



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

### CONCEPTO 225 DE 2023

(abril 20)

Bogotá, D.C.,

**Ref. Solicitud de concepto<sup>[1]</sup>**

#### **COMPETENCIA**

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020<sup>[2]</sup>, 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 como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011<sup>[3]</sup>, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015<sup>[4]</sup>.

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**

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

*“(...) Por medio de la presente nos dirigimos a ustedes solicitando se nos aclaren las siguientes situaciones:*

*1. Procedimiento para cambio de nombre de usuario o asociado, cuando la persona dueña de la vivienda o predio fallece y la persona ocupante de la vivienda o predio pretende cambiar el nombre de Asociado en la factura del servicio de Acueducto, presentando documentos diferentes al Certificado de tradición y libertad del predio.*

Teniendo en cuenta que el servicio se sigue prestando con normalidad y los recibos han sido cancelados por personas diferentes a los residentes de la vivienda.

2. Procedimiento que se debe seguir en caso de que un asociado cambie el uso del servicio y permita el abastecimiento a otras viviendas diferentes, ubicadas dentro del mismo predio desde un solo Medidor. (...)"

## **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE**

Ley 142 de 1994<sup>[6]</sup>

Decreto Único Reglamentario N° 1077 de 2015<sup>[6]</sup>

Resolución CRA 943 de 2021<sup>[7]</sup>

Concepto Unificado SSPD-OJ-2009-10, actualizado el 7 de octubre de 2020

Concepto SSPD-OJ-2015-289

## **CONSIDERACIONES**

En punto a las situaciones planteadas, es necesario reiterar que, en sede de consulta, no es procedente para esta Oficina emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto. Lo anterior, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones y/o puntos de vista que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia, ni tienen carácter obligatorio o vinculante, pues se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 (artículo introducido por sustitución de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015).

En claro lo anterior, y teniendo en cuenta que la consulta formulada hace referencia a varios ejes temáticos, se procede a efectuar algunas observaciones referentes a cada uno de ellos así: (i) Cambio de nombre del suscriptor en las facturas; (ii) Medición del consumo en el servicio público de acueducto; y, (iii) Clasificación de inmuebles para el servicio público de acueducto

### **(i) Cambio de nombre del suscriptor en las facturas**

De conformidad con el artículo 148 de la Ley 142 de 1994, las facturas por concepto de la prestación de los servicios públicos domiciliarios deben contener los requisitos señalados en el contrato de condiciones uniformes. El artículo mencionado señala:

**“ARTÍCULO 148. REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlos, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.**

*En los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores o usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo estipulado. Corresponde a la empresa demostrar su cumplimiento. El suscriptor o usuario no estará obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla. No se cobrarán servicios no prestados, tarifas, ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario.”* (Subraya fuera de texto)

En cuanto a los servicios de servicio de acueducto y alcantarillado, los Modelos de Condiciones Uniformes del Contrato previstos en los numerales 6.1.6.1., 6.1.6.2. y 6.1.6.3. del libro 6 “Anexos Regulación General” de la

Resolución Compileria CRA 943 de 2021<sup>8</sup>, señalan que la factura debe contener como mínimo, entre otros, el nombre del suscriptor y/o usuario.

Ahora bien, dicho clausulado no señala condiciones concretas bajo las cuales debe darse la modificación del nombre del suscriptor y/o usuario que se encuentra en la factura. Siendo así, ha de entenderse que ese es un aspecto que debe ser definido por el prestador.

