

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 5450

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-082

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 - 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 Radicados

TEMA: MEDICIÓN E INSTRUMENTOS DE MEDIDA EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO_DEFENSA DEL USUARIO EN SEDE DEL PRESTADOR

Subtemas: Contrato de servicios públicos DOMICILIARIOS- Facultades de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Silencio Administrativo Positivo – Trámite de notificación y recursos – Instrumentos de medida en el servicio público domiciliarios de acueducto en Propiedades Horizontales

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

Es preciso mencionar que el presente concepto da respuesta a varias solicitudes ya que corresponden a temas relacionados cuyos radicados se encuentran referenciados en el pie de página número 1 de la presente consulta.

En este contexto, la consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a los instrumentos de medida en el servicio público domiciliarios de acueducto, el procedimiento para el cambio de medidores, la defensa del usuario en sede del prestador de servicios públicos domiciliarios, incluyendo la notificación de las respuestas a peticiones, quejas y recursos en el marco del contrato de servicios públicos domiciliarios, entre otros, las cuales serán respondidas en el acápite de conclusiones, conforme con las diferentes solicitudes acumuladas.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Ley 142 de 1994⁵

Ley 675 de 2001⁶

Ley 1437 de 2011⁷

Ley 1755 de 2015⁸

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁹

Decreto 1369 de 2020¹⁰

Resolución MVCT 330 de 2017¹¹

Corte Constitucional, Sentencia C-980 de 2010

Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-02, actualizado el 3 de junio de 2021

Concepto unificado SSPD-OJU-2016-32

Concepto SSPD-OJ-2025-229

Concepto SSPD-OJ-2025-092

Concepto SSPD-OJ-2025-062

Concepto SSPD-OJ-2024-450

Concepto SSPD-OJ-2024-353

Concepto SSPD-OJ-2024-147

Concepto SSPD-OJ-2023-660

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 expide el régimen de propiedad horizontal".

⁷ "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

⁸ "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."

⁹ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".

¹⁰ "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios"

¹¹ "Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) y se derogan las Resoluciones números 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009."

Concepto SSPD-OJ-2023-652
Concepto SSPD-OJ-2022-672
Concepto SSPD-OJ-2022-053
Concepto SSPD-OJ-2020-630
Concepto SSPD-OJ-2019-403
Concepto SSPD-OJ-2018-499
Concepto SSPD-OJ- 2008- 466
Concepto CRA 145161 de 2020
Concepto CRA 151411 de 2024

CONSIDERACIONES

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

Lo anterior significa que las respuestas emitidas por esta dependencia a las solicitudes de consulta o concepto, son el resultado de la interpretación jurídica a la normativa que rige la prestación de los servicios públicos domiciliarios y que emana de esta Oficina, como área encargada de fijar la posición jurídica dentro de esta Superintendencia, sin que en ningún caso los criterios contenidos en sus conceptos resulten vinculantes o de obligatorio cumplimiento.

En consecuencia, la respuesta se emitirá de manera general respecto de los temas jurídicos planteados en cada solicitud realizada y dentro del marco de competencia asignada, sin que sea procedente resolver conflictos particulares y concretos.

Ahora bien, respecto a la atención de las diferentes consultas, es necesario indicar que los conceptos de la Oficina Asesora jurídica de la SSPD y de cualquiera de los funcionarios que la componen, así como de las Direcciones Técnicas de Gestión se realizan en el marco de competencia de cada una de estas oficinas y direcciones, las cuales se encuentran detalladas en el Decreto 1369 de 2020.

De esta forma, las Direcciones Técnicas de Gestión tienen dentro de sus facultades, entre otras, la de *“Atender y resolver las consultas y peticiones relacionadas con los asuntos de su competencia”*, es decir, las relacionadas con la gestión técnica, financiera, contable, comercial y administrativa de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, entre otras.

Por su parte, la Oficina Asesora Jurídica tiene cargo a la facultad de *“Absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios”* y *“Conceptuar internamente sobre los requerimientos jurídicos de las diferentes dependencias de la Superintendencia, en asuntos de su competencia”*, es decir, sobre aspectos jurídicos de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

En este sentido, es importante mencionar que la atención de estas consultas se realiza en respuesta a una petición en la modalidad de consulta, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, que se traducen en orientaciones y puntos de vista, los cuales no comprenden la solución directa de situaciones particulares, concretas y específicas, menos aún, el análisis de actuaciones particulares, por lo cual, la respuesta es general y no tiene carácter

obligatorio o vinculante y por tanto no comprometen la responsabilidad de quien los emite, en la medida que su carácter es doctrinal y orientativo.

Claro lo anterior, es importante mencionar que el peticionario ha recibido previamente respuesta a varias peticiones mediante la emisión de los conceptos SSPD-OJ- 2008- 466, SSPD-OJ-2019-403, SSPD-OJ-2023-660, SSPD-OJ-2024-147, SSPD-OJ-2025-092, Concepto SSPD-OJ-2025-229, entre otros, mediante los cuales esta Oficina ha proporcionado información detallada sobre los temas consultados.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se resolverán los interrogantes presentados a través de los 11 radicados allegados por el consultante, a partir de algunas consideraciones generales, teniendo como referencia los citados conceptos sobre: (i) Facultades de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, (ii) Contrato de servicios públicos domiciliarios, (iii) Medición del consumo en el servicio público domiciliario de acueducto - Medición en propiedades horizontales (iv) Medición individual en zonas comunes de propiedades horizontales, (v) Del cambio de los instrumentos de medida, (vi) De la defensa del usuario en sede del prestador – Recursos y procedencia, (vii) Trámite de notificación de respuestas a derechos de petición y recursos en el marco del contrato de servicios públicos domiciliarios.

(I) FACULTADES DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

Con respecto a las competencias constitucionales, legales y jurisprudenciales que le han sido asignadas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se puede colegir que en concordancia con los artículos constitucionales 367 y 370, el legislador promulgó la Ley 142 de 1994, por la cual determinó que las funciones presidenciales de control, inspección y vigilancia que recae sobre los prestadores de los servicios públicos domiciliarios, estaría en cabeza de esta Superintendencia.

Dichas funciones quedan delimitadas por lo dispuesto en los artículos 1, 11, 14 y 79 de la Ley 142 de 1994, entre otros, con las modificaciones que a estos introdujeron las Leyes 689 de 2001, 1341 de 2009 y 1955 de 2019, así como la reglamentación del Decreto 1369 de 2020.

En este sentido, la Oficina Asesora Jurídica de esta Superintendencia, a través de Concepto SSPD-OJ-2020-630, explicó el alcance de la vigilancia integral y del parágrafo del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, en los siguientes términos:

“(…) En relación con las inquietudes que se presentan, debe indicarse que si bien en virtud de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, a esta Superintendencia le corresponde la vigilancia integral del cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que se sujeten quienes presten servicios públicos, tal competencia debe ejercerse bajo el estricto marco de lo dispuesto en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, de lo que deviene que el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control, no debe llevar a la Superintendencia a la realización de actos para los que expresamente no se le ha autorizado.

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

Desde esa óptica, las competencias de la entidad en materia de supervisión de quienes prestan servicios públicos se encuentran delimitadas por lo dispuesto en los artículos 1, 11, 14 y 79 de la Ley 142 de 1994, con las modificaciones que a estos introdujeron las Leyes 689 de 2001, 1341 de 2009 y 1955 de 2019, y por lo indicado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en decisiones de conflictos negativos de competencia con otras Superintendencias. De tales normas y decisiones, cuyo contenido resumido puede encontrarse en la Circular Conjunta SSPD-SS No. 100-00033 del 06 de agosto de 2020, pueden extraerse las siguientes reglas de competencia aplicable a esta entidad:

- a. *La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios vigila (i) los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas combustible, (ii) las actividades que realicen las personas prestadoras de que trata la ley de manera integral siempre que estén reguladas y en los términos que fije la Ley respecto de sus competencias, (iii) las actividades complementarias a que se refiere el artículo 14 ibídem, (iv) las actividades inherentes a la prestación de los servicios públicos a las que se refiera así sea en forma tangencial el régimen de los servicios públicos y tengan regulación, (v) los otros servicios previstos en normas especiales de la Ley 142 de 1994 (generación de aguas, procesos de desalinización y similares – art. 161, y desarrollo de las funciones del CND eléctrico – art. 171) y (vi) las actividades que incidan determinantemente en la correcta prestación de los servicios públicos y que puedan asimilarse a alguna de las actividades principales o complementarias que componen las cadenas de valor de los servicios públicos, previa definición por parte de este ente de control.*
- b. *De igual manera, la Superintendencia vigila aspectos subjetivos de los prestadores, en el marco de las reglas generales establecidas en la Ley 142 de 1994. No obstante, tal posibilidad no implica que la entidad pueda asumir competencias que no le hayan sido expresamente asignadas (...).*
- c. *La vigilancia puede empezar desde antes de que inicie la operación de servicios públicos, siempre que la actividad que esté desarrollando el futuro prestador sea inherente o asimilada y esté sujeta a regulación (Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisión 2019-00092). Lo anterior, en virtud del carácter preventivo inmerso en las funciones de policía administrativa en cabeza de la Superintendencia.*
- d. *La vigilancia termina, en caso de empresas de liquidación, cuando cese la prestación del servicio público domiciliario, siempre que la liquidación no haya estado precedida de un proceso de toma de posesión (Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisión 2019-00143).*
- e. *Las funciones de inspección y vigilancia dependen de que el incumplimiento de la Ley material por parte de los prestadores afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados (artículo 79.1 de la Ley 142 de 1994)*
- f. *La función de sanción sólo debe activarse cuando no esté atribuida a otra autoridad (artículo 79.1 de la Ley 142 de 1994)*
- g. *La Superintendencia no puede aprobar previamente actos y contratos de sus vigiladas (Parágrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994)(...)"*. (subraya fuera de texto)

En relación con el trámite que deben surtir las denuncias recibidas por los presuntos incumplimientos normativos de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, esta Oficina mediante Concepto Unificado SSPD-OJU-2016-32 señaló:

“(...) Trámite de denuncias.

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

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

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

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

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

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

Ahora, las quejas o denuncias por los incumplimientos tanto normativos, como al contrato de condiciones uniformes, por parte de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, son tramitadas por las Direcciones Técnicas de Gestión de las Superintendencias Delegadas, quienes pueden remitir las presuntas violaciones a la Dirección de Investigaciones de dichas Delegadas, para que adelanten el proceso administrativo sancionatorio en contra del prestador, de conformidad con los artículos 19, 20 y 21 del Decreto 1369 de 2020.

En particular, para la presentación de una denuncia ante esta Superintendencia, se deberá identificar al presunto infractor, narrar los hechos evidenciados, exponer las normas que se consideran vulneradas y allegar las pruebas que sustenten los hechos o presuntos incumplimientos.

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

A su vez, de considerar una denuncia de manera electrónica, esta se podrá remitir al correo electrónico sspd@superservicios.gov.co, tal como se menciona en el instructivo para radicar una petición, queja o reclamo (PQR), contenido en el siguiente link: https://teresuelvo.superservicios.gov.co/libs/1_Instructivo_Radicaci%C3%B3n_PQR.pdf

(II) DEL CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

De acuerdo con lo indicado en el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 el contrato de servicios públicos domiciliarios, es uniforme, consensual y oneroso, de ahí que los prestadores suministren servicios públicos domiciliarios a los usuarios a cambio de un precio en dinero. La norma señala:

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

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

A su vez, del artículo 129 ibídem determina que existe contrato de servicios públicos desde el momento en que el prestador define las condiciones uniformes y el propietario o quien utilice el inmueble solicite el servicio:

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

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

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

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

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

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

En este contexto, es válido señalar que el contrato de prestación del servicio contiene todas las estipulaciones en las que el prestador está dispuesto a prestar el servicio conforme con la normativa que lo rige, la cual determina aspectos relacionados con la medición del consumo. Aspectos de obligatorio cumplimiento siempre que dichas condiciones hayan atendido, entre otros, lo señalado en el citado artículo 131.

(III) DE LA MEDICIÓN DEL CONSUMO EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO - MEDICIÓN EN PROPIEDADES HORIZONTALES.

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

De acuerdo con lo establecido en las disposiciones legales y regulatorias, en particular el artículo 146 ibídem, dicha medición debe ser individual, así:

"ARTÍCULO 9. DERECHO DE LOS USUARIOS. Aparte entre paréntesis cuadrados [...] adicionado mediante FE DE ERRATAS. El texto corregido es el siguiente:> Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor [siempre que no contradigan esta ley, a]:

9.1. Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecida por la ley (...)."

A su vez, el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 establece que la medición del consumo debe ser el elemento esencial para determinar el precio que se cobra en la factura, con base en las metodologías tarifarias fijadas por la respectiva Comisión de Regulación. Esta medición, sin embargo, debe ser física y técnicamente posible. La norma señala:

"ARTÍCULO 146. LA MEDICIÓN DEL CONSUMO, Y EL PRECIO EN EL CONTRATO. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales. (...)." (subraya fuera de texto)

Ahora bien, en cuanto refiere a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, el Decreto 1077 de 2015 desarrolla algunos aspectos a partir de lo establecido en la Ley 142 de 1994, en cuanto refiere a la utilización de las redes, las condiciones necesarias para el acceso a dichos servicios, las obligaciones y deberes que le asisten a los usuarios para obtener la prestación de estos, entre otros. De forma particular, la norma refiere los siguientes aspectos:

“ARTÍCULO 2.3.1.3.2.1.3. DE LA SOLICITUD DE SERVICIOS Y VINCULACIÓN COMO USUARIO. Cuando haya servicios públicos disponibles de acueducto y alcantarillado, será obligatorio vincularse como usuario y cumplir con los deberes respectivos, o acreditar que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad. (...)” (subraya fuera de texto)

*“ARTÍCULO 2.3.1.3.2.3.8. RÉGIMEN DE ACOMETIDAS. **La entidad prestadora de los servicios públicos establecerá las especificaciones de las acometidas de acueducto y alcantarillado, conforme a lo establecido en el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.** En todo caso, el costo de redes, equipos y demás elementos que constituyan la acometida estarán a cargo del usuario cuando se construya por primera vez.*

PARÁGRAFO. Los suscriptores o usuarios deberán comunicar a la entidad prestadora de los servicios públicos, cualquier modificación, división, aumento de unidad a la cual se le presta el servicio, para que evalúe la posibilidad técnica de la prestación de los mismos y determinen las modificaciones hidráulicas que se requieran. (Decreto 302 de 2000, artículo 11).

