

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: RADS

Fecha: FRADS

NT-F-001. V.12

Página 1 de 12

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-086

Señor

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

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

ALCANCE DEL CONCEPTO

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

¹ Radicado.

TEMA: SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO.

Subtema: Desviaciones significativas - Medición del consumo.

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

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

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

CONSULTA

La peticionaria eleva solicitud de concepto en los siguientes términos:

“QUISIERA QUE ME AYUDARAN A ENTENDER COMO UNA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS PUBLICOS DE ACUEDUCTO, REALIZA LA RELIQUIDACIÓN DE UN CONSUMO POR DESVIACIÓN CUANDO YA HAY UNA FUGA INTERNA NO VISIBLE SOLUCIONADA, COMO SACAN EL PROMEDIO DE LOS ULTIMOS 6 MESES, SUMAN TODOS LOS PROMEDIOS Y DIVIDEN EN 6 O SUMAN TODOS LOS CONSUMOS Y LOS DIVIDEN EN 6, Y TAMBIEN QUISIERA SABER SI ES POSIBLE REALIZAR ESA RELIQUIDACIÓN POR EL PROMEDIO DEL PERIODO EN MENCIÓN, SI ME LO PUEDEN DAR CON EJEMPLOS PARA QUE ME SEA MAS FACIL DE ENTENDER ANTES DE COLOCAR UNA QUEJA A LA ENTIDAD, SE LOS AGRADEZCO. (SIC)”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994.

Resolución CRA 943 de 2021⁷.

Concepto SSPD-OJ-2025-344⁸.

Concepto SSPD-OJ-2024-161⁹.

Concepto Unificado SSPD-OJ-2016-34 (actualizado el 25 de junio de 2019)¹⁰.

CONSIDERACIONES

Con el objeto de absolver la consulta presentada, es preciso aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o se deciden situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, conforme con lo

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

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

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

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

⁷ “Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.”

⁸ Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000344_2025.htm

⁹ Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000161_2024.htm

¹⁰ Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_sspd_oju-2016-34.htm

dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Bajo estas precisiones, a continuación, se dará una respuesta general sobre lo consultado en los siguientes términos:

Los servicios públicos domiciliarios, por su naturaleza esencial, constituyen un pilar fundamental del Estado Social de Derecho, de conformidad con lo consagrado en los artículos 1º, 2º, 365 y 366 de la Constitución Política. Esta condición especial deriva de su doble carácter: (1) como instrumentos para materializar los derechos fundamentales a la vida digna, la salud y el bienestar general; y (2) como expresión concreta del principio de solidaridad social.

El marco constitucional establece que, si bien el Estado debe garantizar su prestación eficiente y universal (art. 365 CP), esto no implica gratuidad, sino una relación jurídica regida por los principios de onerosidad y contraprestación equilibrada y este postulado se desarrolla en el artículo 99.9 de la Ley 142 de 1994 que establece taxativamente que *"no existirá exoneración en el pago de los servicios [...] para ninguna persona natural o jurídica"*, consagrando así el carácter obligatorio del pago como contrapartida del servicio recibido.

Ahora bien, en materia de medición de consumos en servicios públicos domiciliarios, los artículos 9 y 146 de la Ley 142 de 1994 señalan lo siguiente:

"Artículo 9. Derecho de los usuarios. *Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, 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 los plazos y términos que para el efecto fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecidos por la ley.
(...)"*

"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.

Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas.

Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido”.

La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario (...).”

El marco normativo señalado, consagra como principio fundamental **la obligación de medición exacta** mediante instrumentos tecnológicos idóneos como único criterio válido para determinar el precio del servicio, desarrollando como **regla general** la medición directa e individualizada con dispositivos adecuados; y como **excepción debidamente justificada**, la estimación mediante: (i) promedios históricos del usuario, (ii) consumos de usuarios en condiciones similares, o (iii) aforos individuales, únicamente cuando sea técnicamente imposible realizar la medición directa sin que medie culpa de las partes.

Este modelo persigue un equilibrio normativo entre tres bienes jurídicos: la **justicia tarifaria** (pago proporcional al consumo real), la **continuidad del servicio** (evitando interrupciones por imposibilidades técnicas transitorias), y la **sostenibilidad del sistema**, conforme a los principios constitucionales que rigen la prestación de servicios públicos domiciliarios.

Así, la norma es clara, en el sentido que la regla general en materia de medición del consumo, es que esta se realice a través de la diferencia real de lecturas que arroja el instrumento de medida individual instalado para el efecto, esto es, entre un período de facturación y otro, mientras que, de forma excepcional, los prestadores de servicios públicos domiciliarios podrán efectuar el cobro del consumo, empleando los mecanismos contemplados por el legislador en esta disposición, esto es, deberá calcularse con base en promedios históricos, consumos de usuarios similares o aforos individuales, nunca mediante asignaciones arbitrarias o valores fijos no sustentados técnicamente.

