección constitucional tienen derecho a un contenido mínimo de agua que no es susceptible de restricción bajo ninguna hipótesis. Por esta razón no resulta aceptable que, por mora en el pago de las facturas del servicio público se impida, por parte de la empresa prestadora del servicio, el acceso al líquido de los sujetos de especial protección constitucional, más aún cuando con ello se afectan otros derechos fundamentales.

Lo anterior no exonera a estas empresas de explorar todas las opciones posibles para que los usuarios que no pueden pagar la totalidad de sus deudas, cumplan con su obligación, a través de una revisión periódica de los acuerdos de pago suscritos con los beneficiarios. (Subraya y negrilla fuera de texto)

Conforme con lo expuesto en dicho concepto, se puede concluir que:

1. De acuerdo con el régimen de servicios públicos domiciliarios, los prestadores de estos servicios deben suspender el servicio a los usuarios que incumplan con el pago de la factura, y cuando se presenten algunas de las demás causales de suspensión contenidas en la norma y en el contrato de condiciones uniformes.
2. No obstante, ante la suspensión del servicio de agua potable, la empresa deberá determinar que la medida no implique el desconocimiento de derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional; no impida el funcionamiento de hospitales o establecimientos que gozan de la misma protección; ni se afecte gravemente a las condiciones de vida de una comunidad.

En consecuencia, jurisprudencialmente se ha señalado que al decidir acerca de la medida de suspensión los prestadores deben tener en cuenta lo siguiente:

- Para evitar la suspensión del servicio de agua potable el usuario deberá acreditar las siguientes condiciones: i) que es un sujeto de especial protección constitucional; ii) el motivo de la morosidad es involuntario e incontrolable; y, iii) la suspensión del servicio implica la vulneración de otros derechos fundamentales.
- La suspensión del servicio público tiene como límite el debido proceso y los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional.

- Todo usuario que pretenda la continuidad en la prestación de los servicios públicos, pese a la falta de pago, debe cumplir con la carga de informar al prestador lo siguiente: i) que en su vivienda reside al menos un sujeto especialmente protegido; ii) que la suspensión del servicio puede desconocer los derechos constitucionales de ese sujeto; y, iii) que el incumplimiento de las obligaciones facturadas se debe a circunstancias involuntarias e insuperables, salvo que se trate de personas que estén en las condiciones del nivel uno (1) de SISBEN, evento en que dicho presupuesto se presume, y, sólo podrá procederse a la suspensión del servicio, si el prestador de servicios públicos desvirtúa la presunción o justifica de forma suficiente el corte para el caso del servicio de agua potable.

- Si el usuario acredita las condiciones señaladas, el prestador podrá suspender la forma de prestar el servicio de acueducto, y pasar a suministrarle al usuario cantidades mínimas de agua potable para satisfacer las necesidades básicas de los sujetos de especial protección constitucional, sin que signifique que el prestador no pueda explorar otras opciones para que los usuarios paguen sus deudas.

Por otro lado, es preciso indicar que este mecanismo de suspensión otorgado por el legislador a los prestadores debe cesar cuando el usuario: i) elimine la causa que dio origen a la suspensión del servicio; y, ii) realice el pago de los gastos de reinstalación o reconexión en los que aquel hubiere incurrido. Una vez cumplidas estas dos condiciones, es obligación del prestador restablecer el servicio en un término razonable.

Así lo indicó el artículo 142 de la Ley 142 de 1994 que dispuso lo siguiente:

‘ARTÍCULO 142. RESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO. Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, éste debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.

Si el restablecimiento no se hace en un plazo razonable después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio.’ (Subraya fuera de texto)

Como se observa, la posibilidad de efectuar un cobro por el desarrollo de las actividades propias de la reconexión del servicio fue consagrada expresamente por el legislador. Particularmente, la ley permite realizar dicho cobro siempre que, en efecto, el prestador haya incurrido en costos por tal causa.

Al respecto, esta Oficina Asesora en el Concepto SSPD-OJ-2020-059, señaló lo siguiente:

‘(...) el cobro de dichos gastos sólo procede en aquellos casos en donde (i) el servicio efectivamente haya sido suspendido, y (ii) siempre que se haya incurrido en costos para garantizar su reconexión; lo anterior, teniendo en cuenta que el fundamento legal del cobro por reconexión no es el de enriquecer a los prestadores sino el de permitir que éstos recuperen los costos en que hubieren incurrido por causa de la reconexión.