*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. (Decreto 302 de 2000, artículo 12).” (resaltado fuera de texto)*

Conforme con la norma en cita, siempre que exista la disponibilidad de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado es obligación de los usuarios vincularse a estos. Para el efecto, corresponde al prestador establecer condiciones y especificaciones respecto de las acometidas, las cuales deberán estar de acuerdo con lo señalado en el Reglamento Técnico del Sector de Acueducto y Agua Potable – RAS, contenido actualmente en la Resolución MVCT 330 de 2017, dichas exigencias deben ser atendidas por el usuario.

En cuanto refiere a las acometidas, la norma establece de igual forma a cargo del prestador, la facultad de exigir la independización de las acometidas cuando así lo considere necesario, en consideración de lo consagrado en el RAS y asistirá el deber al usuario de atender las exigencias del prestador, conforme con el contrato de prestación del servicio, pues en esta medida el prestador podrá, a su vez, garantizar las obligaciones a su cargo tanto de calidad como de continuidad en la prestación del mismo.

De igual forma, es preciso mencionar que la norma en cita, a partir del artículo 2.3.1.3.2.3.11., desarrolla lo concerniente a la medición de los consumos, para lo cual señala la obligatoriedad de los medidores de acueducto de conformidad con lo señalado en la regulación emitida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA. Sobre el particular, esta

Oficina a través del Concepto SSPD-OJ-2018-499, reiterado a través de Concepto SSPD-OJ-2025-229 señaló:

“(…) tal como lo hemos indicado en anteriores conceptos, es derecho y deber de los usuarios y de los prestadores el obtener la medición de los consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, tal como lo indica de forma expresa el numeral 1o del artículo 9o de la Ley 142 de 1994. Dicho derecho deber es, además, la regla general en materia de determinación de los consumos por parte de cada usuario.

En esa misma línea, los artículos 144 y 146 ibidem, establecen con claridad que los contratos de condiciones uniformes podrán exigir que los usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen sus medidores y que tanto el prestador como el usuario tienen derecho a que los consumos se midan y que para los servicios de saneamiento básico, en los que por razones de tipo técnico o de seguridad social no exista medición individual, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

En desarrollo de las anteriores previsiones legales, se expidió el Decreto 229 de 2002, compilado en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, que en su artículo 2.3.1.3.2.3.12 señala que de ser técnicamente posible cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual debe ser instalado en cumplimiento de los programas de micro medición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos de conformidad con la regulación expedida por la CRA. El artículo citado indica:

“Artículo 2.3.1.3.2.3.12. De la obligatoriedad de los medidores de acueducto. *De ser técnicamente posible cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual será instalado en cumplimiento de los programas de micro medición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos de conformidad con la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Para el caso de edificios de propiedad horizontal o condominios, de ser técnicamente posible, cada uno de los inmuebles que lo constituyan deberá tener su medidor individual.*

La entidad prestadora de los servicios públicos determinará el sitio de colocación de los medidores, procurando que sea de fácil acceso para efecto de su mantenimiento y lectura y podrá instalar los medidores a los inmuebles que no lo tienen, en este caso el costo del medidor correrá por cuenta del suscriptor o usuario.

La entidad prestadora de los servicios públicos debe ofrecer financiamiento a los suscriptores de uso residencial de los estratos 1, 2 y 3, para cubrir los costos del medidor, su instalación, obra civil, o reemplazo del mismo en caso de daño. Esta financiación debe ser de por lo menos treinta (36) (sic) meses, dando libertad al usuario de pactar períodos más cortos si así lo desea. Este cobro se hará junto con la factura de acueducto.

Para los usuarios temporales, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir una ubicación fija y visible de una cámara para el contador, con el fin de verificar la lectura y la revisión de control.

La entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir la instalación de medidores o estructuras de aforo de aguas residuales, para aquellos usuarios que se abastecen de aguas provenientes de fuentes alternas pero que utilizan el servicio de alcantarillado.

La entidad prestadora de los servicios públicos dará garantía de buen servicio del medidor por un lapso no inferior a tres (3) años, cuando el mismo sea suministrado directamente por la entidad. A igual disposición se someten las acometidas. En caso de falla del medidor dentro del período de garantía, el costo de reparación o reposición será asumido por la entidad prestadora del servicio, sin poder trasladarlo al usuario. Igualmente, no podrán cambiarse los medidores hasta tanto no se determine que su funcionamiento está por fuera del rango de error admisible”.

Conforme a las normas citadas, se deduce con claridad que tanto los usuarios como los prestadores tienen el derecho y el deber a que los consumos se midan de manera individual, salvo que razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social así lo impidan. Si estas razones no existen, y el prestador no mide individualmente los consumos de sus usuarios, pudiendo hacerlo, las consecuencias de ello serán el incumplimiento de la normativa vigente en la materia, la eventual sanción de dicha vulneración, y la posibilidad de que el prestador pierda el precio que viene facturando.

De otro lado, y en relación con la macro medición en inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, cuando quiera que las áreas comunes de estas carezcan de medición individual, consideramos necesario recordar algunas de las definiciones contenidas en el artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, así:

“Artículo 2.3.1.1.1. Definiciones. Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, Adóptense las siguientes definiciones:

(...) **31. Medidor:** Dispositivo encargado de medir y acumular el consumo de agua.

32. Medidor individual: Dispositivo que mide y acumula el consumo de agua de un usuario del sistema de acueducto.

33. Medidor de Control: Dispositivo propiedad del prestador del servicio de acueducto, empleado para verificar o controlar temporal o permanentemente el suministro de agua y la existencia de posibles consumos no medidos a un suscriptor o usuario. **Su lectura no debe emplearse en la facturación de consumos.**

34. Medidor general o totalizador: Dispositivo instalado en unidades inmobiliarias para medir y acumular el consumo total de agua...” (Negrillas fuera del texto)

De acuerdo con las anteriores definiciones, que son verdaderas normas jurídicas y que por tanto son aplicables y exigibles a prestadores y usuarios, se infiere que el factor distintivo de cada uno de estos medidores no lo constituye alguna característica física en particular sino su función, es decir, el propósito con que estos se instalen.

En efecto, a la luz del artículo 2.3.1.3.2.3.13 del citado Decreto Único Reglamentario, tanto las unidades habitacionales o no residenciales que conforman una copropiedad como sus áreas comunes, deben disponer de medidores individuales que permitan facturar los consumos. Tal artículo señala que:

“Artículo 2.3.1.3.2.3.13. De los medidores generales o de control. En el caso de edificios o unidades inmobiliarias cerradas podrá existir un medidor de control inmediateamente aguas abajo de la acometida. Deben existir medidores individuales en cada una de las unidades

habitacionales o no residenciales que conforman el edificio o las unidades inmobiliarias o áreas comunes.

Las áreas comunes de edificios o unidades inmobiliarias cerradas deben disponer de medición que permitan facturar los consumos correspondientes. De no ser técnicamente posible la medición individual del consumo de áreas comunes, se debe instalar un medidor general en la acometida y calcular el consumo de las áreas comunes como la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales". (Negrilla fuera de texto)

Lo anterior, confirma la regla general a que nos hemos referido, según la cual cada usuario debe contar con medida individual, salvo que ello no resulte técnicamente posible. De acuerdo con lo expuesto, sólo si en las áreas comunes de edificios o unidades inmobiliarias no es técnicamente posible medir individualmente, la reglamentación faculta al prestador para instalar un medidor general y determinar el consumo de dichas zonas como la diferencia entre el volumen registrado por éste y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales.

A su vez, la norma en comento permite al prestador instalar un medidor de su propiedad para verificar temporal o permanente el suministro de agua, esto es un medidor de control, el cual no se emplea para facturar consumos, a diferencia de los individuales y totalizadores, sino para detectar diferencias entre la suma de los consumos individualmente medidos, y el total de agua que se suministra en un determinado punto.

En consecuencia, la lectura o registro del medidor de control no debe emplearse para facturar el servicio, ni a la copropiedad, ni los usuarios responsables del consumo no medido, sin perjuicio de que se emplee en procesos de investigación de desviaciones o de recuperación de consumos realizados y no facturados.

Ahora bien, pese a no ser un aspecto específicamente regulado, se debe entender que siendo el medidor de control de propiedad del prestador y que se instala para beneficio exclusivo de este, no puede trasladarse por su instalación ningún costo al usuario.

Lo contrario ocurre con el medidor general o totalizador, cuya función es la de medir y acumular el consumo total de agua, actividad que corresponde a la misma función del medidor individual de acuerdo con las definiciones anteriores, lo que permitiría su cobro a los usuarios que se benefician del mismo, así como su uso para facturar, cuando quiera que la medición individual de las zonas comunes no sea posible.

En este orden de ideas, se tiene que las áreas comunes de edificios o unidades inmobiliarias cerradas deben disponer de medición que permita facturar los consumos correspondientes, y si efectivamente no es técnicamente posible medir los consumos a través del medidor individual de las zonas comunes, debe acudir al medidor general o totalizador. (...)" (resaltado fuera de texto)

Conforme con el Concepto en cita, en cuanto refiere al servicio público domiciliario de acueducto y las propiedades horizontales, la normativa consagrada en los artículos 2.3.1.3.2.3.12 y 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto 1077 de 2015 la obligatoriedad en la medición individual, no solo para las unidades habitacionales independientes, sino a su vez, para las zonas comunes. Aspecto que solo será exceptuado cuando técnicamente no sea posible.

De igual forma, ello determinará la clasificación del medidor en Totalizador o de Control, en la medida que, de existir medición individual en las zonas comunes, el medidor instalado por el prestador tendrá la calidad de medidor de Control, respecto del cual el prestador no podrá requerir cobro alguno respecto de la medición o del funcionamiento del mismo, ya que, como su nombre lo indica cumplirá su función de tal.

Aspecto diferente se materializa respecto del medidor Totalizador, el cual tendrá tal connotación cuando las áreas comunes de una propiedad horizontal no tengan medición individual en cuyo caso, la medición de dichas áreas se calculará como la diferencia que arroje el descuento de la medición de todas las áreas individuales. De esta forma, además de ser procedente el cobro del consumo para dichas áreas con este medidor, será procedente, a su vez, que la copropiedad asuma obligaciones en cuanto a su funcionamiento, respecto de dicho medidor.

Lo anterior, se reitera a partir de lo establecido en la Ley 675 de 2001 a través de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal, la cual en su artículo 32, respecto de la facturación de los servicios públicos domiciliarios en zonas comunes, señala:

“ARTÍCULO 32. OBJETO DE LA PERSONA JURÍDICA. La propiedad horizontal, una vez constituida legalmente, da origen a una persona jurídica conformada por los propietarios de los bienes de dominio particular. Su objeto será administrar correcta y eficazmente los bienes y servicios comunes, manejar los asuntos de interés común de los propietarios de bienes privados y cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento de propiedad horizontal.

PARÁGRAFO. Para efectos de facturación de los servicios públicos domiciliarios a zonas comunes, la persona jurídica que surge como efecto de la constitución al régimen de propiedad horizontal podrá ser considerada como usuaria única frente a las empresas prestadoras de los mismos, si así lo solicita, caso en el cual el cobro del servicio se hará únicamente con fundamento en la lectura del medidor individual que exista para las zonas comunes; en caso de no existir dicho medidor, se cobrará de acuerdo con la diferencia del consumo que registra el medidor general y la suma de los medidores individuales.

Las propiedades horizontales que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, no posean medidor individual para las unidades privadas que la integran, podrán instalarlos si lo aprueba la asamblea general con el voto favorable de un número plural de propietarios de bienes privados que representen el setenta por ciento (70%) de los coeficientes del respectivo edificio o conjunto.” (resaltado fuera de texto)

Conforme con la norma, la propiedad horizontal como persona jurídica se considera usuaria única para los servicios públicos domiciliarios en zonas comunes, si así lo solicita, entendiendo que en estas deberá existir un medidor individual. En caso de no existir medidor individual en las zonas comunes, se cobrará de acuerdo con la diferencia del consumo que registra el medidor general o totalizador y la suma de los medidores individuales.

En esta línea, el artículo 75 de la Resolución MVCT 330 de 2017, adicionado por el artículo 20 de la Resolución 799 de 2021, en relación con edificios o conjuntos multifamiliares, establece:

“ARTÍCULO 75. MICROMEDIDORES. La instalación y operación de los micromedidores deben realizarse teniendo en cuenta los siguientes aspectos:

(...)

2. En el caso de edificios o conjuntos multifamiliares que superen las doce (12) unidades habitacionales, se debe instalar un medidor totalizador en la acometida. También deben existir medidores individuales en cada uno de los apartamentos o interiores que conformen el edificio o conjunto multifamiliar. (...)." (resaltado fuera de texto)

Ahora bien, en cuanto refiere al cobro de los servicios públicos domiciliarios en propiedades horizontales, los artículos 80 y 81 de la Ley 675 de 2001 disponen:

"ARTÍCULO 80. COBRO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Los urbanizadores y constructores de Unidades Inmobiliarias Cerradas deberán instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble.

Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios elaborarán las facturas para cada inmueble en forma individual.

PARÁGRAFO. Las Unidades Inmobiliarias Cerradas que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley no posean medidor individual podrán instalarlos si tal solicitud tiene la aprobación de al menos la mitad más uno de los copropietarios.

ARTÍCULO 81. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS COMUNES. Los consumos de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, energía y gas en las zonas comunes y el espacio público interno de las Unidades Inmobiliarias Cerradas serán pagados por estas de acuerdo en lo dispuesto en el parágrafo del artículo 32 de la presente ley.

Los servicios de alumbrado público y de aseo en las zonas comunes y en el espacio público interno podrán ser pagados a través de las cuentas de consumo periódico de dichos servicios o de la tasa de alumbrado público o de aseo establecidas por el Municipio o Distrito. En ningún caso podrán generarse ambas obligaciones por un mismo servicio." (subraya fuera de texto)

Sobre el particular, la CRA a través de Concepto 151411 de 2024 señaló:

"(...) Ahora bien, la responsabilidad del pago de los servicios públicos utilizados para las zonas comunes de las edificaciones de propiedad horizontal es de los copropietarios de esta. Para el pago de estos servicios no todos los copropietarios tienen que hacer un aporte igual, sino que se tiene en cuenta el coeficiente de copropiedad y así mismo se realiza el cobro.