De manera que, en el caso que se acredite la existencia de fugas imperceptibles, la determinación del consumo a través de los mecanismos indicados, esto es, por promedio o por aforo, se realizará en los términos y condiciones previstos en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, atendiendo al período durante el cual se configure la situación que impide la medición real del consumo. En este evento, una vez se haya detectado el sitio y la causa de la fuga, el usuario tiene dos (2) meses para arreglarlas, término durante el cual, el cobro del servicio se hará tomando el consumo promedio de los últimos seis meses.

Adicionalmente, el prestador deberá efectuar todas las actuaciones encaminadas a conseguir el propósito señalado en la ley, utilizando los mecanismos e instrumentos que para ello considere pertinentes, pues tal como lo señala el mencionado artículo 146, cuando se acredita la existencia de fugas imperceptibles del líquido vital en el interior de un inmueble, los prestadores del servicio de acueducto *“están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas”.*

Con respecto a la ayuda que debe efectuar el prestador del servicio al usuario, es de señalar que esta se traduce en la obligación de adelantar las actuaciones pertinentes para detectarla, ello sin perder de vista que, el usuario de igual forma tiene la obligación de prestarle toda su colaboración, para que este pueda lograr su propósito, pues, aunque el fin que se persigue con este procedimiento, es el de establecer el sitio y la causa de la fuga de agua, y con ello, acreditar su existencia, el objetivo en últimas, es el de corregir esta situación anómala, teniendo en cuenta que, si persiste, va a generar un mayor valor del servicio, así como el desperdicio del líquido vital, con las consecuencias ambientales que esto conlleva.

Ahora bien, en cuanto al procedimiento en materia de facturación del servicio durante la existencia de desviación significativa, es preciso señalar que el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, dispone que: *“(...) Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso.”*

Como puede observarse, de conformidad con la norma en cita, los prestadores de servicios públicos domiciliarios, previo a la preparación de la factura de cobro del servicio, están en la obligación de verificar si se presenta una desviación significativa, lo cual, consiste en validar si existe una variación positiva o negativa que supere un rango determinado, en relación con el consumo promedio histórico del usuario, conforme con lo indicado en la regulación o el contrato, dependiendo el servicio de que se trate.

En esa línea, todos los prestadores de servicios públicos domiciliarios, al preparar las facturas, están obligados a investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores y determinar las causas de las mismas, con el objeto de recuperar los consumos o reconocer los valores pagados de más, según sea el caso.

Ahora bien, respecto a la investigación de desviaciones significativas en materia del consumo del servicio de acueducto, se precisa que es obligación del prestador revisar los consumos de los usuarios para evidenciar si existe una variación (aumento o reducción) excesiva en los consumos.

Esta comparación se hace respecto de los últimos tres (3) periodos si la facturación es bimestral o de los últimos seis (6) meses si es mensual. Para el servicio de acueducto y alcantarillado, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA estableció en el artículo 1.13.1.6 la Resolución CRA 943 los porcentajes específicos de cuando una variación será considerada una desviación significativa:

“Artículo 1.13.1.6 Desviaciones significativas. Para efectos de lo previsto en el Artículo 149 de la Ley 142 de 1994, se entenderá por desviaciones significativas, en el período de facturación correspondiente, los aumentos o reducciones en los consumos, que comparados con los promedios de los últimos tres períodos, si la facturación es bimestral, o de los últimos seis períodos, si la facturación es mensual, sean mayores a los porcentajes que se señalan a continuación:

- a. *Treinta y cinco por ciento (35%) para usuarios con un promedio de consumo mayor o igual a cuarenta metros cúbicos (40m³).*
- b. *Sesenta y cinco por ciento (65%) para usuarios con un promedio de consumo menor a cuarenta metros cúbicos (40m³).*
- c. *Para las instalaciones nuevas y las antiguas sin consumos históricos válidos, el límite superior será 1.65 veces el consumo promedio para el estrato o categoría de consumo y el límite inferior será 0.35 multiplicado por dicho consumo promedio. Si el consumo llegara a encontrarse por fuera de estos límites, se entenderá que existe una desviación significativa.*

PARÁGRAFO. *En zonas donde exista estacionalidad en el consumo, la comparación del consumo a la que se refiere este artículo, podrá realizarse con el mismo mes del año inmediatamente anterior. (Resolución CRA 151 de 2001, Art. 1.3.20.6)”*

La investigación o revisión previa que debe adelantar el prestador, está encaminada a detectar la situación que está ocasionando la variación del consumo, esto es, si la misma obedece a una razón técnica, o a una fuga, o si por el contrario éste se debe a un uso desmedido por parte del usuario.

