

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 17

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-089

Señor

XXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

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

ALCANCE DEL CONCEPTO

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

¹ Radicado

TEMA: INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO

Subtemas: Facturación del servicio de acueducto en áreas comunes – Cambio de medidores

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

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

*“1. Que conceptúe y aclare al tenor de la normatividad vigente, sobre la legalidad del cobro por diferencia entre macromedidor y micromedidores, para el caso donde las redes internas son de la ESP y en el caso en que las mismas sean de propiedad del condominio.
3. Que se determine si existe incumplimiento del régimen de servicios públicos domiciliarios. (...)”*

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Ley 675 de 2001⁶

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁷

Resolución MVADT 330 de 2017⁸

Concepto SSPD-OJ-2024-314⁹

Concepto SSPD-OJ-2024-392

Concepto SSPD-OJ-2023-121¹⁰

Concepto SSPD-OJ-2023-432¹¹

Concepto SSPD-OJ-2020-074¹²

Concepto SSPD-OJ-2017-019¹³

Concepto CRA 151411 de 2024¹⁴

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

⁸ “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”

⁹ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000314_2024.htm

¹⁰ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000121_2023.htm

¹¹ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000432_2023.htm

¹² Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000074_2020.htm

¹³ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000019_2017.htm

¹⁴ Disponible para consulta en:

https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/concepto_cra_0151411_2024.htm

CONSIDERACIONES

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

Hecha la anterior aclaración, previo a dar respuesta a las preguntas planteadas se procede a efectuar algunas consideraciones generales que brinden elementos de análisis y orienten la consulta anterior, bajo los siguientes ejes temáticos: (i) medición del consumo, (ii) medición del consumo en áreas comunes (iii) facturación del servicio de acueducto en áreas comunes y (iv) cambio de medidores.

(i) Medición del consumo

Frente a la medición del consumo, sea lo primero indicar que el artículo 9 de la Ley 142 de 1994 establece como uno de los derechos de los usuarios, el siguiente:

“ARTÍCULO 9o. 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 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.

(...)” (Subrayas fuera del texto)

A su vez, el artículo 146 de la Ley en mención establece:

“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. (...)”
(Subrayas fuera del texto)

De este modo, los artículos mencionados reconocen de manera correlativa tanto los derechos como las obligaciones que les asisten a las partes del contrato para que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobra por efectos de la prestación del servicio.

Sobre este punto, indicó esta Oficina Asesora Jurídica en Concepto SSPD-OJ-2024-314 que: *“la regla general para la medición del consumo es realizarla a través de la diferencia de lecturas que el equipo de medida individual instalado arroje entre un período de facturación y otro. Sin embargo, excepcionalmente, como se indica en la normativa, los prestadores de servicios pueden utilizar otros mecanismos para determinar el consumo, tales como el promedio y el aforo.”* (Subrayas fuera del texto)

En ese sentido, por regla general los consumos deben medirse con instrumentos de medida que la técnica ha hecho posibles para que, con base en la diferencia real de lecturas que arrojen los medidores, el prestador efectúe el correspondiente cobro. No obstante, pueden presentarse casos en los cuales, el valor a cobrar no corresponda a la medición, dada la imposibilidad de medir razonablemente con instrumentos de consumo.

El inciso 2 del artículo 146 de la Ley 142 de 1994 indica que, el valor de los consumos podrá establecerse, según dispongan las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos, 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. Sin embargo, la alternativa de estimación de los consumos procede siempre que se trate de “un período”; es decir, de un ciclo facturado, tal como lo indicó esta Oficina Asesora Jurídica en el Concepto SSPD-OJ-2019-594, el cual, por lo general es mensual o bimensual, lo que confirma que se trata de una medida excepcional, temporal y sujeta a los presupuestos definidos por la ley, mas no de un mecanismo ordinario o permanente de determinación del consumo. lo que confirma que se trata de una medida excepcional, temporal y sujeta a los presupuestos definidos por la ley, mas no de un mecanismo ordinario o permanente de determinación del consumo.

En cuanto a los instrumentos que se utilizan para las mediciones de los servicios públicos domiciliarios, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 en su artículo 2.3.1.1.1 en relación con el servicio de acueducto presenta las siguientes definiciones:

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

(...)