En este sentido debe tenerse en cuenta la definición de expensas comunes necesarias, contenida en el artículo 3 de la Ley 675 de 2001: "Erogaciones necesarias causadas por la administración y la prestación de los servicios comunes esenciales requeridos para la existencia, seguridad y conservación de los bienes comunes del edificio o conjunto. Para estos efectos se entenderán esenciales los servicios necesarios, para el mantenimiento, reparación, reposición, reconstrucción y vigilancia de los bienes comunes, así como los servicios públicos esenciales relacionados con estos".

Por lo tanto, las facturas que se generen por el consumo del servicio público domiciliario de acueducto en las zonas comunes deberán ser canceladas o pagadas por la persona jurídica constituida como propiedad horizontal, la cual a su turno, a efectos de poder pagar las facturas que se generen, le cobra a todos y cada uno de los copropietarios, de manera proporcional y/o de conformidad con el índice del coeficiente de copropiedad de cada propietario, a través de las respectivas cuotas de administración. (...)" (subraya fuera de texto)

Es importante aclarar que, si bien la propiedad horizontal es considerada persona jurídica y por tanto usuaria única de los servicios públicos domiciliarios, la responsabilidad del pago de los servicios públicos es de todos los copropietarios en consideración del coeficiente de copropiedad y se materializa a través de las respectivas cuotas de administración.

(IV) MEDICIÓN INDIVIDUAL DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO EN ZONAS COMUNES DE PROPIEDADES HORIZONTALES.

En cuanto a la procedencia técnica de medición individual en las zonas comunes de propiedades horizontales, es una situación que debe estar sustentada por el prestador, en consideración al régimen de acometidas establecido en el artículo 2.3.1.3.2.3.8. y siguientes del Decreto 1077 de 2015. Sobre el particular, la Oficina Asesora Jurídica a través de concepto SSPD-OJ-2025-229, el cual reitera lo señalado en conceptos SSPD-OJ-2022-672 y SSPD-OJ-2019-403 señaló:

“(...) a través del Concepto [SSPD-OJ-2022-672 y] SSPD-OJ-2019-403, se indicó lo siguiente:

*‘(...) De acuerdo con el inciso 2o del artículo 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 “Las áreas comunes de edificios o unidades inmobiliarias cerradas **deben** disponer de medición que permitan facturar los consumos correspondientes. **De no ser técnicamente posible la medición individual del consumo de áreas comunes**, se debe instalar un medidor general en la acometida y calcular el consumo de las áreas comunes como la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales.*

De conformidad la citada disposición, es la imposibilidad de medición individual en las áreas comunes, la que determina la posibilidad posterior de medir los consumos de éstas a partir de la diferencia de lecturas registradas entre el medidor general y la suma de los consumos de los medidores individuales que se encuentren instalados en los edificios o unidades inmobiliarias cerradas.

Luego, el análisis de tal imposibilidad debe ser previo, por lo que los estudios a los que se refiere el peticionario no deben inferirse, siendo que la norma impone a los prestadores del servicio de acueducto, la responsabilidad de determinar si técnicamente no es factible la medición individual, para que sea posible, a partir de allí y no antes, que usen la autorización de medición por diferencia de lecturas.

Dado lo anterior, al momento en que la Superintendencia conozca de estos asuntos será el prestador, como responsable de la obligación, quien deberá demostrar que ha realizado los estudios dirigidos a probar la imposibilidad de la medición individual en un edificio o unidad inmobiliaria cerrada. Lo anterior, por supuesto, sin perjuicio de la facultad probatoria que pueda desarrollar la Superintendencia para determinar si lo argüido por las partes corresponde o no a la realidad. (...) (Subrayas y negrillas fuera de texto).

Por su parte, mediante el Concepto SSPD-OJ-2018-499 se señaló:

‘(...)

La imposibilidad técnica o económica de medir individualmente los consumos de las áreas comunes de una copropiedad, debe ser determinada de forma fehaciente por los prestadores. Lo anterior, quiere decir que no basta con que estos afirmen que la medición resulta imposible, sino que deben sustentar tal decisión, de forma que el

usuario tenga la seguridad de que el sistema de medición alterno escogido se ajusta a derecho. Si la imposibilidad es económica, así debe expresarse también, pues el usuario podría superar tal imposibilidad a su costo, asumiendo las inversiones necesarias para garantizar la medición individual de sus consumos.

En cualquier caso, ha de indicarse que el estudio que deben realizar los prestadores para determinar la posibilidad o imposibilidad de medición individual, no está regulado, por lo que cada uno de ellos podrá determinar los mecanismos adecuados para realizarlo.

(...)

Como se indicó anteriormente, **la forma de realizar el análisis de posibilidad o imposibilidad de medición individual de los consumos no se encuentra regulado, razón por la cual cada prestador podrá determinar como lo hace, así como los instrumentos y medios de prueba que usará para ello. En cualquier caso, tales análisis deben permitir a las partes establecer a ciencia cierta la imposibilidad anotada, así como las formas y costos que implica su superación.** (Subrayas y negrillas fuera de texto).

A su turno, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), a través del Concepto CRA 145161 de 2020, manifestó:

‘Sobre el particular, cabe precisar el alcance de la expresión “técnicamente posible”, sobre lo cual reproducimos los apartes pertinentes del concepto emitido por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (sic), y retomado en la Circular CRA 03 de 2005 en los siguientes términos:

‘(...) debe entenderse que la imposibilidad técnica se presenta cuando existen limitaciones físicas o económicas que hacen demasiado costosa la realización de una actividad. Hay que recordar que la factibilidad técnica de un proyecto de ingeniería, cualesquiera que éste sea, conlleva implícitamente una factibilidad económica y financiera, sin la cual no es recomendable ni conveniente su ejecución.

Expresado de otra manera, un proyecto se entiende técnicamente posible cuando la tecnología o los procedimientos disponibles para llevarlo a cabo son realizables a un costo razonable; por lo tanto, no basta tomar en cuenta las consideraciones meramente físicas de la obra sino adicionalmente las económicas, máxime cuando es a otra persona, en este caso el usuario (...).”

Así en virtud de la normatividad vigente, la empresa y el usuario tienen derecho a la medición, por lo que la independización de la medición puede ser solicitada por cualquiera de las dos partes; no obstante, y en concordancia con el concepto expedido por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la independización para multiusuarios debe contemplar un análisis costo beneficio de la misma con el objeto de determinar la posibilidad técnica de medición individual, según el siguiente contexto:

(...) es necesario concluir que las empresas sólo podrán exigir la independización del servicio a los usuarios atendidos bajo la modalidad de multiusuario cuando se demuestre inequívocamente a los usuarios afectados que dicha exigencia les reporta beneficios superiores a los costos que deberá asumir para ello, análisis éste que como es lógico, dependerá de las características particulares de patrones y niveles de consumo y de tarifas de cada caso específico’.

De manera que la empresa debe contemplar los costos y beneficios de la medición individual para el usuario ya que los costos de esta podrían ser “no razonables”. Los costos estarán representados por todas aquellas obras necesarias para la independización de la medición, sin incluir el costo del medidor. De modo que si en los inmuebles objeto de su consulta por razones de tipo técnico no existe medición individual, los usuarios pueden solicitar que el cobro de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado se realice de acuerdo con lo establecido en la Resolución CRA 319 de 2005 ‘Por la cual se regula el cobro de los servicios de acueducto y alcantarillado a multiusuarios en que por razones de tipo técnico no existe medición individual’, la cual se encuentra vigente y cuyo ámbito de aplicación es para todos los prestadores de los citados servicios, que sirvan a multiusuarios donde no existe medición individual por razones de tipo técnico.’

En atención a los anteriores conceptos, debe precisarse que la imposibilidad técnica de medición individual involucra la imposibilidad física o económica, luego, tal como lo señaló la CRA, deben contemplarse los costos y beneficios de la medición individual para el usuario ya que el costo de su instalación podría no ser razonable. En ese sentido, es posible que sea más factible, para las zonas comunes, la medición a través de la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general de la copropiedad, y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales; que la medición individual. (...)

De conformidad con el concepto citado, se concluye que, la imposibilidad técnica de la medición, incluye también la imposibilidad económica, esto es aquellas limitaciones que hagan demasiado costosa la micromedición en áreas comunes de la copropiedad, a pesar de los beneficios de la medición individual para el usuario.

A partir de la remisión al criterio establecido por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en su Concepto CRA 145161 de 2020, que refiere a la Circular CRA 03 de 2005, si el usuario (o la copropiedad) está dispuesto a asumir los costos que hacen inicialmente inviable la micromedición, el prestador debe proceder a la medición individual, previo acuerdo sobre la forma de asumir esos costos.

En ese sentido, para que la “imposibilidad económica” sea algo más que una fórmula genérica, el soporte técnico debe contener, al menos de forma aproximada, una estimación de los costos que se consideran “demasiado altos”, porque sólo así es posible evaluar si la copropiedad está en condiciones de asumirlos.

La puesta a disposición de ese soporte técnico a la copropiedad se desprende de la exigencia de que la imposibilidad sea determinada de manera fehaciente y de que el usuario pueda tener la seguridad de que el sistema alterno (cálculo por diferencia) se ajusta a derecho, así como del criterio de que, si el usuario asume los costos, el prestador debe hacer la medición individual.

Por tanto, aunque la normativa no impone literalmente una fórmula única para el contenido del “estudio técnico”, la interpretación sistemática de los conceptos de la SSPD y la remisión a la CRA llevan a entender que el soporte de la imposibilidad técnica o económica debe incluir elementos que permitan identificar las razones físicas y económicas de la imposibilidad, incluyendo una estimación razonable de costos de la obra de medición individual.

(V) DEL CAMBIO DE LOS INSTRUMENTOS DE MEDIDA

En cuanto a la revisión y cambio de medidor, esta Superintendencia mediante concepto SSPD – OJ- 2025-092 señaló:

“(…) Con respecto a la revisión y cambio de medidor, esta Superintendencia mediante el Concepto Unificado SSPD -OJ-2009-2, en el cual señala:

(…) En atención a lo previsto por el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, son dos las causas por las cuales deben reemplazarse o repararse los medidores a costa del usuario y a satisfacción de la empresa: i) Por mal funcionamiento o ii) Por desarrollo tecnológico. En cualquier caso, si el suscriptor, pasado un período de facturación no ha tomado las acciones para hacerlo, la persona prestadora podrá hacerlo por cuenta del usuario. Tratándose de los servicios de acueducto y alcantarillado, debe recordarse que el artículo 12 de la Resolución CRA 413 de 2006, exige al prestador el aviso de la visita de revisión o retiro provisional.

Las causales anotadas son independientes y autónomas, de forma tal que no se puede predicar el mal funcionamiento en virtud de un desarrollo tecnológico, ni un cambio por desarrollo tecnológico como consecuencia de un mal funcionamiento.

En efecto, la primera de ellas obedece estrictamente a que el funcionamiento del medidor no permite determinar en forma adecuada los consumos, de forma que posiblemente existan fallas o irregularidades y por consiguiente la necesidad de que se pongan en conocimiento del usuario y/o suscriptor las razones para reponer o reparar el equipo de medida, junto con el respectivo reporte de ensayo, certificado de calibración y/o informe técnico de inspección expedido por un laboratorio debidamente acreditado por la ONAC o quienes tengan tales funciones (...). (Subrayado fuera de texto)

Lo anterior implica que, en eventos de cambio de medidores por mal funcionamiento y por avance tecnológico, los prestadores deberán notificar y explicar al usuario tal decisión, junto con el certificado de calibración o informe técnico de inspección del respectivo laboratorio, para que: (i) el usuario pueda elegir con libertad al proveedor del equipo de medida, de acuerdo con las características solicitadas por el prestador antes que trascurra un periodo de facturación y (ii) se pueda identificar las razones que justifican el reemplazo.

Ahora bien, atendiendo los planteamientos de este interrogante, es importante señalar que la pretensión de revisión, cambio o reposición de los instrumentos de medida son asuntos que, si bien se encuentran relacionados con la prestación de los servicios públicos, no hacen parte de los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación.

En consecuencia, si la reclamación presentada al prestador, es concretamente la revisión, cambio o reposición de los instrumentos de medida, la respuesta otorgada no será susceptible de recursos, al no acreditar el requisito de procedibilidad exigido por el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, es decir, que verse sobre actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación.

Ahora bien, en relación con las reclamaciones relacionadas con la medición de consumos con base en los cuales se efectúa la facturación si proceden los recursos, pues como se mencionó el consumo es el elemento principal de la factura de servicios públicos. (...) (subraya fuera de texto)

En sentido, cuando sea requerido el cambio de medidor por los aspectos contemplados en la Ley, en el servicio público domiciliario de acueducto la regulación establece el deber del prestador de

notificar al usuario de esta decisión, entre otros, con el fin de que éste pueda elegir si adquiere el equipo directamente con el prestador, o si lo hace a través de cualquier otro proveedor existente en el mercado, amparado en los derechos que le otorga la Ley 142 de 1994.

Ahora, en cuanto refiere a la posición unificada de esta Oficina respecto de los elementos de medición, es pertinente remitirnos a lo expuesto a través del Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-02, actualizado el 3 de junio de 2021, el cual señala:

“(…) 3.3. Derechos y obligaciones de los usuarios y personas prestadoras respecto de los instrumentos de medición.

Como se ha venido reiterando, la utilización de los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles, constituye un derecho y una correlativa obligación de las partes del contrato de servicios públicos domiciliarios; de ahí que las personas prestadoras tengan la facultad de exigir, a través de los contratos uniformes, que “los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos”^[34] y éstos puedan adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan, siempre que reúnan las características técnicas previstas en el contrato^[35].