Mientras se investiga la causa de la desviación, la factura se podrá expedir con base en promedios de consumo períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias similares o mediante aforo individual, como lo indica el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, siendo estos los mecanismos que contempló el legislador, para que el prestador del servicio puede efectuar el cobro “provisional” del servicio prestado, mientras se obtienen los resultados de dicha investigación.

En atención al motivo de la consulta, sobre el consumo promedio, se precisa que la Ley 142 de 1994, en su artículo 1, lo define de la siguiente manera:

“ARTICULO 1. DEFINICIONES. *Para los efectos de la presente resolución se aplicarán las definiciones consagradas en las Leyes 142 y 143 de 1994, en sus disposiciones reglamentarias, y en especial las siguientes:*

(...)

CONSUMO PROMEDIO: *Es el que se determina con base en el consumo histórico del usuario en los últimos seis meses de consumo”. (Subraya fuera de texto).*

En ese sentido, el prestador determina el valor del consumo promedio en la facturación con base en el comportamiento histórico de consumo del usuario durante los períodos anteriores que resulten pertinentes, de conformidad con lo previsto en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, así como en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos y en la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, sin que exista una

única forma de cálculo definida de manera general, en tanto su aplicación depende de las reglas contractuales y regulatorias aplicables en cada caso.

Una vez detectada la causa, el prestador podrá cobrar únicamente aquellos consumos adicionales que efectivamente haya podido probar, o devolver los valores correspondientes a consumos que no se hayan efectuado por parte del usuario, ya que las desviaciones significativas pueden presentarse, tanto por aumento, como por reducción en los consumos.

De igual manera, la normativa de la Resolución CRA 943 de 2021 en su artículo 2.7.3.5. dispuso que, al aclararse la causa que originó la desviación significativa, las diferencias a las que haya lugar frente a los valores cobrados se abonaran o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso. Veamos:

“ARTÍCULO 2.7.3.5. BIENES O SERVICIOS NO COBRADOS EN LA FACTURA. Cuando la factura se entregue al usuario de acuerdo con el calendario de facturación, pero por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores, no se le haya incluido el cobro de bienes o servicios, se aplicará lo dispuesto en el Artículo 150 de la Ley 142 de 1994. (Resolución CRA 151 de 2001, art. 1.3.21.5)”. (Subraya fuera de texto).

Con lo anterior se tiene que, cuando no se haya incluido al usuario el cobro de bienes o servicios, entre otras razones, por investigaciones significativas, se dará aplicación a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, el cual establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 150. DE LOS COBROS INOPORTUNOS. Al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, las empresas no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario”. (Subrayado fuera de texto).

En consecuencia, la norma señala un límite de cinco (5) meses después de haber entregado las facturas, para que los prestadores cobren bienes y servicios que no facturaron por error, omisión o investigación de desviaciones significativas.

Al respecto, conviene traer a colación lo explicado por esta Oficina en el Concepto Unificado SSPD-OJ-2016-34 (actualizado el 25 de junio de 2019), en el que se indicó lo siguiente:

“4.1 Límite temporal del segundo inciso del artículo 150 de la Ley 142 de 1994

De la lectura del artículo 150 citado se desprenden con facilidad dos reglas. La primera regla establece un límite de cinco (5) meses después de haber entregado las facturas para que los prestadores cobren bienes y servicios que no facturaron por error, omisión o investigación de desviaciones significativas. La segunda regla, que es objeto del presente concepto, es una excepción a la primera. En efecto, cuando se comprueba dolo del suscriptor o usuario, los prestadores pueden cobrar los bienes o servicios no facturados en cualquier momento por lo que el límite de los cinco.

(...)

En este punto es importante resaltar que el artículo 150 previamente transcrito, constituye una limitante temporal para el prestador en cuanto al cobro de consumos que no pudo facturar en la oportunidad correspondiente.

Así, la prescripción para el cobro a través de la factura de bienes o servicios en un determinado periodo, se cuenta a partir del momento en que se entrega la factura de dicho periodo al usuario.