Así las cosas, debe precisarse que el prestador de servicios públicos domiciliarios *no podrá realizar el cobro de dineros por concepto de reconexión a los usuarios cuando el servicio no hubiere sido efectivamente suspendido o ello no pueda ser probado.*

Dado lo anterior, y en caso de que sin haber suspensión del servicio se cobren gastos de reconexión, el usuario podrá presentar el respectivo reclamo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, y en caso de que su petición sea negada, contra el acto que emita el prestador podrá el usuario interponer los recursos de reposición en sede de la empresa y de apelación ante esta Superintendencia, en los términos señalados en la Ley 142 de 1994 (...). (Subraya fuera de texto)

De acuerdo con el concepto citado, el prestador de servicios públicos domiciliarios no podrá realizar el cobro de la reconexión cuando el servicio no haya sido suspendido, o cuando no se pueda demostrar que dicha actividad generó costos para el prestador.

Esto significa que, en caso de que dicho cobro se realice sin que haya mediado la suspensión del servicio y la consecuente reconexión del mismo, el usuario puede presentar la reclamación de la factura directamente ante el prestador, solicitando la exclusión de dicho cobro.

Ahora bien, frente a la imposición de multas a los usuarios por inasistencia a reuniones o asambleas de las asociaciones o juntas comunitarias de acueducto, es preciso indicar que en su consulta hace referencia a la no asistencia a reuniones de manera general y no se indica a que reunión o asamblea se refiere, no obstante, teniendo en cuenta que se trata de una asociación de usuarios del servicio de acueducto, esta oficina entiende que el interrogante está relacionado a la asamblea general de usuarios de las organizaciones autorizadas.

De conformidad con el artículo 1 del Decreto 421 de 2000, las organizaciones autorizadas, en principio, cuentan con ánimo solidario, están constituidas como personas jurídicas sin ánimo de lucro, y podrán prestar los servicios de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas.

Ahora bien, este tipo de organizaciones y/o comunidades deben registrarse, para su conformación y demás aspectos, por el Código Civil y los Decretos 2150 de 1995 y 421 de 2000, entre otros.

En particular, estas comunidades se deben constituir por escritura pública o documento privado, el cual, de acuerdo al artículo 40 del Decreto 2150 de 1995, deberá contener como mínimo lo siguiente:

“ARTÍCULO 40. SUPRESIÓN DEL RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍAS JURÍDICAS. (...)

Para la obtención de su personalidad, dichas entidades se constituirán por escritura pública o documento privado reconocido en el cual se expresará, cuando menos, lo siguiente:

- 1. El nombre, identificación y domicilio de las personas que intervengan como otorgantes.*
- 2. El nombre.*
- 3. La clase de persona jurídica.*
- 4. El objeto.*
- 5. El patrimonio y la forma de hacer los aportes.*

6. La forma de administración con indicación de las atribuciones y facultades de quien tenga a su cargo la administración y representación legal.

7. La periodicidad de las reuniones ordinarias y los casos en los cuales habrá de convocarse a reuniones extraordinarias.

8. La duración precisa de la entidad y las causales de disolución.

9. La forma de hacer la liquidación una vez disuelta la Corporación o Fundación.

10. Las facultades y obligaciones del Revisor Fiscal, si es del caso.

11. Nombre e identificación de los administradores y representantes legales.

Las entidades a que se refiere este artículo, formarán una persona distinta de sus miembros o fundadores individualmente considerados, a partir de su registro ante la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica que se constituye (...)" (subraya fuera de texto original)

De este modo, los aspectos objetivos y subjetivos de las comunidades organizadas deberán ajustarse a la Ley que las regula y a los estatutos suscritos en el acto de constitución. Así las cosas, las decisiones que adopte la asamblea general de usuarios de una asociación, deben estar ajustadas a la Ley y los respectivos estatutos.