Sobre el particular, esta Oficina Asesora Jurídica, en el Concepto SSPD-OJ-2015-289, indicó:

*“(…) Hechas las anteriores precisiones y en orden a atender la consulta formulada, es menester recurrir al Artículo 79 de la Ley 142 de 1994, en el cual se precisa lo siguiente:*

*“Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos...”.*

*De acuerdo a la disposición transcrita, esta Superintendencia tiene como función principal y constitucional la de ejercer control y vigilancia respecto de las personas prestadoras de servicios públicos y a aquellas que sean sujetos de la aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994. El eje principal de dicha facultad, se centra en la eficiente y continua prestación de los servicios públicos domiciliarios, por parte de sus prestadores.*

*La misma normativa, en su Parágrafo 1°, dispone que en “...ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya...”.*

*Sobre el particular, esta Entidad ha sostenido que la disposición comentada impone al Superintendente una prohibición, a saber, intervenir en los actos y contratos de los prestadores, a excepción de lo relacionado con el cumplimiento del contrato de condiciones uniformes.*

***Según lo expuesto, el requerimiento que hace la empresa prestadora concerniente a la presentación del certificado de tradición y libertad del inmueble, para la actualización del nombre del usuario en la factura, es de aquellos actos a los que se refiere el parágrafo antes señalado, por lo que desbordaría la órbita funcional de esta Superintendencia, pronunciarse sobre la necesidad o no de cumplir dicho requisito.***

***Sin embargo, es de anotar que este tipo de exigencias pueden obedecer a procedimientos internos del prestador o a condiciones que éstos incluyen en el contrato de condiciones uniformes para el trámite de actualización del nombre del usuario, caso este último en que será menester darles cumplimiento, por cuanto, a la luz de lo dispuesto en el Artículo 1602 del Código Civil, el contrato es ley para las partes y por tanto debe cumplirse.***

*Ahora bien, en este contexto se hace pertinente comentar que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios **no puede emitir concepto jurídico alguno que obligue a las entidades de servicios públicos, a recibir como material probatorio de su posesión, uno diferente al certificado de libertad y tradición del inmueble que habita.** (...)* (Negrilla fuera de texto)

Conforme con lo expuesto en el concepto anteriormente citado, esta Superintendencia no se puede pronunciar sobre las exigencias que realice un prestador para la modificación del nombre que aparece en la factura de servicios públicos domiciliarios. En particular, si, por ejemplo, un prestador exige la presentación del certificado de tradición y libertad del inmueble para la actualización del nombre del usuario en la factura, esto corresponderá a condiciones establecidas por el propio prestador, frente a las cuales esta Superintendencia no se puede pronunciar, so pena de contravenir lo dispuesto en el parágrafo 1° del artículo 79 de la Ley 142 de 1994.

En cualquier caso, es pertinente indicar que la falta de modificación del nombre que aparece en la factura, en ningún caso, puede ser causal para negar el acceso al servicio público domiciliario respectivo, pues dicha negociación únicamente se puede dar conforme con las condiciones expresamente establecidas en la Ley 142 de 1994 y su regulación.

**(ii) Medición del consumo en el servicio público de acueducto.**

En cuanto a la medición del consumo de los servicios públicos domiciliarios, el numeral 9.1 del artículo 90, y el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, establecen que, tanto el prestador, como el usuario del servicio, 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. Dichas disposiciones establecen lo siguiente:

**“Artículo 90 Derecho de los usuarios.** (Aparte entre paréntesis cuadrados [...] adicionado mediante FE DE ERRATAS) 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.**

**9.2. La libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización. (...).”** (Subrayas fuera del texto)

**“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.*

*Habrán 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 (...).”* (Subrayas fuera de texto).

*Según estas normas, la regla general, en materia de medición de consumos, es que esta se debe realizar con instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles, es decir, con medidores. En particular, la*

determinación de consumos debe tener en cuenta la diferencia real de lecturas que arroja el medidor entre cada periodo sujeto a facturación. Solamente, de forma excepcional, los prestadores de servicios públicos domiciliarios pueden efectuar la determinación del consumo empleando mecanismos diferentes, tales como la determinación por promedio o por aforo, según se establece en el citado artículo 146.

En concordancia con lo anterior, es de indicar que, en materia del servicio público de acueducto, cada acometida debe contar con su correspondiente medidor si ello es técnicamente posible. En efecto, el artículo 2.3.1.3.2.3.12. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 señala:

**“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 micromedición 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. (...)”**  
(Subrayado fuera del texto original)

Ahora bien, cada unidad habitacional, o unidad residencial, en principio debe contar con su propia acometida, según lo establece el artículo 2.3.1.3.2.3.9. del mismo Decreto 1077, que menciona:

**“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.”**

Siendo así, en materia del servicio público de acueducto, cada unidad habitacional, o unidad residencial, en principio, debe contar con su propio medidor individual. Excepcionalmente, el artículo 2.3.1.3.2.3.9. señala que, en edificios multifamiliares y multiusuarios, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá autorizar acometidas para atender una o varias unidades independientes, siendo así, es posible que varias unidades habitacionales o unidades residenciales cuenten con una sola acometida, y de contera con un solo medidor, si el prestador así lo autoriza.

No obstante, en ese caso, es de indicar que el artículo previamente citado también da la facultad al prestador de exigir la independización de las acometidas cuando lo estime necesario, por lo cual, es posible que el prestador pueda exigir, en cualquier momento, que se independicen las acometidas por unidad habitacional, o unidad residencial, con la consecuente independización de la medición que eso conllevaría.

### **(iii) Clasificación de inmuebles para el servicio público de acueducto.**

La clasificación de los inmuebles, para efectos del cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, debe efectuarse en función del uso que se da a los mismos y de los criterios regulatorios existentes en un momento específico. Esta clasificación depende entonces de los resultados de las visitas realizadas por los prestadores de servicios públicos a los inmuebles, y de los lineamientos señalados por las Comisiones de Regulación.

Al respecto, esta Oficina Asesora, mediante Concepto Unificado SSPD-OJ-2009-10, actualizado el 7 de octubre de 2020, indicó:

**“(…) 3.1. Clasificación de inmuebles no residenciales para los servicios de acueducto y alcantarillado**

En el caso concreto de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, los numerales 40 a 44 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015 disponen en cuanto a la clasificación de inmuebles por su uso, lo siguiente:

*(...) 40. Servicio comercial. Es el servicio que se presta a predios o inmuebles destinados a actividades comerciales, en los términos del Código de Comercio. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1).*

*41. Servicio residencial. Es el servicio que se presta para el cubrimiento de las necesidades relacionadas con la vivienda de las personas. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1).*

*42. Servicio especial. Es el que se presta a entidades sin ánimo de lucro, previa solicitud a la empresa y que requiere la expedición de una resolución interna por parte de la entidad prestadora, autorizando dicho servicio. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1).*

*43. Servicio industrial. Es el servicio que se presta a predios o inmuebles en los cuales se desarrollen actividades industriales que corresponden a procesos de transformación o de otro orden. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1).*

*Servicio oficial. Es el que se presta a las entidades de carácter oficial, a los establecimientos públicos que no desarrollen permanentemente actividades de tipo comercial o industrial, a los planteles educativos de carácter oficial de todo nivel; a los hospitales, clínicas, centros de salud, ancianatos, orfanatos de carácter oficial. (Decreto 302 de 2000, art. 3, Modificado por el Decreto 229 de 2002, art. 1)."*

*De otro lado y para efectos de la facturación a pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a las viviendas, el artículo 2.4.1.2 de la Resolución 151 de 2001, expedida por la CRA, señala que para efectos de facturación de los servicios de acueducto y alcantarillado, se considerarán como residenciales los pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a las viviendas con una acometida de conexión de acueducto no superior a media pulgada (1/2").*

*Por su redacción, esta norma hace referencia a que el local conexo comercial o industrial a la vivienda, tenga acometida independiente de ésta, con la condición de que no sea superior a media pulgada (1/2) para que se le facture de manera independiente como usuario residencial. De no tener acometida independiente el local conexo, se expedirá una sola factura para todo el inmueble como usuario residencial, y se cobrará un solo cargo fijo.*

*Finalmente, para efectos de la independización de acometidas, corresponde al prestador efectuar la visita y determinar si se trata de un local conexo que por su actividad amerite la independización. (...)" (subraya fuera de texto)*

Por lo anterior, la clasificación de los inmuebles depende: (i) de los resultados que arrojen las visitas técnicas realizadas por el prestador y (ii) de la aplicación de los lineamientos señalados por las comisiones de regulación. Concretamente, para la clasificación de inmuebles en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.3.1.1.1, numerales 40 a 44, definió los diferentes usos que se le pueden dar a estos servicios públicos según las actividades desarrolladas en el predio.