El artículo 150 establece taxativamente tres casos en los cuales opera la limitante, así como un evento exceptivo:

(i) Error del prestador

(ii) Omisión del prestador

(iii) Consumos determinados con ocasión de una investigación por desviaciones significativas artículo 149 LSPD)

(iv) Excepción: Comprobación del dolo de usuario

Es de recordar nuevamente que la Ley 142 en su artículo 150, impone que a menos que se compruebe el dolo del usuario, cuando la falta de facturación atienda a un error y omisión del prestador o una investigación por desviación significativa, solo pueden recuperarse dichos valores, hasta cinco meses después de que se entregó la factura en la cual debieron ser incluidos dichos valores". (Subraya fuera de texto).

Con lo anterior debe quedar claro que el término de cinco (5) meses establecido en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, no es un plazo legal para realizar las investigaciones por desviaciones significativas, mientras se efectúa el cobro estimado del consumo; sino que corresponde al término máximo para la inclusión en la factura del cobro de los valores resultantes de la investigación por desviación significativa correspondiente.

Con fundamento en los argumentos esbozados se concluye que, **cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles en el interior de un inmueble, el prestador del servicio de acueducto podrá determinar el consumo de este servicio, durante un período, con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales, y así lo deberá tener contemplado en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos correspondiente.**

A partir de la detección de la fuga imperceptible, una vez el prestador haya dado cumplimiento a la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de la fuga, el usuario cuenta con un plazo de dos (2) meses para solucionarlas, término durante el cual el prestador podrá efectuar el cobro del servicio, con fundamento en el consumo promedio de los últimos seis (6) meses.

Transcurridos los dos (2) meses, el prestador procederá a efectuar el cobro del servicio teniendo en cuenta el consumo medido.

Adicionalmente, es importante aclarar que no existe procedimiento legal para adelantar la mencionada investigación por desviaciones significativas, motivo por el cual, los prestadores de servicios públicos deben ceñirse al procedimiento que para el efecto se encuentra definido en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, el cual debe respetar el debido proceso y, por ende, el derecho de contradicción y defensa de los suscriptores o usuarios.

Adicionalmente se indica que, en aplicación del artículo 150 de la Ley 142 de 1994, a menos de que se compruebe el dolo del usuario en la desviación significativa del consumo, el prestador cuenta con un término de cinco (5) meses, contado a partir de la expedición de las facturas las que se cobró el consumo promedio, para la inclusión en la factura del cobro de los valores resultantes de la investigación por desviación significativa correspondiente, y de no hacerlo, perderá la oportunidad de hacer el cobro de estos valores.

En este punto, atendiendo el contenido de la consulta, conviene precisar que, de conformidad con el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, procede la interposición de recursos contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación del servicio.

Ahora bien, en materia de reliquidación del valor de la factura, esta OAJ en Concepto-SSPD-OJ-2024-161 indicó que, en el evento, en el que el usuario haya solicitado la ayuda al prestador para detectar la fuga, pero esta no haya sido detectada, como el consumo debe ser con base en la medición real, es probable que se presenten altos consumos en la factura del usuario, razón por la que este podrá reclamar la factura del servicio solicitando se revisen los consumos y se reliquide la factura. Para estos efectos, debe tener en cuenta que en los términos del artículo 155 de la Ley 142 de 1994, para reclamar la factura el usuario no debe realizar el pago de la misma, sin embargo, para la presentación de recursos debe pagar los valores que no son objeto de reclamo.

Vale advertir que, presentada la reclamación, si la respuesta del prestador no satisface el reclamante, este puede interponer los recursos de reposición que será conocidos por el prestador, y en subsidio el de apelación, que será de conocimiento de esta Superintendencia. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que la petición debe ser atendida por la empresa dentro de los 15 días desde su presentación, so pena que se configure el silencio administrativo positivo a favor del usuario, evento en el cual el usuario puede solicitar a la Superintendencia que imponga las sanciones a que haya lugar y adopte las medidas necesarias para hacer efectivo el acto administrativo positivo.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones y se resuelve el problema jurídico planteado en la solicitud de concepto:

- De acuerdo con el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, el prestador y el usuario tienen derecho a que el consumo se mida y a que éste sea el elemento principal del precio, para lo cual se emplearán los instrumentos que la técnica ha hecho disponibles. En ese sentido, la medición del consumo en servicios públicos se realiza, por regla general, a partir de la diferencia real de lecturas que arroja el instrumento de medida individual instalado para el efecto, esto es, la determinación se hace entre un período de facturación y otro.
- De forma excepcional, los prestadores de servicios públicos domiciliarios podrán efectuar el cobro del consumo, empleando los mecanismos contemplados por el legislador en el citado artículo 146, esto es, **por promedio** de acuerdo con periodos anteriores o con el consumo de usuarios en circunstancias similares o **por aforo**.
- En ese sentido, es posible acudir a otros mecanismos para medir el consumo cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua al interior del inmueble.
- De acuerdo con el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, es obligación del prestador revisar los consumos de los usuarios para evidenciar si existe una variación (aumento o reducción) excesiva en los consumos de manera previa a la expedición de la factura, con base en la comparación de los consumos históricos del usuario.
- En los servicios de acueducto y alcantarillado el artículo 1.13.1.6 la Resolución CRA 943 estableció los porcentajes específicos a partir de los cuales se entiende que las variaciones en los consumos son una desviación significativa.
- Mientras se investiga la causa de la desviación, la factura se podrá expedir con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias similares o mediante aforo individual, como lo indica el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, siendo estos los mecanismos que contempló el legislador, para que el prestador del servicio puede efectuar el cobro "*provisional*" del servicio prestado, mientras se obtienen los resultados de dicha investigación.
- Para la determinación del cobro bajo la fórmula de promedios de consumo anteriores, se indica que el prestador determina este valor sumando el valor de las facturas de los 6 meses anteriores a ocurrencia de la desviación significativa, y después lo divide entre 6, y el resultado será el consumo promedio que se cobrará en la factura al usuario, mientras se realiza la investigación de la desviación significativa del consumo.
- Una vez detectada la causa, el prestador podrá cobrar únicamente aquellos consumos adicionales que efectivamente haya podido probar, o devolver los valores correspondientes a consumos que no se hayan efectuado por parte del usuario, ya que las desviaciones significativas pueden presentarse, tanto por aumento, como por reducción en los consumos.
- Cuando se acredite la existencia de una fuga imperceptible, el prestador deberá determinar el consumo del servicio durante un período, conforme lo señala el inciso 3º del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, esto es, con base en (i) los consumos de períodos

anteriores; (ii) los consumos de usuarios en circunstancias similares; o (iii) un aforo individual, las cuales deben encontrarse incluidas en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos. Adicionalmente, el prestador tiene la obligación de ayudar a detectar la causa de la fuga y el lugar en el cual se está presentando.

- A partir de la detección de la fuga imperceptible, una vez el prestador haya dado cumplimiento a la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de la fuga, el usuario cuenta con un plazo de dos (2) meses para solucionarlas, término durante el cual el prestador podrá efectuar el cobro del servicio, con fundamento en el consumo promedio de los últimos seis (6) meses. Transcurridos los dos (2) meses, el prestador procederá a efectuar el cobro del servicio teniendo en cuenta el consumo medido.
- No existe procedimiento legal para adelantar la mencionada investigación por desviaciones significativas, motivo por el cual, los prestadores de servicios públicos deben ceñirse al procedimiento que para el efecto deben establecer en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, el cual debe respetar el debido proceso y, por ende, el derecho de contradicción y defensa de los suscriptores o usuarios.
- En aplicación del artículo 150 de la Ley 142 de 1994, a menos de que se compruebe el dolo del usuario en la desviación significativa del consumo, el prestador cuenta con un término de cinco (5) meses, contado a partir de la expedición de las facturas las que se cobró el consumo promedio, para la inclusión en la factura del cobro de los valores resultantes de la investigación por desviación significativa correspondiente, y de no hacerlo, perderá la oportunidad de hacer el cobro de estos valores. En ese sentido, conviene precisar que, de conformidad con el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, procede la interposición de recursos contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación del servicio.
- En materia de reliquidación del valor de la factura, esta OAJ en Concepto-SSPD-OJ-2024-161 indicó que, en el evento, en el que el usuario haya solicitado la ayuda al prestador para detectar la fuga, pero esta no haya sido detectada, como el consumo debe ser con base en la medición real, es probable que se presenten altos consumos en la factura del usuario, razón por la que este podrá reclamar la factura del servicio solicitando se revisen los consumos y se reliquide la factura. Para estos efectos, debe tener en cuenta que en los términos del artículo 155 de la Ley 142 de 1994, para reclamar la factura el usuario no debe realizar el pago de la misma, sin embargo, para la presentación de recursos debe pagar los valores que no son objeto de reclamo.
- Presentada la reclamación, si la respuesta del prestador no satisface el reclamante, este puede interponer los recursos de reposición que será conocidos por el prestador, y en subsidio el de apelación, que será de conocimiento de esta Superintendencia. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que la petición debe ser atendida por la empresa dentro de los 15 días desde su presentación, so pena que se configure el silencio administrativo positivo a favor del usuario, evento en el cual el usuario puede solicitar a la Superintendencia que imponga las sanciones a que haya lugar y adopte las medidas necesarias para hacer efectivo el acto administrativo positivo.

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

Cordialmente,

OLGA LUCÍA MORENO GONZÁLEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica