

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 20

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-255

Señor

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

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

ALCANCE DEL CONCEPTO

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

¹ Radicado:

temas: **INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN DEL CONSUMO EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO.**

subtemas: Micromedición, Macromedición, Fuga perceptible e imperceptible, Desviación significativa, Defensa usuario, inmuebles sometidos a propiedad horizontal.

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

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno 09/04/2026 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, 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 contiene una serie de preguntas relativas a la medición del consumo en el servicio público domiciliario de acueducto, la responsabilidad por fugas en redes internas, y las desviaciones significativas en el consumo en predios sometidos a propiedad horizontal, las cuales serán transcritas y se les dará respuesta en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Ley 675 de 2001⁶

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁷.

Resolución CRA 943 de 2021⁸

Concepto Unificado SSPD- OJU- 2010-15

Concepto SSPD-OJ-2024-127.

Concepto SSPD-OJ-2024-101.

Concepto SSPD-2024-161.

Concepto SSPD-OAJ-2024-340.

Concepto SSPD-OJ-2014-651.

Concepto SSPD-OJ-2025-473.

CONSIDERACIONES

Antes de responder la consulta objeto de pronunciamiento, es pertinente recordar que a través de esta instancia no es posible para esta Superintendencia pronunciarse sobre situaciones particulares y concretas, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones y puntos de vista que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, siendo que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 sustitución por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

En claro lo anterior, con el propósito de atender la consulta formulada, se procederá a realizar algunas consideraciones generales a partir del estudio de los siguientes ejes temáticos: i) medición del consumo en el servicio público domiciliario de acueducto en los inmuebles sometidos al régimen de la propiedad horizontal, ii) respecto a las fugas en el servicio público

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

domiciliario de acueducto, iii) algunas consideraciones sobre las desviaciones significativas y iv) defensa usuario en sede del prestador.

I. Medición del consumo en el servicio público domiciliario de acueducto en los inmuebles sometidos al régimen de la propiedad horizontal.

La medición en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, fue establecida en la Ley 142 de 1994, en sus artículos 9 y 146, los cuales establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 9 DERECHO DE LOS USUARIOS. Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, siempre que no contradigan esta ley, a:

9.1. Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de los plazos y términos que para el efecto fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecidos por la ley. (...)” (Subrayado fuera del texto).

“ARTICULO 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(...)” (Subrayado fuera del texto).

En este sentido, la regla general en materia de medición del consumo, es que esta se debe realizar a través de la diferencia real de lecturas que arroja el instrumento de medida individual instalado para tal efecto, esto es, entre un período de facturación y otro, solo de forma excepcional, los prestadores de servicios públicos domiciliarios podrán efectuar el cobro del consumo, empleando los mecanismos contemplados por el legislador en el citado artículo 146, esto es, por promedio o por aforo.

De modo que, el derecho a la medición se materializa a través del uso de los dispositivos de medida con las condiciones técnicas disponibles, es decir, a través de los denominados “medidores”, los cuales deben ser instalados, como regla general, en cada una de las unidades inmobiliarias en las que los futuros usuarios y/o suscriptores del servicio lo soliciten, con el propósito de medir el consumo de los servicios públicos domiciliarios que se presten, y por tanto, realizar por este medio el cálculo del servicio que se suministre y consuma, lo que a su vez va a suponer la real medición del consumo dando como resultado el precio a pagar.

Sobre los instrumentos de medición el artículo 144 *ibidem* estableció:

“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. (Subrayado fuera del texto).

De lo anterior, se desprende que la Ley 142 de 1994 establece reglas clave sobre la medición como lo son que: i). El contrato uniforme puede exigir al usuario el adquirir, instalar y mantener y reparar los instrumentos necesarios para medir sus consumos (medidor); ii). El usuario es libre de elegir al proveedor del instrumento de medida según las especificaciones técnicas del Prestador; iv). El usuario no debe verificar el funcionamiento del equipo, pero sí está obligado a repararlo o reemplazarlo si pierde precisión o por actualización tecnológica.

Ahora bien, en lo que respecta a la medición del servicio público domiciliario de acueducto, se tiene que el artículo 2.3.1.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, que establece los tipos de dispositivos utilizados para dicha labor, definiéndolos así:

“ARTÍCULO 2.3.1.1.1.

DEFINICIONES. Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, Adóptense las siguientes definiciones:

(...)

31. MEDIDOR: *Dispositivo encargado de medir y acumular el consumo de agua.*

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 (...).* (Subrayado fuera del texto).

Conforme las definiciones citadas, la finalidad para la cual se utilicen los medidores determinará la función de los mismos, lo cual conllevará a que sirvan de medición individual, sean de control o simplemente generales o de totalización. Para el caso de los medidores de control, objeto de su consulta, la norma establece que, si bien sirven para verificar de forma temporal o permanente el suministro, la lectura tomada de estos no podrá ser empleada para facturar los consumos.

De lo anterior, se observa que el marco regulatorio establece una estricta diferenciación jurídica y funcional de los instrumentos de medición del consumo del servicio público domiciliario de acueducto; por tanto, los únicos dispositivos habilitados legalmente para la determinación de consumos facturables son los micromedidores individuales y los totalizadores.

Ahora bien, la Resolución 943 de 2021 emitida por la Comisión Regulatoria de Agua potable y Saneamiento Básico – CRA, en la cual se *compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.* En su artículo 1.2.1,

define lo propio a los macromedidores, objeto de su consulta, y micromedidores en los siguientes términos:

“ARTÍCULO. 1.2.1. DEFINICIONES.

(...)

