

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página **1** de **11**

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-145

Señor
XXXXXXXXXXXX

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

¹ Radicado

Tema: **DEFRAUDACIÓN DE FLUIDOS.**

Subtemas: Recuperación de consumos dejados de facturar.

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.”

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

Por otra parte, conviene indicar que 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

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a las sanciones que se derivan de la defraudación de fluidos en el servicio público domiciliario de acueducto, las cuales serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

De igual forma, es preciso mencionar que a través de comunicación SSPD No. 20261301973401, se informó a la peticionaria la extensión de términos para emitir respuesta a la presente consulta, a más tardar el día 29 de mayo de 2026.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Ley 599 de 2000⁶

Ley 1437 de 2011⁷

Decreto 1077 de 2015⁸

Corte Constitucional-Sentencia de Unificación de tutela SU 1010 de 2008

Consejo de Estado- Sección Tercera. Expediente 26520 del 30/07/2008.

Corte Constitucional en la Sentencia C-150 de 2003.

Concepto Unificado SSPD-OJ-2009-04.

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

Concepto SSPD-OJ 2025-365.

Concepto SSPD-OJ-2025-281

Concepto SSPD-OJ 2024-126.

Concepto SSPD-OJ 2024-544

Concepto SSPD-OJ-2024-307.

CONSIDERACIONES

Con el propósito de orientar la presente consulta y responder a los interrogantes formulados, resulta pertinente efectuar algunas consideraciones generales en referencia a los siguientes ejes temáticos: i) fraude en los servicios públicos domiciliarios, ii) defraudación de fluidos y iii) recuperación de consumos.

i) Fraude en los servicios públicos domiciliarios.

Esta Oficina Asesora Jurídica a través del Concepto SSPD-OJ 2025-365, recordó la línea que se ha fijado en lo referente al fraude de los servicios públicos domiciliarios, de la siguiente forma:

⁵ "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras Disposiciones".

⁶ "Por la cual se expide el Código Penal"

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

⁸ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

“(...) Este tema fue analizado por esta Oficina Asesora Jurídica a través del Concepto Unificado SSPD-OJ- 2009-04, el cual en los capítulos 1.3. y 1.4 señaló:

“(...) 1.3 CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS - INCUMPLIMIENTO Y SANCIONES POR FRAUDE.

Las relaciones entre la empresa y el usuario (derechos, deberes y obligaciones), se regulan a través del contrato de servicios públicos, pero dicha relación jurídica no sólo se gobierna por las estipulaciones contractuales y del derecho privado, sino por el derecho público, contenido en las normas de la Constitución y de la ley que establecen el régimen o estatuto jurídico de los servicios públicos domiciliarios, las cuales son de orden público y de imperativo cumplimiento; por lo tanto, toda persona que quiera recibir un servicio público debe hacerlo, en primera instancia, conforme a las estipulaciones de un contrato de condiciones uniformes ajustado al orden jurídico vigente, y en segundo lugar a las normas técnicas y condiciones establecidas para cada servicio.

Esto quiere decir que para que un usuario pueda acceder o conectarse a las redes de la empresa y obtener el suministro del servicio, debe cumplir con las condiciones, los deberes y las obligaciones que en esta materia tenga definidas la empresa y que en todo caso deben estar ajustadas al imperio de la legalidad.

Por lo anterior, la persona que se conecte de manera irregular a las redes de las empresas prestadoras, y de esta forma fraudulenta obtenga el servicio, sufre unas consecuencias jurídicas determinadas en la ley.

La legislación ha tipificado de dos maneras esas conductas irregulares del usuario, con dos consecuencias distintas, una sanción de tipo administrativo que impone la empresa prestadora del servicio, y otra de carácter penal que impone el juez.

1.3.1 MEDIDAS ADMINISTRATIVAS.

En relación a la tipificación administrativa, la Ley 142 de 1994 la hizo en dos artículos. En el artículo 140 señaló que, entre las causales que dan lugar a la suspensión del servicio por parte de la empresa, está el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas. Por su parte, el artículo 141 que regula lo relativo al incumplimiento, terminación y corte del servicio, prescribe que, la empresa prestadora podrá proceder igualmente al corte del servicio en el caso de acometidas fraudulentas.