Con lo anterior, se materializa el derecho de los usuarios a escoger libremente la persona que le suministre los bienes que requiera para usar el servicio, siendo así mismo, una variable del derecho a la libre elección del prestador, en los términos de lo previsto en el numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994. Así, siempre que haya oferta en el mercado de bienes o servicios, el usuario y/o suscriptor podrá escoger libremente la persona que repare o mantenga los equipos de medida, so pena de que el desconocimiento de las prerrogativas pueda conllevar conductas propias de abuso de posición dominante de las personas prestadoras frente a los usuarios, o restrictivas de la competencia entre ellas.

Adicionalmente, y en virtud de la pericia y manejo con que deben actuar los prestadores en desarrollo de la prestación del servicio, la ley les atribuye la obligación de constatar el buen funcionamiento o control de los medidores.

Es por ello que el artículo 144 de la Ley 142 de 1994 dispone que “No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos.” y agrega que, “Cuando el usuario o suscriptor, pasado un período de facturación, no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.”; de suerte que, una vez se materializa el deber de verificación por parte de la persona prestadora, surge para el suscriptor o usuario la obligación de adoptar las medidas necesarias a su costa, en el término previsto.

Nótese entonces que mientras las atribuciones y deberes de las personas prestadoras tienen un enfoque de verificación de control de funcionamiento, las de los usuarios o suscriptores se inclinan hacia la adopción de las medidas preventivas y correctivas a las que haya lugar, según lo determine el prestador, para garantizar el buen funcionamiento de los aparatos.

Ahora bien, procede reiterar que le asiste al prestador de los servicios públicos domiciliarios la obligación de adelantar en cualquier tiempo las revisiones rutinarias al

medidor y a las acometidas, para verificar su estado, su funcionamiento, así como las normalizaciones del caso que aseguren una adecuada medición del consumo.

(...)

3.5. Adquisición, instalación, ubicación y retiro de los medidores.

3.5.1. Servicio público domiciliario de acueducto.

(...)

En cuanto al retiro o cambio del medidor, esta es una circunstancia que exige la garantía del derecho al debido proceso al usuario o suscriptor. Para el efecto, el artículo 2.3.1.3.2.3.16 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, indica que:

“Artículo 2.3.1.3.2.3.16. Cambio de medidor. La entidad prestadora de los servicios públicos, podrá cambiar el medidor cuando éste no tenga el diámetro adecuado para el servicio que se presta. En tales casos, el suscriptor o usuario pagará a la entidad prestadora de los servicios públicos, según la diferencia entre el valor del medidor nuevo y el valor del medidor retirado, a los precios vigentes, así como de los materiales derivados de tales obras, a los precios vigentes, sea en su contra o a su favor en un plazo máximo de seis (6) meses.

Cuando a juicio de la empresa el medidor no registre adecuadamente el consumo, la empresa podrá retirarlo temporalmente para verificar su estado. Si como resultado de esta actuación se determina una falla en el instrumento de medida, se dará al suscriptor o usuario la opción de repararlo, si técnica y económicamente esta resulta procedente. En caso de requerirse el cambio del medidor, el suscriptor o usuario tendrá la opción de adquirirlo a quien a bien tenga, evento en el cual si éste reúne las características técnicas establecidas en el contrato de condiciones uniformes, la empresa deberá aceptarlo, o la empresa podrá suministrarlo previa autorización del suscriptor. En todo caso, cuando el medidor sea retirado para su reemplazo, éste será entregado al suscriptor, en su condición de propietario del mismo, salvo indicación expresa de éste en contrario.”

De cara a lo anterior, el usuario o suscriptor puede adquirir el equipo de medición con quien estime conveniente, pero debe cumplir con las obligaciones establecidas en el contrato de condiciones uniformes de la persona prestadora. **En todo caso, el pago del mencionado equipo de medición corre a cargo del usuario.**

(...)

3.6. Cambio de medidores.

En atención a lo previsto por el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, **son dos las causas por las cuales deben reemplazarse o repararse los medidores a costa del usuario y a satisfacción de la empresa: i) Por mal funcionamiento o ii) Por desarrollo tecnológico.** En cualquier caso, si el suscriptor, pasado un período de facturación no ha tomado las acciones para hacerlo, la persona prestadora podrá hacerlo por cuenta del usuario. Tratándose de los servicios de acueducto y alcantarillado, debe recordarse que el artículo 12 de la Resolución CRA 413 de 2006, exige al prestador el aviso de la visita de revisión o retiro provisional.

Las causales anotadas son independientes y autónomas, de forma tal que no se puede predicar el mal funcionamiento en virtud de un desarrollo tecnológico, ni un cambio por desarrollo tecnológico como consecuencia de un mal funcionamiento.

En efecto, la primera de ellas obedece estrictamente a que el funcionamiento del medidor no permite determinar en forma adecuada los consumos, de forma que posiblemente existan fallas o irregularidades y por consiguiente la necesidad de que se pongan en conocimiento del usuario y/o suscriptor las razones para reponer o reparar el equipo de medida, junto con el respectivo reporte de ensayo, certificado de calibración y/o informe técnico de inspección expedido por un laboratorio debidamente acreditado por la ONAC o quienes tengan tales funciones.

Por su parte, la segunda causal se encuentra sujeta a la existencia de instrumentos de medida más precisos, cuyo tratamiento no dista de aquél referido al mal funcionamiento. No obstante, por ejemplo, tratándose de los servicios de energía y gas, la Resolución CREG 038 de 2014^[45], incluye no solo estas dos causas, sino el hurto o el mutuo acuerdo, mientras que, como se anotó con anterioridad, para el sector de acueducto y alcantarillado, el diámetro no adecuado del aparato de medida también supone una razón para su cambio, según lo señala el artículo 2.3.1.3.2.3.16. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015.

3.7. Actas de revisión.

*Conforme con lo dispuesto en los artículos 135, 144 y 145 de la Ley 142 de 1994 y en virtud de lo previsto en el contrato de servicios públicos, **las personas prestadoras están facultadas para hacer visitas y efectuar revisiones a las acometidas y equipos de medida para verificar su estado y funcionamiento.** Es allí donde deben definir los procedimientos que deben adelantar al momento de hacer las revisiones con el fin de garantizar el debido proceso, entre ellos, que el contratista se identifique y explique los motivos de la inspección a las instalaciones.*

En materia de acueducto, alcantarillado y aseo, el artículo 12 de la Resolución CRA 413 de 2006, en relación con revisiones o retiro provisional por presuntas anomalías no imputables al prestador ni generadas por el uso normal de los bienes en la conexión domiciliaria y en el equipo de medida, cambio del mismo y visitas técnicas, menciona que “Para hacer efectiva esta asesoría o participación, el prestador deberá dar aviso de la visita correspondiente a la revisión o retiro provisional, así como de cualquier visita de carácter técnico, 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”.

(...)

En todo caso, todo el desarrollo de la labor de revisión debe constar en el acta de visita, sin perjuicio de que puedan usarse los medios que la tecnología ha puesto a disposición, como los videos y las fotografías que también obran como documentos y gozan de valor probatorio. Las personas encomendadas para estas labores deberán estar debidamente identificadas por el prestador de servicios públicos domiciliarios.

Los datos que se consignen en la respectiva acta de revisión o informe deben ser legibles y claros. No se aceptan tachaduras o enmendaduras. Una vez firmada por el usuario o

suscriptor, o por quien atendió la revisión, y por el funcionario de la empresa o contratista, el original del acta quedará para el prestador y se dejará una copia legible al usuario.

Las actas de visita constituyen una actuación probatoria, sin que la misma sea un acto administrativo, sino meramente la comprobación de la existencia de un hecho que se corroborará mediante las experticias técnicas respectivas.

Si la revisión se hace por petición del usuario, o acorde con los planes de mantenimiento programados por el prestador, se le debe informar por escrito previamente al usuario la fecha y hora de la visita. El usuario tiene derecho a estar asistido técnicamente durante la visita de revisión. De los hallazgos y de lo ocurrido se dejará constancia claramente escrita en el acta de visita.

El prestador cuenta con diversas pruebas para revisar y verificar el funcionamiento del medidor y sus conexiones. Sin embargo, la prueba idónea para determinar el funcionamiento del medidor es el concepto del laboratorio acreditado.

Los usuarios tienen derecho a que la prueba de laboratorio también se realice en un centro diferente al de la empresa y a que la prueba de verificación de la idoneidad de los sellos, así como el de la calibración del aparato de medida se realice en presencia del usuario con la asesoría de un tercero (ingeniero o técnico electricista).

Siguiendo con el análisis del procedimiento, el laboratorio rinde un dictamen que puede confirmar, negar o agregar más indicios de los señalados en el acta de inspección y ninguna empresa de servicios públicos puede negar al suscriptor y/o usuario estar presente en la diligencia.

Para el caso del servicio público de acueducto, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico reguló lo pertinente mediante la Resolución CRA 413 de 2006. (...)"
(resaltado fuera de texto)

Sobre el particular, es importante referir que aun cuando el equipo de medida se encuentre operativo, ello no indica que se encuentra funcionando correctamente, pues puede estar ofreciendo una medida equivocada lo cual hace procedente su revisión por el prestador para determinar si es reparable o debe reemplazarse. En este sentido, tanto el reemplazo como la reparación se encuentran a cargo del usuario, conforme con la propiedad que ostenta respecto de dicho elemento, así como en consideración de las obligaciones asignadas por la norma.

Además, se resalta que la decisión del prestador de reemplazar el equipo y realizar el cobro al usuario, puede ser objeto de reclamación por ser un acto de facturación susceptible de los recursos establecidos en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

No obstante, es de advertir que si se determina que el equipo de medida debe reemplazarse, la decisión debe estar soportada según la causal que haga procedente el cambio, por lo cual, luego de acreditada la justificación por el prestador, el usuario deberá acceder al cambio. En igual medida, es preciso mencionar que no le es dable al usuario manipular los instrumentos de medición y en general la conexión, sin el previo consentimiento del prestador, de conformidad con lo pactado en el contrato de prestación y en el marco de la normativa aplicable.

(VI) DE LA DEFENSA DEL USUARIO EN SEDE DEL PRESTADOR – RECURSOS Y PROCEDENCIA

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

“(…) es importante precisar que, en los procedimientos referidos a la defensa del usuario en sede de la empresa, los prestadores deben aplicar al derecho constitucional al debido proceso, consignado en el artículo 29 de la Carta Política, según el cual ‘El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas’. El principio en cita, fue desarrollado en el artículo 3 de la Ley 1347 de 2011, el cual dispuso:

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

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

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, es preciso poner de presente que, en lo concerniente a la defensa de los usuarios en sede del prestador, los artículos 79 de la Ley 142 de 1994 y 6o del Decreto 1369 de 2020 atribuyeron a esta Superintendencia funciones encaminadas principalmente a: (i) actuar en segunda instancia frente a los reclamos de los usuarios, a través del recurso de apelación; (ii) conocer el recurso de queja presentado por los usuarios ante el rechazo del recurso de apelación; (iii) sancionar a los prestadores que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios; y, (iv) adoptar las decisiones necesarias para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto ficto originado del silencio administrativo positivo.

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

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

(...)

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

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

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

(...)

Ahora bien, respecto del trámite de las peticiones y los recursos presentados en materia de servicios públicos domiciliarios, el inciso 3 del artículo 153 de la Ley 142 de 1994 señala que '(l)as peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el

derecho de petición'. De esta manera, en lo no previsto en la Ley 142 de 1994, el trámite de las peticiones y recursos será el consagrado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA – Ley 1437 de 2011 y en la Ley 1755 de 2015.

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

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

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

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

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

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

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

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

Los recursos deberán reunir, además, los siguientes requisitos:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En ese sentido, dentro de las funciones concedidas a esta Superintendencia, en el marco del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 y 6 del Decreto 1369 de 2020, se encuentran, entre otras, las siguientes:

6.1. Actuar en segunda instancia frente a los reclamos de los usuarios ante el prestador, a través del recurso de apelación

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

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

6.2. Conocer el recurso de queja presentado por los usuarios ante el rechazo del recurso de apelación

El numeral 3, artículo 74 de la Ley 1437 de 2011 establece que por regla general contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas procederá el recurso de queja cuando se rechace el de apelación, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 74. RECURSOS CONTRA LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:

(...) 3. El de queja, cuando se rechace el de apelación.

El recurso de queja es facultativo y podrá interponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.

De este recurso se podrá hacer uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso.” (subraya fuera de texto)

Al respecto, esta Oficina Asesora a través del concepto SSPD-OJ-2023-652 indicó:

“(…) En este punto, es importante señalar que la decisión de negar los recursos por su improcedencia, es diferente al rechazo de los recursos por el no cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 77 del CPACA.

En efecto, la procedencia de los recursos en materia de servicios públicos domiciliarios fue establecida expresamente por el legislador en los artículos 154 y 159 de la Ley 142 de 1994, y refiere, principalmente, a los actos de los prestadores que son susceptibles de la interposición de recursos (negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación). Por su parte, el rechazo al que se hace mención operaría ante el incumplimiento, por parte del suscriptor y/o usuario, de los requisitos de oportunidad y forma contemplados por el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011 para presentar el recurso respectivo.

En cualquier caso, cabe aclarar que el recurso de queja procede contra los actos de rechazo y/o negación del recurso de apelación, (...)"

En este sentido, de observar esta Superintendencia en el trámite del recurso de queja, que el recurso de apelación es procedente, ordenará al prestador que resuelva lo correspondiente a su competencia y continúe el trámite normal de la petición o queja. En cuanto a los requisitos de procedibilidad y de presentación del recurso de queja, se deberá atender lo dispuesto en el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011.

6.3. Sancionar a los prestadores que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios

A partir de lo dispuesto en los artículos 79 y 158 de la Ley 142 de 1994 y 8 del Decreto 1369 de 2020 corresponde a la Superservicios sancionar a los prestadores que no respondan en forma oportuna y adecuada las solicitudes que presenten los usuarios de estos servicios, previo adelantamiento de la investigación administrativa sancionatoria, en la que se garantice el debido proceso.

6.4. Adoptar las decisiones necesarias para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto ficto originado del silencio administrativo positivo

El artículo 158 de la Ley 142 de 1994 desarrolla la figura del “silencio administrativo positivo” - SAP, el cual opera por ministerio de la Ley, cuando vencido el término de los 15 días concedidos para resolver la petición, queja o recurso esta no ha sido atendida, lo cual genera una decisión ficta de naturaleza positiva, la cual debe ser atendida por el prestador dentro de las 72 horas siguientes al vencimiento, reconociendo al usuario los efectos de dicho acto. Ante la negativa del prestador en reconocer dichos efectos en el término concedido por la norma, el peticionario deberá acudir a esta Superintendencia para solicitar la imposición de las sanciones.