5. Red de distribución, red local o red secundaria de acueducto. Es el conjunto de tuberías, accesorios, estructura y equipos que conducen el agua desde la red matriz o primaria hasta las acometidas domiciliarias del respectivo proyecto urbanístico. Su diseño y construcción corresponde a los urbanizadores.

6. Red matriz o red primaria de acueducto. Es el conjunto de tuberías, accesorios, estructuras y equipos que conducen el agua potable desde las plantas de tratamiento o tanques hasta las redes de distribución local o secundaria.

Su diseño, construcción y mantenimiento estará a cargo del prestador del servicio quién deberá recuperar su inversión a través de tarifas de servicios públicos.

7. Red matriz o red primaria de alcantarillado. Es el conjunto de tuberías, accesorios, estructuras y equipos que reciben el agua procedente de las redes secundarias o locales y las transporta hasta las plantas de tratamiento de aguas residuales o hasta el sitio de su disposición final.

Su diseño, construcción y mantenimiento estará a cargo de la empresa prestadora del servicio, la cual deberá recuperar su inversión a través de tarifas de servicios públicos.

8. Red secundaria o red local de alcantarillado. Conjunto de tuberías, accesorios, estructura y equipos que conforman el sistema de evacuación y transporte de las aguas lluvias, residuales o combinadas de una comunidad y al cuál descargan las acometidas de alcantarillado de los inmuebles y llega hasta la red matriz o primaria de alcantarillado. Su diseño y construcción corresponde a los urbanizadores.

(...)

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.

(...)”

Teniendo en cuenta estas definiciones, es preciso indicar que, en cuanto a las redes, el diseño, construcción y mantenimiento de **la red matriz o primaria** de acueducto y alcantarillado, están a cargo de los prestadores del servicio, por su parte, el diseño y construcción de la **red secundaria o red local** de acueducto y alcantarillado corresponde a los urbanizadores, a menos que, se haya hecho un acuerdo previo entre el prestador y el urbanizador para la construcción de la red primaria, reiterando que, se le deberán retribuir los gastos a este.

Además, en los casos de los procesos de construcción, la entidad prestadora del servicio podrá prestar el mismo mediante una acometida transitoria, que como su nombre lo indica, se utilizará por un tiempo determinado, sin que esta sea la acometida final que se utilizará por los usuarios.

Sin embargo, es importante hacer la distinción de estos conceptos, para no confundir con la propiedad de los medidores individuales o micromedidores y medidores generales o macromedidores, que se procede a explicar, pues la infraestructura del servicio y los instrumentos de medición cumplen funciones jurídicas y técnicas distintas dentro del régimen de prestación y facturación.

Hecha esta aclaración, para el servicio de acueducto, expresamente los artículos 2.3.1.3.2.3.12. y 2.3.1.3.2.3.13 señalan:

“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 cuál 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.

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.” (Subrayas fuera del texto)

“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 inmediatamente 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 cómo la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales.” (Subrayas y negrilla fuera del texto)

De conformidad con lo anterior, se busca que, de ser posible cada acometida tenga un medidor de acueducto individual, así para los casos de propiedad horizontal, es decir edificios, condominios o unidades inmobiliarias cerradas, la regla general es que las zonas comunes también tengan medidores individuales y en casos excepcionales si por imposibilidad técnica no se pueden poner medidores individuales que permitan la micromedición, se deberá instalar un totalizador o medidor general que permita determinar el consumo de las áreas comunes que corresponderá a la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales.

Frente a este tema, esta Oficina en Concepto SSPD-OJ-2023-121 señaló:

“(…) En efecto, mientras el medidor individual está destinado a efectuar la medición del consumo de un usuario específico, el medidor de control tiene como objeto controlar el suministro de agua a un usuario, con el propósito de detectar posibles consumos no medidos, y a su vez, el medidor totalizador, cuya instalación se realiza en unidades inmobiliarias, esto es, en conjuntos de edificios o casas, tiene como finalidad, medir la totalidad del agua que se consume en dicha unidad.

En este sentido y teniendo en cuenta lo dispuesto en el referido artículo 2.3.1.3.2.3.13. del Decreto 1077 de 2015, la regla general en materia de medición de unidades inmobiliarias cerradas es que tanto las unidades habitacionales o no residenciales que conforman una copropiedad, como sus áreas comunes, cuenten con dispositivos de medida individuales que permitan facturar los consumos. Ahora, de forma excepcional, es decir, cuando técnicamente no sea posible la medición individual del consumo de áreas comunes, se deberá instalar un medidor general o totalizador en la acometida.