Así lo ha sostenido la Corte Constitucional:

(...) “La empresa, por su parte, cuando advierta algún incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario, debe proceder a la suspensión del servicio en los términos del artículo 140 de la Ley 142 de 1994, norma que fue modificada por el artículo 19 de la Ley 689 de 2001, y si el consumo irregular persiste, proceder al corte definitivo del mismo. (...).

(...) “La empresa, teniendo en cuenta que los servicios públicos son un bien de uso público, debe estar atenta y ser diligente para evitar fraudes o pérdidas económicas que van en

detrimento no sólo de su patrimonio, sino del resto de la población y del propietario del inmueble, en caso de que el incumplimiento sea atribuible a los arrendatarios y usuarios.

(...) Si a pesar de proceder a la suspensión dentro del término previsto por la ley, los usuarios continuaren disfrutando del servicio a través de la reconexión fraudulenta, la empresa está en la obligación de proceder al corte y/o taponamiento inmediato y definitivo de esa reconexión y a denunciar penalmente tal hecho. (...)

Previo a la adopción de estas medidas, las empresas deben respetar el debido proceso, notificar el acto de suspensión y conceder los recursos previstos en los artículos 152 y 154 de la Ley 142 de 1994; solo una vez estén en firme las decisiones sobre recursos, se puede proceder a ejecutar la operación material de suspensión o corte del servicio.

(...) Finalmente, conviene señalar que las consecuencias administrativas y penales de una conducta fraudulenta por parte del usuario tienen distinta causa y finalidad. Las primeras se originan en un incumplimiento objetivo del contrato como lo establecen los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994, y no son personales, en tanto que las segundas se originan en la comisión de un delito que se castiga con penas privativas de la libertad y multas que son exigibles solamente frente al directamente responsable de la conducta punible. Por tal razón, son sanciones independientes, y las acciones para imponerlas se pueden adelantar al mismo tiempo. (...).

De conformidad con el concepto aludido, la relación de prestación del servicio público domiciliario entre el prestador y el usuario se regula a través del contrato de prestación del servicio público domiciliario, el cual impone cumplir con las condiciones, los deberes y las obligaciones que tengan definidas las partes, de manera que, ante la ocurrencia de fraude la legislación prevé consecuencias de dos tipos: (i) administrativas, impuestas por el prestador del servicio y (ii) judiciales de tipo penal, impuestas por el juez competente.

En este sentido, se tiene que las consecuencias de tipo administrativo consisten en: (i) la suspensión del servicio (artículo 140 de la Ley 142 de 1994 y artículo 2.3.1.3.2.5.23. del Decreto 1077 de 2015), y (ii) cuando el consumo irregular persiste, debe proceder el prestador al corte definitivo del servicio (artículo 141 *Ibíd.*). En cuanto a las sanciones judiciales de tipo penal, su imposición corresponde al juez en el marco del delito de defraudación de fluidos, para lo cual, el prestador a través de la correspondiente actuación judicial, podrá buscar, además, el resarcimiento económico por los perjuicios derivados de la defraudación.

ii) Defraudación de fluidos.

Dentro de la legislación penal colombiana, la defraudación de fluidos se encuentra catalogada como un tipo penal definido por el artículo 256 de la Ley 599 de 2000 de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 256. DEFRAUDACIÓN DE FLUIDOS. El que mediante cualquier mecanismo clandestino o alterando los sistemas de control o aparatos contadores, se apropie de energía eléctrica, agua, gas natural, o señal de telecomunicaciones, en perjuicio ajeno, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a setenta y dos (72) meses y en multa de uno punto treinta y tres (1.33) a ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.”

