

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 9

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-119

Señor
XXXXXX

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: CAMBIO DE MEDIDOR POR AVANCE TECNOLÓGICO

Subtemas: Obligatoriedad de la medición con instrumentos tecnológicos apropiados - Financiación de medidores - Defensa de los suscriptores y/o usuarios.

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>

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

En atención a que la consulta objeto de estudio plantea diversos interrogantes relativos al cambio de medidor por avance tecnológico, estas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Ley 1437 de 2011

Ley 1755 de 2015

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁶

Resolución CRA 413 de 2006⁷

Resolución CRA 943 de 2021⁸

Concepto Unificado 02 de 2009⁹

Concepto SSPD-OJU-2020-074¹⁰

CONSIDERACIONES

Para emitir un pronunciamiento sobre la consulta formulada, es necesario reiterar que en sede de consulta no es posible emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones jurídicas que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, por cuanto se expiden conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Adicionalmente, es importante señalar que, de conformidad con el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 y el Decreto 1369 de 2020, la competencia de esta Superintendencia, en particular, el ejercicio de las funciones presidenciales de inspección, vigilancia y control se circunscribe exclusivamente a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, específicamente en lo relacionado con la ejecución de las actividades propias de la prestación de dichos servicios o las actividades complementarias.

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 del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"

⁷ Disponible en este enlace https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/resolucion_cra_0413_2006.htm

⁸ Disponible en este enlace https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/resolucion_cra_0943_2021.htm

⁹ Disponible en este enlace https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0002_2009.htm

¹⁰ Disponible en este enlace https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000074_2020.htm

En este contexto, y con el propósito de ilustrar el tema consultado y absolver los interrogantes formulados, se realizarán algunas consideraciones en torno a los siguientes ejes temáticos: (i) obligatoriedad de la medición con instrumentos tecnológicos apropiados; (ii) financiación de medidores y (iii) defensa de los suscriptores y/o usuarios.

(i) Obligatoriedad de la medición con instrumentos tecnológicos apropiados

Sea lo primero señalar que el régimen aplicable a la medición del consumo y al cambio de medidores se encuentra previsto en la Ley 142 de 1994. En lo que respecta específicamente a los servicios de acueducto y alcantarillado, dicho marco normativo se complementa con lo dispuesto en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 y en la Resolución CRA 943 de 2021, mediante la cual se compilan las disposiciones expedidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

De manera que, de conformidad con lo previsto en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, los prestadores tienen el derecho y el deber de medir los consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados.

En esa misma línea, el artículo 144 de la citada ley, respecto de los instrumentos de medición dispone:

“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.”

Bajo este contexto, en los términos del régimen de servicios públicos domiciliarios y el contrato de condiciones uniforme, recae sobre los usuarios la obligación de adquirir, instalar, mantener y reparar los instrumentos de medida necesarios para registrar sus consumos, asegurando que

estos cumplan con las especificaciones técnicas establecidas en las condiciones uniformes del contrato.

En concordancia con lo anterior, la norma garantiza el derecho de los usuarios a adquirir los bienes y servicios con el proveedor de su elección y el prestador no podrá oponerse a dicha contratación, siempre que los equipos y servicios cumplan con los requerimientos técnicos previamente definidos.

Ahora, la obligación de los usuarios de reparar o reemplazar los medidores obedece a dos circunstancias, a saber: (i) cuando se establezca que el mal funcionamiento del medidor no permite determinar la forma adecuada y precisa los consumos, o (ii) cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos, circunstancias que deben analizarse en cada caso conforme a los criterios de razonabilidad técnica y no arbitrariedad.

