

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 27

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-197

Señor

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

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 (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

TEMA: SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO.

Subtema: Medición y facturación del servicio público domiciliario de acueducto.

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

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

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

Por otra parte, la SSPD 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 1994⁵, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001⁶.

CONSULTA

Se consulta sobre la delimitación de obligaciones entre prestadores, constructores y urbanizadores en materia de conexión de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, particularmente en lo relativo a disponibilidad del servicio, ejecución y recibo de redes, individualización, medición, facturación, recuperación de consumos y alcance del contrato temporal o provisional de obra.

Las preguntas específicas formuladas serán transcritas y respondidas puntualmente en el acápite de las conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política de Colombia.

Ley 142 de 1994.

Ley 388 de 1997⁷.

Ley 675 de 2001⁸.

Decreto 1077 de 2015⁹.

Resolución 0330 de 2017 del MVCT¹⁰.

Concepto SSPD-OJ-2024-127.

Concepto SSPD-OJ-2023-698.

Concepto SSPD-OJ-2023-438.

CONSIDERACIONES

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

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 la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994."

⁷ "Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones."

⁸ "Por medio de la cual se expide el Régimen de Propiedad Horizontal."

⁹ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

¹⁰ "Por la cual se adopta el Reglamento Técnico para el Sector Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS y se derogan las resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005 y 2320 de 2009."

En ese contexto, el análisis se desarrollará por los siguientes ejes temáticos: i. diferencia entre constructor y urbanizador y alcance de sus obligaciones en materia de conexión; ii. viabilidad y disponibilidad del servicio en suelo urbano y rural; iii. medición, individualización y facturación de los servicios de acueducto, y naturaleza del contrato temporal o provisional con los constructores; iv. recepción de redes y controversias frente a la negativa del prestador; v. costos asociados a infraestructura y conexión; y vi. deberes del prestador una vez se informa la terminación de la conexión temporal.

i. Diferencia entre constructor y urbanizador y alcance de sus obligaciones en materia de conexión

Desde la perspectiva urbanística, el artículo 36 de la Ley 388 de 1997 identifica como actuaciones urbanísticas *“la parcelación, la urbanización y la construcción de inmuebles”*, y los Planes de Ordenamiento Territorial, en virtud de lo dispuesto en los artículos 9¹¹ y 15¹² de la misma ley, contienen las normas urbanísticas que regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de esas actuaciones, así como las obligaciones urbanísticas que se imponen a los propietarios de terrenos y a sus constructores.

Ahora bien, las normas sectoriales aplicables en la materia compiladas en el Decreto 1077 de 2015, disponen lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.2.6.1.1.1 Licencia urbanística. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento o para la intervención del mismo salvo que la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de las funciones de las entidades públicas competentes.

La licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios.

El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y sismo resistentes y demás

¹¹ **“ARTÍCULO 9o. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.** El plan de ordenamiento territorial que los municipios y distritos deberán adoptar en aplicación de la presente ley, al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. (...)”

¹² **“ARTÍCULO 15. NORMAS URBANÍSTICAS.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 902 de 2004. El nuevo texto es el siguiente:> Las normas urbanísticas regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos. (...)”

reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya ejecutado la obra siempre y cuando se hayan cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición. (...)”

En ese sentido, de conformidad con las normas mencionadas, el urbanizador se identifica con el sujeto que adelanta la actuación de urbanización y asume, por regla general, las obras requeridas para habilitar el suelo y articularlo con la infraestructura de servicios, mientras que el constructor se asocia principalmente con la ejecución de las edificaciones y unidades inmobiliarias. En ese sentido, la actuación urbanística y la actuación edificatoria pueden recaer en sujetos distintos o confluir en una misma persona.

Ahora bien, respecto a las obligaciones en materia de conexión, es importante hacer referencia al derecho de medición de consumos en servicios públicos domiciliarios, establecido en los artículos 9 y 146 de la Ley 142 de 1994 señalan 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.*
(...)”

“Artículo 146. La medición del consumo, y el precio en el contrato. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.

Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido”.

La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario (...)."

El marco normativo señalado consagra como principio fundamental **la obligación de medición exacta** mediante instrumentos tecnológicos idóneos como único criterio válido para determinar el precio del servicio, desarrollando como **regla general**, la medición directa e individualizada con dispositivos adecuados; y como **excepción debidamente justificada**, la estimación mediante: (i) promedios históricos del usuario, (ii) consumos de usuarios en condiciones similares, o (iii) aforos individuales, únicamente cuando sea técnicamente imposible realizar la medición directa sin que medie culpa de las partes.

Este modelo persigue un equilibrio normativo entre tres bienes jurídicos: la **justicia tarifaria** (pago proporcional al consumo real), la **continuidad del servicio** (evitando interrupciones por imposibilidades técnicas transitorias), y la **sostenibilidad del sistema**, conforme a los principios constitucionales que rigen la prestación de servicios públicos domiciliarios.

Así, la norma es clara la regla general en materia de medición del consumo, es que esta se realice a través de la diferencia real de lecturas que arroja el instrumento de medida individual instalado para el efecto, esto es, entre un período de facturación y otro, mientras que, de forma excepcional, los prestadores de servicios públicos domiciliarios podrán efectuar el cobro del consumo, empleando los mecanismos contemplados por el legislador en esta disposición, esto es, deberá calcularse con base en promedios históricos, consumos de usuarios similares o aforos individuales, nunca mediante asignaciones arbitrarias o valores fijos no sustentados técnicamente.

De esta manera y para garantizar la correcta medición del servicio público, resulta determinante que cada inmueble en el que se preste el servicio cuente con un equipo de medición individual, por lo cual, resulta relevante traer a colación lo contenido en el artículo 144 de la Ley 142 de 1994 que dispone:

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

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

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su

disposición instrumentos de medida más precisos. Cuando el usuario o suscriptor, pasado un período de facturación, no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.

(...)

ARTÍCULO 146. LA MEDICIÓN DEL CONSUMO, Y EL PRECIO EN EL CONTRATO. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.” (subraya fuera de texto)

Ahora bien, para el caso del servicio público domiciliario de acueducto y respecto a la obligación de que los inmuebles cuenten con instrumentos de medición, es conveniente hacer referencia a lo dispuesto en los artículos 2.3.1.3.2.3.11 y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 así:

“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 micromedición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos de conformidad con la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Para el caso de edificios de propiedad horizontal o condominios, de ser técnicamente posible, cada uno de los inmuebles que lo constituyan deberá tener su medidor individual.

La entidad prestadora de los servicios públicos determinará el sitio de colocación de los medidores, procurando que sea de fácil acceso para efecto de su mantenimiento y lectura y podrá instalar los medidores a los inmuebles que no lo tienen, en este caso el costo del medidor correrá por cuenta del suscriptor o usuario.

La entidad prestadora de los servicios públicos debe ofrecer financiamiento a los suscriptores de uso residencial de los estratos 1, 2 y 3, para cubrirlos costos del medidor, su instalación, obra civil, o reemplazo del mismo en caso de daño. Esta financiación debe ser de por lo menos treinta (36) (sic) meses, dando libertad al usuario de pactar períodos más cortos si así lo desea. Este cobro se hará junto con la factura de acueducto.

Para los usuarios temporales, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir una ubicación fija y visible de una cámara para el contador, con el fin de verificarla lectura y la revisión de control.

La entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir la instalación de medidores o estructuras de aforo de aguas residuales, para aquellos usuarios que se abastecen de aguas provenientes de fuentes alternas pero que utilizan el servicio de alcantarillado.

La entidad prestadora de los servicios públicos dará garantía de buen servicio del medidor por un lapso no inferior a tres (3) años, cuando el mismo sea suministrado directamente por la entidad. A igual disposición se someten las acometidas. En caso de falla del medidor dentro del período de garantía, el costo de reparación o reposición será asumido por la entidad prestadora del servicio, sin poder trasladarlo al usuario. Igualmente, no podrán cambiarse los medidores hasta tanto no se determine que su funcionamiento está por fuera del rango de error admisible. (Decreto 302 de 2000, artículo 15, Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 4o).

Conforme con las normas transcritas del Decreto 1077 de 2015 establecidas de conformidad con la obligación de medición del consumo dispuesta en la Ley 142 de 1994, cada unidad habitacional construida en atención a las normas urbanísticas, debe contar, por regla general, con acometida y medición individual.

Adicionalmente, el artículo 80 de la Ley 675 de 2001 señala expresamente:

“Artículo 80. Cobro de los servicios públicos domiciliarios. Los urbanizadores y constructores de Unidades Inmobiliarias Cerradas deberán instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble. (...)”

En ese sentido, esta última norma impone a los urbanizadores y constructores de unidades inmobiliarias cerradas la obligación de instalar medidores de consumo de los servicios públicos

para cada inmueble, lo que, interpretado con la Ley 142 de 1994 (arts. 9.1, 144 y 146), muestra que estos agentes asumen de manera directa las obras e inversiones necesarias para la conexión e individualización del servicio en ese tipo de proyectos.

Adicionalmente, el artículo 80 de la Ley 675 de 2001 establece que los urbanizadores y constructores de Unidades Inmobiliarias Cerradas deberán instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble, lo que pone de manifiesto que el legislador asigna de manera expresa deberes concurrentes a ambos sujetos cuando se trata de inmuebles sometidos a dicho régimen, en armonía con los artículos 9.1 y 146 de la Ley 142 de 1994 y con los artículos 2.3.1.3.2.3.11 y 2.3.1.3.2.3.12 del Decreto 1077 de 2015, que consagran la obligación general de medición y la individualización de consumos en edificios y unidades inmobiliarias cerradas.

En la misma línea, la doctrina de esta Superintendencia, contenida en el concepto SSPD-OJ-2023-698, ha reconocido frente a las obligaciones del constructor sobre la conexión e instalación de redes internas y locales lo siguiente:

“ii) Responsabilidad de los constructores frente a la conexión de los servicios públicos domiciliarios.

De manera concordante con lo explicado en el numeral anterior, es de indicar que los urbanizadores y constructores de Unidades Inmobiliarias Cerradas (conjuntos, edificios, casas y demás construcciones integradas arquitectónica y funcionalmente en los términos del artículo 63 de la Ley 675 de 2001), asumen unas obligaciones especiales en cuanto a los servicios públicos domiciliarios. En efecto, el artículo 80 de la Ley 675 de 2001 señala:

‘ARTÍCULO 80. COBRO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Los urbanizadores y constructores de Unidades Inmobiliarias Cerradas deberán instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble.

Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios elaborarán las facturas para cada inmueble en forma individual.

PARÁGRAFO. *Las Unidades Inmobiliarias Cerradas que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley no posean medidor individual podrán instalarlos si tal solicitud tiene la aprobación de al menos la mitad más uno de los copropietarios.’ (subraya fuera de texto)*

Según el artículo previamente citado, los urbanizadores y constructores de unidades inmobiliarias cerradas deben instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble. Ahora bien, con el objetivo de instalar el medidor respectivo, es necesario que el urbanizador y/o constructor de la unidad inmobiliaria cerrada también realice la conexión al respectivo servicio.

De esta forma, a los constructores y/o urbanizadores les corresponde realizar la conexión a los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble de la unidad inmobiliaria cerrada que se encuentre a su cargo. En ese caso, es posible que el constructor asuma la calidad de suscriptor

del servicio público respectivo, razón por la cual a éste le corresponderá pagar el costo de conexión, conforme con la regulación señalada en líneas que preceden.

En consecuencia, los constructores y/o urbanizadores de las unidades inmobiliaria cerradas deben realizar la instalación de medidores y la conexión a los respectivos servicios públicos domiciliarios según lo dispuesto por la norma y a su vez, según se haya pactado en el contrato de compraventa del inmueble. Lo anterior, sin perjuicio de que el pago de los cargos asociados a dichos elementos corresponda al constructor o urbanizador, o al usuario/suscriptor, según lo pactado en los contratos suscritos entre el constructor o urbanizador y los compradores de los inmuebles.

Ahora bien, si es el constructor quien realiza el pago del costo de conexión, nada le impide trasladar ese costo al comprador del inmueble en el marco del contrato de compraventa respectivo, respecto del cual no le compete a esta Superintendencia realizar pronunciamiento alguno, sino que es sujeto de vigilancia de las autoridades municipales, en los términos del artículo 187 de la Ley 136 de 1994 el cual dispone:

‘ARTÍCULO 187. VIGILANCIA Y CONTROL DE LAS ACTIVIDADES DE CONSTRUCCIÓN Y ENAJENACIÓN DE INMUEBLES DESTINADOS A VIVIENDA. Los concejos municipales ejercerán la vigilancia y control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, de que trata el numeral 7o., del artículo 313 de la Constitución Política, dentro de los límites señalados al respecto por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes. (...)’

Conforme la norma en cita, de generarse controversias respecto del contrato de enajenación de inmuebles, estas podrán ser investigadas y sancionadas por la dependencia que el respectivo Concejo Municipal o Distrital haya determinado.”

En ese sentido, el constructor puede asumir directamente obligaciones de construcción de redes internas y locales, de conexión e instalación de medidores individuales, cuando actúa también como urbanizador, cuando así se distribuyen las cargas en la licencia urbanística o en el diseño del proyecto, o cuando ha suscrito acuerdos específicos con el prestador que lo autorizan para ejecutar dichas obras, sin que ello releve al prestador de sus responsabilidades sobre la infraestructura primaria y las redes locales una vez son recibidas. Lo anterior, sin perjuicio de la distribución contractual de esos costos frente a los adquirentes de las unidades.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, y conforme con el régimen vigente del Decreto 1077 de 2015 en materia de acometidas y redes internas de acueducto y alcantarillado, la ejecución de las redes secundarias o locales y de las demás obras necesarias para conectar los proyectos de urbanización a los sistemas de acueducto y alcantarillado corresponde, en principio, al urbanizador, por tratarse de cargas propias de la actuación de urbanización y de la habilitación del suelo para su conexión a la infraestructura de servicios, de acuerdo con lo previsto en su artículo 2.2.6.1.1.1 y con los artículos 36, 9 y 15 de la Ley 388 de 1997 sobre actuaciones urbanísticas y obligaciones urbanísticas.

No obstante, dado que la normativa sectorial atribuye al usuario la asunción de los costos de las acometidas cuando se construyen por primera vez (artículo 2.3.1.3.2.3.8 del Decreto 1077 de

2015¹³), que el artículo 80 de la Ley 675 de 2001 impone a urbanizadores y constructores de unidades inmobiliarias cerradas la obligación de instalar medidores de consumo para cada inmueble, y que los artículos 144 y 146 de la Ley 142 de 1994 habilitan a exigir medidores individuales y hacen del consumo medido el elemento principal del precio, esta Oficina ha considerado que la obligación de ejecutar redes internas y locales, acometidas e instalaciones de medición puede extenderse al constructor cuando éste actúa también como urbanizador, cuando ambas calidades confluyen material o jurídicamente en la misma persona, cuando así lo establecen la licencia urbanística y las condiciones del proyecto, o cuando se trata de unidades inmobiliarias cerradas en las que la normativa y la doctrina institucional le asignan deberes directos en materia de redes locales, acometidas, medidores e individualización del servicio.

ii. Viabilidad y disponibilidad del servicio en suelo urbano y rural

De conformidad con lo previsto en la Parte 3, Título 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que regula la viabilidad y disponibilidad de los servicios públicos domiciliarios como requisito para el otorgamiento de licencias urbanísticas y la posterior conexión de los proyectos, la respuesta del prestador constituye un instrumento técnico y jurídico mediante el cual este, con base en sus planes maestros de acueducto y alcantarillado y en la capacidad de sus redes, informa las condiciones bajo las cuales resulta posible la prestación del servicio a un proyecto determinado.

En suelo urbano, se entiende que en aplicación de la Ley 388 de 1997 y de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) correspondientes, se trata de suelo dotado o susceptible de dotación con infraestructura de servicios públicos domiciliarios, por lo cual, la lógica del régimen reglamentario contenido en el Decreto 1077 de 2015 es que, cuando exista infraestructura instalada y capacidad disponible, el prestador defina la viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio, precisando las condiciones técnicas de conexión que deban cumplirse, de manera que la información suministrada por el prestador debe permitir al solicitante conocer de forma clara y suficiente las condiciones técnicas bajo las cuales resulta posible la prestación del servicio y los requisitos aplicables para su conexión, en armonía con los principios de información, transparencia y publicidad previstos en los artículos 3, 9 y 27 de la Ley 142 de 1994.

En ese contexto, en suelo urbano, la disponibilidad puede incorporar condiciones técnicas objetivas y expresas derivadas del estado de las redes, de la capacidad del sistema y de las especificaciones de conexión, siempre que dichas exigencias se encuentren debidamente justificadas en cumplimiento de lo previsto en el Decreto 1077 de 2015 sobre la planeación y expansión de los sistemas de acueducto y alcantarillado y de la potestad del prestador para fijar especificaciones de acometidas y redes locales conforme a los artículos 2.3.1.3.2.3.8 y 2.3.1.3.2.3.9¹⁴ ibídem.

¹³ **“Artículo 2.3.1.3.2.3.8. Régimen de acometidas.** La entidad prestadora de los servicios públicos establecerá las especificaciones de las acometidas de acueducto y alcantarillado, conforme a lo establecido en el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico. En todo caso, el costo de redes, equipos y demás elementos que constituyan la acometida estarán a cargo del usuario cuando se construya por primera vez. (...)”

¹⁴ **“Artículo 2.3.1.3.2.3.9. Unidad de acometida por usuario.** La entidad prestadora de los servicios públicos sólo estará obligada a autorizar una acometida de acueducto y alcantarillado por unidad habitacional o unidad no residencial, salvo que por razones técnicas se requieran acometidas adicionales. La entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir la Independización de las acometidas cuando lo estime necesario. En edificios multifamiliares y multiusuarios, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá autorizar acometidas para atender una o varias unidades independientes.”

Sin embargo, tales condiciones no pueden vaciar de contenido la obligación de pronunciarse clara y suficientemente sobre la viabilidad del servicio, ni traducirse en respuestas que evadan la definición concreta sobre la posibilidad de prestar el servicio al proyecto, pues ello desconocería el derecho de los usuarios y usuarios potenciales a obtener información completa y precisa, reconocido en el artículo 9 de la Ley 142 de 1994, y la obligación de las empresas de definir y aplicar condiciones uniformes transparentes de acceso y conexión, consagrada en los artículos 27 y 28 de la misma ley.

Por su parte, tratándose de proyectos ubicados en suelo rural, una vez el prestador ha otorgado la disponibilidad del servicio bajo determinadas condiciones, las modificaciones que eventualmente se introduzcan a las condiciones inicialmente informadas deberán encontrarse debidamente sustentadas en razones técnicas, jurídicas o económicas que las justifiquen; cualquier ajuste posterior debe estar precedido de una motivación suficiente y contar con soporte técnico, jurídico y económico que demuestre una alteración relevante de los supuestos que sirvieron de base para la decisión inicial, de modo que la decisión pueda ser objeto de control por parte de los interesados mediante los mecanismos de reclamación previstos en los artículos 154 a 159 de la Ley 142 de 1994 y por esta Superintendencia en ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control, conforme al artículo 79 de la misma Ley.

La exigencia de motivación y soporte se deriva, de una parte, del deber general de las empresas de servicios públicos de actuar conforme al régimen especial previsto en la Ley 142 de 1994 respetando los derechos de los usuarios, los contratos de condiciones uniformes de prestación del servicio y de otra, de la obligación de garantizar que las decisiones que afecten las condiciones de acceso y prestación del servicio sean susceptibles de reclamación y revisión en los términos de los artículos 154 a 159 ibídem y del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que exige que los actos administrativos se encuentren debidamente motivados cuando afecten situaciones jurídicas particulares.

Finalmente, debe precisarse que la determinación de la viabilidad, disponibilidad y condiciones de conexión de los servicios públicos domiciliarios corresponde al prestador dentro del marco normativo vigente y atendiendo las condiciones técnicas particulares de cada sistema.

iii. Medición, individualización y facturación de los servicios de acueducto, y naturaleza del contrato temporal o provisional con los constructores

Los artículos 9.1 y 146 de la Ley 142 de 1994 reconocen, de un lado, el derecho de los usuarios a *“obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados”* y, de otro, que *“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”*, estableciendo además que la falta de medición por acción u omisión de la empresa le hará perder el derecho a recibir el precio.

En desarrollo de este mandato, los artículos 2.3.1.3.2.3.11, 2.3.1.3.2.3.12 y 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 prevén, respectivamente, que los contratos de condiciones uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los medidores; que, de ser técnicamente posible, cada acometida deberá

contar con su correspondiente medidor de acueducto y, en el caso de edificios de propiedad horizontal o condominios, cada uno de los inmuebles deberá tener su medidor individual; y que en edificios o unidades inmobiliarias cerradas podrá existir un medidor general de control aguas abajo de la acometida, pero deben existir medidores individuales en cada unidad habitacional o no residencial.

Adicionalmente, el artículo 80 de la Ley 675 de 2001, al regular el cobro de los servicios públicos domiciliarios en el régimen de propiedad horizontal, dispone expresamente que *“los urbanizadores y constructores de Unidades Inmobiliarias Cerradas deberán instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble”*, lo que, interpretado sistemáticamente con los artículos mencionados de la Ley 142 de 1994 y del Decreto 1077 de 2015, permite concluir que, como regla general, no resulta compatible con el régimen de los servicios públicos domiciliarios la ocupación ordinaria y estable de unidades inmobiliarias sin medición e individualización del servicio, salvo hipótesis excepcionales de imposibilidad técnica o de utilización de esquemas de medición general o de control permitidos expresamente por la regulación.

En tal sentido, esta Oficina, en el concepto SSPD-OJ-2023-698 previamente citado, ha reiterado que, aun cuando inicialmente se acuda a soluciones de medición general, subsiste el deber de avanzar hacia la medición y facturación individual de cada unidad habitacional o independiente tan pronto como ello sea técnica y jurídicamente posible.

En ese marco, cuando una unidad inmobiliaria o un proyecto constructivo se encuentra ocupado sin que se haya culminado el proceso de entrega de redes al prestador o no se ha formalizado la individualización del servicio, la relación jurídica frente a éste continúa radicada, en principio, en quien ostente la calidad de suscriptor del contrato de servicios públicos que ampara el suministro, sea este de carácter temporal, provisional para obra o general.

En ese escenario, el constructor o urbanizador puede fungir como único suscriptor frente al prestador, aun cuando el uso efectivo del servicio beneficie a terceros ocupantes o adquirentes, sin perjuicio de las relaciones civiles o comerciales que existan entre éstos y el desarrollador del proyecto.

Esta interpretación ha sido sostenida por la Oficina Asesora Jurídica en el concepto SSPD-OJ-2024-127, en el que precisó lo siguiente:

“(ii) Responsabilidad de los constructores frente a la conexión de los servicios públicos domiciliarios.

Ahora bien, es preciso indicar que, en el caso de Unidades Inmobiliarias Cerradas, es decir, conjuntos, edificios, casas y demás construcciones integradas arquitectónica y funcionalmente en los términos del artículo 63 de la Ley 675 de 2001, es deber de los urbanizadores y constructores realizar las conexiones a los servicios públicos domiciliarios respectivos, tal como lo mencionó esta Superintendencia en el Concepto SSPD-OJ-2023-438, en el que mencionó:

'(...) es de indicar que los urbanizadores y constructores de Unidades Inmobiliarias Cerradas (conjuntos, edificios, casas y demás construcciones integradas arquitectónica y funcionalmente en los términos del artículo 63 de la Ley 675 de 2001), asumen unas obligaciones especiales en cuanto a los servicios públicos domiciliarios. En efecto, el artículo 80 de la Ley 675 de 2001 señala:

'ARTÍCULO 80. COBRO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Los urbanizadores y constructores de Unidades Inmobiliarias Cerradas deberán instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble.

Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios elaborarán las facturas para cada inmueble en forma individual.

PARÁGRAFO. *Las Unidades Inmobiliarias Cerradas que a la fecha de entrada en vigencia de esta ley no posean medidor individual podrán instalarlos si tal solicitud tiene la aprobación de al menos la mitad más uno de los copropietarios.'* (subraya fuera de texto)

Según el artículo previamente citado, los urbanizadores y constructores de unidades inmobiliarias cerradas deben instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble. Ahora bien, con el objetivo de instalar el medidor respectivo, es necesario que el urbanizador y/o constructor de la unidad inmobiliaria cerrada también realice la conexión al respectivo servicio.

De esta forma, a los constructores y/o urbanizadores les corresponde realizar la conexión a los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble de la unidad inmobiliaria cerrada que se encuentre a su cargo. En ese caso, es posible que el constructor asuma la calidad de suscriptor del servicio público respectivo, razón por la cual a éste le corresponderá pagar el costo de conexión, conforme con la regulación señalada en líneas que preceden.

En consecuencia, los constructores y/o urbanizadores de las unidades inmobiliaria cerradas deben realizarla instalación de medidores y la conexión a los respectivos servicios públicos domiciliarios según lo dispuesto por la norma y a su vez, según se haya pactado en el contrato de compraventa del inmueble. Lo anterior, sin perjuicio de que el pago de los cargos asociados a dichos elementos corresponda al constructor o urbanizador. o al usuario/suscriptor. según lo pactado en los contratos suscritos entre el constructor o urbanizador y los compradores de los inmuebles.

Ahora bien, si es el constructor quien realiza el pago del costo de conexión, nada le impide trasladar ese costo al comprador del inmueble en el marco del contrato de compraventa respectivo, respecto del cual no le compete a esta Superintendencia realizar pronunciamiento alguno, sino que es sujeto de vigilancia de las autoridades municipales (...)' (subraya fuera de texto)

Del concepto en cita es dable resaltar que corresponde a los urbanizadores realizar la conexión a los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble de la unidad inmobiliaria cerrada, por lo que, en este evento, el constructor puede asumir la calidad de suscriptor del servicio público respectivo, debiendo pagar el costo de conexión.

De esta manera, los constructores y/o urbanizadores de las unidades inmobiliaria cerradas deben realizar la instalación de medidores y la conexión a los respectivos servicios públicos domiciliarios. Sin embargo, es posible que el pago de los cargos asociados a dichos elementos corresponda al constructor o urbanizador, o al usuario/suscriptor, según lo pactado en los contratos de compraventa suscritos entre el constructor o urbanizador y los compradores de los inmuebles.

En conclusión, si bien en el caso de las unidades inmobiliarias cerradas a los constructores y/o urbanizadores les corresponden la instalación de medidores, y la conexión, a los respectivos servicios públicos domiciliarios, lo cierto es que el pago de los cargos asociados a dichos elementos corresponderá al constructor o urbanizador, o al usuario/suscriptor, según se haya pactado en los contratos de compraventa.”

En consecuencia, durante la vigencia de la conexión o del servicio temporal, el constructor o urbanizador que suscribe el contrato con el prestador puede asumir la condición de suscriptor y, en tal medida, las obligaciones que corresponda frente a prestador derivadas del contrato de servicios públicos celebrado, mientras no se formalice la medición y facturación individual de los nuevos usuarios.

Lo anterior tiene sustento en las definiciones establecidas en los numerales 16 y 49 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, que dispusieron lo siguiente:

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

16. Conexión temporal. Acometida transitoria de acueducto con medición, que llega hasta el límite de un predio privado o público, la cual es solicitada a la entidad prestadora del servicio público, por su propietario o representante legal, por un período determinado, por un proceso constructivo o un evento autorizado por la autoridad competente.

(Decreto 302 de 2000, artículo 3º, Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 1º).

49. Servicio temporal. Es el que se presta a obras en construcción, espectáculos públicos no permanentes, y a otros servicios no residenciales de carácter ocasional, con una duración no superior a un año, prorrogable a juicio de la empresa.

(Decreto 302 de 2000, artículo 3º, Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 1º).”

De conformidad con lo anterior, los numerales 16 y 49 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, establecen que la conexión temporal es una “*acometida transitoria de acueducto con medición, que llega hasta el límite de un predio privado o público, la cual es solicitada a la entidad prestadora del servicio público, por su propietario o representante legal, por un período determinado, por un proceso constructivo o un evento autorizado por la autoridad competente*” y que el servicio temporal es el que “*se presta a obras en construcción, espectáculos públicos no permanentes, y a otros servicios no residenciales de carácter ocasional, con una duración no superior a un año, prorrogable a juicio de la empresa*”.

Al respecto, el artículo 2.3.1.3.2.6.26. del Decreto 1077 de 2015, que hace referencia a las causales de terminación del contrato y corte del servicio, **determina como una de ellas '7. Cuando el constructor o urbanizador haga uso indebido de la conexión temporal. (Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 8o)'**, lo que significa que, este tipo de instalaciones debe ser utilizada solamente para los fines solicitados.

En este sentido, el artículo 2.3.1.3.2.6.27. *ibídem*, consagra la siguiente obligación de los constructores o urbanizadores al respecto:

'ARTÍCULO 2.3.1.3.2.6.27. De la obligación de los constructores o urbanizadores. El constructor o urbanizador deberá informar a la entidad prestadora de los servicios públicos la terminación de la conexión temporal, so pena de la sanción establecida en el contrato que se lleva a cabo entre las partes para la conexión temporal, para que éste inicie la facturación individual del inmueble o de los inmuebles que se someten al reglamento de propiedad horizontal.

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, sancionará a la entidad prestadora de los servicios públicos, cuando a pesar de ser informada por el constructor o urbanizador responsable, no tome las medidas para la medición y la facturación de los usuarios o suscriptores. (Decreto 302 de 2000, artículo 30 Modificado por el Decreto 229 de 2002, artículo 9o)'. (Subraya fuera del texto)

Conforme con lo indicado, una vez terminada la construcción u obra, el constructor o urbanizador deberá informar al prestador del servicio público su terminación, so pena de que se ejecuten las cláusulas contractuales sancionatorias que rigen el contrato celebrado, mientras que a su vez el prestador, deberá tomar las medidas necesarias para formalizar la prestación del servicio a los nuevos usuarios o suscriptores, o de lo contrario este podrá ser sancionado por esta Superintendencia.

(...)

En este sentido y en referencia al cobro de estos servicios temporales y conforme a los argumentos esbozados, vale colegir que, en razón a que las instalaciones temporales de los servicios públicos, ya sean de energía o de acueducto, están destinadas a suministrar estos servicios a proyectos de construcción o al desarrollo de las actividades mencionadas en las disposiciones traídas a colación, los consumos deberán ser asumidos por el constructor o urbanizador del proyecto constructivo, o por el responsable de la actividad transitoria que se va a desarrollar, ya que además son quienes han solicitado la prestación del mismo, y por ende, celebrado el contrato correspondiente con el prestador, es decir que fungen como suscriptor y usuario, lo que determina que los consumos deberán ser asumidos por estos (...)'

Conforme con lo indicado en el referido concepto y las disposiciones citadas, durante el desarrollo de las obras de construcción de unidades residenciales, el constructor podrá solicitar al prestador del servicio de acueducto la conexión y/o servicio temporal. La celebración de este contrato de prestación del servicio tiene unas condiciones particulares, toda vez que, si bien se trata de la prestación de un servicio público domiciliario, este tiene las siguientes características (i) se presta de forma temporal; (ii) se presta para un proceso de construcción o un evento autorizado por la autoridad competente; (iii) se presta para unos destinatarios ocasionales y (iv)

su duración máxima será de un año, aunque puede ser prorrogada a juicio del respectivo prestador.

En ese sentido, una vez recibido el aviso de la terminación de la conexión temporal por parte del urbanizador o constructor, el prestador deberá adelantar las actuaciones que correspondan para formalizar la prestación del servicio a los nuevos usuario o suscriptores, incluyendo la medición y facturación individual cuando ello resulte procedente, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.3.1.3.2.6.27 del Decreto 1077 de 2015, sin perjuicio de las actuaciones administrativa que, en ejercicio de las competencias legales de inspección, vigilancia y control, pueda adelantar.

Esto significa que, es obligación tanto del constructor o urbanizador informar la terminación de la obra al prestador, como del prestador realizar las acciones tendientes a formalizar la medida y facturación individual del servicio a los nuevos usuarios o suscriptores.

Adicionalmente, cabe recordar que las constructoras tienen ciertas obligaciones en relación con los servicios públicos domiciliarios de los inmuebles que construyen, por lo que deben proveer las redes y activos de conexión que se encuentren a su cargo, de acuerdo con lo estipulado en las normas pertinentes y en los contratos suscritos. Para el efecto, deberán atender lo dispuesto en los Planes de Ordenamiento Territorial - POT, la reglamentación propia de cada servicio, las condiciones de la licencia de construcción, y el clausulado de los contratos de venta celebrados por el constructor o urbanizador con los prometientes compradores, entre otros, considerando que estos tendrán incidencia en la conexión y prestación de los servicios públicos domiciliarios de los inmuebles entregados.

En concordancia con lo anterior, es importante señalar que para que se materialice la facturación de algún servicio público, debe mediar entre el prestador del servicio público domiciliario y el usuario o suscriptor, un contrato de servicios públicos domiciliarios, el cual en los términos de los artículos 128 y 129 de la Ley 142 de 1994 existe cuando el prestador del servicio público domiciliario: i) cuente con las condiciones uniformes definidas para prestarlo, ii) recibe la solicitud de conexión del servicio por parte de un usuario potencial, iii) verifica que tanto el solicitante como el inmueble se encuentran en las condiciones legales y técnicas para prestarlo, y iv) procede a efectuar la conexión del servicio en el inmueble solicitado.

En consecuencia, el contrato de servicios públicos que conlleva la instalación provisional deberá celebrarse entre el prestador del servicio y el constructor o urbanizador, quien es el suscriptor o usuario del servicio. Estos últimos, según sea el caso, serán los responsables del pago por dicha prestación, salvo que en los contratos de compraventa celebrados con los propietarios de los inmuebles se haya pactado una situación diferente al respecto.

Ahora bien, en el caso de las unidades residenciales, sujetas al régimen de propiedad horizontal, una vez terminada la conexión temporal el constructor o urbanizador deberá instalar los medidores individuales, de conformidad con lo señalado en el artículo 80 de la Ley 675 de 2001, con el fin de que los prestadores del servicio procedan a realizar las respectivas mediciones de consumo y facturación a cada unidad independiente.

iv. Recepción de redes y controversias frente a la negativa del prestador

Si bien el ordenamiento vigente no establece un procedimiento detallado ni una lista taxativa de causales para la recepción de redes locales, si existen normas que imponen las condiciones técnicas que deben cumplir este tipo de redes en su configuración. Entre ellas, en primera instancia, se destacan las siguientes del Decreto 1077 de 2015:

“Artículo 2.3.1.2.4. Viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos para proyectos de urbanización. Los prestadores de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado dentro de las áreas del perímetro urbano, están en la obligación de expedir la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata de los mencionados servicios cuando le sean solicitadas.

En la viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos se establecen las condiciones técnicas para conexión y suministro del servicio, las cuales desarrollará el urbanizador a través del diseño y construcción de las redes secundarias o locales que están a su cargo. Una vez se obtenga la licencia urbanística, el urbanizador responsable está en la obligación de elaborar y someter a aprobación del prestador de servicios públicos los correspondientes diseños y proyectos técnicos con base en los cuales se ejecutará la construcción de las citadas infraestructuras.

La ejecución de los proyectos de redes locales o secundarias de servicios públicos las hará el urbanizador en tanto esté vigente la licencia urbanística o su revalidación.

Entregadas las redes secundarias de servicios públicos, corresponde a los prestadores su operación, reposición, adecuación, mantenimiento, actualización o expansión para atender las decisiones de ordenamiento territorial definidas en los planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen.

El urbanizador está en la obligación de construir las redes locales o secundarias necesarias para la ejecución del respectivo proyecto urbanístico y la prestación efectiva de los servicios de acueducto y alcantarillado. En estos casos el prestador del servicio deberá hacer la supervisión técnica de la ejecución de estas obras y recibir la infraestructura. Cuando el proyecto se desarrolle por etapas este recibo se dará a la finalización de la correspondiente etapa.

En el evento en que el urbanizador acuerde con el prestador hacer el diseño y/o la construcción de redes matrices, el prestador está en la obligación de cubrirlos o retribuirlos.

En ningún caso las empresas prestadoras podrán exigir a los urbanizadores la realización de diseños y/o construcción de redes matrices o primarias.” (Subraya fuera del texto)

En el mismo sentido, la construcción de estas redes debe seguir los parámetros técnicos establecidos en el régimen de acometidas establecido en el artículo 2.3.1.3.2.3.8 y siguientes del citado Decreto 1077 de 2015, así como los requisitos técnicos del Reglamento Técnico del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS adoptado mediante Resolución 0330 de 2017 y las demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

De conformidad con lo anterior, esta Oficina Asesora Jurídica entiende que, a partir de los deberes de planeación, calidad y control que la Ley 142 de 1994 asigna a las empresas de servicios públicos, la negativa a recibir dichas redes solo puede fundarse en razones técnicas objetivas y debe estar debidamente motivada y sometida a control.

En particular, los artículos 2 y 10 de la Ley 142 imponen a los prestadores la obligación de organizar la prestación del servicio de manera eficiente, continua y con calidad, mantener en buen estado las redes e instalaciones y adoptar las medidas necesarias para garantizar la adecuada operación de la infraestructura, lo que supone verificar que las redes que se pretenden integrar al sistema cumplan las especificaciones técnicas y los diseños aprobados.

A su vez, los artículos 87 a 90 exigen que las inversiones en infraestructura, así como los cargos y tarifas asociados, respondan a criterios de eficiencia y sostenibilidad, lo cual implica que las decisiones sobre integración de obras a los sistemas de acueducto y alcantarillado deben apoyarse en estudios técnicos y económicos verificables, y no en apreciaciones discrecionales.

Finalmente, los artículos 79 y 81 establecen el marco de inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, bajo el cual las empresas están obligadas a observar las normas técnicas y de calidad aplicables y a adoptar decisiones motivadas que puedan ser revisadas mediante los mecanismos de reclamación previstos en los artículos 152 a 159 ibídem; por ello, la negativa a recibir redes solo puede sustentarse en el incumplimiento de las especificaciones y diseños aprobados, en la inobservancia de las normas técnicas vigentes o en la existencia de riesgos para la seguridad, continuidad o calidad del servicio, debidamente expuestos y documentados, y siempre susceptibles de reclamación y control por parte del urbanizador o constructor, sin que resulten admisibles negativas basadas en motivos genéricos o discrecionales.

En caso de controversia relacionada con la recepción de redes o la habilitación de conexiones definitivas, el constructor o urbanizador podrá acudir a los mecanismos administrativos o judiciales que resulten procedentes de acuerdo con la naturaleza de la controversia y de la actuación o decisión objeto de inconformidad, incluyendo aquellos previstos en el régimen de los servicios públicos domiciliarios cuando haya lugar a ello, con el fin de que se verifique el cumplimiento de la normativa aplicable y se adopten las medidas que correspondan dentro del ámbito de competencia de cada autoridad.

Adicionalmente, estas situaciones de negativa injustificada a recibir las redes pueden ser discutidas también ante la jurisdicción competente (contenciosa administrativa o civil, según la naturaleza del prestador), con el fin de obtener la declaratoria de la obligación de recepción y conexión. Todo ello bajo el entendido de que las empresas de servicios públicos deben ceñir sus decisiones a la Ley 142 de 1994 y a la regulación sectorial, sin imponer condiciones de acceso no previstas en el ordenamiento ni trasladar a los urbanizadores o constructores responsabilidades que corresponden a la infraestructura primaria o matriz a cargo del prestador.

v. Costos de infraestructura y límites a su traslado al constructor o urbanizador

De lo expuesto en el presente concepto, se desprende que los constructores y urbanizadores pueden asumir los costos asociados a las acometidas, medidores y demás elementos de

conexión e individualización directamente vinculados con el inmueble o con las unidades inmobiliarias, en desarrollo de lo previsto en el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, que autoriza a los contratos uniformes a exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos de medición.

En el caso de unidades inmobiliarias cerradas, el artículo 80 de la Ley 675 de 2001 refuerza esta conclusión al disponer que *“los urbanizadores y constructores (...) deberán instalar medidores de consumo de los servicios públicos domiciliarios para cada inmueble”*, lo que explica que estos asuman, en principio, los costos de medidores y redes internas, sin perjuicio de la distribución de dichos costos conforme a los contratos de compraventa u otros acuerdos celebrados con los compradores.

Lo anterior, sin perjuicio de lo establecido en los artículos 2.3.1.3.2.3.8 y 2.3.1.3.2.3.11 del Decreto 1077 de 2015, que señalan, respectivamente, que el costo de las redes, equipos y demás elementos que constituyen la acometida estarán a cargo del usuario cuando se construya por primera vez, y que los contratos pueden imponer a suscriptores o usuarios la obligación de adquirir e instalar los medidores.

Sin embargo, las anteriores normas no autorizan al prestador a trasladar a los constructores o urbanizadores, sin fundamento normativo o regulatorio específico, costos que correspondan a la infraestructura primaria o matriz a su cargo, esto es, a inversiones estructurales del sistema general de prestación del servicio como líneas troncales, plantas y demás activos remunerados a través de las tarifas, cuya financiación se rige por las reglas de costos eficientes y cargos de acceso y expansión definidas en el régimen tarifario de los servicios públicos, desarrollado de manera general en los artículos 87 y ss. de la Ley 142 de 1994 y en la regulación tarifaria expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

En el mismo sentido, la eventual ejecución de obras previstas en los planes maestros o de expansión del sistema no constituye, por sí sola, como razón suficiente para negarse a recibir redes locales o secundarias construidas conforme a las condiciones aprobadas, si tales redes cumplen las exigencias técnicas y su recepción no compromete la operación segura del sistema, por cuanto ello implicaría imponer al urbanizador o constructor cargas no previstas en la Ley 142 ni en la regulación de la CRA.

En ese orden de ideas, los costos exigibles al constructor o urbanizador deben corresponder únicamente a aquellos expresamente autorizados por la normativa sectorial, en particular los relacionados con acometidas, conexión e individualización, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.3.1.3.2.3.8 del Decreto 1077 de 2015, que asigna al usuario el costo de las redes, equipos y demás elementos que constituyen la acometida cuando se construyen por primera vez y con los artículos 2.3.1.3.2.3.9 y 2.3.1.3.2.3.11 a 2.3.1.3.2.3.13 ibídem, que regulan la acometida y la medición individual de cada unidad habitacional o independiente. Así mismo, en los eventos regulados, podrán exigirse los cargos o contribuciones de expansión que se encuentren definidos en la regulación tarifaria expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, con sujeción a los criterios de eficiencia y sostenibilidad previstos en los artículos 87 a 90 de la Ley 142 de 1994.

En consecuencia, y de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 142 de 1994 y con la doctrina de esta Superintendencia, no resulta procedente trasladar de manera general al constructor o urbanizador el financiamiento de la infraestructura primaria o matriz que integra el sistema de prestación del servicio cuyo diseño, construcción, reposición, operación y mantenimiento corresponden al prestador y se remuneran a través de las tarifas y cargos regulados más allá de los costos de conexión expresamente autorizados por la ley y la regulación.

vi. Deberes del prestador una vez se informa la terminación de la conexión temporal

Una vez el constructor o urbanizador informa a la empresa prestadora la terminación de la conexión temporal, surge para ésta un deber expreso de adelantar las actuaciones necesarias para la medición y facturación individual del inmueble o de los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, conforme lo ordena de manera específica el artículo 2.3.1.3.2.6.27 del Decreto 1077 de 2015, según el cual el constructor o urbanizador debe informar la terminación de la conexión temporal *“para que [la entidad prestadora] inicie la facturación individual del inmueble o de los inmuebles que se someten al reglamento de propiedad horizontal”*, disposición que además prevé que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá sancionar a la empresa que, habiendo sido informada, no adopte las medidas para la medición y facturación de los usuarios o suscriptores.

Este mandato debe interpretarse sistemáticamente con los artículos 9.1, 144 y 146 de la Ley 142 de 1994 y con los artículos 2.3.1.3.2.3.11, 2.3.1.3.2.3.12 y 2.3.1.3.2.3.13 del mismo Decreto 1077, de los cuales se desprende que la regla general en acueducto es la medición individual de consumos y que, tratándose de edificios y unidades inmobiliarias cerradas, cada unidad debe contar con su propio medidor cuando ello sea técnicamente posible.

En ese escenario, la actuación del prestador no se agota en recibir el aviso del constructor o urbanizador, sino que comprende la adopción de las medidas operativas y jurídicas necesarias para formalizar la prestación del servicio a los nuevos usuarios o suscriptores, lo cual supone verificar que cada solicitante y cada inmueble se encuentran en condiciones técnicas y legales para recibir el servicio, efectuar la correspondiente conexión o independización cuando proceda y dar inicio a la relación contractual individual bajo condiciones uniformes.

Por consiguiente, si pese al aviso de terminación de la conexión temporal el prestador omite instalar o habilitar los equipos de medición individual, no avanza en la independización de acometidas cuando ésta sea procedente o continúa facturando indefinidamente bajo un esquema temporal o general sin justificación técnica, tal conducta puede resultar contraria a los al régimen de servicios públicos. En tales eventos, la omisión del prestador puede dar lugar al ejercicio de reclamaciones por parte de los interesados en los términos de los artículos 152 a 159 de la Ley 142 de 1994, así como a actuaciones de inspección, vigilancia y control por parte de esta Superintendencia, de conformidad con los artículos 79 y 81 ibídem.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones y se resuelven los interrogantes planteados en la solicitud de concepto:

“Solicito respetuosamente que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios emita concepto jurídico sobre los siguientes interrogantes:

1. Sírvasse precisar la diferencia jurídica y funcional entre las calidades de constructor y urbanizador en materia de conexión a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y, particularmente, indicar si, conforme al Decreto 1077 de 2015, son únicamente los urbanizadores los encargados de desarrollar las obras de redes secundarias o locales necesarias para la conexión de proyectos de urbanización, o si dicha obligación puede extenderse, en determinados eventos, a los constructores (señalar cuales y el sustento jurídico).

En el régimen urbanístico, la Ley 388 de 1997, distingue las actuaciones de urbanización y de construcción: el urbanizador es quien adelanta la urbanización y asume, por regla general, las obras para habilitar el suelo y articularlo con la infraestructura de servicios, mientras el constructor se asocia con la ejecución de edificaciones y unidades inmobiliarias. Esta diferenciación se articula con el Decreto 1077 de 2015, cuyo artículo 2.2.6.1.1.1 regula la licencia urbanística y ubica en cabeza del urbanizador las redes secundarias o locales necesarias para la prestación efectiva de los servicios de acueducto y alcantarillado, en desarrollo de los artículos 9, 15 y 36 de la Ley 388 de 1997.

No obstante, determinadas obligaciones relacionadas con redes internas y locales, acometidas, medición e individualización del servicio pueden ser asumidas por el constructor cuando actúa también como urbanizador, cuando ambas calidades confluyen material o jurídicamente, cuando así lo establecen la licencia urbanística o las condiciones del proyecto, o tratándose de unidades inmobiliarias cerradas. En estos eventos, el constructor podrá asumir la calidad de suscriptor y las obligaciones derivadas de dicha condición frente al prestador, sin perjuicio de las relaciones contractuales que existan con los adquirentes.

2. Sírvasse indicar si, tratándose de proyectos ubicados en suelo urbano, el prestador puede expedir una disponibilidad del servicio “condicionada”, o si, por el contrario, debe emitir la viabilidad y disponibilidad inmediata de los servicios públicos en los términos del artículo 2.3.1.2.4 del Decreto 1077 de 2015, definiendo allí las condiciones técnicas aplicables.

Para proyectos en suelo urbano, el artículo 2.3.1.2.4 del Decreto 1077 de 2015 impone a los prestadores la obligación de expedir la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata de los servicios de acueducto y alcantarillado, definiendo allí las condiciones técnicas para la conexión y el suministro. Esa disponibilidad debe apoyarse en los planes maestros y en la capacidad del sistema y no puede sustituirse por certificaciones ambiguas que no permitan conocer con certeza si el servicio es viable ni bajo qué requisitos, en respeto de los principios de información, transparencia y publicidad de los artículos 3, 9 y 27 de la Ley 142 de 1994.

En consecuencia, en suelo urbano el prestador puede incorporar condiciones técnicas objetivas y justificadas (derivadas del estado de las redes, la capacidad y las especificaciones de conexión), pero no puede vaciar de contenido la obligación de pronunciarse clara y suficientemente sobre la viabilidad del servicio. Las condiciones técnicas deben estar debidamente motivadas conforme al Decreto 1077 de 2015 (régimen de planeación y expansión de sistemas) y a la facultad de definir

especificaciones de acometidas y redes locales (arts. 2.3.1.3.2.3.8 y 2.3.1.3.2.3.9 *ibídem*), sin transformar la disponibilidad en una simple negativa encubierta.

3. Sírvese señalar si, tratándose de inmuebles ubicados en suelo rural, una vez el prestador ha otorgado disponibilidad del servicio, puede posteriormente modificar unilateralmente las condiciones bajo las cuales la concedió. En caso afirmativo, sírvase precisar:

a) Cuáles son los presupuestos jurídicos y fácticos que lo habilitan.

b) Si dicha decisión debe estar motivada en razones técnicas, jurídicas y económicas; y

c) Cuáles son los soportes mínimos que debe aportar el prestador para sustentar válidamente tal modificación.

En proyectos en suelo rural, una vez el prestador ha otorgado la disponibilidad del servicio bajo determinadas condiciones, no puede modificar unilateralmente esas condiciones de manera arbitraria. Cualquier ajuste posterior debe estar sustentado en una alteración relevante de los supuestos técnicos, jurídicos o económicos que sirvieron de base a la decisión inicial, con motivación suficiente y soporte verificable. Y con los mecanismos de reclamación administrativa previsto en el régimen de servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994).

Así, los presupuestos habilitantes son cambios objetivos en la capacidad de las redes, en las normas aplicables o en la estructura de costos, debidamente documentados, y no simples apreciaciones discrecionales. La decisión debe estar motivada en razones técnicas, jurídicas y económicas y acompañarse de los soportes mínimos que permitan controlarla: estudios técnicos de redes y capacidad, justificación jurídica de la medida y análisis económico conforme a los criterios de eficiencia y sostenibilidad tarifaria de los artículos 87 a 90 de la Ley 142 de 1994, todo ello susceptible de reclamación y control ante la empresa y ante la SSPD (arts. 79 y 81 *ibídem*).

4. Sírvese indicar si las constructoras y/o urbanizadoras en suelo urbano o rural pueden entregar unidades inmobiliarias para su ocupación o habitación sin contar con la individualización de los servicios públicos domiciliarios, particularmente sin medición y facturación individual. Señale el soporte normativo de su respuesta.

El régimen de servicios públicos, a partir de los artículos 9.1, 144 y 146 de la Ley 142 de 1994, consagra como regla general la medición directa e individualizada del consumo mediante instrumentos tecnológicos apropiados, siendo la estimación por promedios o aforos una excepción restringida a hipótesis de imposibilidad técnica sin culpa de las partes. A su vez, los artículos 2.3.1.3.2.3.11 a 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto 1077 de 2015 disponen que, de ser técnicamente posible, cada acometida debe contar con su medidor de acueducto y que en edificios y unidades inmobiliarias cerradas cada unidad debe tener medidor individual, pudiendo existir un medidor general de control aguas abajo de la acometida.

En el régimen de propiedad horizontal, el artículo 80 de la Ley 675 de 2001 exige que urbanizadores y constructores de unidades inmobiliarias cerradas instalen medidores de consumo para cada inmueble, con facturación individual a cargo de las empresas de servicios. De la interpretación sistemática de estas normas, no resulta compatible con el régimen de servicios públicos la ocupación ordinaria y estable de unidades inmobiliarias sin medición e

individualización, salvo hipótesis excepcionales de imposibilidad técnica o esquemas de medición general o de control expresamente permitidos.

5. Si un proyecto inmobiliario se encuentra habitado y aún no se han entregado las redes al prestador, sírvase indicar a quién corresponde garantizar efectivamente el suministro de los servicios públicos, en especial el acceso a agua potable, y quién ostenta la calidad de suscriptor o responsable frente al prestador durante ese periodo.

Cuando un proyecto se encuentra habitado y las redes internas aún no han sido entregadas al prestador ni se ha formalizado la individualización, la relación jurídica frente a la empresa continúa radicada, en principio, en quien ostente la calidad de suscriptor del contrato de servicios públicos que ampara el suministro (temporal, provisional para obra o general). En estos casos, el constructor o urbanizador puede fungir como único suscriptor frente al prestador, aun cuando el uso efectivo del servicio beneficie a terceros ocupantes o adquirentes, siendo él quien garantiza el suministro frente a la empresa, sin perjuicio de las relaciones civiles o comerciales con los adquirentes.

Esta interpretación se apoya en las definiciones de conexión temporal y servicio temporal de los numerales 16 y 49 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, así como en los conceptos SSPD-OJ-2023-698 y SSPD-OJ-2024-127, que señalan que los constructores y urbanizadores de unidades inmobiliarias cerradas deben realizar la conexión y pueden asumir la calidad de suscriptores, con la consiguiente responsabilidad por los costos de conexión y consumos mientras se mantiene el esquema temporal. En consecuencia, mientras no se entregue la infraestructura ni se formalice la individualización, el prestador se relaciona con el constructor/urbanizador como suscriptor y responsable de los consumos.

6. Sírvase conceptuar si un prestador puede negarse a recibir las redes ejecutadas por el constructor o urbanizador. En caso de controversia, sírvase indicar:

a) Qué mecanismos administrativos o legales tiene el constructor o urbanizador para lograr la recepción de las redes y la conexión definitiva del servicio.

b) Si el trámite previsto en el Decreto 1077 de 2015 ante la SSPD procede únicamente frente a la negativa de viabilidad y disponibilidad inmediata o también frente a controversias materiales derivadas de la negativa a recibir redes o habilitar la conexión; y

c) Si la negativa del prestador debe estar debidamente motivada en razones técnicas, jurídicas y económicas.

El artículo 2.3.1.2.4 del Decreto 1077 de 2015 obliga al prestador a supervisar técnicamente la ejecución de las redes locales o secundarias y a recibir la infraestructura una vez construida conforme a los diseños aprobados, dejando claro que el urbanizador está obligado a construir esas redes y que el prestador debe hacer la supervisión técnica y recibirlas. Además, dichas redes deben cumplir el régimen de acometidas de los artículos 2.3.1.3.2.3.8 y siguientes y los criterios técnicos del RAS adoptado por la Resolución 0330 de 2017, de manera que la negativa a recibirlas solo puede fundarse en incumplimientos técnicos objetivos, en la inobservancia de los diseños aprobados o en riesgos para la seguridad, continuidad o calidad del servicio, debidamente motivados.

En caso de controversia por la negativa, el constructor o urbanizador cuenta con los mecanismos de reclamación y recursos de los artículos 152 a 159 de la Ley 142 de 1994 ante la propia empresa, y con la posibilidad de presentar queja ante la SSPD para que, con base en los artículos 79 y 81 de la misma ley, se ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control. Adicionalmente, puede acudir a la jurisdicción competente (contencioso administrativa o civil, según la naturaleza del prestador) para obtener el reconocimiento de la obligación de recepción y conexión, siendo exigible que la negativa esté debidamente motivada en razones técnicas, jurídicas y económicas y sometida a control, sin que sean admisibles negativas genéricas o discrecionales ni el uso del trámite del Decreto 1077 exclusivamente para negar viabilidad sin pronunciamiento de fondo sobre la recepción de redes.

7. En caso de que un proyecto inmobiliario sea habitado antes de la individualización de los servicios públicos, sírvase indicar si resulta procedente que el prestador adelante un proceso de recuperación de consumos contra el constructor o urbanizador. En caso afirmativo, sírvase precisar:

- a)Cuál es el respaldo jurídico de dicha actuación;*
- b) Contra quién puede dirigirse;*
- c) Desde qué momento podría imputarse esa obligación.*

Si un proyecto es habitado antes de la individualización del servicio, pero sigue existiendo un contrato de servicio temporal o general celebrado entre el prestador y el constructor o urbanizador, la doctrina recogida en el Decreto 1077 de 2015 y en los conceptos SSPD-OJ-2023-698 y SSPD-OJ-2024-127 indica que el constructor/urbanizador funge como suscriptor y usuario frente al prestador. En esa medida, resulta procedente que el prestador adelante procesos de recuperación de consumos frente a dicho suscriptor, por cuanto ha sido quien ha solicitado el servicio y se ha beneficiado jurídicamente del mismo, aun cuando el consumo material provenga de terceros ocupantes, sin perjuicio de los pactos internos que tenga con ellos.

El respaldo jurídico para la recuperación se encuentra en las normas del contrato de servicios públicos de la Ley 142 de 1994 (arts. 128 y 129, sobre existencia del contrato y obligaciones de pago), en la definición de servicio temporal y conexión temporal (art. 2.3.1.1.1, num. 16 y 49 del Decreto 1077) y en las reglas de medición y cobro de consumos de los artículos 9.1, 144 y 146 de la Ley 142. La acción se dirige contra el suscriptor del contrato en principio el constructor o urbanizador y la imputación de la obligación se hace desde el momento en que se configura el suministro a través de la conexión temporal o general (esto es, desde la instalación y uso efectivo de la acometida y el medidor asociado al contrato vigente), hasta tanto se informe la terminación de la conexión temporal y se formalice la individualización.

8. Sírvase indicar si el contrato provisional o temporal de prestación del servicio para la ejecución de la obra constituye un contrato de servicios públicos sometido a la Ley 142 de 1994 o si, por el contrato, su naturaleza es eminentemente contractual.

La “conexión temporal” y el “servicio temporal” son figuras definidas en los numerales 16 y 49 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, describiendo una acometida transitoria de acueducto con medición para procesos constructivos y un servicio destinado a obras en construcción y otros servicios ocasionales con duración máxima de un año, prorrogable a juicio de la empresa. A partir

de estas definiciones y de lo indicado sobre el contrato de servicios públicos en los artículos 128 y 129 de la Ley 142 de 1994 (condiciones uniformes, solicitud, verificación y conexión), se concluye que el contrato temporal o provisional para obra es un contrato de servicios públicos sometido a la Ley 142, con particularidades en su duración, finalidad y destinatarios.

En efecto, durante la prestación bajo esta modalidad, el constructor o urbanizador actúa como suscriptor y usuario del servicio temporal y está sujeto al régimen general de los contratos de servicios públicos, incluyendo obligaciones de pago por consumos, reglas de medición y causales de terminación y corte, como la prevista en el artículo 2.3.1.3.2.6.26 del Decreto 1077, que contempla como causal la utilización indebida de la conexión temporal. La naturaleza “temporal” no lo sustrae del marco de la Ley 142, sino que configura una modalidad específica regulada en el Decreto 1077, cuya ejecución se articula con las obligaciones de informar la terminación y de avanzar a la individualización de los servicios.

9. Sírvese señalar si el constructor o urbanizador puede ser considerado responsable de consumos causados por terceros ajenos al contrato provisional o temporal de obra, en particular cuando el proyecto ya se encuentra habitado por ocupantes o adquirentes que no hicieron parte de dicho contrato.

Mientras subsiste la conexión temporal o provisoria y no se ha formalizado la individualización del servicio, el constructor o urbanizador que suscribió el contrato con el prestador es el suscriptor responsable frente a la empresa por los consumos que se causen a través de esa conexión, aun si el uso material del servicio corresponde a terceros ocupantes o adquirentes que no hicieron parte del contrato. Esta conclusión se sustenta en la definición de servicio temporal del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, en la doctrina de los conceptos SSPD-OJ-2023-698 y SSPD-OJ-2024-127 y en las reglas contractuales de la Ley 142 de 1994, que vinculan la obligación de pago al suscriptor que solicitó la conexión y figura en el contrato.

De igual modo, el artículo 2.3.1.3.2.6.27 del Decreto 1077 impone al constructor o urbanizador el deber de informar la terminación de la conexión temporal para que el prestador inicie la facturación individual, previendo incluso sanciones contractuales y regulatorias si no se cumple. En consecuencia, mientras el constructor/urbanizador no informe la terminación ni se haya producido la individualización, puede ser considerado responsable de consumos causados por terceros ajenos al contrato temporal de obra, sin perjuicio de que, a nivel civil o contractual, pueda repetir contra ellos según lo previsto en los contratos de compraventa u otros acuerdos privados.

10. Si un prestador otorgó disponibilidad, aprobó los diseños de las redes y posteriormente las obras fueron ejecutadas conforme a esa aprobación, sírvase conceptuar si ese prestador puede negarse a recibir las obras. En caso afirmativo, sírvase indicar cuáles serían las causales estrictas y objetivas que habilitarían esa negativa y los mecanismos que tiene el usuario para exigir su recibo.

El artículo 2.3.1.2.4 del Decreto 1077 de 2015 señala que el urbanizador debe construir las redes locales o secundarias necesarias para el proyecto y que el prestador debe supervisar técnicamente la ejecución de estas obras y recibir la infraestructura, salvo que existan razones técnicas objetivas que lo impidan. Si el prestador otorgó disponibilidad, aprobó los diseños y las obras se ejecutaron conforme a esa aprobación y a las normas técnicas (régimen de acometidas

del Decreto 1077 y RAS), la regla es la obligación de recepción, y la negativa solo podría fundarse en causales como el incumplimiento de las especificaciones técnicas aprobadas, la inobservancia de normas técnicas vigentes o la existencia de riesgos comprobados para la seguridad, continuidad o calidad del servicio.

Los mecanismos para exigir el recibo son los mismos identificados para la negativa en general: reclamaciones y recursos ante la empresa conforme a los artículos 152 a 159 de la Ley 142 de 1994, queja ante la SSPD para la verificación del cumplimiento del régimen de servicios públicos (arts. 79 y 81 ibídem) y acciones ante la jurisdicción competente para obtener la declaratoria de la obligación de recibir e integrar las redes al sistema. En todo caso, la negativa debe estar debidamente motivada en razones técnicas, jurídicas y económicas, en coherencia con las obligaciones de planeación, eficiencia y calidad de los artículos 2, 10 y 87 a 90 de la Ley 142 de 1994 y no puede sustentarse en motivos genéricos o discrecionales ni en la simple existencia de proyectos de expansión del plan maestro.

11. Sírvase precisar si, en el marco de la conexión de proyectos inmobiliarios, el prestador puede trasladar al constructor o urbanizador, costos asociados a infraestructura primaria o matriz a su cargo, o si únicamente puede exigir los costos directos de conexión y, en los eventos legalmente previstos, los cargos por expansión del sistema. También, precise si el prestador puede negarse a recibir las redes porque se encuentran pendientes obras que deben ser desarrolladas en el marco del plan maestro.

los constructores y urbanizadores pueden asumir los costos asociados a acometidas, medidores y demás elementos de conexión e individualización directamente vinculados con el inmueble o las unidades inmobiliarias, conforme al artículo 144 de la Ley 142 de 1994 (que permite exigir a suscriptores la adquisición, instalación, mantenimiento y reparación de medidores) y al artículo 2.3.1.3.2.3.8 del Decreto 1077 de 2015 (según el cual el costo de redes, equipos y elementos que conforman la acometida está a cargo del usuario cuando se construye por primera vez). En unidades inmobiliarias cerradas, el artículo 80 de la Ley 675 de 2001 refuerza esta conclusión al imponer a urbanizadores y constructores la obligación de instalar medidores para cada inmueble.

Sin embargo, estas normas no autorizan a trasladar a constructores o urbanizadores costos relativos a infraestructura primaria o matriz (líneas troncales, plantas, activos estructurales del sistema) que corresponden al prestador y se remuneran vía tarifas y cargos regulados, conforme a los criterios de eficiencia y sostenibilidad tarifaria de los artículos 87 a 90 de la Ley 142 de 1994 y a la regulación de la CRA. Por tanto, el prestador solo puede exigir al constructor/urbanizador los costos expresamente previstos por la normativa sectorial (acometidas, conexión e individualización, cargos de expansión regulados) y no puede negarse a recibir redes locales o secundarias construidas conforme a los diseños aprobados y a la técnica con base en que estén pendientes obras de plan maestro, pues ello implicaría imponer cargas no previstas en la Ley 142 ni en la regulación tarifaria.

12. Sírvase precisar cuáles son los deberes concretos del prestador, en materia de medición, individualización y facturación, una vez el constructor o urbanizador le informa la terminación de la conexión temporal.”

Una vez el constructor o urbanizador informa la terminación de la conexión temporal, el artículo 2.3.1.3.2.6.27 del Decreto 1077 de 2015 impone al prestador el deber de iniciar la facturación individual del inmueble o de los inmuebles sometidos al reglamento de propiedad horizontal, bajo advertencia de sanción por parte de la SSPD si, pese al aviso, no toma las medidas para la medición y facturación de los usuarios o suscriptores. Este deber se interpreta conjuntamente con los artículos 9.1, 144 y 146 de la Ley 142 de 1994 y con los artículos 2.3.1.3.2.3.11, 2.3.1.3.2.3.12 y 2.3.1.3.2.3.13 del Decreto 1077, que establecen la regla general de medición individual y la exigencia de medidores por unidad en edificios y unidades cerradas cuando sea técnicamente posible.

En consecuencia, los deberes concretos del prestador son: i) recibir el aviso del constructor/urbanizador; ii) verificar las condiciones técnicas y legales de los inmuebles y solicitantes; iii) adelantar las actuaciones operativas necesarias para la conexión definitiva o independización de acometidas y la instalación u habilitación de medidores individuales; y iv) formalizar el contrato de servicios públicos individual con cada usuario, dando inicio a la medición y facturación individual bajo condiciones uniformes. Si el prestador omite instalar medidores, no independiza acometidas cuando es procedente o mantiene indefinidamente un esquema temporal o general sin justificación técnica, tal conducta puede ser contraria al régimen de servicios públicos y dar lugar a reclamaciones (arts. 152 a 159 de la Ley 142 de 1994) y a actuaciones de inspección, vigilancia y control por parte de la SSPD (arts. 79 y 81 ibídem).

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (e)