Al respecto, esta Oficina a través de Concepto SSPD-OJ- 2024-126 reiteró:

“(…) Sobre el particular, esta Oficina Asesora Jurídica se pronunció a través del Concepto Jurídico SSPD-OJ-2018-527 en los siguientes términos:

En relación con lo anterior, la Corte Constitucional, en Sentencia T-334 de 2001, ha expresado que el ordenamiento jurídico habilita a las empresas de servicios públicos “...a suspender el servicio, a declarar resuelto el contrato de suministro del servicio a proceder al corte del servicio y a promover contra el usuario fraudulento la acción penal correspondiente al delito de hurto. (...).

En esa medida, y realizada la respectiva denuncia penal por parte del prestador afectado, la Jurisdicción Penal Ordinaria podrá sancionar a los usuarios fraudulentos que se hayan conectado o reconectado para obtener de forma ilegal un servicio domiciliarios, con penas que van entre los dieciséis (16) y setenta y dos (72) meses, y multas que oscilan entre el uno punto treinta y tres (1.33) y los ciento cincuenta (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes, se repite, sin perjuicio de la recuperación de consumos que realice el prestador, y la eventual suspensión y terminación del servicio por tal causa (...).La expresión resaltada y subrayada entiéndase por fuera de texto original).

Adicionalmente, frente a este tema se pronunció esta Superintendencia mediante Concepto SSPD-OJ-2020-610 indicando que “además de la suspensión y corte del servicio por causa de fraude, las empresas de servicios públicos pueden adelantar la acción penal por defraudación de fluidos y las actuaciones correspondientes con el fin de buscar el pleno resarcimiento económico por los perjuicios derivados de cualquiera de esas conductas”.(La expresión resaltada y subrayada entiéndase por fuera de texto original).

Ahora bien, en lo que concierne a la configuración de la conducta punible del tipo penal analizado, recientemente esta Oficina Asesora Jurídica mediante Concepto SSPD-OJ-2022-195 señaló que, “(…), la autoridad competente para llevar a cabo la investigación pertinente para determinar la ocurrencia del señalado delito, es la Fiscalía General de la Nación, mientras que deberán ser los jueces de la República quienes conozcan del caso específico, con el propósito de determinar si efectivamente se configuró el tipo penal aludido, a través de la conducta que se menciona en la consulta, con las consecuencias de tipo penal que ello acarrea.

Por tal motivo, es claro que corresponde al prestador efectuar la denuncia pertinente ante la autoridad penal, por el hurto del servicio a través del uso de acometidas fraudulentas”.

Lo anterior, sin perjuicio de que en el mismo concepto se considerara “que la defraudación de fluidos se puede presentar (i) cuando una persona se conecta de manera “irregular” a las redes del prestador y de esta manera obtiene de forma fraudulenta el servicio, o (ii) cuando existiendo la conexión legal del mismo, se realizan maniobras fraudulentas por parte del suscriptor o usuario del servicio, para alterar el dispositivo de medida, o para reconectar de forma ilegal el servicio”.

- *En ese sentido, el autor de la conducta punible de defraudación de fluidos puede ser cualquier persona que, en perjuicio ajeno, se apropie de energía eléctrica, agua, gas natural, o señal de telecomunicaciones, mediante cualquier mecanismo clandestino o alterando los sistemas de control o aparatos contadores. (...)*"

Frente a las posibilidades que tiene el prestador del servicio público, ante situaciones fraudulentas como la descrita, esta Oficina Jurídica a través de Concepto SSPD-OJ-2024-307, señaló:

"(...)en el evento en que exista una reconexión fraudulenta por parte de un usuario, los prestadores de servicios públicos domiciliarios tienen las opciones legales de (i) suspender y/o cortar el servicio, dando por terminado, en este último caso, el contrato de servicios públicos, (ii) acudir a la jurisdicción penal para que esta tome las decisiones que el competan en cuanto al punible de defraudación de fluidos, o (iii) proceder mediante un amparo policivo, para garantizar la medida de corte frente a la reconexión no autorizadas. De igual forma, y si el prestador así lo quiere, el mismo podría acordar con el usuario la reconexión y entrar a cobrar el consumo realizado de forma fraudulenta, caso este último, que dependerá en exclusiva del prestador afectado por la acción del usuario. (...)"