Sobre este punto, esta Oficina se ha pronunciado de manera reiterada entre otros, mediante el concepto unificado SSPD-OJU-2009-02, en los siguientes términos:

“(…)

2.13.2 CAMBIO DE MEDIDORES POR DESARROLLO TECNOLÓGICO.

El artículo 144 de la ley 142 de 1994 prescribe que el usuario está en la obligación de cambiar el medidor, cuando la empresa establezca que existen nuevos desarrollos tecnológicos que ponen a su disposición instrumentos de medida más precisos. En tal circunstancia, la empresa comunicará al usuario tal decisión, identificando claramente las razones para su cambio y le concederá un plazo para que lo adquiera en el mercado o para que se lo solicite a la empresa. Vencido este plazo sin que lo hubiere adquirido, la Empresa procederá a costa del usuario a reemplazar, instalar y facturar el nuevo medidor (22) (...)” (subraya fuera de texto)

Así las cosas, verificado el contenido artículo 144 de la Ley 142 de 1994, este no establece aspecto alguno respecto de la vida útil de un medidor, por lo que el cambio de los instrumentos de medición debe obedecer a: (i) un real y demostrable avance tecnológico que garantice una medición de los consumos más precisas o (ii) por un mal funcionamiento del medidor. En todo caso, dicho cambio no puede ser al arbitrio de los prestadores, toda vez, que deberá ser verificado un debido proceso que permita establecer una u otra razón de cambio por parte del prestador.

Además de la obligación de comunicarle al usuario el cambio de medidor, el prestador de servicios públicos domiciliarios deberá identificar, informar y demostrar o probar, las razones que justifiquen el cambio y concederá un plazo para que el usuario adquiera el medidor con el proveedor de su preferencia o para que lo solicite al prestador.”

De igual manera, esta Oficina mediante Concepto SSPD-OJ-2020-074 ha señalado:

“(…) “En el caso de cambio de medidor por avance tecnológico, no será necesario verificar si el medidor actualmente instalado funciona de forma correcta o no, razón por la cual el usuario estará obligado a realizar el cambio, so pena de que la empresa lo realice a su costa.

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 trascorra 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.”

En este sentido, el cambio de medidor motivado en el avance tecnológico exige que el prestador demuestre la existencia de una mejora sustancial en la tecnología de medición, con la cual se garantice una medida más precisa, evitando así cambios arbitrarios por parte de la empresa de servicios públicos, debiendo dicha justificación atender criterios de necesidad, proporcionalidad y mejora verificable en la medición.

En tal caso, será responsabilidad del usuario o suscriptor reparar o reemplazar el instrumento de medida, caso en el cual tendrá un periodo de facturación para tomar las acciones necesarias, y si vencido el término no las ha adoptado, el prestador podrá reemplazarlo o repararlo por cuenta del suscriptor.

Bajo el marco regulatorio del servicio de acueducto, específicamente lo previsto en el artículo 12 de la Resolución CRA 413 de 2006, integrado y unificado en el artículo 1.13.2.2.4 de la Resolución CRA 943 de 2021, la comunicación del cambio de medidor constituye una garantía y su propósito es salvaguardar la facultad del usuario de seleccionar libremente su proveedor, impidiendo que el prestador imponga la adquisición del equipo de manera exclusiva, en desarrollo de los principios de libre escogencia y debido proceso.

Aunado a lo anterior, vale precisar que la entrega del medidor debe estar acompañada del certificado de calibración, expedido por un laboratorio acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia (ONAC).

Con todo, es claro que sin importar el motivo por el cual se realiza el cambio de medidor y su retiro, debe observarse el debido proceso establecido en las disposiciones regulatorias y en especial las establecidas en los artículos 1.13.2.2.4 y 1.13.2.2.5 de la Resolución CRA 943 de 2021, integrados con el artículo 12 de Resolución CRA 413 de 2006, lo cual comprende, entre otros aspectos, la debida información al usuario, la justificación de la medida y la posibilidad de ejercer mecanismos de contradicción.

(ii) Financiación de medidores

En relación con el costo del medidor, el artículo 97 de la Ley 142 de 1994, establece lo siguiente:

(...) ARTÍCULO 97. MASIFICACIÓN DEL USO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. *Con el propósito de incentivar la masificación de estos servicios las empresas prestatarias de los mismos otorgarán plazos para amortizar los cargos de la*

conexión domiciliaria, incluyendo la acometida y el medidor, los cuales serán obligatorios para los estratos 1, 2 y 3.