En consecuencia, frente a la potestad para imponer sanciones de tipo económico a los usuarios que no asistan a las sesiones de la Asamblea, se indica que se deberá acudir a lo dispuesto en los estatutos de constitución y a las normas a las que esté sujeta la comunidad organizada.

iii) Régimen de servicios públicos aplicable a acueductos veredales

Sobre este punto se considera hacer referencia a la exposición dada por la OAJ en el Concepto SSPD-OJ-2025-198. Veamos:

“(ii) Régimen Aplicable a Organizaciones Autorizadas – Asociaciones de Usuarios

Para referirnos al régimen jurídico de las organizaciones autorizadas, es preciso indicar que esta Oficina se ha pronunciado en diferentes ocasiones, dentro de las cuales es procedente traer a colación el Concepto SSPD-2019-451, que menciona:

‘(...) Pueden prestar los servicios públicos domiciliarios las siguientes personas:

ARTÍCULO 15. PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS. *Pueden prestar los servicios públicos:*

15.1. Las empresas de servicios públicos.

15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.

15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta ley.

15.4. Las organizaciones autorizadas conforme a esta ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.

15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta ley.

15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del artículo 17.' (Subrayado fuera de texto).

De conformidad con lo anterior, tanto las empresas de servicios públicos como las organizaciones autorizadas de que trata el numeral 4 del artículo 15 arriba citado, se encuentran habilitadas para la prestación de servicios públicos domiciliarios en el territorio nacional. (...)'

Conforme a lo establecido en la Ley 142 de 1994, pueden prestar servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico tanto las organizaciones comunitarias (juntas de acción comunal, juntas administradoras y asociaciones de usuarios) como las organizaciones de carácter administrativo: precooperativas, cooperativas (Ley 454 de 1998) y administración pública cooperativa (Decreto 1482 de 1989). Este tema ha sido desarrollado en detalle en la Cartilla 'Organicemos Nuestra Empresa de Acueducto y Alcantarillado' del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Teniendo en cuenta lo anterior, estas entidades sin ánimo de lucro, si bien no son empresas de servicios; pueden prestar servicios públicos siempre y cuando en sus estatutos esté previsto el desarrollo de tales actividades y observen la normatividad sobre servicios públicos consagrada en la Ley 142 de 1994, en la regulación expedida por las Comisiones de Regulación y demás normas aplicables a los prestadores de servicios públicos, tal como lo señala el inciso final del artículo 3o de la Ley 142 de 1994:

'ARTÍCULO 3o. INSTRUMENTOS DE LA INTERVENCIÓN ESTATAL.

(...)

Todos los prestadores quedarán sujetos, en lo que no sea incompatible con la Constitución o con la ley, a todo lo que esta Ley dispone para las empresas y sus administradores y, en especial, a las regulaciones de las Comisiones, al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos, y a las contribuciones para aquéllas y ésta." (Subrayas y negrillas fuera de texto).

En ese sentido, se puede determinar que dentro de las comunidades organizadas autorizadas legalmente para prestar servicios públicos domiciliarios, podemos encontrar diversas formas asociativas, tales como juntas de acción comunal, cooperativas, precooperativas, **asociaciones de usuarios**, acueductos veredales, etc., cuyo régimen legal de constitución y funcionamiento, se encuentra estipulado en la ley de manera especial, según su naturaleza. (...)'

Así mismo, respecto a la normativa aplicable a las asociaciones comunitarias que se dedican a prestar el servicio de acueducto se debe indicar que, a este tipo de asociaciones se le

aplica la Ley 142 de 1994 y el Decreto 421 de 2000 en lo que tiene que ver con la efectiva prestación de servicios públicos domiciliarios, así como la regulación específica que respecto del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico han expedido el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA.

Por su parte, conforme el artículo 75 de la Ley 142 de 1994 determina que es el Presidente de la República quien ejercerá el control, la inspección y vigilancia de las entidades que presten servicios públicos domiciliarios por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y, en especial, por el superintendente y sus delegados. Además, el artículo 79 de la misma Ley determina que las personas prestadoras de servicios públicos, y aquellas que en general realicen actividades que las hagan sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994, estarán igualmente, sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos.