En conclusión, cuando estas conductas irregulares se ejecutan por el usuario, será procedente por el prestador adelantar acciones de tipo índole administrativo, así como, de naturaleza penal, a través del juez, ya que como se indicó previamente, estas conductas se encuentran tipificadas como delito en el Código Penal vigente, para lo cual, la autoridad competente para llevar a cabo la investigación tendiente a determinar la ocurrencia del mencionado delito, es inicialmente la Fiscalía General de la Nación, mientras que deberán ser los jueces de la República quienes conozcan del caso específico, con el propósito de determinar si efectivamente se configuró el tipo penal de defraudación de fluidos.

iii) Recuperación de consumos.

Frente a la recuperación de consumo permitida dentro del régimen de los servicios públicos domiciliarios, la cual se considera como la acción que tiene el prestador del servicio público domiciliario para cobrar todos los conceptos que constituyen el pago de los servicios efectivamente prestados y no fueron facturados en su momento, esta Oficina a través de Concepto SSPD-OJ- 2024-544, señaló:

"(...) Al respecto, esta Oficina en Concepto SSPD-OJ-2021-229 señaló:

Es de advertir que, el consumo irregular o no evidenciado debe recuperarse, precisamente por virtud de no haber podido ser registrado por el equipo de medida y su determinación para ser recuperado, procede como lo dispone el inciso segundo del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, esto es: (i) por promedio de los últimos consumos registrados del mismo suscriptor, (ii) por promedio de otros suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o (iii) por aforos individuales; según lo disponga el contrato de condiciones uniformes.

Así las cosas, la recuperación de consumos se realizará en el marco de lo establecido en la Ley 142 de 1994 y las estipulaciones del contrato de condiciones uniformes que rigen la

prestación del servicio, las cuales deben respetar las garantías mínimas de toda actuación administrativa.

Ahora bien, respecto a la facultad de los prestadores del servicio público domiciliario de imponer sanciones a sus usuarios, la Corte Constitucional mediante la sentencia SU 1010 de 2008, dispuso:

*“(...) a través de diversas disposiciones de la Ley 142 de 1994 el legislador le otorgó determinadas facultades y prerrogativas a las empresas de servicios públicos domiciliarios, las cuales resultan necesarias para asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Así, en caso de incumplimiento del contrato, tal como se anotó con anterioridad, dichas facultades se relacionan con la suspensión del servicio y la resolución del contrato y, en caso de que el incumplimiento se dé en el pago de la factura, **se permite además que puedan cobrar unilateralmente el servicio consumido y no facturado y los intereses moratorios sobre los saldos insolutos.***

Sin embargo, no sucede lo mismo con la posibilidad de que las empresas de servicios públicos domiciliarios impongan sanciones de tipo pecuniario a los usuarios del servicio, ya que ninguna disposición de la Ley 142 de 1994, mediante la cual el legislador reguló de manera especial el tema de los servicios públicos domiciliarios, establece una facultad en tal sentido, ni consagra conductas frente a las cuales las empresas puedan ejercer dicha potestad, como tampoco el procedimiento a seguir.

En efecto, en dicho Estatuto, ni expresa ni implícitamente, el legislador les reconoce facultades a las empresas de servicios públicos domiciliarios para imponer sanciones pecuniarias, por razón del incumplimiento del contrato, y por tanto, tampoco reguló un procedimiento para ejercer dicha facultad. Por lo tanto, de la Ley 142 de 1994 no se deriva la competencia de las empresas de servicios públicos para imponer sanciones pecuniarias a los usuarios. (...)”

Del extracto jurisprudencial se puede concluir que no es posible que un prestador imponga sanciones pecuniarias a los usuarios que realicen conexiones fraudulentas o que cometan cualquier otra falta o incumplimiento contractual. (...)” (negrilla fuera de texto)

Conforme con lo señalado en el Concepto transcrito, la Ley faculta a los prestadores de servicios públicos domiciliarios para que cobren el servicio consumido y no facturado junto con los intereses moratorios que se hayan causado con motivo de las conexiones fraudulentas, a través de cualquiera de los siguientes medios: **(i)** por promedio de los últimos consumos registrados del mismo suscriptor; **(ii)** por promedio de otros suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares; y **(iii)** por aforos individuales, según lo disponga el contrato de condiciones uniformes.

Ahora bien, a pesar de que en el régimen de los servicios públicos domiciliarios no existe un procedimiento reglado para efectuar la recuperación de los consumos dejados de facturar, se advierte que los prestadores tienen la obligación de otorgar a los usuarios, las garantías mínimas que en toda actuación administrativa deben prevalecer, respetando por ende, el debido proceso, y el derecho de defensa y contradicción, entre otros, atendiendo para ello lo previsto en las

condiciones uniformes del contrato. Lo anterior, tal y como lo señaló esta Oficina Asesora en el Concepto Unificado SSPD-OJ -2016-34 (actualizado 25 de junio de 2019), el cual menciona:

“(...) 7.2. Obligaciones de los Prestadores para garantizar el debido proceso en la recuperación de consumos dejados de facturar.

De lo expuesto previamente, se tiene que los prestadores deben garantizar a los usuarios el derecho de contradicción y de defensa no solo a partir de la expedición del acto de facturación del consumo a recuperar, sino durante la actuación desplegada precedentemente y que le llevó a concluir la procedencia de dichos cobros, pues ello puede ser objeto de controversia por parte del usuario en sede de reclamación y de recursos.

En ese sentido, conviene recordar que el debido proceso se garantiza entre otras formas cuando se le indica al usuario, en el caso de servicios públicos domiciliarios, los medios de prueba que proceden en cada actuación; cuando se determinan los plazos y términos dentro de los cuales podrá actuar el usuario para ejercer su defensa; cuando se motivan todos los actos que afecten a particulares; cuando se le da a conocer el usuario el mecanismo bajo el cual se procederá a la determinación del consumo dejado de facturar (que como ya se advirtió solo puede obedecer a los establecidos en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994); y, cuando se precisan las formas de notificación con indicación de los recursos.

Ahora bien, no existe en el régimen de servicios públicos, la Ley 143 de 1994, ni la regulación vigente, un procedimiento o trámite expresamente definido para efectos de establecer la existencia, cantidades y forma de cobro de los consumos efectuados por un usuario y que no ha sido objeto de facturación; y no corresponde a esta Superintendencia establecer dicho procedimiento, ni indicar qué clase de actos o decisiones deben ser proferidas, y mucho menos el orden en que ello debe ocurrir.

No obstante, dentro del procedimiento de investigación de la anomalía o irregularidad que dará origen al cobro de los consumos dejados de facturar debe garantizarse entre otros aspectos: (i) el derecho de defensa del usuario en todas las acciones que despliegue la empresa, (ii) que la decisión que culmine el proceso y conlleve a determinar a cuánto asciende el consumo no facturado esté debidamente motivada y que se encuentra igualmente explicado cómo se determinó el consumo efectuado y no facturado, (iii) el conocimiento y ejercicio de su defensa frente a los medios de prueba que serán utilizados por cada una de las partes, (iv) las formas de notificación con indicación de los recursos, y (v) el ejercicio mismo de los recursos.