Estas funciones, en particular, son desarrolladas por esta entidad a través de la Superintendencia Delegada para la Protección al Usuario y la Gestión en Territorio y sus Direcciones Territoriales, las cuales en consideración del numeral 3, artículo 24 del Decreto 1369 de 2020, deben resolver los recursos de apelación relacionados con las decisiones del artículo 154 de la Ley 142 de 1994, esto es, en el marco de la defensa del usuario en sede del prestador.

6.5. Del pago y de los recursos - artículo 155 de la Ley 142 de 1994

Con respecto a la aplicación del citado artículo, esta Oficina a través de concepto SSPD-OJ-2025-62, reitera lo señalado en el concepto SSPD-OJ-2024-450 a través del cual señaló:

“(...) Frente a la aplicación del artículo 155 de la Ley 142 de 1994, esta Oficina Asesora a través del concepto SSPD-OJ-2024-450, señaló lo siguiente:

De la norma precitada se desprende, por una parte, la prohibición a las empresas de servicios públicos de exigir sus usuarios, como requisito para atender un recurso, el pago de la factura objeto de reclamación; y, por otra parte, la obligación en cabeza de los usuarios o suscriptores, de pagar los valores o facturas que no sean objeto de la reclamación o del promedio del consumo de los últimos cinco períodos.

Conforme con lo anterior, se deben diferenciar los siguientes escenarios:

1. Que el usuario inconforme con un acto de facturación puede formular los reclamos que estime convenientes a sus intereses, e interponer los recursos tendientes a obtener la prosperidad de sus pretensiones, sin que por otra parte tenga que pagar suma alguna para ser oído en sede administrativa. Sin embargo, cuando la reclamación se presente respecto de algunos conceptos o rubros específicos de la factura y no sobre la totalidad del valor facturado, la empresa solo puede exigir el pago de los rubros sobre los cuales el usuario reconoce deber, es decir, aquellos que no son objeto de reclamación.

2. En consecuencia, presentada la reclamación contra determinada factura, el usuario y/o suscriptor puede acercarse a la sede del prestador, con el fin que, en aplicación del citado artículo, expida una factura provisional que excluya los valores que fueron reclamados, y así poder efectuar el pago de las sumas que no fueron discutidas.

Lo anterior, permite establecer que no se trata que el usuario se pueda abstener de realizar el pago cuando no está de acuerdo con los valores facturados, sino que la ley permite que el pago de los valores reclamados quede de una u otra forma congelados hasta tanto no se resuelva la reclamación, tanto en sede del prestador como de esta Superintendencia, cuando se hayan presentado los recursos de reposición y el subsidiario de apelación.

En tercer lugar, el artículo en mención debe interpretarse en concordancia con lo dispuesto en el artículo 154 ibídem, ya que el mismo establece una restricción temporal para interponer recursos en contra de facturas, así:

(...)

En ese sentido, es importante mencionar que, los suscriptores y/o usuarios deben interponer el recurso en contra de la facturación objeto de reclamación, dentro de los 5 días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión, y adicionalmente, no pueden reclamar facturas que tuvieran más de 5 meses de expedición.

En concordancia con lo anterior, vale la pena extraer un aparte del Concepto SSPD- OJ-2017-146 de la Oficina Asesora Jurídica, mediante el cual se enfatizó lo siguiente:

“En conclusión, el usuario o suscriptor es quien tiene la carga de informar a la prestadora cuánto de las sumas que está en la factura reconoce deber o si toda ésta hará parte del reclamo que se presenta y la prestadora tendrá que aceptar la solicitud incoada y darle el trámite correspondiente; no podrá negarse a resolver los recursos o reclamaciones interpuestas, so pretexto de señalar que el usuario o suscriptor tiene la obligación de pagar la suma que ellos consideren.

Si la prestadora no aplica el artículo 155 de la Ley 142 de 1994, de la forma explicada, el usuario podrá interponer ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

una queja (diferente a recurso de queja) donde exponga los fundamentos de hecho y las normas presuntamente infringidas por la prestadora, anexando al escrito las pruebas que sustenten lo expresado". (Negrilla fuera de texto).

De otra parte, es de anotar que la Ley 142 de 1994, incluye requisitos de procedencia, como los señalados en los Artículos 154 y 155, por tanto, su omisión llevaría a la improcedencia de la reclamación, en tanto que la Ley 1437 de 2011, prevé causales tanto de improcedencia como de rechazo de los recursos (Artículos 75 a 78). En tal sentido, cuando no se satisfagan los requisitos de procedencia de la Ley 142 de 1994, no podrá rechazarse el recurso, pues su omisión no constituye causal de rechazo del mismo, sino de improcedencia del recurso" (...).

Conforme con el concepto citado, se puede establecer lo siguiente: (i) los prestadores de servicios públicos, en el marco de los recursos interpuestos en contra de las facturas, no pueden exigir más allá de lo previsto en los artículos referenciados de la Ley 142 de 1994 por lo cual, no podrá exigir el pago de la factura como requisito para atender un recurso relacionado con esta; (ii) es obligación de los usuarios realizar el pago de los valores o facturas que no sean objeto de reclamación; (iii) al usuario le asiste el derecho de reclamar la factura o conceptos de esta que así considere; y (iv) el prestador debe expedir una factura parcial o provisional que contemple los valores que no son objeto de reclamación.

Cuando el usuario esté en desacuerdo con el procedimiento acotado por el prestador, en la atención de la solicitud respecto de los valores objeto de reclamación de la factura, podrá presentar ante el mismo los recursos correspondientes, conforme con lo establecido en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

Adicionalmente, cuando el prestador exija al usuario el pago de los valores en discusión como requisito para la presentación de los recursos, el usuario podrá presentar peticiones o quejas ante esta SSPD, para que la misma adelante las investigaciones pertinentes y determine la procedencia o no de adelantar actuaciones administrativas de carácter sancionatorio en contra del prestador, de conformidad con el artículo 79.1 de la Ley 142 de 1994.

(VII) DEL TRÁMITE DE NOTIFICACIÓN DE RESPUESTAS A DERECHOS DE PETICIÓN Y RECURSOS EN EL MARCO DEL CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Las facultades de autoridad que se concede a los prestadores de servicios públicos domiciliarios en el marco de las reclamaciones y actuaciones que se generan en la prestación de estos servicios, conlleva a la expedición de actos administrativos producto de la actuación administrativa adelantada, la cual inicia con la petición o reclamo presentado por el usuario en los términos del artículo 152 ibídem.

Por lo tanto, si bien es de aplicación preferente la Ley 142 de 1994, en lo no previsto en esta se aplicará las disposiciones del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) – Ley 1437 de 2011 dado que así se desprende del artículo 153 de la Ley 142 de 1994, según el cual, las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición, aspecto que es contemplado de igual forma en el artículo 2 del CPACA, al establecer:

“ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. Las normas de esta Parte Primera del Código se aplican a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, a los órganos autónomos e independientes del

Estado y a los particulares, cuando cumplan funciones administrativas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades.

(...)

Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código." (subraya fuera de texto)

Particularmente, la Ley 142 de 1994 no consagró disposición respecto del proceso de notificación en las actuaciones adelantadas por los prestadores; sin embargo, el artículo 159 de dicha Ley establece que este procedimiento debe adelantarse siguiendo las previsiones del Código Contencioso Administrativo, hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) – Ley 1437 de 2011. en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 159. DE LA NOTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN SOBRE PETICIONES Y RECURSOS. <Artículo modificado por el artículo 20 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> La notificación de la decisión sobre un recurso o una petición se efectuará en la forma prevista por el Código Contencioso Administrativo. (...)"

Conforme lo señala el citado artículo 2 del CPACA, al estar todos los organismos y entidades del sector público de cada una de las ramas del poder público, así como los particulares con funciones administrativas, sometidos a la primera parte de dicho Código, todas aquellas decisiones, para el caso particular de los servicios públicos domiciliarios, adoptadas por parte de los prestadores de dichos servicios sobre las peticiones y recursos de los usuarios, y dentro de las actuaciones administrativas que adelantan, son actos administrativos de carácter particular y concreto que crean, modifican, extinguen o afectan una situación jurídica individual, razón por la que deben ser notificados de conformidad con el artículo 66 ibídem, el cual impone el deber de notificar los actos administrativos en los términos establecidos en los artículos 67 y siguientes. La norma señala:

"ARTÍCULO 66. DEBER DE NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO. Los actos administrativos de carácter particular deberán ser notificados en los términos establecidos en las disposiciones siguientes.

ARTÍCULO 67. NOTIFICACIÓN PERSONAL. Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse.

En la diligencia de notificación se entregará al interesado copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

El incumplimiento de cualquiera de estos requisitos invalidará la notificación.

La notificación personal para dar cumplimiento a todas las diligencias previstas en el inciso anterior también podrá efectuarse mediante una cualquiera de las siguientes modalidades:

- 1. Por medio electrónico. Procederá siempre y cuando el interesado acepte ser notificado de esta manera.*

La administración podrá establecer este tipo de notificación para determinados actos administrativos de carácter masivo que tengan origen en convocatorias públicas. En la reglamentación de la convocatoria impartirá a los interesados las instrucciones pertinentes, y establecerá modalidades alternativas de notificación personal para quienes no cuenten con acceso al medio electrónico.

2. *En estrados.* *Toda decisión que se adopte en audiencia pública será notificada verbalmente en estrados, debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas. A partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos.*

ARTÍCULO 68. CITACIONES PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL. Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5o) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5o) días.

ARTÍCULO 69. NOTIFICACIÓN POR AVISO. Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5o) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino.

Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5o) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.” (subraya fuera de texto)

Conforme a las normas transcritas, las decisiones que ponen término a una actuación administrativa podrán notificarse a través de tres formas, atendiendo las condiciones y particularidades exigidas para cada una en el CPACA así: (i) de forma prevalente, a través de notificación personal, (ii) por autorización del interesado, notificación a través de correo electrónico y (iii) cuando no se pueda realizar la notificación personal o no sea posible obtener información del interesado, será procedente la notificación a través de aviso.

En cuanto a la notificación personal de manera presencial, se debe tener en cuenta que, previo a la notificación personal al interesado, se enviará una citación dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto, ya sea a la dirección, número de fax o correo electrónico que se encuentren en el expediente o en registro mercantil, con el fin de que este comparezca a la diligencia de notificación personal.

Cuando no se pueda realizar la notificación personal al cabo de los 5 días del envío de la citación, procede la notificación por aviso el cual debe ser remitido a la dirección, número de fax o correo electrónico que figuren en el expediente o en el registro mercantil. Así mismo, para que sea considerada válida dicha notificación por aviso, se deberán tener en cuenta los siguientes requisitos:

- El documento que contenga la notificación sea enviado a la dirección física, al número de fax, o al correo electrónico del interesado que figure en el expediente o que pueda obtenerse del registro mercantil.
- Esta debe realizarse acompañando el documento de notificación con una copia íntegra, auténtica y gratuita del acto administrativo que se notifica.
- En el documento de notificación se debe indicar la fecha y la hora del acto que se notifica, así como la autoridad que lo expidió.
- Se deben señalar los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos respectivos.
- El documento debe contener la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en la dirección de destino.
- De no cumplirse con uno o alguno de los requisitos mencionados, la notificación se invalidará.

Ahora bien, cuando no se conoce información sobre el destinatario, ese aviso y la copia del acto administrativo que se pretende notificar, deben ser publicados en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad, por el término de cinco (5) días. Una vez finalizado el día siguiente al retiro del aviso, se considera surtida la notificación.

En cuanto a la notificación personal por medio electrónico, es procedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 10 de la Ley 2080 de 2021 el cual señala:

“ARTÍCULO 56. NOTIFICACIÓN ELECTRÓNICA. Las autoridades podrán notificar sus actos a través de medios electrónicos, **siempre que el administrado haya aceptado este medio de notificación.**

Sin embargo, durante el desarrollo de la actuación el interesado podrá solicitar a la autoridad que las notificaciones sucesivas no se realicen por medios electrónicos, sino de conformidad con los otros medios previstos en el Capítulo Quinto del presente Título, a menos que el uso de medios electrónicos sea obligatorio en los términos del inciso tercero del artículo 53A del presente título.

Las notificaciones por medios electrónicos se practicarán a través del servicio de notificaciones que ofrezca la sede electrónica de la autoridad. Los interesados podrán acceder a las notificaciones en el portal único del Estado, que funcionará como un portal de acceso.

La notificación quedará surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda a la misma, hecho que deberá ser certificado por la administración.” (resaltado fuera de texto)

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha fijado una línea jurisprudencial uniforme, destacándose lo expuesto en la Sentencia C-980 de 2010¹², en la cual se precisó:

¹² Sentencia C-980/10 - Expediente D-8104 Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, primero (1°) de diciembre de dos mil diez (2010), La Sala Plena de la Corte Constitucional.

“NOTIFICACIÓN POR CORREO-Precisiones en torno a su alcance y efectividad

Sobre la base de admitir que la notificación por correo es constitucionalmente admisible, la jurisprudencia constitucional ha hecho algunas precisiones en torno a su alcance y efectividad, destacando al respecto que la misma se entiende surtida solo cuando el acto administrativo objeto de comunicación ha sido efectivamente recibido por el destinatario, y no antes. En ese sentido, la eficacia y validez de esta forma de notificación depende de que el administrado haya conocido materialmente el acto que se le pretende comunicar, teniendo oportunidad cierta para controvertirlo e impugnarlo. La notificación por correo, entendida, de manera general, como la diligencia de envío de una copia del acto correspondiente a la dirección del afectado o interesado, cumple con el principio de publicidad, y garantiza el debido proceso, sólo a partir del recibo de la comunicación que la contiene.