Ahora bien, como se mencionó previamente, el artículo 14.22 de la Ley 142 de 1994 define el servicio de acueducto como “la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición”. Entonces, en la medida en la que el servicio de acueducto es un servicio de los considerados públicos domiciliarios, y las asociaciones comunitarias que prestan este servicio, los operadores deben someterse a las normas contenidas en la Ley 142 de 1994, y en la regulación especial emitida sobre la materia, por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, así como a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Sin perjuicio de lo anterior, vale la pena mencionar que, en todo caso, quienes se dediquen a la prestación de servicios públicos domiciliarios no requieren permiso para desarrollar su objeto social (ver artículo 22 de la Ley 142 de 1994), pero para poder operar deberán obtener de las autoridades competentes, según sea el caso, las concesiones, permisos y licencias de que tratan los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994 según la naturaleza de sus actividades.

Adicionalmente, deberán informar el inicio de actividades a esta Superintendencia y a la Comisión de Regulación respectiva, e inscribirse en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos - RUPS, que administra esta Superintendencia, de conformidad con el numeral 11.8 del artículo 11 de la Ley 142 de 1994.

(...)

En todo caso es importante tener presente que la inscripción del registro ante la Superservicios por parte de los prestadores de servicios públicos no constituye autorización, permiso o licencia de funcionamiento, para que quien se conforme como tal pueda prestarlos, tampoco certifica la capacidad o la idoneidad de este y no sustituye el registro ante la Cámara de Comercio del domicilio de la sociedad o entidad sin ánimo de lucro, o ante cualquier autoridad que el prestador esté obligado a efectuar.”

De conformidad con lo anterior, es importante precisar que los acueductos rurales o veredales pueden ser administrados por asociaciones comunitarias, juntas administradoras veredales, entre

otros y son prestadores de servicios públicos domiciliarios. Por esta razón están sujetas al mismo régimen básico de Ley 142 de 1994, con reglas y flexibilidades propias para organizaciones comunitarias en zona rural.

Los acueductos veredales y juntas administradoras son usualmente “organizaciones autorizadas” sin ánimo de lucro (ESAL) que prestan servicios de acueducto a una comunidad específica, y se encuentran regidos aparte de la Ley de servicios públicos, por lo establecido en el Decreto 421 de 2000, así como por la Regulación en materia tarifaria para pequeños prestadores que operan en la zona rural expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y las normas del sector de agua potable y saneamiento básico expedidas por Minvivienda compiladas en el Decreto 1077 de 2015.

Por lo anterior, dentro de las acciones que el usuario puede ejercer ante el prestador para poner en conocimiento alguna situación sobre la prestación del servicio de acueducto, o para controvertir las situaciones con las que se encuentre en desacuerdo con el prestador, se encuentra el derecho de petición consagrado en el artículo 21 y ss. de la Ley 1437 de 2011 - CPACA (sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015), y en caso de considerar que se atendió su requerimiento de manera desfavorable se puede hacer uso de los recursos de reposición y de apelación en materia de la prestación de los servicios públicos establecidos en los artículos 154 y ss. de la Ley 142 de 1994.

Sobre lo anterior, la SSPD expidió el Concepto Unificado SSPD-OJ-2010-015 (actualizado el 19 de agosto de 2015) que realiza una exposición detallada de los mecanismos legales mediante los cuales los usuarios pueden ejercer su defensa frente a los prestadores de servicios públicos domiciliarios y que puede ser consultado en el siguiente enlace:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_2010-15_2025.htm

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones sobre los interrogantes enunciados a continuación:

“PRIMERO: ¿Puede un acueducto veredal de la JUNTA ADMINISTRADORA DEL ACUEDUCTO, obligar a tener tres servicios de agua solo porque la casa tiene tres pisos con apartamentos, si no hay propiedad horizontal y todo es una sola casa?”

De conformidad con el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, la regla general es una acometida y un medidor por inmueble, pero admite excepción cuando en el inmueble existan unidades habitacionales o independientes que cumplan las definiciones del Decreto 1077 de 2015.

Se define “multiusuario” y se precisa que la facturación individual solo procede si cada piso configura “unidad habitacional” o “unidad independiente”, con acceso autónomo a la vía pública o a zonas comunes, y uso independiente (con su propio uso, cocina, baño, etc.).

El artículo 2.3.1.3.2.3.9 del Decreto 1077 de 2015 establece que el prestador solo está obligado a autorizar una acometida por unidad habitacional o unidad no residencial, y puede exigir la independización de acometidas cuando lo estime necesario, siempre que sea técnicamente viable.