En todo caso, los costos de conexión domiciliaria, acometida y medidor de los estratos 1, 2 y 3 podrán ser cubiertos por el municipio, el departamento o la nación a través de aportes presupuestales para financiar los subsidios otorgados a los residentes de estos estratos que se beneficien con el servicio y, de existir un saldo a favor de la persona prestadora del servicio, se aplicarán los plazos establecidos en el inciso anterior, los cuales, para los estratos 1, 2 y 3, por ningún motivo serán inferiores a tres (3) años, salvo por renuncia expresa del usuario. (...)"

En esa misma línea, esta Oficina en el Concepto Unificado 02 de 2009, actualizado el 3 de junio de 2021, se pronunció en los siguientes términos:

"(...) 3.4. Financiamiento de medidores.

De conformidad con lo previsto en el artículo 97 de la Ley 142 de 1994^[37], básicamente, existen dos formas de financiamiento: Una referida a los usuarios distintos de los estratos 1, 2 y 3, caso en el cual, como lo señala la norma, la persona prestadora debe otorgar un plazo para el pago de la conexión domiciliaria; puesto que, para la segunda, es decir, la que contempla usuarios de estratos 1,2 y 3, la manera de financiación alude al apoyo del Estado a través de los subsidios, ello se infiere cuando la norma indica que "(...) podrán ser cubiertos por el municipio, el departamento o la nación a través de aportes presupuestales para financiar los subsidios (...)", habida cuenta que dichos recursos tienen destinación específica. (...)

En lo que atañe al servicio público domiciliario de acueducto, el artículo 2.3.1.3.2.3.12 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, reitera la previsión general de la financiación, señalando que "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 periodos más cortos si así lo desea. Este cobro se hará junto con la factura de acueducto. (...)"

En este sentido, de conformidad con el marco normativo citado, los prestadores deberán ofrecer mecanismos de financiación a los usuarios de estratos 1, 2 y 3 los costos asociados al medidor (adquisición, instalación, obra civil o reemplazo). Dicha financiación deberá otorgarse por un plazo mínimo de treinta y seis (36) meses, sin perjuicio de la facultad del usuario de pactar un término inferior, y su cobro se realizará directamente a través de la facturación mensual.

Es preciso señalar que, en el evento en que el usuario considere que la sustitución del medidor no responde a un progreso tecnológico real o que se ha vulnerado el debido proceso, el suscriptor o usuario se encuentra facultado para interponer la respectiva reclamación ante el prestador y, de ser el caso la queja ante esta Superintendencia, a fin de que se adelanten las investigaciones administrativas pertinentes y, de establecerse una infracción al régimen de servicios públicos, se imponga la sanción a que haya lugar.

(iii) Defensa de los suscriptores y/o usuarios

En cuanto a los mecanismos de defensa con que cuentan los suscriptores o usuarios del servicio, es pertinente indicar que estos se encuentran consagrados en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, los cuales disponen:

“ARTÍCULO 152. DERECHO DE PETICIÓN Y DE RECURSO. Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.

Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres.”

(...)

ARTÍCULO 154. DE LOS RECURSOS. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado, aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la superintendencia.”

En observancia de lo anterior, los usuarios o suscriptores del servicio se encuentran legitimados para interponer ante los prestadores, las peticiones, quejas o recursos frente a aquellas decisiones que afecten la prestación del servicio público o la ejecución del contrato de condiciones uniformes.

Asimismo, les asiste el derecho de controvertir las decisiones de los prestadores relativas a la negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación; para lo cual podrán interponer

el recurso de reposición, ante la propia empresa, y en subsidio el de apelación, cuya competencia para resolver corresponde a esta Superintendencia.