En virtud de esa interpretación, la sola remisión del correo no da por surtida la notificación de la decisión que se pretende comunicar, por cuanto lo que en realidad persigue el principio de publicidad, es que los actos jurídicos que exteriorizan la función pública administrativa, sean materialmente conocidos por los ciudadanos, sin restricción alguna, premisa que no se cumple con la simple introducción de una copia del acto al correo. (...)” (subraya fuera de texto)

En este contexto, la notificación personal por medio electrónico procede siempre y cuando el administrado haya aceptado este medio de notificación, la cual se practicará a través del servicio de notificaciones que ofrezca la sede electrónica de la autoridad. A su vez, queda surtida a partir de la fecha y hora en que el administrado accede a la misma, y este deberá ser certificado por la administración.

En este sentido, se puede resaltar que las decisiones que ponen término a una actuación administrativa como lo son las respuestas a peticiones, quejas o recursos relacionados con el contrato de servicios públicos domiciliarios, deben dar cumplimiento a las reglas concretas respecto del trámite de notificaciones previstas por el Código Contencioso Administrativo, hoy CPACA.

CONCLUSIONES

Conforme con las consideraciones expuestas, se procede a atender las diferentes consultas realizadas por el peticionario, de la forma que a continuación sigue:

1. Rad. SSPD No. 20265290019902 – “FACTURACIÓN DEL MEDIDOR”

“1. Bajo ese criterio jurídico tan respetable, ¿el cambio o instalación del medidor no es inherente al desarrollo del contrato de servicios públicos?”

2. Si la respuesta al numeral anterior es en sentido afirmativo, ¿el prestador no puede incluir cláusula alguna relacionada con el cambio o reposición del medidor y su cobro en la factura?”

3. En la misma línea anterior, ¿el cobro del valor del medidor y del precio de su instalación (materiales adicionales y obra) debe hacerlo el prestador mediante documento aparte (cuenta de cobro, factura o equivalente), o en desprendible de la factura del servicio de tal manera que el suscriptor y/o usuario pueda realizar el pago de manera independiente a la cancelación del servicio?”

4. *¿En ese caso, si el suscriptor y/o usuario no pagar el valor que corresponde al medidor y su instalación debido a que su cambio no tiene el debido soporte legal, fue arbitrario o no se garantizó su derecho a la libre elección del proveedor contemplado en el artículo 9 de la misma Ley 142, o por cualquier otra razón, el prestador no puede suspenderle el servicio?”*

Como ha sido desarrollado en los diferentes conceptos emitidos por esta Oficina, entre otros, a través del Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-02, actualizado el 3 de junio de 2021 y el Concepto SSPD –OJ- 2025-092, en consideración de lo descrito en el artículo 9 de la Ley 142 de 1994 uno de los derechos de los usuarios es el de escoger el proveedor de los servicios y bienes. A su vez, como correlación a dicho derecho existe el deber u obligación del usuario en atender las exigencias y solicitudes del prestador respecto del elemento de medición, en consideración de lo señalado en el contrato de prestación del servicio, el artículo 144 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 2.3.1.3.2.3.16 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015. Este último en cuanto refiere al servicio público de acueducto.

De esta forma, al ser la medición el aspecto a partir del cual se realiza el cobro del servicio, este hace parte del contrato de prestación, el cual, para el servicio público domiciliario de acueducto, se determina en las condiciones uniformes del contrato, desarrolladas conforme en la parte 3, artículos 2.3.1.1. y siguientes de la Resolución CRA 943 de 2021 y en los modelos de dichas condiciones, contemplados en el Título 6, numerales 6.1.6.1 ibídem y siguientes.

En este contexto, es claro a su vez que, la factura contendrá todos los cobros propios de la prestación del servicio, según se haya pactado en el contrato de prestación, de conformidad con lo establecido en el artículo 148 de la Ley 142 de 1994. Lo anterior, considerando la definición de factura establecida en el numeral 21 del artículo 2.3.1.1.1. del Decreto 1077 de 2015, para los servicios de acueducto y alcantarillado el cual la define así:

“21. Factura de servicios públicos. la cuenta que la entidad prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario o suscriptor, por causa del consumo y demás servicios inherentes al desarrollo de un contrato de prestación de servicios públicos.”

En este sentido, ante la omisión de pago por parte del usuario de los conceptos que se cobren en la factura, de conformidad con lo pactado en las condiciones uniformes del contrato de prestación del servicio, será procedente en aplicación de los artículos 140 de la Ley 142 de 1994 y 2.3.1.3.2.5.23. del Decreto 1077 de 2015, la suspensión del servicio.

Lo anterior, en la medida que de no estar de acuerdo el usuario con los cobros realizados en la factura, podrá hacer uso de todo el procedimiento de defensa del usuario en sede del prestador, en el marco de lo establecido en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

Finalmente, es preciso señalar que la mención a los actos de facturación a los cuales refiere el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, son diferentes a los aspectos señalados en el Concepto SSPD-OJ-2025- 092, en cuanto a la “revisión, cambio o reposición de los instrumentos de medida”, ya que si bien están relacionados con la prestación del servicio y hacen parte de los elementos del contrato de prestación, salvo que estén relacionados con un cobro directo en la factura, dicha actuación no está referida directamente con uno de los actos a los cuales alude el citado artículo.

2. Rad. SSPD No. 20265290236572 – “MEDIDOR DE CONTROL”

“1. Si es la imposibilidad técnica de instalar medición individual en las áreas comunes lo que determina la función del “medidor macro” como totalizador y, como se explica en el concepto SSPD 813 de 2017 que compila los conceptos SSPD 117 y 767 de 2016, la imposibilidad de medición debe ser demostrada por el prestador del servicio de acueducto mediante un “estudio técnico”, ¿mientras no exista este “estudio técnico” o documento equivalente no se permite el CÁLCULO DEL CONSUMO?”

De conformidad con lo señalado por la OAJ en el Concepto SSPD-OJ-2025-229, La regla que ha fijado la SSPD es que el uso del medidor macro como totalizador solo es jurídicamente procedente una vez el prestador haya determinado y probado, mediante estudio técnico o medio equivalente, la imposibilidad de instalar medición individual en las áreas comunes; sin esa determinación previa, la medición “por diferencia” no debería aplicarse.

En ese sentido, se reitera que, la regla general es la medición individual y que el uso de medición por diferencia de lecturas (macromedidor totalizador) es excepcional y depende de que exista imposibilidad técnica de micromedición en áreas comunes.

Adicionalmente, en el Concepto SSPD-OJ-2017-813 se indicó que es el prestador quien debe probar y señalar de forma expresa al usuario las razones de la imposibilidad técnica, y que ello debe hacerse mediante un “estudio técnico” que determine las limitaciones físicas o económicas reales que hacen demasiado costosa o inviable la micromedición.

Finalmente, el Concepto SSPD-OJ-2025-229 precisa que el análisis de la imposibilidad debe ser previo, es decir, no puede inferirse a posteriori, sino que la empresa debe haber realizado el estudio antes de optar por la medición por diferencia. Sólo a partir de allí, el prestador puede usar la autorización de medición por diferencia de lecturas, lo cual implica que, sin ese estudio o prueba equivalente, la empresa no está habilitada para facturar las áreas comunes con base en el medidor macro como totalizador.

Por tanto, la medición individual sigue siendo la regla y, normativamente, el cálculo del consumo de áreas comunes mediante el medidor macro como totalizador no debería aplicarse hasta tanto el prestador no haya cumplido con esa carga de demostración previa.

2. En ese mismo concepto la Oficina Jurídica acoge las indicaciones de la Comisión de Regulación en el CONCEPTO 145161 de 2020, extraído de la CIRCULAR CRA 03 DE 2005. Puntualmente dice que “(...), la empresa deberá probar tal imposibilidad, por lo que la sola afirmación de no ser posible la micro medición sin un estudio técnico que la pruebe carece de valor frente al régimen de los servicios públicos domiciliarios. Valga la pena anotar que se presenta imposibilidad técnica cuando existen limitaciones físicas o económicas reales que hagan demasiado costosa la instalación de la micro medición, y decimos reales porque las mismas deben ser susceptibles de poder ser probadas, (...). “El principio de medición individual es de la mayor importancia en materia de servicios públicos domiciliarios, razón por la cual, si un usuario está en disposición de asumir los costos que impiden de entrada su aplicación, el prestador estará en el deber de micro medir, previo acuerdo con el usuario en cuanto a la forma de asumir el respectivo costo” (resalto). ¿Quiere decir que el “estudio técnico” o la prueba de la imposibilidad técnica de instalar medición en las áreas comunes debe reportar el costo al menos aproximado de la obra y ser puesto a disposición de la copropiedad para determine si lo asume y de ahí proceder a la instalación?”

La procedencia técnica de medición individual en las zonas comunes de propiedades horizontales, es una situación que debe estar sustentada por el prestador, en consideración al régimen de acometidas establecido en el artículo 2.3.1.3.2.3.8. y siguientes del Decreto 1077 de 2015.

En este sentido, corresponde al prestador del servicio de acueducto determinar y documentar de forma previa, la imposibilidad técnica o económica de instalar medición individual en las áreas comunes de la propiedad horizontal, a través de un estudio técnico o documento equivalente que permita verificar las razones de esa imposibilidad.

En cuanto refiere a la medición individual para las zonas comunes de las propiedades horizontales, es preciso mencionar que el artículo 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto 1077 de 2015 señala de forma expresa:

*“(…) Las áreas comunes de edificios o unidades inmobiliarias cerradas **deben disponer de medición que permitan facturar los consumos correspondientes.** De no ser técnicamente posible la medición individual del consumo de áreas comunes, se debe instalar un medidor general en la acometida y calcular el consumo de las áreas comunes como la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales.”* (negrilla fuera de texto)

Lo anterior, aunado a las definiciones desarrolladas en los numerales 33 y 34, artículo 2.3.1.1.1. y artículo 32 de la Ley 675 de 2001, a través de los cuales es posible establecer lo que ha señalado esta Oficina en cuanto a que, dependiendo de la medición individual de la cual gocen las zonas comunes de la propiedad horizontal, un medidor tendrá la connotación de ser totalizador o de control.

3. Rad. SSPD No. 20265290016212 – “MACROMEDIDOR Y MEDIDOR DE CONTROL”

“1. Si existe medición individual en las áreas comunes o su instalación es técnicamente posible, ¿jurídicamente -por jerarquía normativa (“Pirámide de Kelsen”)- cómo se impone la disposición del reglamento sobre la del decreto para que sea instalado el medidor general?”

La disposición del Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS) 0330 de 2017, de la obligación de instalar medidor totalizador en conjuntos de más de 12 unidades no “se impone” sobre lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, o en la Ley 142 de 1994, porque está en un nivel jerárquico inferior; su alcance se entiende como desarrollo técnico del mandato de la Ley y de la regla del decreto, no como una obligación autónoma que pueda contrariarlo.

En ese sentido, en cuanto a jerarquía normativa, en primera instancia la Ley 142 de 1994 fija los principios y deberes generales de medición como el deber de medir consumos individuales, los derechos de usuarios, entre otros.

En un nivel inferior, el Decreto 1077 de 2015, reglamenta la Ley 142 de 1994, y en materia de acueducto, define medidor general y de control y la condición para instalar medidor general, que es la falta de medición individual en áreas comunes o la imposibilidad técnica de la medición individual.

Por último, el RAS 0330 de 2017 es un reglamento técnico expedido con base en el Decreto 1077 y se remite expresamente a él como marco superior, y por lo tanto no puede modificar ni desconocer lo que establece el decreto, sino solo desarrollarlo.

En ese sentido, el artículo 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto 1077 de 2015, dispone que en edificios o unidades inmobiliarias cerradas puede existir un medidor de control aguas abajo de la acometida, y que las áreas comunes deben tener medición que permita facturar su consumo. Si no es técnicamente posible medir individualmente el consumo de áreas comunes, se debe instalar un medidor general en la acometida.

De allí se desprende que el medidor general (totalizador) es obligatorio solo cuando no hay medición individual o esta no es técnicamente posible en áreas comunes.

Cuando sí hay medición individual en unidades y en áreas comunes, lo que procede es un medidor de control (que no se usa para facturar), si el prestador decide instalarlo.

De conformidad con lo anterior, el sentido de la regla del RAS 330 de 2017 sobre conjuntos residenciales de “más de 12 unidades”, el Concepto SSPD-OJ-2025-071, precisa lo siguiente:

“1. ¿El aparte transcrito de la RAS 330 se entiende derogado o desplazado tácitamente debido a la contradicción?”

2. De no ser así, ¿por jerarquía o integración normativa la aplicación de ese aparte de la RAS 330 debe sujetarse o subsumirse a la disposición del artículo 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto 1077?”

Como se indicó previamente, aunque el RAS constituye una reglamentación que hace parte del régimen de los servicios públicos domiciliarios, lo cierto es que se trata de una compilación de “lineamientos técnicos” en relación con el diseño y operación de las actividades de los servicios de agua potable y saneamiento básico aplicable en la instancia de diseño de los sistemas; mientras que el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 se aplica a la prestación del servicio público por parte de los prestadores.

3. ¿Cómo debe entenderse que los edificios, conjuntos o centros comerciales sometidos al régimen de la Propiedad Horizontal (Ley 675 de 2001) con más de 12 unidades privadas, deben tener medidor general existiendo medición individual en sus áreas comunes?”

El medidor general, de acuerdo con el numeral 34 del artículo 2.3.1.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, es concebido como un dispositivo instalado en unidades inmobiliarias para medir y acumular el consumo total de agua, cuya responsabilidad, en el supuesto planteado, es de la Propiedad Horizontal (si solicitó ser considerada como usuaria de los servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con el párrafo del artículo 32 de la Ley 675 de 2001), a efectos de contabilizar los consumos en las áreas comunes cuando estas no cuentan con medición individual para las mismas.

Así, aunque el numeral 2 del artículo 75 del RAS señala que “En el caso de edificios o conjuntos multifamiliares que superen las doce (12) unidades habitacionales, se debe instalar un medidor totalizador en la acometida”, (resaltado fuera de texto) aparato de medida que es exactamente igual al medidor general, en tanto la reglamentación del Decreto Único 1077 de 2015, lo denomina como “medidor general o totalizador”; para esta Oficina Asesora Jurídica el hecho de que el RAS relacione el número de 12 unidades habitacionales, lo hace a efectos de diseño por parte de urbanizadores y constructores; y no cambia en nada el contexto, en la medida

que coincide con el tipo de medidor previsto por el Decreto Único 1077 de 2015 y, en todo caso, en una u otra reglamentación se aplica la regla general de instalación de medición individual en las unidades habitacionales.”