## **CONCLUSIONES**

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

- En cuanto a los servicios de servicio de acueducto y alcantarillado, los Modelos de Condiciones Uniformes del Contrato previstos en los numerales 6.1.6.1., 6.1.6.2. y 6.1.6.3. del libro 6 "Anexos Regulación General" de

la Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021, señalan que la factura debe contener como mínimo, entre otros, el nombre del suscriptor y/o usuario.

Ahora bien, dicho clausulado no señala condiciones concretas bajo las cuales debe darse la modificación del nombre del suscriptor y/o usuario que se encuentra en la factura. Siendo así, ha de entenderse que ese es un aspecto que debe ser definido por el prestador.

Al respecto, esta Superintendencia no se puede pronunciar sobre las exigencias que realice un prestador para la modificación del nombre que aparece en la factura de servicios públicos domiciliarios. En particular, si, por ejemplo, un prestador exige la presentación del certificado de tradición y libertad del inmueble para la actualización del nombre del usuario en la factura, esto corresponderá a condiciones establecidas por el propio prestador, frente a las cuales esta Superintendencia no se puede pronunciar, so pena de contravenir lo dispuesto en el párrafo 1º del artículo 79 de la Ley 142 de 1994.

Sin perjuicio de lo anterior, se reitera que la falta de modificación del nombre que aparece en la factura, en ningún caso, puede ser causal para negar el acceso al servicio público domiciliario respectivo, pues dicha negación únicamente se puede dar conforme con las condiciones expresamente establecidas en la Ley 142 de 1994 y su regulación.

- En materia del servicio público de acueducto, cada unidad habitacional, o unidad residencial, en principio, debe contar con su propio medidor individual. Excepcionalmente, el artículo 2.3.1.3.2.3.9. señala que, en edificios multifamiliares y multiusuarios, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá autorizar acometidas para atender una o varias unidades independientes, siendo así, es posible que varias unidades habitacionales o unidades residenciales cuenten con una sola acometida, y de contera con un solo medidor, si el prestador así lo autoriza.

No obstante, en ese caso, es de indicar que el artículo 2.3.1.3.2.3.9. ibídem también da la facultad al prestador de exigir la independización de las acometidas cuando lo estime necesario, por lo cual, es posible que el prestador pueda exigir, en cualquier momento, que se independicen las acometidas por unidad habitacional, o unidad residencial, con la consecuente independización de la medición que eso conllevaría.

- La clasificación de los inmuebles depende: (i) de los resultados que arrojen las visitas técnicas realizadas por el prestador y (ii) de la aplicación de los lineamientos señalados por las comisiones de regulación. Concretamente, para la clasificación de inmuebles en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, artículo 2.3.1.1.1, numerales 40 a 44, definió los diferentes usos que se le pueden dar a estos servicios públicos según las actividades desarrolladas en el predio.

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,

**ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado 20225293681902

TEMA: FACTURACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO

Subtemas: Cambio de nombre del suscriptor en la factura – Medición individual – Clasificación de Inmuebles

2. *“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.*
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 medio del cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*
6. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”*
7. *“Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos, de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones”*
8. Cláusula 16 del Clausulado del modelo de contrato de servicios públicos para personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado que cuenten con mas de 5.000 suscriptores y/o usuarios en el área rural o urbana. (Numeral 6.1.6.1.); Cláusula 15 del modelo de condiciones uniformes del contrato de servicios públicos para personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado que a 31 de diciembre de 2013 atiendan en sus APS hasta 5.000 suscriptores en el área urbana y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan. (Numeral 6.1.6.2.); y Cláusula 14 del modelo de condiciones uniformes del contrato de servicios públicos para personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado que apliquen esquemas diferenciales rurales (Numeral 6.1.6.3.).

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***