Al respecto, es necesario recalcar que, si bien los medidores generales o totalizadores pueden ser utilizados para medir los consumos de las zonas comunes, ello solo será factible de forma “excepcional”, pues la regla general consagrada legal y regulatoriamente, como se indicó, es que las áreas comunes cuenten con instrumentos de micromedición individuales, a través de los cuales sea posible efectuar la facturación del consumo de las mismas, sin que tales dispositivos puedan ser usados para cobrar presuntas pérdidas por consumos no medidos.” (Subrayas fuera del texto)

En consecuencia, la lectura sistemática de las disposiciones citadas permite concluir que la medición del consumo constituye un elemento estructural de la relación contractual de servicios públicos domiciliarios, de tal manera que la facturación debe contener, por regla general, en consumos efectivamente medidos; por ello, los mecanismos excepcionales de estimación o las diferencias derivadas de mediciones generales sólo resultan admisibles en los precisos eventos definidos por la normativa, y no pueden entenderse como una habilitación general.

(ii) Medición del consumo en áreas comunes

La Ley 675 de 2001, por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal en su artículo 32 establece:

“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.” (Subrayas y negrilla fuera del texto)

A su vez, la Resolución 330 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial, en su artículo 75, modificado por la Resolución 799 de 2021, en relación con edificios o conjuntos multifamiliares, establece:

“Artículo 75. (sic) *Micromedidores. La instalación y operación de los micromedidores deben realizarse teniendo en cuenta los siguientes aspectos:*

1. Los medidores de agua se designan de acuerdo con el caudal permanente Q3 en (m3/h) y una relación (R) entre Q3 y el caudal mínimo Q1. Para todos los sistemas de acueducto, los micromedidores deben tener como mínimo un valor de R de 100 en posición horizontal.

Donde,

Q3 corresponde al caudal permanente que un micro o macromedidor de volumen de agua nuevo registra con una exactitud de $\pm 2\%$, sin generar en el medidor un desgaste excesivo de sus partes internas.

Q1 corresponde al caudal mínimo que un micro o macromedidor de volumen de agua nuevo registra con una exactitud de $\pm 5\%$.

La instalación de los micromedidores se debe realizar de acuerdo a las recomendaciones del fabricante.

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.

3. La persona prestadora en ejercicio de lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 142 de 1994, que adelante actividades de calibración de medidores conforme a lo estipulado en la Resolución CRA 457 de 2008 o aquella que la adicione, modifique o sustituya, deberá hacerlas directamente o a través de terceros, utilizando laboratorios de calibración acreditados bajo la Norma ISO/IEC 17025 por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC), o por un organismo de acreditación firmante del acuerdo multilateral de ILAC. Las personas prestadoras deben definir las acciones y su periodicidad, orientadas a verificar el adecuado funcionamiento de los medidores, atendiendo las particularidades de su sistema, con base en estudios técnicos. Sólo será posible la reposición, cambio o reparación del medidor por decisión del prestador, cuando el informe emitido por el laboratorio debidamente acreditado indique que el instrumento de medida

no cumple con su función de medición, en cumplimiento de lo estipulado en la Resolución CRA 457 de 2008 o aquella que la adicione, modifique o sustituya.

Todos los micromedidores deben estar pre-equipados con sistemas que permitan instalar posteriormente sistemas de lectura remota del volumen de agua consumido.” (Subrayas fuera del texto)

Bajo este contexto normativo, nuevamente se observa que, la regla general es que para las zonas comunes se utilice un medidor individual y en caso de no ser posible, la medición se realizará mediante la instalación de un totalizador o medidor general, el cual como ya se dijo, permitirá medir el consumo según la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales, así mismo se realizará el cobro.

Frente a este tema, el Concepto SSPD-OJ-2023-432 señaló:

“(…) Sobre este particular se reitera que, el medidor general que se utiliza para la medición de las zonas comunes en el caso mencionado, es diferente al medidor de control, el cual no puede ser empleado para facturar el consumo, por expresa prohibición establecida en la norma (art. 2.3.1.1.1., DUR 1077/2015), ya que el uso de este dispositivo por parte del prestador, es para detectar y verificar el suministro de agua y la existencia de posibles consumos no medidos a un suscriptor o usuario, y no para efectuar la facturación pertinente.

Al respecto es importante resaltar que, en referencia a las obligaciones del usuario frente al dispositivo de medida, el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, dispone:

“(…) 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. 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. (…)” (Subrayas fuera del texto).

Sobre el particular, el artículo 2.3.1.3.2.3.11 del Decreto 1077 de 2015 mencionado previamente, de igual forma se refiere a la obligación del usuario de reparar o reemplazar el equipo de medida, cuando el mismo no esté funcionando de forma adecuada, circunstancia aplicable en el caso de las propiedades horizontales, cuando el medidor general no este registrando el consumo de las áreas comunes.

En este sentido, si se considera que los consumos reales no coinciden con la medición obtenida de la diferencia entre lo indicado por el medidor general y los medidores individuales, se podrá solicitar la pertinente revisión de los dispositivos de medida al

prestador, quien tiene la obligación de verificar el correcto funcionamiento de los mismos, o si lo considera procedente, podrá instalar un medidor de control para verificar o controlar temporal o permanentemente, la existencia de posibles consumos no medidos” (subrayas fuera del texto)

Así las cosas, se debe diferenciar entre el medidor general o totalizador con el medidor de control, entendiendo que, el primero es el que sirve para hacer la medición en zonas comunes, en caso de no existir medidor individual, y el medidor de control se utiliza para detectar y verificar el suministro de agua y la existencia de posibles consumos no medidos a un suscriptor o usuario específico, es decir que no se usa para medir el consumo en zonas comunes.

En consecuencia, en términos generales, la medición del consumo en áreas comunes en el régimen de propiedad horizontal se rige por el principio de micromedición como regla general, siendo el uso del medidor totalizador una solución excepcional; por tanto, la diferencia entre el medidor general y la sumatoria de los medidores individuales sólo puede emplearse para efectos de determinar el consumo de dichas áreas cuando no sea técnicamente posible la medición individual, y no constituye una habilitación general para la imputación de consumos no medidos, pérdidas o ineficiencias del sistema.

(iii) Facturación del servicio de acueducto en áreas comunes

La Ley 142 de 1994 en su artículo 14 presenta una serie de definiciones y en cuanto a la facturación de los servicios públicos, el numeral 14.9 indica:

ARTÍCULO 14. DEFINICIONES. *Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

(...)

14.9. FACTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS. *Es la cuenta que una persona prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo de un contrato de prestación de servicios públicos.*

(...)” (Subrayas fuera del texto)

Así, la factura del servicio es el documento que el prestador remite al usuario, indicando el consumo relacionado con los servicios inherentes al contrato de prestación de servicios públicos, es decir que en esta se encuentra la obligación de pago por el consumo.

En relación con la facturación de los servicios en zonas comunes, como se dijo anteriormente, la Ley 675 de 2001 en el párrafo del artículo 32 se dice que *“la persona jurídica que surge como efecto de la constitución al régimen de propiedad horizontal podrá ser considerada como usuaria única”*, por lo que el cobro del servicio se hará mediante una sola factura que corresponderá a la lectura de los medidores individuales de las zonas comunes o en su defecto al macromedidor o totalizador.

En este sentido, la CRA en 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. (…)
(Subrayas fuera del texto)

Si bien, la propiedad horizontal es considerada persona jurídica y por tanto usuaria única de los servicios públicos, la responsabilidad del pago de los servicios públicos es de todos los copropietarios teniendo en cuenta el coeficiente de copropiedad, estos cobros se verán reflejados en las respectivas cuotas de administración.

Respecto a este tema, esta Oficina en Concepto SSPD-OJ-2017-019 manifestó:

“(…) 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.

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.

Ahora bien, pese a no ser un aspecto específicamente regulado, se debe entender que siendo el medidor de control de propiedad de la empresa y que se instala para beneficio exclusivo de la misma, esto es, controlar o verificar el suministro del servicio, no puede trasladarse 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 a las definiciones anteriores, lo que permitiría su cobro a los usuarios que se benefician del mismo.

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 totalizador. (...)”

Así, en el caso de que exista un medidor de control para controlar o verificar el consumo de un usuario, al ser instalado en beneficio exclusivo del prestador, el costo del mismo no será asumido por ningún usuario, toda vez que ni la copropiedad ni los usuarios son responsables del consumo medido a diferencia de los medidores individuales o del totalizador, que como ya se dijo, este último se utiliza cuando por razones técnicas no existe medidor individual en las zonas comunes.