MACROMEDIDOR. Es un medidor instalado en uno o varios de los diferentes componentes del sistema de acueducto (captación, a la entrada y salida de plantas de tratamiento, estaciones de bombeo, en tanques de almacenamiento, en sectores geográficos estratégicos de un sistema de distribución, entre otros).

(...)

MICROMEDIDOR. Es un medidor instalado en la acometida del usuario o suscriptor. (...).”

Como se puede observar, el medidor general o totalizador se utiliza para medir y acumular el consumo total de agua; mientras que el medidor de control, tiene el propósito de controlar el suministro de agua y la existencia de posibles consumos no medidos a un usuario, sin que la lectura del mismo pueda emplearse para facturar los consumos de dicho suscriptor o usuario, de igual forma, no es un elemento de propiedad del usuario sino del prestador del servicio público domiciliario de acueducto.

Sobre el particular, esta Oficina Asesora Jurídica en Concepto SSPD-OJ-2024-127, precisó lo siguiente:

“(..)Como se observa, el dispositivo de medida apropiado y que debe emplear el prestador para verificar o controlar, de forma temporal o permanente, la existencia de posibles consumos no medidos a un suscriptor o usuario, es el medidor de control, el cual, tal como se determina en su definición, no debe ser utilizado para la facturación del consumo del servicio prestado. Por su parte, el macromedidor se utiliza para medir tanto el fide una tubería, así como el total acumulado de agua que ha fluido durante un tiempo determinado. (..)”

Al respecto resaltamos que la obligación legal y técnica de que los inmuebles cuenten con los instrumentos de medición correspondientes al servicio que se presta no distingue si el inmueble está o no constituido bajo el régimen de propiedad horizontal o en un conjunto cerrado, esto quiere decir, que todo inmueble deberá contar con su medidor a efectos de permitir la medición real del consumo de los usuarios y que el marco regulatorio establece una estricta diferenciación jurídica y funcional de los instrumentos de medición del consumo del servicio público domiciliario de acueducto.

En lo concerniente a la obligatoriedad de los instrumentos de medición en el servicio público domiciliario de acueducto, es preciso hacer referencia a lo dispuesto en los artículos 2.3.1.3.2.3.11 y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, que contemplan lo relativo a ello:

“Artículo 2.3.1.3.2.3.11. De los medidores. Los contratos de condiciones uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos de agua, en tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan y la entidad prestadora de los servicios públicos deberá aceptarlo siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente.

La entidad prestadora de los servicios públicos podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, las condiciones para su reemplazo y el mantenimiento que deba dárseles.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la entidad prestadora de los servicios públicos, 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 a partir de la comunicación de la necesidad del cambio no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor. (Decreto 302 de 2000, artículo 14).

Artículo 2.3.1.3.2.3.12. De la obligatoriedad de los medidores de acueducto. De ser técnicamente posible cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual será instalado en cumplimiento de los programas de micro medición 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.

(..)

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 como la diferencia entre el volumen registrado por el medidor general y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales” (Subrayado fuera del texto).

De las normas citadas, se determina la existencia y el manejo que tendrán dichos medidores, así:

i) El medidor de control podrá ser instalado en aquellos edificios o unidades inmobiliarias cerradas y será ubicado inmediatamente aguas debajo de la acometida. Este tipo de medidor, según la definición antes citada del numeral 33, artículo 2.3.1.1.1, Decreto 1077 de 2015, será de propiedad del prestador, servirá para verificar la existencia de consumos no medidos y su lectura NO se empleará en la facturación de consumos. Aunado a que no será obligatorio para el prestador la instalación de estos instrumentos, en la medida que la norma señala que es facultativo su empleo para verificar el suministro y pérdidas de agua.

ii) Por su parte el medidor general o totalizador, será instalado en aquellos casos en los cuales no sea técnicamente posible la medición individual de áreas comunes, para el efecto, el consumo de dichas áreas se calculará como la diferencia entre el volumen registrado en este medidor y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales. En este sentido, este medidor solo será utilizado para realizar el cobro del consumo de dichas áreas comunes, se reitera, en aquellos casos que no exista medición individual de las áreas comunes.

De manera que, para la medición del consumo facturable en el servicio público domiciliario de acueducto, cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor individual, cuya regla incluye los inmuebles constituidos como edificios de propiedad horizontal, los cuales además de los medidores individuales de las unidades independientes, en los casos en que sea técnicamente posible, deberán tener medición individual respecto de las zonas comunes. Situación de la que se deduce que las áreas comunes de edificios o unidades inmobiliarias cerradas, deben disponer de la medición que permita facturar los consumos correspondientes en dichas zonas.

Al respecto en el Concepto SSPD-OJ-2024-101, esta Oficina Asesora Jurídica indicó:

“(..)Pese a contar con medición individual en las unidades independientes y en las áreas comunes de la propiedad horizontal, el prestador puede instalar un macromedidor que tendrá función de ser un medidor de control para verificar o controlar temporal o permanentemente el suministro de agua y la existencia de posibles consumos no medidos a un suscriptor o usuario, el cual, en los términos del numeral 33 del artículo del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, es de su propiedad, y por ende, no puede cargar el cobro de su adquisición e instalación al usuario(...)”. (Subrayado fuera de texto)

En ese sentido, es imperativo que tanto al medidor de control como al general se les otorgue el uso correspondiente a su naturaleza jurídica y operativa. En este contexto, para determinar la procedencia del cobro de un equipo, el prestador deberá verificar rigurosamente la situación particular de la copropiedad: si el dispositivo tiene una finalidad puramente operativa de control (asumido por la empresa) o si actúa como medidor general ante la imposibilidad técnica de medir individualmente las zonas comunes (asumido por los copropietarios).