El prestador sí puede exigir independización de acometidas y medidores cuando, en una casa de tres pisos, efectivamente operan tres unidades independientes que cumplen los requisitos de unidad habitacional/unidad independiente, pero no por el solo hecho de que exista una casa de tres pisos; la simple existencia de tres pisos no basta para imponer tres servicios.

En síntesis, la obligación de tener tres acometidas sólo es jurídicamente posible si cada piso configura realmente una unidad independiente en los términos del artículo 2.3.1.1.1 y del artículo 2.3.1.3.2.3.9 del Decreto 1077 de 2015, y si el prestador sustenta la procedencia técnica de la independización de las acometidas.

De lo contrario, al inmueble será tratado y facturado con una acometida y un medidor, bajo la figura de multiusuario.

“SEGUNDO: ¿Pueden cortar el agua porque no puse los tres medidores, si pago bien y gasto poco, y hay menores?”

Las causales de suspensión del servicio de acueducto están establecidas de manera general en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994 y en los contratos de condiciones uniformes, y se centran, entre otras, en la falta de pago dentro de los períodos permitidos y el fraude.

En ese sentido, el párrafo del artículo 130 de la Ley 142 de 1994 obliga a suspender el servicio si el usuario incumple su obligación de pagar oportunamente, pero no contempla como causal autónoma la negativa del usuario a instalar más medidores cuando el prestador lo determine, por lo que esta última sólo sería procedente cuando así lo establezca el contrato de condiciones uniformes.

Además, con fundamento en las Sentencias de la Corte Constitucional C-150 de 2003, T-717 de 2010 y T-188 de 2018, se indica que la suspensión del servicio de acueducto tiene límites constitucionales: debe respetar el debido proceso y no puede producir el desconocimiento de derechos fundamentales de sujetos de especial protección, como los menores de edad, cuando la morosidad sea involuntaria e incontrolable y la suspensión implique vulneración de otros derechos.

Por lo tanto, se concluye que, en primera instancia, el prestador debe determinar si la no independización de acometidas cuando sea técnicamente procedente constituye una causal dentro del contrato de condiciones uniformes para la suspensión del servicio.

Si la respuesta es afirmativa, previo a efectuar el corte del servicio, el prestador debe asegurarse en los términos de la jurisprudencia constitucional señalada que la suspensión no afecte gravemente las condiciones de vida de los sujetos especialmente protegidos, para lo cual solo podría limitarse la forma de prestación, garantizando al menos el mínimo vital de agua al suscriptor o usuarios del inmueble.

En todo caso, cualquier decisión de suspensión deberá adoptarse mediante el procedimiento previsto en el contrato de condiciones uniformes y respetando el debido proceso del usuario.

“TERCERO: ¿Tienen derecho a poner multa en el recibo y luego cortarme el agua solo por no asistir a una reunión suya? ¿Eso es legal?”

En cuanto a las multas por inasistencia a reuniones del acueducto veredal / asociación de usuarios, estas organizaciones están regidas por el Código Civil, el Decreto 2150 de 1995 y el Decreto 421 de 2000, y en sus estatutos se debe definir la forma de administración, la periodicidad de las reuniones y las reglas internas. Sin embargo, también precisa que las decisiones de la asamblea y los estatutos deben ajustarse a la Ley 142 de 1994 y demás normas de servicios públicos; es decir, no pueden contradecir el régimen legal.

Lo anterior implica que, si bien puede existir una habilitación legal para imponer multas por inasistencia a una reunión de la asociación, si así lo establecen sus estatutos, ello no faculta a la asociación para suspender el servicio, puesto que esta causal no está incluida dentro de las causales de suspensión del artículo 140 de la Ley 142 de 1994.

“CUATRO. ¿De qué forma se obliga a poner tres medidores y pagar tres matrículas separadas, una por piso, si la casa sigue siendo una sola propiedad rural? ¿Quién lo autoriza y qué ley lo dice y si los estatutos del acueducto están por encima de la ley?”

En la prestación del servicio público de acueducto, la unidad de acometida está ligada a la condición de usuario y a la existencia de unidades habitacionales o independientes dentro del inmueble.

Con base en el artículo 2.3.1.3.2.3.9 del Decreto 1077 de 2015, se indica que el prestador solo está obligado a autorizar una acometida por unidad habitacional o unidad no residencial, aunque puede exigir la independización de acometidas cuando lo estime necesario, siempre que se verifique la viabilidad técnica.

En ese sentido, la facturación individual y la exigencia de acometida y medidor por unidad independiente habitacional, proceden cuando el inmueble está materialmente dividido en varias unidades independientes (cada una con su propio uso, baño, cocina, acceso autónomo, etc.), y el prestador determine que es viable técnicamente su independización.

En consecuencia, si no se cumplen las condiciones de los numerales 55 y 56 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077, y el prestador no cumple con la obligación de sustentar técnicamente la viabilidad de independizar las acometidas, no puede fraccionarse la facturación ni imponerse acometidas por separado, debiendo facturarse el consumo de manera conjunta.

Finalmente, se aclara que la autorización de la exigencia de la independización de las acometidas radica en la aplicación de la Ley 142 de 1994 (artículos 9 y 146 sobre medición y derecho-deber de medir), al Decreto Reglamentario Único 1077 de 2015 (artículos 2.3.1.1.1 y 2.3.1.3.2.3.9), así como en la Resolución CRA 943 de 2021 (definición de multiusuario y reglas de facturación). Es decir, la facultad nace de la ley y su reglamentación, y no de una decisión discrecional de la junta.

En ese sentido, todos los prestadores del servicio público de acueducto, incluidas las organizaciones autorizadas y acueductos veredales, están sujetos en sus estatutos a lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, a la regulación de la CRA y al control de la SSPD, conforme al artículo 3 y al artículo 15.4 de la Ley 142 y al Decreto 421 de 2000. En consecuencia, los estatutos nunca están por encima de la ley y solo pueden desarrollar, mas no contrariar, las reglas de la Ley 142, del Decreto 1077 y de la Resolución CRA 943 de 2021.

“QUINTO ¿Qué dice la ley para acueductos rurales así, y qué acciones legales puedo interponer?”

Las asociaciones de usuarios corresponden, normalmente, a organizaciones comunitarias que se encuentran habilitadas para prestar el servicio público de acueducto en los términos del numeral 15.4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

Estas organizaciones autorizadas se rigen entre otras disposiciones por los artículos 40 a 45 y 143 a 148 del Decreto 2150 de 1995, en cuanto a la obtención de la personería jurídica, así como la demás reglamentación que corresponda a la forma asociativa adoptada establecida en el Decreto 421 de 2000.

Adicionalmente, como cualquier prestador de servicios públicos de acueducto, los acueductos rurales están sometidos a las reglas para la prestación del servicio desarrolladas en el presente concepto, las cuales se encuentran establecidas en la Ley 142 de 1994 (régimen de servicios públicos, derechos y deberes, causales de suspensión, recursos); Decreto 421 de 2000 (organizaciones autorizadas); Decreto 1077 de 2015 (definiciones de unidad habitacional, unidad independiente, multiusuario, unidad de acometida); Resolución CRA 943 de 2021 (multiusuario, reglas de facturación, visitas técnicas); y los estatutos de la organización, siempre subordinados a esas normas.

Además, se precisa que deben inscribirse en el RUPS y están sometidos a inspección, vigilancia y control por parte de la SSPD.

En cuanto a los mecanismos que puede utilizar el usuario para presentar reclamaciones contra las decisiones de un prestador sobre las cuales no esté de acuerdo, se tienen las siguientes:

- Derecho de petición ante el prestador, de conformidad con los artículos 21 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por la Ley 1755 de 2015, para solicitar información, aclaraciones o que se revise una decisión o práctica del acueducto.
- Reclamación en los términos del artículo 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994 frente a la factura, la clasificación, la suspensión o cualquier actuación del prestador, con posibilidad de interponer recursos de reposición ante la empresa y apelación ante la SSPD según los artículos 154 y siguientes de la Ley 142.

Adicionalmente, se indica que el Concepto Unificado SSPD-OJ-2010-015, detalla el ejercicio de los mecanismos de defensa de los usuarios frente a los prestadores, incluyendo las reclamaciones administrativas y la intervención de la SSPD en sede de apelación.

Finalmente, se informa 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