*En consecuencia, es dable concluir que la garantía al debido proceso que debe mantenerse durante toda la actuación de definición de la existencia y determinación del consumo que existió pero no fue facturado, puede plantearse como **la obligación del prestador de definir en su contrato de condiciones uniformes, un procedimiento de investigación de las causas y existencia de un consumo no registrado**, efectivamente tomado por el usuario y que debe ser facturado, dentro del cual se garantiza la completa interacción del usuario en cada una de las etapas que se ejecuten, de acuerdo con las previsiones legales, técnicas, reglamentarias y regulatorias existentes. (...).” (subraya fuera de texto)*

CONCLUSIONES

Conforme con las consideraciones expuesta se procede a responder lo solicitado en el escrito de consulta:

1. *“La viabilidad jurídica de imponer multas a los usuarios del servicio de acueducto que incurran en conductas de defraudación de fluidos.”*

El régimen vigente de los servicios públicos domiciliarios, no establece tal facultad, ni consagra conductas frente a las cuales los prestadores puedan ejercer dicha potestad, por tanto, no podrán imponer sanciones pecuniarias a los usuarios que realicen conexiones fraudulentas o que cometan cualquier otra falta o incumplimiento contractual, ya que la Ley previó de manera especial una consecuencia jurídica, como lo es la suspensión o el corte del servicio, aspecto establecido de establecido por Corte Constitucional, mediante Sentencia de Unificación de tutela SU 1010 de 2008

Lo anterior, considerando que la normativa en el régimen de los servicios públicos domiciliarios no concede facultades a los prestadores para imponer sanciones de tipo pecuniario a los usuarios, cuando se realicen conexiones fraudulentas o cuando exista incumplimiento contractual, por lo cual, cualquier actuación contraria será sujeta a investigación por parte de esta Superintendencia.

2. *“El sustento normativo aplicable, en particular frente a lo establecido en la Ley 142 de 1994, el Código Penal (delito de defraudación de fluidos) y demás normas concordantes.”*

En materia penal, el hurto de servicios públicos domiciliarios es un delito tipificado en el artículo 256 del Código Penal Colombiano como “defraudación de fluidos” (agua, gas y electricidad), al catalogarse dichos servicios como bienes muebles. De modo que, cuando tal situación acontezca, los prestadores pueden promover la acción penal

Asimismo, dentro de las atribuciones dadas a los prestadores ante la existencia de instalación de acometidas fraudulentas, estos pueden adelantar actuaciones administrativas de dos tipos: i) por suspensión del servicio de conformidad con lo señalado en los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994 y artículos 2.3.1.3.2.5.23. y 2.3.1.3.2.6.26. del Decreto 1077 de 2015 y ii) el amparo policivo establecido en el artículo 29 de la Ley 142 de 1994, en concordancia con el artículo 28 de la Ley 1801 de 2016.

3. *“La posibilidad de incluir este tipo de sanciones en el contrato de condiciones uniformes y los límites de dicha facultad”.*
- 5 *“Los criterios para la determinación del valor de las eventuales multas, en caso de ser procedentes.”*

Conforme con lo señalado en los considerandos del presente concepto, la normativa en servicios públicos domiciliarios no autoriza a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, para imponer sanciones pecuniarias a los usuarios que realicen conexiones fraudulentas.

No obstante, los prestadores de servicios públicos domiciliarios pueden realizar la suspensión del servicio, así como, el cobro de los consumos dejados de facturar, con el debido proceso que debe estar definido en el contrato de prestación del servicio.

4. *“El procedimiento que debe adelantarse para garantizar el debido proceso, incluyendo etapas, notificación y recursos”.*

De la pregunta transcrita, no se logra entender frente a qué procedimiento se refiere el consultante, no obstante, partiendo del escenario sobre los cuales se plantearon los ítems objeto de consulta, esto es, en relación al servicio público domiciliario de acueducto y las implicaciones en la defraudación de fluido.

Se tiene que, si bien el derecho al acceso al agua es un derecho fundamental, lo cierto es que en casos donde el acceso al recurso impone la comisión de un delito o un incumplimiento al contrato de servicios públicos domiciliarios, amparado en las normas del régimen de los servicios públicos domiciliarios que constituyen normas de orden público, las figuras de suspensión y/o corte del servicio, como consecuencia de la inobservancia de los deberes contractuales del usuario, operan siempre que se acrediten y se garantice el debido proceso al usuario, el cual debe estar señalado en el contrato de prestación del servicio.