De este modo, ante la inconformidad del suscriptor con la facturación (incluido el cobro por concepto de cambio de medidor), el interesado deberá radicar una reclamación ante el prestador y de persistir el desacuerdo frente a la respuesta obtenida, el usuario se encuentra legitimado para interponer el recurso de reposición y, en subsidio, el de apelación, con el propósito de que se revise la actuación del prestador.

CONCLUSIONES

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

En relación con la obligatoriedad del cambio de medidor y las condiciones en que este debe realizarse.

De acuerdo con lo expuesto, es posible concluir que siempre que se requiera el cambio de medidor, el prestador deberá notificar formalmente al usuario, con el fin de garantizar el ejercicio de sus derechos. En este sentido, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 144 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 12 de la Resolución CRA 413 de 2006, se reconoce a los suscriptores la facultad de adquirir el medidor con el proveedor de su elección, siempre que este cumpla con los requerimientos técnicos definidos en el contrato de condiciones uniformes.

En consecuencia, si el usuario opta por contratar con un tercero, el prestador no podrá oponerse a dicha decisión ni imponer la adquisición del equipo de manera exclusiva.

Respecto a los plazos, el marco regulatorio establece una garantía a favor del usuario y en ese orden, una vez notificada la decisión de cambio, el suscriptor dispone de un periodo de facturación para realizar la reparación o el reemplazo por su cuenta.

Por lo tanto, la fecha de cambio no es una imposición inmediata del prestador, sino que debe observar los términos y garantías previstos en la normatividad vigente, ya que el usuario cuenta con dicho término para tomar las acciones necesarias antes de que la empresa se encuentre autorizada para instalar el medidor y cobrarlo al usuario.

Es importante reiterar que, si la causa es el avance tecnológico, el prestador debe demostrar previamente que existe una mejora real y verificable en la precisión de la medida, bajo criterios de razonabilidad, necesidad y no arbitrariedad, para que el cambio sea procedente.

En relación con la financiación del medidor

Respecto a la capacidad de pago, el artículo 97 de la Ley 142 de 1994, establece la obligación de ofrecer mecanismo de financiación, particularmente para los suscriptores de los estratos 1, 2 y 3, por lo cual el prestador deberá otorgar plazos de amortización que no podrán ser inferiores a treinta y seis (36) meses para cubrir los costos de adquisición, instalación, obra civil o reemplazo del medidor.

Dicho financiamiento, que se reflejará directamente en la facturación mensual del servicio, constituye un mecanismo que protege al usuario de cobros intempestivos, permitiéndole pactar periodos inferiores únicamente mediante renuncia expresa al término legal.

No obstante, en el evento en que el suscriptor considere que el cambio del medidor no obedece a un avance tecnológico o que el cobro es improcedente, le asiste la facultad de controvertir la actuación del prestador a través de una reclamación formal y, de ser necesario, mediante la interposición de los recursos de reposición y apelación.

En relación con los mecanismos de defensa y las competencias de la Superintendencia

Respecto de las acciones procedentes en el evento en que el suscriptor considere que la comunicación recibida carece de legitimidad o que el cambio pretendido no resulta obligatorio por no evidenciarse un avance tecnológico, es necesario delimitar el ámbito de competencia de esta Entidad.

En ese sentido, y en relación con el interrogante planteado, resulta pertinente reiterar lo expuesto previamente en cuanto a la imposibilidad de esta Superintendencia de pronunciarse sobre asuntos que desbordan su órbita funcional. Lo anterior, por cuanto las funciones asignadas en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 se encuentran circunscritas exclusivamente a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, específicamente en lo relacionado con la ejecución de las actividades propias de la prestación de dichos servicios o las actividades complementarias.

En consecuencia, si la inconformidad radica en una presunta violación al régimen de los servicios públicos, como la inobservancia del debido proceso o la imposición de cobros por el cambio de medidor sin demostrar un progreso tecnológico real, el usuario se encuentra legitimado para interponer la respectiva reclamación ante el prestador y, de ser necesario, los recursos de ley.

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)