De conformidad con lo anterior, la referencia del RAS a “más de doce (12) unidades habitacionales” para exigir un medidor totalizador en la acometida es un criterio de diseño para urbanizadores y constructores, y no altera el régimen jurídico del Decreto 1077 de 2015.

En ese sentido, el RAS, al exigir medidor totalizador en más de 12 unidades, coincide con el tipo de medidor previsto por el Decreto Único 1077 de 2015 y debe leerse a la luz de la regla general de instalación de medición individual, es decir, el RAS no convierte en obligatoria la instalación de un medidor general cuando ya existe micromedición técnicamente viable en unidades y áreas comunes; en ese escenario, el macromedidor solo podría tener función de medidor de control, sin servir de base para facturar.

En resumen, cuando existe medición individual en áreas comunes o su instalación es técnicamente posible, la regla del Decreto 1077 prevalece sobre el RAS por jerarquía normativa:

El Decreto 1077 de 2015 limita la obligatoriedad del medidor general a la falta o imposibilidad técnica de medición individual de áreas comunes. El RAS 0330 de 2017 sólo desarrolla técnicamente esa regla (y fija el umbral de 12 unidades a efectos de diseño), pero no puede extender la obligación más allá de lo que el decreto condiciona.

En consecuencia, en presencia de micromedición individual posible y existente (incluidas áreas comunes), el macromedidor en la acometida no es jurídicamente un medidor general obligatorio, sino, a lo sumo, un medidor de control de uso interno del prestador, que no puede emplearse para facturar el consumo.

2. Si no puede ser objeto de reclamo y de recursos la decisión del prestador de cambiar los medidores entonces puede cambiarlos arbitrariamente o sin un debido procedimiento. Igualmente si no procede la vía administrativa, tampoco la acción contenciosa. ¿Cómo puede evitar el suscriptor y/o usuario de manera eficaz e inmediata tal arbitrariedad y violación al debido proceso y derecho a la defensa? Con la acción de tutela?

3. Algunos prestadores del servicio de acueducto/alcantarillado en el contexto del cálculo del consumo en la propiedad horizontal con totalizador denominan a éste como “madre” y los medidores individuales al interior del conjunto o edificio “hijas”. El medidor individual de áreas comunes puede ser una hija? Es decir, que a una copropiedad con medición individual en sus áreas comunes el prestador le puede instalar “macro” funcionando como totalizador para facturar los consumos en dichas áreas, o invariablemente éste funciona como medidor de control?

4. La Oficina Asesora Jurídica de la SSPD mantiene actualmente su criterio jurídico con fundamento en el artículo 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 de que el cálculo del consumo en áreas comunes de la propiedad horizontal sólo es permitida si existe el “Estudio Técnico” o documento equivalente demostrativo de la imposibilidad técnica de la instalación de medición individual en dichas áreas, que contemple el análisis económico de la instalación de modo que la copropiedad pueda determinar su asume o no su costo?”

Como fue mencionado en respuesta a los interrogantes de la petición anterior, el artículo 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto 1077 de 2015 señala de forma expresa la obligatoriedad en la medición individual de las zonas comunes de las propiedades horizontales.

En cuanto refiere a los medidores totalizadores y de control, como se indicó en el acápite precedente, esta Oficina en múltiples ocasiones ha reiterado que deberá verificarse en cada caso particular la medición de las zonas comunes, de existir un macromedidor y a su vez medición individual de las zonas comunes de la propiedad horizontal, dicho macromedidor estará a cargo del prestador y tendrá la función de ser de control, sin que se pueda realizar cobros de consumo a partir de dicho medidor.

No obstante, de no existir medición individual en las zonas comunes de la propiedad horizontal, se entenderá que el macromedidor fungirá como totalizador, en cuyo caso se utilizará para determinar la medición de dichas zonas.

Ahora bien, lo anterior, no excluye lo establecido en el numeral 2, artículo 75 del RAS, en la medida que el mismo establece aspectos técnicos obligatorios para el diseño, construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de acueducto y alcantarillado que conlleven a la garantía de la calidad, continuidad y seguridad. De esta forma, cuando las propiedades horizontales superen las 12 unidades habitacionales se instalará un medidor totalizador, que atenderá lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, por lo cual, no existe conflicto en el cumplimiento de una y otra norma al ser complementarias y aplicables según cada caso en particular.

De otra parte, es preciso establecer que, si bien la *“revisión, cambio o reposición de los instrumentos de medida”* no se consideran como actos a los cuales alude el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, ello en manera alguna implica que dichos actos se deben apartar del debido proceso establecido por el prestador para adelantar las visitas, realizar las actas y aportar las pruebas y demás procedimiento que permita establecer el cambio o reposición de los instrumentos de medición.

Lo anterior, por cuanto el prestador, en consideración de norma superior constitucional, esto es, el artículo 29 de la Constitución, está obligado a que en todos sus actos y contratos atienda el debido proceso, el cual por demás debe estar desarrollado en el contrato de prestación del servicio. Aspecto que puede ser objeto de diversas medidas o acciones por parte del usuario, no solo ante esta Superintendencia, sino a través de acciones constitucionales o judiciales, si a bien lo considera.

4. Rad. SSPD No. 20265290017552 – “PROPIEDAD DEL MEDIDOR”

“1. ¿El artículo 144 de la Ley 142 dispone la propiedad de los medidores en general, o sólo de los medidores individuales?”

2. ¿El concepto unificado 002 de 2009 es general sobre todos los servicios públicos domiciliarios?”

3. ¿Cómo se armonizan jurídicamente la normativa del artículo 32, parágrafo, de la Ley 675 de 2001 y del artículo 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 en cuanto a la propiedad del totalizador, i) si existe instalada medición individual en las áreas comunes, ii) no existiendo pero siendo técnicamente posible su instalación?”

4. *¿La disposición del artículo 144 de la Ley 142 de 1994 sobre los MEDIDORES INDIVIDUALES (“micros”) es aplicable a la propiedad horizontal cuando dice que “Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos” (subrayo), de tal suerte que una copropiedad, ante la negativa del prestador a su solicitud de instalarlo, puede instalarlo bajo las condiciones previstas en la misma norma?*

5. *Si, ante la negativa del prestador, la copropiedad instala por su cuenta medición individual en sus áreas comunes cumpliendo los requisitos señalados en esa norma, además de realizar el trámite correspondiente de solicitud exigida por el prestador, su matrícula y respectiva facturación debe ser generada?”*

La Ley 142 de 1994 establece de forma general el régimen de los servicios públicos domiciliarios, conforme con el ámbito de aplicación definido en el artículo 2 ibídem. En este sentido, lo establecido en el artículo 144 es predicable respecto de los instrumentos de medición en consideración de los contratos uniformes de prestación de los servicios públicos domiciliarios a los cuales alude la norma.

De igual forma y en cuanto refiere al Concepto Unificado SSPD-OJ-2009-02, actualizado el 3 de junio de 2009, el mismo está desarrollado desde la generalidad, es decir, desde lo consagrado en la Ley 142 de 1994, hasta la particularidad de cada servicio en consideración de la reglamentación emitida por los ministerios sectoriales, esto es, Ministerio de Minas y Energía – MME y Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio – MVCT, así como en atención de la regulación emitida por las Comisiones de Regulación, de igual forma sectorizadas así: Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG y Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA.

Ahora bien, en cuanto refiere al régimen de acometidas y en general a la conexión en el servicio público domiciliario de acueducto, son aspectos que deben ser verificados entre el usuario y el prestador del servicio y atender lo señalado tanto en el contrato de prestación, como en la normativa que rige la prestación del servicio. Entre otros, en la Ley 142 de 1994, Decreto Compilatorio MVCT 1077 de 2015, Resolución MVCT 330 de 2017 (RAS), regulación emitida por la CRA, de forma inicial y entre otras, lo contemplado en la Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021.

Por lo cual, si bien le asiste al usuario en consideración del artículo 9 de la Ley 142 de 1994 los derechos allí asignados, como el de obtener la medición de los consumos reales, la libre elección del proveedor de los bienes y servicios y demás, también le asiste el cumplimiento de deberes y obligaciones. De forma particular y en cuanto a medición se refiere, debe atender las exigencias técnicas que realice el prestador a través del contrato de prestación.

En este sentido, según se trate y este acordado en el contrato, la determinación en cuanto a la instalación de los medidores, en consideración de la viabilidad técnica y requerimiento normativo, está a cargo del prestador quien debe verificar que funcionen de forma adecuada garantizando la medición real, de conformidad con lo señalado en los artículos 144 y 145 de la Ley 142 de 1994 y artículo 2.3.1.3.2.3.11. y siguientes del Decreto 1077 de 2015, entre otros.

En todo caso, la normativa establece que la regla en cuanto a medición es que sea de forma individual, salvo las excepciones que contemple esta y en consideración a las particularidades de cada situación, las cuales atenderán lo establecido en el contrato y la normativa.

5. Rad. SSPD No. 20265290883302 – “MEDICIÓN SERVICIO DE ACUEDUCTO EN LA PROPIEDAD HORIZONTAL”

“1. ¿Los “conceptos” de la DIRECCIÓN TÉCNICA DE GESTIÓN DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO, dados en su función determinada en el artículo 20, numeral 40, del Decreto 1369 de 2020, tiene la naturaleza jurídica de los mismos referidos en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 por el cual fue expedido el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA?”

2. Sea cual fuere su naturaleza, ¿tales “conceptos” priman sobre los criterios regulatorios o técnicos de la CRA?”

3. ¿La SDAAA y sus Dirección Técnica y de Investigaciones deben sujetarse al criterio jurídico institucional que es fijado por la Oficina Asesora Jurídica de la SSPD en razón de su función establecida en el numeral 5 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020, o contrariamente pueden establecer sus propios criterios y aunque sean contrarios?”

4. Para instalar medición individual en áreas comunes de un conjunto, por ejemplo de 800 unidades privadas, ¿deben colocarse los correspondientes 800 micromedidores más el de áreas comunes en el punto de la acometida general definida legalmente para la propiedad horizontal, o sea donde está el medidor de control?”

5. Si es así, ¿cuál sería la función del medidor de control si las 800 acometidas privadas y la de áreas comunes no están asociadas a él?”

6. ¿Puede la Delegada, directamente o a través de su Dirección Técnica, elaborar el “estudio técnico” referido en el concepto SSPD 813 de 2017?”

Frente a la naturaleza de los conceptos emitidos por esta Superintendencia, la misma obedece a la señalada en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, por lo cual, son orientaciones y puntos de vista que no comprenden la solución directa de problemas específicos o el análisis de actuaciones particulares. Atienden a la respuesta general en cuanto a un tema consultado, tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante. En tal virtud, tanto las preguntas como las respuestas deben darse en forma que puedan predicarse de cualquier asunto en circunstancias similares.

En cuanto refiere a la medición, es un tema reiterativo por el solicitante, el cual ya ha sido ampliamente desarrollado y atendido por esta Oficina a través de los diferentes Conceptos citados, así como en las diferentes solicitudes realizadas por el mismo solicitante y atendidas por esta Oficina, anotando que debe ser atendido lo señalado en la normativa, entre otros, en la Ley 142 de 1994 y Ley 675 de 2001, Decreto 1077 de 2015 y Resolución CRA 943 de 2021.

En todo caso, es preciso que se verifique, además, lo pactado en el contrato de prestación del servicio, de forma particular, lo relacionado a los deberes y las obligaciones que le asisten tanto al prestador del servicio como a los usuarios del mismo. A su vez y en consideración de lo señalado en el artículo 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, se sugiere al consultante elevar las solicitudes correspondientes al prestador particular del servicio con el fin de obtener de este, respuestas que guíen las decisiones o el actuar del usuario y con ello el cumplimiento normativo del prestador del servicio.

Finalmente, recordar que los conceptos emitidos por esta Oficina pueden ser consultados través del siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>

6. Rad. SSPD No. 20265290024652 – “CUÁNDO QUEDA SURTIDA LA NOTIFICACIÓN”

“1. ¿A partir de cuándo comienza a correr el término para interponer los recursos procedentes cuando la notificación del acto a recurrir se hace por medio electrónico: al momento del interesado abrir el mensaje electrónico de notificación, o al finalizar el día siguiente?”

2. Si el prestador conoce la dirección del peticionario o recurrente porque éste la indicó en la petición o recurso, o puede conocerla de sus registros para la facturación, es procedente la notificación por publicación del aviso “en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días”?

3. Es procedente la notificación por aviso enviado a la dirección del interesado o su representante y por publicación en la página electrónica o en un lugar de acceso al público al mismo tiempo? ¿O el prestador debe elegir sólo una conforme sea el caso?

4. Del contexto de la regulación sobre la notificación de los actos administrativos en el CPACA se deduce que el prestador debe indicar o advertir cuándo queda efectuada la notificación para el interesado saber a partir de cuándo comienza a correr el plazo que tiene para interponer los recursos. ¿La omisión de la “advertencia” de cuándo queda surtida la notificación, invalida la notificación o se tiene por no hecha según los artículos 67 y 72 del CPACA?

5. En el expediente se dejará constancia de la remisión o publicación del aviso y de la fecha en que por este medio quedará surtida la notificación personal.”

De forma genérica, se puede anotar los siguientes aspectos en cuanto a la notificación de los actos:

- En cuanto a las decisiones que ponen término a una actuación administrativa como lo son las respuestas a peticiones, quejas o recursos relacionados con el contrato de servicios públicos domiciliarios, se resalta que estas deben dar cumplimiento a las reglas concretas respecto del trámite de notificaciones previstas por el CPACA, contenido en la Ley 1437 de 2011 y no le es dable a la autoridad exigir más que los requisitos establecidos.
- En relación con la notificación del acto administrativo está podrá realizarse a través de tres formas, atendiendo las condiciones y particularidades exigidas para cada una en el CPACA. Estas formas son: (i) de forma prevalente, a través de notificación personal, (ii) por autorización del interesado, notificación a través de correo electrónico y (iii) cuando no se pueda realizar la notificación personal o no sea posible obtener información del interesado, será procedente la notificación a través de aviso.
- Respecto de la primera notificación, es decir, la notificación personal, esta puede ser efectuada: i) de manera presencial y ii) por correo electrónico.
- En cuanto a la notificación personal de manera presencial se debe tener en cuenta que, previo a la notificación personal al interesado, se le deberá enviar una citación dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto, ya sea a la dirección, número de fax o correo electrónico que se encuentren en el expediente o en registro mercantil, con el fin de que este comparezca a la diligencia de notificación personal.