Finalmente, es necesario concluir con lo dicho en Concepto SSPD-OJ-2024-392, en donde se indicó:

“(...) Así las cosas, la propiedad horizontal puede constituirse como un usuario de los servicios públicos domiciliarios, a fin de obtener la prestación de estos en las zonas comunes; en este sentido, la propiedad horizontal es una persona jurídica independiente a los propietarios de las unidades privadas, la cual se crea para gestionar los bienes y servicios comunes incluyendo, entre otros, los servicios públicos domiciliarios.

Constituida la propiedad horizontal como un usuario de los servicios públicos, esta gozará de todos los derechos atribuidos a los usuarios, respecto de la prestación de los servicios públicos en las zonas comunes de la copropiedad. A su vez, la propiedad horizontal deberá cumplir las obligaciones que como usuario le otorgue el contrato de servicios públicos, siendo uno de ellos el de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato.

Ahora bien, considerando que la propiedad horizontal puede constituirse como un usuario de los servicios públicos domiciliarios a fin de obtener la prestación de los mismos en las zonas comunes, resulta preciso señalar que, de acuerdo con lo establecido en el numeral 9.1, artículo 9 de la Ley 142 de 1994, uno de los derechos que tienen los usuarios de estos servicios es el de obtener de los prestadores la medición real de sus consumos; medición que, de acuerdo con lo establecido en las disposiciones legales y regulatorias que conforman el régimen de los servicios públicos domiciliarios.(...)” (Negrilla fuera del texto)

De lo anterior, es posible colegir que la propiedad horizontal entendida como usuaria de los servicios públicos domiciliarios tiene por tanto derechos y deberes como todos los usuarios de los mismos, y uno de estos derechos es la medición real de sus consumos, la cual se verá reflejada en la facturación respectiva y correlativamente el deber de pagar la factura respectiva.

(iv) Cambio de medidores

Al respecto, es preciso mencionar lo dispuesto por el artículo 144 de la Ley 142 de 1994 frente a los instrumentos de medición, lo siguiente:

“ARTÍCULO 144. DE LOS MEDIDORES INDIVIDUALES. *Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan; y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente.*

La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, y del mantenimiento que deba dárseles.

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. 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.

Sin embargo, en cuanto se refiere al transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores.” (Subrayas fuera del texto)

De la norma transcrita se puede concluir que, es obligación de los usuarios adquirir, instalar, mantener y reparar los instrumentos que sean necesarios para realizar la medición de sus consumos, a satisfacción del prestador, es decir que, deben contar con las características técnicas establecidas en las condiciones uniformes del contrato, y agrega que, los usuarios también tienen el derecho de adquirir los bienes y servicios respectivos con el proveedor de su preferencia, y que el prestador deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas mencionadas.

Añade la norma analizada que, es obligación de los usuarios repararlos o reemplazarlos (i) cuando se establezca que el mal funcionamiento del medidor no permite determinar de forma adecuada y precisa los consumos, o (ii) cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos, supuestos que delimitan de manera expresa los eventos en los cuales resulta procedente el cambio del dispositivo de medición.

Frente al cambio del medidor por avance tecnológico, la regulación y la legislación no han establecido parámetros que permitan determinar la vida útil de un medidor, o la necesidad de su reemplazo frente a avances tecnológicos; sin embargo, el cambio de los dispositivos de medida debe obedecer a un real y demostrable avance tecnológico, es decir, aquel que garantice una medición de los consumos más precisa, por lo que el cambio del dispositivo de medida no puede realizarse al arbitrio de los prestadores, sino que debe encontrarse soportado en criterios técnicos

verificables que justifiquen la necesidad del reemplazo en función de la correcta medición del consumo.

En consecuencia, el prestador deberá determinar en el contrato las etapas o procedimientos que le permitan estipular el cambio de medidor por desarrollo tecnológico, en el cual, se justifique el nuevo medidor con una mejor tecnología que, a su vez, garantice una medición más precisa de los consumos, sin que dicha facultad pueda ejercerse de manera generalizada o automática, ni trasladar al usuario costos que no se encuentren debidamente justificados en los términos de la Ley 142 de 1994 o en el contrato de condiciones uniforme.