En conclusión, dentro del régimen de propiedad horizontal, tanto las unidades privadas como las zonas comunes deben contar con medición individualizada. Solo en caso de no ser técnicamente posible la medición individual del consumo de áreas comunes, se acudirá a la instalación de un medidor general o totalizador para facturar sus consumos mediante el método de diferencia de volúmenes.

II. Respecto a las fugas en el servicio público domiciliario de acueducto.

En lo relacionado con el tratamiento de las fugas de agua potable, objeto de su consulta, el inciso tercero del artículo 146 de la Ley 142 de 1994 preceptúa lo siguiente: *“(..)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 (...)”.* (Subrayado fuera del texto).

Estas, fugas, se clasifican en perceptibles o imperceptibles, según los numerales 22 y 23 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, así:

“Artículo 2.3.1.1.1. Definiciones. Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, *adóptense las siguientes definiciones: (...)*

22. Fuga imperceptible. *Volumen de agua que se escapa a través de las instalaciones internas de un inmueble y se detecta solamente mediante instrumentos apropiados, tales como los geófonos.*

23. Fuga perceptible. *Volumen de agua que se escapa a través de las instalaciones internas de un inmueble y es detectable directamente por los sentidos.”* (Subrayado fuera del texto).

De acuerdo con las citadas definiciones, si la fuga se puede detectar sin ayuda de instrumentos y con el solo apoyo de los sentidos humanos, estaremos frente a una fuga perceptible; por el contrario, si para su detección se requiere de la utilización de equipos técnicos, tales como los geófonos, ésta será una fuga imperceptible.

En todo caso, cuando se acredite la existencia de una fuga imperceptible, el prestador se encuentra facultado para efectuar el cobro del servicio durante un período, conforme lo establece el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, esto es (i) por promedio, (ii) por promedio de usuario similar o (iii) por aforo individual, y adicionalmente para efectos de determinar tal circunstancia, el prestador tiene la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas.

Una vez establecido el nexo causal y la ubicación de la fuga imperceptible, se concede al usuario un plazo improrrogable de dos (2) meses para subsanar la falla. Periodo en el cual la facturación se tasaré provisionalmente conforme al promedio histórico de los últimos seis (6) meses de consumo. Expirado este término, deviene la obligación de cobrar estrictamente lo marcado por el medidor, sin perjuicio de la renuencia o diligencia del usuario en la corrección de la red interna.

En consecuencia, el prestador cuenta con un marco vinculante que rige la determinación del consumo facturable. Esta regla de excepción aplica de forma taxativa desde la indexación de la fuga imperceptible hasta el vencimiento del término legal provisto para su mitigación.

Sobre el particular, en Concepto SSPD-2024-161 esta Oficina se pronunció respecto al alcance y la obligación a cargo de los prestadores para prestar la ayuda para la detección de fugas:

“(…) En este punto, es importante precisar que la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas se traduce en que el prestador debe brindar al usuario la cooperación debida, auxiliarlo, utilizando los medios que tenga a su disposición para lograr la detección del sitio y causas de las fugas imperceptibles. No puede entenderse que la expresión “ayuda al usuario” implica un esfuerzo más allá al que pueda hacer el prestador, pero tampoco puede dársele la connotación de cualquier ayuda, ya que el prestador debe poner a disposición del usuario todas las herramientas con las que cuente para lograr la obligación de ayuda, todo lo que realice el prestador debe ser consignado en las actas de visita o podrá usar cualquier medio audiovisual que permita determinar que cumplió el deber endilgado.

Facilitada toda la ayuda por parte del prestador, el usuario no puede obligarlo a realizar o ejecutar actividades más allá de las que haya suministrado en cumplimiento del mandato

legal. En todo caso, se advierte que el prestador por ninguna razón puede negarse a brindar la ayuda solicitada por el usuario, pues se reitera, ello implica el incumplimiento de la norma y da lugar a la imposición de sanciones por parte de la Superservicios.

Adicionalmente, es importante señalar que si bien el prestador tiene la obligación de ayudar a detectar el sitio y la causa de la fuga, en el evento de que sea el usuario quien la detecta, antes de que el prestador inicie las acciones necesarias para el efecto, **deberá el usuario realizar la reparación pertinente, ya que es su deber hacerlo, en razón a que es el único responsable del mantenimiento y cuidado de las redes internas que le permiten abastecerse del servicio público domiciliario, como bien lo señala el artículo 2.3.1.3.2.3.17. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 al indicar: “el costo de reparación o reposición de las acometidas y medidores estará a cargo de los suscriptores o usuarios, una vez expirado el período de garantía en los términos del artículo 15 de este capítulo. Es obligación del suscriptor o usuario mantener la cámara o cajilla de los medidores limpia de escombros, materiales, basuras u otros elementos (..)”** (Subrayado y negrilla fuera del texto).

De acuerdo con el pronunciamiento citado, el alcance del deber de asistencia del prestador en la detección de fugas imperceptibles consiste en brindar una cooperación cualificada, empleando los medios técnicos y operativos a su alcance para localizar el sitio y origen de la anomalía.

Este soporte encuentra su límite bajo dos supuestos fundamentales: por un lado, no puede exigir un esfuerzo desproporcionado que desborde las capacidades físicas o tecnológicas reales de la empresa; pero, por el otro, tampoco admite un auxilio superficial o insuficiente, toda vez que el prestador está legalmente obligado a desplegar todas sus herramientas disponibles para satisfacer este deber de colaboración.

Aunque el prestador tiene la obligación de ayudar a detectar el sitio y la causa de la fuga en el inmueble, si el usuario la identifica primero, deberá proceder con su reparación inmediata. Lo anterior responde a su deber legal como único responsable del mantenimiento y cuidado de las redes internas que permiten su abastecimiento del servicio público domiciliario.

Como se evidencia, la responsabilidad del usuario respecto de las fugas de agua potable no es discrecional, sino que depende estrictamente del espacio físico donde estas ocurran.

Conforme con lo anterior, y a efectos de precisar los límites espaciales de este deber, el marco normativo deslinda taxativamente la infraestructura a cargo del prestador de aquella que corresponde al suscriptor como se explicará a continuación:

Los numerales 27 y 28 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 definen el alcance y los componentes de la instalación interna de acueducto.

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

(...)

***27. Instalación interna de acueducto del inmueble.* Conjunto de tuberías, accesorios, estructura y equipos que integran el sistema de abastecimiento de agua del inmueble, a partir del medidor. Para edificios de propiedad horizontal o condominios, es aquel sistema de abastecimiento de agua del inmueble inmediatamente después de la acometida o del medidor de control. (...)** (Subrayado fuera del texto).

De lo anterior, se tiene que las redes internas de acueducto, son aquellas que están conformadas por la acometida y el medidor, que según el artículo 2.3.1.3.2.3.17 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 y las cuales están a cargo de los suscriptores y usuarios.

“ARTÍCULO 2.3.1.3.2.3.17. MANTENIMIENTO DE LAS ACOMETIDAS Y MEDIDORES. En ningún caso se permite derivar acometidas desde la red matriz o de la red local sin autorización previa de la entidad prestadora de los servicios públicos. El costo de reparación o reposición de las acometidas y medidores estará a cargo de los suscriptores o usuarios, una vez expirado el período de garantía en los términos del artículo 15 de este capítulo.

Es obligación del suscriptor o usuario mantener la cámara o cajilla de los medidores limpia de escombros, materiales, basuras u otros elementos”. (Subrayado fuera del texto).

Del artículo citado, se puede concluir los usuarios o suscriptores son responsables del costo de reparación, o reposición de las acometidas y medidores. Esto se complementa con el artículo 2.3.1.3.2.4.18 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, el cual establece que el mantenimiento de las redes internas no es responsabilidad del prestador.

“ARTÍCULO 2.3.1.3.2.4.18. MANTENIMIENTO DE LAS INSTALACIONES DOMICILIARIAS. El mantenimiento de las redes internas de acueducto y alcantarillado no es responsabilidad de la entidad prestadora de los servicios públicos, pero ésta podrá revisar tales instalaciones y exigir las adecuaciones y reparaciones que estime necesarias para la correcta utilización del servicio.

Cada usuario del servicio deberá mantener en buen estado la instalación domiciliaria del inmueble que ocupe y, en consecuencia, la entidad prestadora de los servicios públicos no asumirá responsabilidad alguna derivada de modificaciones realizadas en ella. De todas formas, los usuarios deben preservar la presión mínima definida en el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.

PARÁGRAFO. Cuando el suscriptor o usuario lo solicite o cuando se presenten consumos de agua excesivos e injustificados, la entidad prestadora de los servicios públicos deberá efectuar una revisión de las redes internas a fin de establecer si hay deterioro en ellas y, de ser el caso, podrá hacer las sugerencias que considere oportunas para su reparación”. (Subraya fuera del texto).

Así las cosas, le corresponde al usuario o suscriptor no solo el mantenimiento de las redes internas de los servicios de acueducto y alcantarillado, sino sus adecuaciones y reparaciones; no obstante, es preciso señalar que las referidas normas no establecen un término perentorio para llevar a cabo tal conservación.

En lo que respecta a las propiedades horizontales y las unidades privadas que las conforman, la delimitación de responsabilidades sobre el mantenimiento frente a las fugas está regulada por la Ley 675 de 2001. El parágrafo de su artículo 32 prevé que la persona jurídica nacida de la copropiedad podrá ser considerada como usuaria única frente a las empresas prestadoras para efectos de la facturación de las zonas comunes, siempre que medie solicitud formal.

En ese orden de ideas, la copropiedad ejerce el dominio sobre las redes internas que discurren por las áreas comunes y, por ende, está obligada a realizar las labores de mantenimiento, reparación o reposición cuando así se requiera. En ningún caso las empresas están obligadas

a realizar tales actividades sobre estas redes internas comunes y en caso de hacerlo, están facultadas para cobrárselas a los usuarios.

Frente a las acometidas y redes domiciliarias de las unidades privadas, cuya construcción y cuidado corresponde a cada propietario, sin perjuicio de la prerrogativa de la empresa de ejecutar reparaciones técnicas en este tipo de redes con cargo económico al usuario.

En ese sentido, dentro del régimen de propiedad horizontal coexisten dos categorías de usuarios de los servicios públicos domiciliarios: las unidades privadas y las zonas comunes del edificio. Ambos sujetos deben contar con medidores individuales y, por tanto, reciben facturas independientes, debiendo el prestador garantizarles el suministro bajo idénticas condiciones de calidad y continuidad, salvo las excepciones contempladas en la normatividad vigente.

III. Algunas consideraciones sobre las Desviaciones significativas.

En lo que compete a las desviaciones significativas, corresponde delimitar las obligaciones del prestador respecto a la investigación de su fuente de origen, así como la identificación de las causas que alteran de forma inusual el consumo de los usuarios. Sobre estas, la Oficina Asesora Jurídica en Concepto SSPD-OAJ-2024-340, definió lo siguiente:

“Las desviaciones significativas se refieren a los aumentos o reducciones en los consumos de los servicios públicos domiciliarios que son comparados con los promedios de los períodos anteriores. Estas desviaciones se consideran significativas cuando superan los porcentajes establecidos por las empresas prestadoras del servicio o para el caso de los servicios de acueducto y alcantarillado por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA).

Claro lo anterior, en lo que corresponde a las desviaciones significativas, el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 149. DE LA REVISIÓN PREVIA. Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso”. (Subrayado fuera del texto).

De conformidad con lo indicado, los prestadores tienen la obligación imperativa de investigar las desviaciones significativas respecto de los consumos anteriores. Mientras se esclarecen las causas de tales irregularidades, las empresas deben facturar provisionalmente con base en los periodos previos, en usuarios bajo circunstancias semejantes o mediante aforo individual. Una vez dilucidado el origen de la alteración, las diferencias frente a los valores recaudados deberán abonarse o cargarse al suscriptor o usuario, según corresponda.

Lo anterior, en cumplimiento del artículo 149 de la Ley 142 de 1994 esta verificación debe ser necesariamente previa a la expedición y cobro del título de facturación. Para tal efecto, el prestador debe revisar técnicamente si existe una variación, positiva o negativa, que desborde los rangos técnicos establecidos en la regulación o en las condiciones uniformes del contrato, dependiendo del servicio de que se trate.

Es preciso advertir que no existe procedimiento legal para adelantar la investigación por desviaciones significativas; motivo por el cual, los prestadores de servicios públicos deben ceñirse al procedimiento que para el efecto se establezca en el contrato de condiciones uniformes de servicios públicos, el cual debe respetar el debido proceso y, por ende, el derecho de contradicción y defensa de los suscriptores o usuarios.

Específicamente para el servicio público domiciliario de acueducto, objeto de su consulta, el artículo 1.13.1.6 de la Resolución CRA 943 de 2021 delimita los criterios objetivos para configurar una desviación significativa, así:

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

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

Del artículo transcrito, se establecen los porcentajes específicos a partir de los cuales se entiende que existe una desviación significativa, tanto para los aumentos como en las reducciones de los consumos que, comparados con los promedios de los últimos tres períodos, si la facturación es bimestral, o de los últimos seis períodos, si la facturación es mensual, sean mayores a estos porcentajes.

De conformidad con los artículos 149 de la Ley 142 de 1994 y las disposiciones de la Resolución CRA 943 de 2021, es posible concluir que el prestador debe investigar las desviaciones significativas entre el consumo registrado del suscriptor o usuario, para establecer los aumentos o reducciones en los consumos que, comparados con los promedios de los últimos tres períodos, si la facturación es bimestral, o de los últimos seis períodos si la facturación es mensual, sean mayores a los porcentajes que fijen las empresas en las condiciones uniformes del contrato.

IV. Defensa usuario en sede del prestador.

En cuanto a la defensa del usuario en sede de la empresa, esta Oficina en Concepto Unificado SSPD-OJU-2010-15 manifestó:

“(...) 2.2. DERECHO DE PETICIÓN EN LA LEY 142 DE 1994.
En el caso de los servicios públicos domiciliarios, existe una regulación especial para el derecho de petición que proviene del usuario de servicios públicos, que se encuentra consagrada en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, y que es aplicable a todos los prestadores de servicios públicos, sin importar su naturaleza jurídica, esto es, si son empresas públicas, privadas o mixtas, comunidades

organizadas, empresas industriales y comerciales del Estado o municipios prestadores directos.

Como se verá más adelante, esta regulación prevé lo relativo al término para presentar peticiones y recursos, requisitos para su presentación, término de respuesta por parte de las empresas, notificaciones, silencio positivo, etc.

Finalmente, en lo no previsto en la Ley 142 de 1994, se pueden aplicar en lo pertinente las disposiciones del Código Contencioso Administrativo, dado que así se desprende del artículo 153 de la Ley 142 de 1994, según el cual, las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición.

(...)

“Por otro lado, de los artículos 365 y siguientes de la Constitución, 9o 134 y siguientes y 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, se desprende una protección especial a los usuarios de los servicios públicos. Esta protección es desarrollada entre otras por las normas que prevén la posibilidad de efectuar peticiones respetuosas ante las entidades prestadoras. En consecuencia y como se trata de una protección especial al usuario, será éste el legitimado para su ejercicio, con lo cual la condición de usuario del servicio público, se convierte en el elemento relevante y necesario para que se garantice el objetivo del derecho de petición.

La inobservancia de este requisito podrá generar que en situaciones concretas se profieran decisiones administrativas o judiciales, en muchas ocasiones vinculantes, sin el concurso de los verdaderos interesados en ellas, con lo cual incluso los propios usuarios podrán verse afectados por la inadvertencia de las autoridades administrativas o judiciales sobre el punto” (subrayado fuera del texto original).

2.3. TÉRMINO PARA RESPONDER LAS PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS.

De conformidad con lo establecido en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, las empresas prestadoras de servicios públicos deben expedir las respuestas a las peticiones, quejas y recursos que presenten sus suscriptores o usuarios dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación. Pasado este término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspicó la demora, o que se requirió la práctica de pruebas, se entenderá que la respuesta se resolvió de manera favorable.

(...)

2.11. PARA PRESENTAR UNA RECLAMACIÓN NO PUEDEN EXIGIRSE REQUISITOS ADICIONALES A LOS QUE CONSAGRA LA LEY Y LA REGULACIÓN.

De conformidad con los artículos 152 y 153 de la Ley 142 de 1994, es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos y su trámite se adelantará conforme al derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política.

(...)

Así las cosas, para la presentación de reclamos ante los prestadores de servicios públicos, estos no pueden exigir requisitos o documentos especiales como por ejemplo una copia del certificado de tradición o del contrato de arrendamiento, por lo que basta con que la persona que acude ante la empresa manifieste en forma verbal o por escrito la calidad en que actúa para que tenga derecho a ser atendida.

En todo caso, debe aclararse que cuando se actúa en nombre de un tercero, es decir, cuando el peticionario o reclamante no ostenta la calidad de suscriptor o usuario,

sino que actúa en nombre de estos, se deberá exigir poder que acredite la respectiva calidad de representante.

3. DERECHO A PRESENTAR RECURSOS.

3.1. CONSIDERACIONES GENERALES.

Los recursos son un medio de impugnación, a través del cual los usuarios de servicios públicos domiciliarios pueden manifestar su oposición o desacuerdo frente a las decisiones del prestador que afecten la prestación del servicio o la ejecución del contrato, solicitando que esas decisiones sean revisadas, modificadas o revocadas por el mismo prestador o por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, la relación entre usuario y prestador se gobierna a través del contrato de servicios públicos o de condiciones uniformes, siendo de la esencia de éste que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos a dicho contrato (artículos 128 y 159).

(...)

Teniendo en cuenta lo anterior, se deduce que los recursos a disposición del usuario pueden interponerse por violación de la ley o de las condiciones uniformes del contrato (art. 154), en los casos en que la decisión de la empresa tenga que ver con la negativa a contratar, con la suspensión terminación y/o corte del servicio, o con la facturación.

De esa manera, se tiene que no todos los actos emitidos por un prestador de servicios públicos domiciliarios, en desarrollo de su relación contractual con el usuario son susceptibles de recursos, dado que la misma norma que permite su interposición, la limita a una serie de casos concretos.

(...)

Los recursos que proceden contra las decisiones de las empresas son el de reposición en sede de la empresa, el de apelación ante la Superintendencia y el de queja ante esta misma Superintendencia, cuando quiera que el de apelación haya sido negado por el prestador. (...)” (resaltado fuera de texto).

En todo caso, es importante señalar que una vez presentada una petición, queja, reclamo o recurso en el marco de lo señalado en el artículo 152 de la Ley 142 de 1994 y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 ibidem, el prestador tendrá quince (15) días hábiles contados a partir de su presentación para responder de fondo a la petición y cinco (5) días hábiles más para iniciar el trámite de notificación de la respuesta, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 67 al 69 de la Ley 1437 de 2011, so pena de configurarse el silencio administrativo positivo - SAP y de incurrir en una violación del régimen de los servicios públicos domiciliarios”.

Conviene señalar que, en lo relacionado con la defensa de los usuarios en sede de la empresa, la petición es el género que comprende las peticiones de interés particular, las quejas y los recursos, conforme lo dispone el parágrafo del artículo 158 de la Ley 142 de 1994 cuyos requisitos y procedencia se plasman de forma general en el aparte del Concepto Unificado SSPD- OJU- 2010-15 antes transcrito.

Además, los usuarios cuentan con el derecho a solicitar y obtener información oportuna de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, respecto de las actividades y operación

involucradas en la prestación de estos, tal y como se dispuso en el numeral 4 del artículo 9 ibídem:

“Artículo 9 Derecho de los usuarios. Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, [siempre que no contradigan esta ley, a:

(...)

9.4. Solicitar y obtener información completa, precisa y oportuna, sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas que se realicen para la prestación de los servicios públicos, siempre y cuando no se trate de información calificada como secreta o reservada por la ley y se cumplan los requisitos y condiciones que señale la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.”

En ese orden de ideas, es preciso manifestar la Ley 142 de 1994 contempla las herramientas con que cuentan los usuarios para controvertir las decisiones empresariales con las que no estén de acuerdo.

En consecuencia, una vez presentada la petición conforme lo previsto en el artículo 158 de la citada Ley el prestador deberá dentro del término de quince (15) días hábiles contados desde la fecha de su presentación, dar respuesta de fondo, clara y concreta a la misma, so pena que se configure el silencio administrativo positivo previsto en la norma, es decir se entiende resuelta la petición a favor del solicitante.

De ser desfavorable para el usuario la decisión adoptada por el prestador, podrá presentar recursos de reposición y en subsidio apelación ante el prestador, contra la decisión adoptada por este, en el marco de lo mencionado en el artículo 154 ibídem y siempre que se encuentre frente a uno de los siguientes actos: i) actos de negativa del contrato, ii) suspensión, iii) terminación, iv) corte y v) facturación, emitidos por el prestador. El primer recurso será resuelto por el prestador, mientras que el segundo será tramitado y decidido por esta Superintendencia.

A su vez, el usuario o suscriptor podrá solicitar ante esta Superintendencia el inicio de actuaciones administrativas de carácter sancionatorio, ante una de las Superintendencias Delegadas, para el caso particular, la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo – Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, señalando la conducta del prestador que se considera contraria a derecho, la norma infringida, de conocerla, así como los hechos y pruebas que pretenda hacer valer en la solicitud.

CONCLUSIONES

Como se indicó previamente, no es posible en el trámite de emisión de conceptos emitir pronunciamientos sobre situaciones de carácter particular y concreto, solo se realiza un pronunciamiento sobre aspectos generales de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, la cual no compromete la responsabilidad de la Superintendencia, ni es obligatoria o vinculante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

De acuerdo con las consideraciones expuestas y la precisión realizada, se procederá a responder las preguntas formuladas:

“Primero. ¿Es jurídicamente obligatorio que un conjunto sometido al régimen de propiedad horizontal cuente simultáneamente con un macromedidor cuando todas las unidades privadas poseen micromedidores individuales certificados y además existe un medidor independiente para las zonas comunes?

Segundo. ¿Qué norma establece la obligación de instalar un macromedidor en este tipo de copropiedades?”

Séptimo. ¿Qué regulación expide la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) respecto del tratamiento de las diferencias entre macromedición y micromedición?

Décimo. ¿Puede la copropiedad solicitar la eliminación del macromedidor cuando todas las unidades privadas cuentan con micromedidores individuales y existe un medidor independiente para las zonas comunes?

Undécimo. En caso negativo, ¿cuáles son los requisitos técnicos y jurídicos para mantener el sistema de macromedición?

- El consumo es el elemento principal del precio que se cobra al suscriptor o usuario del servicio público domiciliario. La regla general en materia de medición del consumo, es que esta se debe realizar a través de la diferencia real de lecturas que arroja el instrumento de medida individual instalado para el efecto. Solo de forma excepcional en los casos establecidos en la norma, los prestadores de servicios públicos domiciliarios podrán efectuar el cobro del consumo empleando los mecanismos contemplados por el legislador, esto es, por promedio o por aforo.
- Por regla general, cuando técnicamente sea posible, cada acometida debe contar con un dispositivo de medición, y el prestador del servicio de acueducto lo podrá exigir en el contrato de condiciones uniformes. Por su parte, los usuarios, por mandato legal, deberán adquirir e instalar los medidores, los cuales deben reunir las condiciones técnicas exigidas por el prestador en el mencionado contrato.
- De manera excepcional, según lo dispuesto en el artículo 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, en propiedades horizontales, cuando no sea técnicamente posible la medición individual de las áreas comunes, se podrá instalar un medidor general o totalizador con el fin de establecer el consumo específico de estas zonas, considerando la diferencia entre el volumen registrado y la suma de los consumos que hayan registrado los medidores individuales. En este sentido, dicho medidor solo será utilizado para realizar el cobro del consumo de las áreas comunes en aquellos casos en que no exista medición individualizada para estas.
- El medidor de control podrá ser instalado en aquellos edificios o unidades inmobiliarias cerradas y será ubicado inmediatamente aguas debajo de la cometida. Este tipo de medidor, según la definición antes citada del numeral 33, artículo 2.3.1.1.1, Decreto 1077 de 2015, será de propiedad del prestador, servirá para verificar la existencia de consumos no medidos y su lectura NO se empleará en la facturación de consumos. Aunado a que no será obligatorio para el prestador la instalación de estos instrumentos, en la medida que la norma señala que es facultativo su empleo para verificar el suministro y pérdidas de agua.

- Por su parte el medidor general o totalizador, será instalado en aquellos casos en los cuales no sea técnicamente posible la medición individual de áreas comunes, para el efecto, el consumo de dichas áreas se calculará como la diferencia entre el volumen registrado en este medidor y la suma de los consumos registrados por los medidores individuales.
- Ahora bien, cuando la copropiedad o propiedad horizontal tenga micromedidores tanto para las unidades habitacionales privadas como para las áreas comunes, el medidor denominado general o totalizador dejará de cumplir dicha función para ser considerado un medidor de control, el cual podrá ser instalado según lo considere el prestador y deberá estar ubicado inmediatamente aguas abajo de la acometida.
- En efecto, según la definición del numeral 33 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, este dispositivo será de propiedad del prestador, servirá para verificar la existencia de consumos no medidos y su lectura bajo ninguna circunstancia se empleará en la facturación de consumos. Aunado a ello, no será obligatoria para el prestador la instalación de estos instrumentos, en la medida en que la norma señala que es facultativo su empleo para verificar el suministro y las pérdidas de agua.
- En ese orden de ideas, la normativa vigente contempla la posibilidad de instalar medidores de control o totalizadores en los eventos previstos por el ordenamiento jurídico. La procedencia de su instalación, permanencia o eventual retiro deberá analizarse conforme a las condiciones técnicas, regulatorias y contractuales aplicables en cada situación particular, aspecto sobre el cual esta Oficina no puede emitir pronunciamientos concretos en sede de consulta.

“Tercero. ¿Puede la empresa prestadora facturar el consumo registrado por el macromedidor aun cuando parte de dicho consumo corresponda a fugas existentes en acometidas privadas que abastecen exclusivamente determinadas viviendas?”

Cuarto. ¿Es legal trasladar a toda la copropiedad el costo económico del agua perdida por fugas perceptibles e imperceptibles originadas en acometidas de uso exclusivo?

Octavo. Cuando las pérdidas obedecen exclusivamente a una acometida que abastece una sola vivienda, ¿puede la empresa exigir el pago de dicha agua perdida a toda la copropiedad?”

Conforme con lo establecido en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 sobre 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.

De la misma manera el artículo 149 de la misma ley señala que al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores y mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso.

Lo mismo aplica cuando ocurran circunstancias como la descrita en el inciso tercero del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, donde se establece que 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.

“Quinto. ¿Existe obligación de la empresa prestadora de verificar técnicamente el origen de las diferencias existentes entre el macromedidor y la sumatoria de los micromedidores individuales antes de efectuar el cobro correspondiente?”

Noveno. ¿La empresa prestadora está obligada a realizar pruebas técnicas para determinar si las diferencias obedecen a errores de medición, fallas de los equipos o fugas internas?

Décimo tercero. ¿Puede solicitarse a la empresa prestadora una auditoría técnica del sistema de medición y facturación cuando existan diferencias significativas entre el macromedidor y la sumatoria de los micromedidores?”

Se reitera que de conformidad con el artículo 149 de la Ley 142 de 1994, es obligación de los prestadores investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores tal y como, esta Oficina ha reiterado en múltiples pronunciamientos.

Por consiguiente, ante discrepancias entre la medición general y la sumatoria de las lecturas individuales de la copropiedad, el prestador deberá adelantar una investigación técnica y administrativa. Esta actuación estará estrictamente encaminada a identificar las causas reales de la desviación en los hábitos de consumo del usuario.

Debe indicarse que la Ley 142 de 1994 y la regulación aplicable al servicio público de acueducto no definieron expresamente la forma o el término para llevar a cabo tal investigación interna. No obstante, para garantizar el debido proceso al usuario o suscriptor, el prestador deberá observar rigurosamente lo establecido para ello, entre otros, en el contrato de condiciones uniformes y los lineamientos regulatorios consagrados en el artículo 1.13.2.2.4 de la Resolución CRA 943 de 2021, el cual rige las visitas técnicas, inspecciones y revisiones destinadas al control de la medición de estos servicios.

A su vez, el inciso tercero del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, en concordancia con el artículo 149 ibídem, señalan como obligación de las empresas la de asistir a los usuarios en la detección e investigación de la causa de las fugas. Todo lo anterior, considerando que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, los prestadores cuentan con un término máximo e improrrogable de cinco (5) meses para cobrar los valores que, por error, omisión o investigación de desviación significativa, no pudieron facturar de forma oportuna, salvo que se compruebe dolo por parte del usuario.

Sexto. ¿Existe un porcentaje máximo permitido de pérdidas técnicas o comerciales que pueda ser facturado a una copropiedad?

En este punto, reiteramos que en sede de consulta no es posible emitir pronunciamientos sobre situaciones de carácter particular y concreto como el que usted solicita. Además, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 los conceptos son lineamientos jurídicos no vinculantes.

Al margen de lo anterior, le informamos que la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, se encuentra compilada en la Resolución CRA 943 de 2021 y establece para los Prestadores el margen y tipo de pérdidas que le son aplicables conforme a su metodología y el tipo de prestador al que correspondan. Es de resaltar que la CRA expidió nuevas metodologías mediante las Resoluciones 1032 y 1038 de 2026, de las cuales solo la primera se encuentra vigente y su aplicación dependerá del tipo de prestador de que se trate y el número de usuarios que atienda.

En ese sentido, el porcentaje máximo de pérdidas técnicas o comerciales es un indicador que la Comisión de Regulación incorpora de manera interna en las fórmulas tarifarias generales aplicadas por los prestadores. Esta regulación prohíbe taxativamente que las empresas modifiquen o alteren estos límites de eficiencia mediante cobros operativos complementarios, por lo que el prestador está obligado a asumir los costos derivados de su ineficiencia y solo podrá efectuar los cobros a sus usuarios que se encuentren dentro del marco regulatorio vigente.

“Duodécimo. ¿Qué mecanismos administrativos tiene una copropiedad para controvertir los cobros derivados de pérdidas de agua reflejadas en el macromedidor?”

Para controvertir los cobros derivados de los instrumentos de medición, un usuario como lo podría ser la copropiedad, cuenta con el derecho de interponer ante el prestador una reclamación por facturación y, en caso de no encontrarse de acuerdo con la respuesta que emita el prestador, presentar de forma simultánea los recursos de reposición y, en subsidio, apelación de conformidad con los artículos 152 y 154 de la Ley 142 de 1994.

El prestador dispone de un término improrrogable de quince (15) días hábiles para resolver y notificar de fondo dicha impugnación, so pena de que opere el Silencio Administrativo Positivo (SAP) a favor del usuario.

Aunado a lo anterior, con total independencia del trámite de su reclamación individual, el usuario se encuentra facultado para radicar una denuncia ante esta Superintendencia si considera que el prestador incurrió en fallas regulatorias o procedimentales en la prestación del servicio público domiciliario, con el fin de activar las competencias de inspección, vigilancia y control de esta entidad.

“Décimo cuarto. ¿Existe doctrina, concepto o jurisprudencia administrativa emitida por esa Superintendencia sobre la responsabilidad en el pago del agua perdida por fugas en redes internas de copropiedades?”

Décimo quinto. ¿Qué recomendaciones técnicas y jurídicas considera pertinentes esa Superintendencia para garantizar una medición y facturación ajustadas a la Ley 142 de 1994 y a la regulación expedida por la CRA en este tipo de conjuntos residenciales?”

Esta Superintendencia reitera que sus pronunciamientos en sede de consulta son lineamientos de carácter general y abstracto, por lo que no resuelven situaciones particulares ni definen litigios específicos de los usuarios o prestadores. En consecuencia, las directrices jurídicas generales son orientaciones a los usuarios y administradores sobre el régimen de los servicios públicos domiciliarios y los mecanismos de defensa con que cuenta el usuario en sede del prestador.

Al margen de lo anterior, esta Superintendencia le informa que ha consolidado una línea doctrinal uniforme respecto a los temas consultados. Para facilitar el estudio del tema consultado le informamos que en el acápite "*NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE*" de este documento, puede encontrar la normatividad y algunos pronunciamientos sobre mismo.

Cordialmente,

CRISTIAN HERNÁN BURBANO SANDOVAL
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)