- Conforme al artículo 56 del CPACA la notificación personal por medio electrónico se entiende surtida una vez se acredita la certificación emitida por una entidad autorizada, en la cual se indique la fecha y hora en la que se accede al mensaje de datos en la bandeja de entrada del destinatario.
- En lo relacionado con la notificación por aviso, esta procede cuando no se pueda realizar la notificación personal al cabo de los 5 días del envío de la citación, por lo que el aviso debe ser remitido a la dirección, número de fax o correo electrónico que figuren en el expediente o en el registro mercantil, con copia del acto administrativo que desea notificar. Se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino. (art. 69 Ley 1437 de 2011)

Ahora bien, cuando no se conoce la información sobre el destinatario, ese aviso y la copia del acto administrativo que se pretende notificar, deben ser publicados en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad, por el término de 5 días y una vez finalizado el día siguiente al retiro de la publicación se considera surtida la notificación.

7. Rad. SSPD No. 20265290488352 – “COBRO NO AUTORIZADO”

“1. ¿Si no está demostrada la imposibilidad técnica de instalar medición individual en las áreas comunes, antes de definir la metodología de determinación del consumo facturable (por micromedición o por cálculo), que es lo que determina que el “macro” funciones como totalizador, el cobro o facturación del consumo calculado desde los registros del mismo es cobro no autorizado, ya que sin esa tarifa legal (imposibilidad técnica) no está previsto en la Ley?

2. Prácticamente quien define la posibilidad o imposibilidad técnica es el usuario (la copropiedad) porque es quien determina si asume o no el costo de la instalación de micromedición en las áreas comunes, razón por la cual la CRA y la SSPD indican que el estudio técnico o prueba debe contener el costo de la obra. ¿Si la prueba no tiene este componente, no es útil o no es pertinente?

3. ¿La prueba de la imposibilidad de instalar medición debe ser elaborada técnicamente por ingeniero, técnico o persona versada en elaboración de proyectos, o puede hacerla un fontanero, maestro de obra o cualquier persona?”

Como ya ha sido ampliamente referenciado, la normativa aplicable en cuanto a medición en general y en particular en cuanto a las propiedades horizontales, esto es, contrato de prestación del servicio, Ley 142 de 1994, Decreto MVCT 1077 de 2015, Resolución CRA 943 de 2021, Resolución MVCT 330 de 2017, entre otras, refiere el derecho del usuario y el deber del prestador de una medición real e individual, salvo las excepciones que estén consagradas en la normativa.

Dichas salvedades o procedencia técnica, deben ser establecidas por el prestador para cada caso en particular y en consideración de lo establecido en el contrato de prestación del servicio, así como de la normativa reiteradamente citada.

En todo caso y en cuanto refiere a los medidores totalizadores y de control, estos atenderán a lo establecido en la normativa señalada, correspondiendo al usuario determinar con el prestador, de acuerdo a la particularidad de la situación, la procedencia de medidores totalizadores o de control, así como las excepciones que resulten a la no procedencia de medición individual.

8. Rad. SSPD No. 20265290017292 – “RECHAZO INFUNDADO DE LOS RECURSOS”

“1. Si el rechazo de los recursos por parte de la ESP es por supuesta extemporaneidad pero la decisión es abiertamente infundada, como por ejemplo que el conteo del término legal lo ha sobre días calendario y no hábiles, o que lo inicie antes de quedar notificado el acto recurrido, ¿además de la procedencia del recurso de queja podría configurar el silencio positivo por no haber resuelto de fondo el recurso de reposición?”

2. Igualmente, si el rechazo es por supuesta falta de legitimidad del recurrente, como cuando éste es el mismo peticionario de modo que si tuvo respuesta a la reclamación y le fue notificada queda legitimado para los recursos según el concepto SSPD 970 DE 2014 (“legitimidad reconocida”), al ser palmariamente infundado el rechazo y el prestador no resuelve de fondo el recurso de reposición, podría configurarse el silencio administrativo con efecto positivo consagrado en el artículo 158 de la Ley 142?”

Conforme con lo establecido en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 el silencio administrativo positivo – SAP, se materializa cuando no se atiende la obligación por parte del prestador de **resolver** las peticiones, quejas y recursos presentados por el usuario en desarrollo del contrato de prestación del servicio, dentro del término de 15 días hábiles, contados desde la presentación de la petición, queja o recurso.

En este sentido, esta Oficina a través de Concepto SSPD-OJ-2022-053 en cuanto a lo que debe entenderse por respuesta oportuna, señaló:

*“(…) En este sentido, la falta de respuesta oportuna se puede configurar si se omite alguno de los siguientes aspectos: (i) la **pronta resolución**, esto es, cuando la petición, queja o recurso no es respondida dentro del término señalado en la Ley, es decir, dentro de los 15 días siguientes a la presentación de la petición; (ii) la **respuesta de fondo**, es decir, cuando la petición no se responde de forma clara, precisa, congruente y consecuente, esto es, cuando no existe una respuesta material a la solicitud presentada y (iii) la **notificación de la decisión**, cuando la petición, queja o recurso no es notificada con sujeción a lo normado en la Ley 1437 de 2011. (…)”*

9. Rad. SSPD No. 20265290022902 – “PETICIÓN DE INFORMACIÓN INCOMPLETA”

“1. Mediante el ejercicio del derecho de petición en la modalidad de información o solicitud de documentos ante una ESP, ¿se inicia una actuación administrativa?”

2. En el trámite de una PETICIÓN DE INFORMACIÓN O DE DOCUMENTOS aplica la disposición del 17 del CPACA sustituido por la Ley 1755 de 2015?

3. Como el término de resolución de fondo de una PETICIÓN DE INFORMACIÓN O DE DOCUMENTOS es diez (10) días hábiles según el artículo 14 del CPACA sustituido por la Ley 1755 de 2015, si en virtud del artículo 17 en examen el prestador del servicio hace el requerimiento ese día diez (10), una vez el suscriptor y/o usuario, o su representante legal o apoderado o mandatario legalmente constituido atienda el requerimiento, ya no queda tiempo para reactivar el tiempo de resolución y el prestador no ha resuelto de fondo la petición. ¿En este caso se configura el “SILENCIO POSITIVO DE INFORMACIÓN EN LA MODALIDAD DE INFORMACIÓN” consagrado en el artículo 14 del CPACA?

4. *¿Cuál es el mecanismo legal de los usuarios de los servicios públicos para hacer valer o hacer efectivo el “SILENCIO POSITIVO DE INFORMACIÓN EN LA MODALIDAD DE INFORMACIÓN” consagrado en el artículo 14 del CPACA? ¿Podemos acudir a la SSPD para ello?”*

En primera medida, es preciso establecer que las actuaciones administrativas que se adelantan en consideración de los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, refieren como bien lo anota el capítulo VII de la citada norma, a la “Defensa de los usuarios en sede de la empresa” respecto de peticiones, quejas y recursos referentes al contrato de prestación del servicio y de forma particular, en cuanto refiere a los aspectos señalados en el artículo 154 *ibídem*, pues de otra forma, si bien serán procedentes las peticiones, están no tendrán lugar a una actuación propiamente dicha en el marco de los servicios públicos domiciliarios.

En este contexto, el artículo 153 de la citada Ley establece que las peticiones serán tramitadas de conformidad con las normas vigentes del derecho de petición, es decir, las consagradas en la Ley 1437 de 2011, actual CPACA, en la medida que la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios no contempla lo relativo, por ejemplo, a las peticiones de información, las cuales están determinadas en la Ley 1437 de 2011.

De esta forma, el trámite a dichas solicitudes deberá sujetarse a dicha Ley general, ante la ausencia de desarrollo en la Ley especial, es decir, en la Ley 142 de 1994 y ante la remisión expresa realizada por esta última. Por lo cual, deberá ser considerado, además del trámite ante la solicitud incompleta desarrollada en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, lo establecido sobre el particular frente al trámite de reconocimiento del silencio positivo, al cual alude el inciso segundo, artículo 14 *ibídem*, respecto de las peticiones de documentos y de información.

Sobre el particular, los artículos 84 y 85 de la Ley 1437 de 2011 establecen que solo en los casos expresamente previstos en la norma se entenderá una decisión positiva presunta, la cual iniciará a contarse a partir del día en que se presente la petición, no obstante, el acto positivo presunto podrá ser objeto de revocatoria directa. En cuanto al procedimiento que se debe acotar, el artículo 85 *ibídem* señala:

“ARTÍCULO 85. PROCEDIMIENTO PARA INVOCAR EL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO. La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 15, junto con una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto.

La escritura y sus copias auténticas producirán todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así.

Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico.” (subraya fuera de texto)

10. Rad. SSPD No. 20265290020522 – “PETICIÓN DE INFORMACIÓN INCOMPLETA”

“1. La SSPD en su potestad de defensa de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios y a la vez vigilar y controlar a los prestadores, ¿tiene la obligación de hacer cumplir o procurar el cumplimiento de esa norma por parte de sus vigiladas?”

2. Si es así, ¿cómo podemos los usuarios lograr la protección inmediata y eficaz sobre la aplicación de la misma, aparte de la acción de tutela?

3. Aunque no es el mecanismo idóneo ni eficiente en la inmediatez necesaria pues las actuaciones administrativas sancionatorias duran años, ¿la SSPD puede sancionar al prestador que viole la disposición del artículo 155 de la Ley 142?”

Aunque los procedimientos sancionatorios pueden resultar prolongados y no son instrumentos de protección inmediata, esta Superintendencia a través de la Superintendencias Delegadas está facultada para sancionar a los prestadores que vulneren el artículo 155 de la Ley 142 de 1994, en el marco de sus competencias de inspección, vigilancia y control, particularmente en consideración de lo establecido en el numeral 79.1, artículo 79 de la Ley 142 de 1994.

Para el efecto, el usuario podrá presentar la solicitud de investigación dirigida a la Superintendencia de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, estableciendo en el asunto la solicitud de investigación por presunta violación a la conducta o normativa que establezca el usuario, señalando los hechos que soportan el incumplimiento, la norma y las pruebas que soportan los hechos objeto de incumplimiento. Lo anterior, en atención de lo establecido en el Decreto 1369 de 2020, artículo 6, numeral 4, artículo 16, numeral 11, entre otros.

Lo anterior, aunado al conocimiento y decisión de los recursos de apelación y queja en desarrollo de las actuaciones en sede del prestador, por parte de las Direcciones Territoriales a cargo de la Superintendencia Delegada para la Protección del Usuario y la Gestión del Territorio, en el marco de lo establecido en el artículo 24 ibídem.

11. Rad. SSPD No. 20265290706742 – “UNIDAD DE CRITERIO JURÍDICO”

“1. Según el artículo 11 del Decreto 1369 de 2020 en función de la Oficina Asesora Jurídica “5. Fijar la unidad de criterio jurídico en los asuntos de competencia de la Superintendencia” ¿Esta Oficina cumple esta función a través de sus conceptos? Si no, ¿por cuáles medios fija la unidad de criterio jurídico?”

En respuesta a esta pregunta se indica que esta OAJ fija la unidad de criterio jurídico en asuntos de competencia de la Superintendencia a través de los Conceptos Jurídicos, así como de memorandos internos en los que se absuelven consultas presentadas por las dependencias internas de la entidad.

2. Sean cual fueren los medios para fijarla, ¿los funcionarios de la SSPD que toman decisiones en recursos de apelación (Direcciones Territoriales), sobre el silencio administrativo positivo (Superintendencia Delegada para la Protección al Usuario y la Gestión en Territorios) y violaciones de la Ley y demás (superintendencias Delegadas para Energía y Gas, y para Acueducto, Alcantarillado y Aseo) están sujetos a la unidad de criterio establecida por la Oficina Asesora Jurídica?”

El Decreto 1369 de 2020 determina la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en este sentido, el artículo 11 ibídem en cuanto a las funciones asignadas a esta Oficina refiere:

ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes:

(...)

5. Fijar la unidad de criterio jurídico en los asuntos de competencia de la Superintendencia. (...)"

En este sentido, al determinarse que debe existir una "unidad de criterio jurídico" a cargo de esta Oficina, el mismo debe ser atendido por la institución en los casos en que sea procedente su consulta y aplicación.

Lo anterior sin perjuicio de las posturas de carácter técnico en situaciones particulares que emitan las áreas técnicas correspondientes en ejercicio de sus competencias asignadas por el Decreto 1369 de 2020.

3. El apartamiento del criterio institucional fijado por la Oficina Jurídica, por parte de una dependencia o funcionario de la SSPD, ¿puede acarrear sanción disciplinaria?

4. En los contratos de los funcionarios, específicamente de las Direcciones Territoriales, se encuentra contemplada una cláusula que los obligue a sujetarse en sus decisiones al criterio jurídico institucional fijado por la entidad a través de su Oficina Asesora Jurídica?"

El Decreto 1369 de 2020 determina la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en este sentido, el artículo 11 ibídem en cuanto a las funciones asignadas a esta Oficina refiere:

ARTÍCULO 11. FUNCIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes:

(...)

5. Fijar la unidad de criterio jurídico en los asuntos de competencia de la Superintendencia. (...)"

En este sentido, al determinarse que debe existir una "unidad de criterio jurídico" a cargo de esta Oficina, el mismo debe ser atendido por la institución en los casos en que sea procedente su consulta y aplicación.

En cuanto refiere a la procedencia de sanciones disciplinarias, es un aspecto que conforme con lo señalado en el mencionado Decreto, se encuentra a cargo de la Oficina de Control Disciplinario Interno, de forma inicial y posteriormente, de esta Oficina Asesora jurídica, cuyas actuaciones atienden a lo establecido en la Ley 1952 de 2019 y al debido proceso que debe gobernar toda actuación administrativa y judicial, por lo cual, sus resultados atenderán a cada caso particular y concreto, en aplicación de los derechos de defensa y contradicción.

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,

MARIA CAMILA LOZANO MARTINEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)