En todo caso, cuando sea requerido el cambio de medidor por cualquiera de las razones contempladas en la Ley, el prestador tiene el deber de notificar al usuario de esta decisión para que, entre otros, 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. Así, el dispositivo debe atender los requerimientos técnicos establecidos en las condiciones uniformes del contrato, además, ser entregado al prestador para su instalación, acompañado del respectivo certificado de calibración, toda vez, que independiente de la tecnología que tenga el medidor, este deberá estar respaldado con el certificado de calibración expedido por un laboratorio acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC).

En referencia a las visitas que debe realizar el prestador, en el Concepto SSPD-OJ-2020-074 esta oficina manifestó:

“En todo caso, siempre que sea requerido el cambio, se entiende que se debe notificar al usuario de esta decisión, para que éste último pueda elegir con libertad al proveedor del equipo de medida, de acuerdo con las características solicitadas por la empresa y antes que trascurra un periodo de facturación; de lo contrario, se reitera, la empresa se encontrará autorizada para instalar el medidor y cobrarlo al usuario.

(...) Además de la obligación de comunicarle al usuario el cambio de medidor, el prestador de servicios públicos domiciliarios deberá identificar las razones del cambio y concederá un plazo para que el usuario adquiera el medidor con el proveedor de su preferencia o para que lo solicite a la empresa.” (Subrayas fuera del texto)

En este orden de ideas es dable concluir que, es obligación de los prestadores, en aras de garantizar el debido proceso, y, por ende, el derecho de defensa del usuario, informarle sobre la visita que se llevará a cabo para verificar el estado del dispositivo de medida, así como la situación que motiva el cambio del mismo, notificación que deberá efectuarse atendiendo lo dispuesto en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones para las preguntas presentadas en la consulta:

“Que conceptúe y aclare al tenor de la normatividad vigente, sobre la legalidad del cobro por diferencia entre macromedidor y micromedidores, para el caso donde las redes internas son de la ESP y en el caso en que las mismas seán de propiedad del condominio.

Que se determine si existe incumplimiento del régimen de servicios públicos domiciliarios.”

Para abordar la respuesta al interrogante planteado, resulta imperativo considerar el marco normativo vigente aplicable a la prestación de servicios públicos domiciliarios. Específicamente, esta regulación se fundamenta en la Ley 142 de 1994, así como en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Adicionalmente, se debe tener en cuenta la Resolución 330 de 2017 expedida por el Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial. La aplicación conjunta de estas disposiciones legales y reglamentarias permite establecer, de manera comprehensiva y en términos generales, los criterios esenciales que deben orientar los procedimientos de medición y la consecuente facturación del servicio de acueducto dentro del régimen de propiedad horizontal.

En este sentido, frente a la legalidad del cobro por diferencia entre el macromedidor y los micromedidores, se tiene que la Ley 142 de 1994 establece como regla general la medición individual del consumo, siendo permitido el uso del medidor totalizador de manera excepcional, cuando no resulte técnicamente posible efectuar la micromedición en las áreas comunes.

En consecuencia, la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la sumatoria de los medidores individuales únicamente puede emplearse para efectos de determinar el consumo de dichas áreas comunes en los eventos expresamente previstos por la citada Ley y el contrato de condiciones uniforme, y no constituye una habilitación general para trasladar al usuario consumos no medidos, pérdidas o ineficiencias del sistema.

Ahora bien, en cuanto a la eventual existencia de incumplimientos del régimen de los servicios públicos domiciliarios, en términos generales, estos pueden configurarse cuando la facturación no se ajusta a las reglas de medición previstas en la normativa, cuando se trasladan al usuario valores que no corresponden a consumos efectivamente determinados, o cuando no se garantizan las condiciones de información, verificación y contradicción en relación con los dispositivos de medición, en el evento que se configure alguno de estos situaciones, el usuario podrá ser uso de los medios de defensas establecidos en los artículos 154 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

Por último, en relación con el cambio de medidores, se reitera que dicha actuación constituye una facultad reglada que debe fundarse en causas objetivas, tales como el mal funcionamiento del equipo o la incorporación de tecnologías que mejoren la precisión de la medición, y que exige el cumplimiento de condiciones de justificación técnica, notificación previa y respeto por el derecho de elección del usuario, sin que resulte procedente su ejercicio arbitrario ni el traslado de costos no debidamente sustentados.

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 Oficina Asesora Jurídica (e)