De este modo, en el procedimiento adelantado por el prestador para imponer tales consecuencias, se debe acreditar que al usuario se le han asegurado sus derechos de defensa y contradicción y la correcta aplicación al debido proceso en el trámite de la actuación adelantada por el prestador para la suspensión o la terminación del contrato de prestación del servicio público domiciliario, de conformidad con los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994 artículos 2.3.1.3.2.5.23. y 2.3.1.3.2.6.26. del Decreto 1077 de 2015.

Sobre el particular, está Oficina Asesora Jurídica, entre otros, a través del Concepto SSPD-OJ-2025-281, se pronunció sobre la obligación de los prestadores de suspender el servicio ante el incumplimiento del contrato de servicios públicos, destacando el deber de respetar el debido proceso y evitar la vulneración de derechos fundamentales de sujetos especialmente protegidos o la afectación grave de las condiciones de vida de una comunidad, de conformidad con los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-150 de 2003.

En cuanto al debido proceso en las actuaciones de recuperación de consumo, esta Oficina como fue señalado en los considerandos del presente concepto, a través del Concepto Unificado SSPD-OJ- 2016-34 mencionó que dentro del procedimiento de investigación de la anomalía o irregularidad que dará origen al cobro de los consumos dejados de facturar, debe garantizarse entre otros aspectos: (i) el derecho de defensa del usuario en todas las acciones que despliegue el prestador, (ii) que la decisión que culmine el proceso y conlleve a determinar a cuánto asciende el consumo no facturado esté debidamente motivada y que se encuentra igualmente explicado cómo se determinó el consumo efectuado y no facturado, (iii) el conocimiento y ejercicio de su defensa frente a los medios de prueba que serán utilizados por cada una de las partes, (iv) las formas de notificación con indicación de los recursos, y (v) el ejercicio mismo de los recursos.

Lo anterior, en consideración de lo señalado en el artículo 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, así como 66 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 esta última en cuanto refiere al proceso de notificación y finalmente, lo determinado en el contrato de prestación del servicio.

6. *“La diferencia entre la recuperación de consumo dejados de facturar y la imposición de multas pecuniarias.*
7. *“Cualquier otra consideración de esa Superintendencia estime pertinente sobre el particular.”*

Tal y como se ha sostenido, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, no gozan de potestad sancionatoria, por lo cual no es procedente la imposición de sanciones pecuniarias a los usuarios. En igual medida, es preciso mencionar que los valores que resulten de una recuperación de consumo, no se constituyen como una sanción, puesto que corresponden al valor del servicio prestado y dejado de facturar por el prestador del servicio público domiciliario.

Sobre el particular, esta Oficina a través del Concepto Unificado SSPD-OJ-2016-34 (actualizado el 25 de junio de 2019), indicó:

“(..) 6. LA RECUPERACIÓN Y COBRO DE CONSUMOS DEJADOS DE FACTURAR NO CONSTITUYE SANCIÓN.

Como se expuso anteriormente en este documento, la Corte Constitucional en su Sentencia SU-1010 de 2008, ha señalado que las empresas prestadoras de servicios públicos están habilitadas para procurar el cobro de consumos dejados de facturar por causa no imputable a ellas, empleando para ello los mecanismos legales disponibles.

(...) La Corte aclaró que cosa distinta es el cobro por el servicio consumido pero dejado de facturar, para el cual las empresas de servicios públicos se encuentran facultadas para recuperarlo:

“No obstante, dado que por expresa disposición del artículo 149 de la Ley 142 de 1994, las empresas de servicios públicos domiciliarios se encuentran facultadas para cobrar el servicio efectivamente consumido pero respecto del cual no ha recibido el pago, en estos casos las empresas accionadas podrán realizar nuevamente el proceso de facturación por este aspecto, trámite en el que se le deberá indicar a los usuarios de manera clara, precisa y explícita el valor del servicio consumido y dejado de facturar y la fórmula que se utilizó para su cálculo, sin que en ningún caso se puedan incluir o considerar valores por concepto de sanciones pecuniarias.” (...)

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica