Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2017-498

Ref. Su solicitud de Concepto[1]

Hemos recibido su consulta en la que se pregunta (i) ¿qué procedimiento se debe adelantar en caso que el suscriptor sea renuente a la instalación de los dispositivos de micro medición?, y (ii) ¿si procede la suspensión del servicio a las escuelas y de no proceder se indique qué mecanismos se han dispuesto, para la recuperación de cartera a tales entidades y de qué forma se puede salvaguardar el cumplimiento al contrato de condiciones de la prestación del servicio, a modo que la empresa no se siga viendo afectada por la renuencia del pago por tales entidades?

Antes de cualquier pronunciamiento sobre su solicitud, es preciso señalar que los conceptos que emite esta Oficina Asesora Jurídica se formulan con carácter consultivo, lo que quiere decir que constituyen orientaciones y puntos de vista que no comprometen la responsabilidad de la Entidad, ni tienen carácter obligatorio ni vinculante. Dichos conceptos se emiten, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución por la Ley 1755 de 30 de junio de 2015.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el parágrafo primero[2] del artículo 79 de la Ley 142 de 1994[3], modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001[4] esta Superintendencia no puede exigir que los actos o contratos de las empresas de servicios públicos se sometan a

[1] Radicado 20175290375222
Tema: MEDICIÓN INDIVIDUAL
Subtema: SUSPENSIÓN DEL SERVICIO

[2] PARÁGRAFO PRIMERO: En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya. El Superintendente podrá, pero no está obligado, visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite.

[3] "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".

[4] "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994".

Sede principal. Carrera 18 nro. 84-35, Bogotá D.C. Código postal 110221
PBX (1) 691 3005. Fax (1) 691 3059 - sspd@superservicios.gov.co
Línea de atención (1) 691 3006 Bogotá. Línea gratuita nacional 01 8000 91 03 05
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co - sspd@superservicios.gov.co

su aprobación, ya que el ámbito de su competencia en relación con estos, se contrae de manera exclusiva a vigilar y controlar el cumplimiento de aquellos que se celebren entre las empresas y los usuarios (artículo 79.2 de la Ley 142 de 1994).

Lo contrario podría configurar extralimitación de funciones, así como la realización de actos de coadministración a sus vigiladas.

Hechas las anteriores precisiones, nos pronunciaremos sobre sus preguntas así:

1. Micro medición y renuencia de los usuarios a permitirla

En relación con su primera consulta, lo primero que debe señalarse es que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 de la Ley 142 de 1994, es **derecho y deber** de los usuarios y de los prestadores de servicios públicos, el obtener la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados.

Por su parte, los artículos 144 y 146 ibídem establecen que los contratos de condiciones uniformes podrán exigir que los usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen sus medidores y que tanto el prestador como el usuario tienen derecho a que los consumos se midan y que para los servicios de saneamiento básico en los que por razones de tipo técnico o de seguridad social no exista medición individual, la comisión definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

En esa misma línea, debe tenerse en cuenta que al tenor de lo dispuesto en el artículo 2.3.1.3.2.3.12 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, de ser técnicamente posible **cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto**, el cual debe ser instalado en cumplimiento de los programas de micro medición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA. El tenor literal de la citada norma es el siguiente:

> *"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.*
>
> *La entidad prestadora de los servicios públicos debe ofrecer financiamiento a los suscriptores de uso residencial de los estratos 1, 2 y 3, para cubrir los costos del medidor, su instalación, obra civil, o reemplazo del mismo en caso de daño. Esta financiación debe*

ser de por lo menos treinta (36) (sic) meses, dando libertad al usuario de pactar períodos más cortos si así lo desea. Este cobro se hará junto con la factura de acueducto.

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

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

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

De acuerdo con las normas citadas, se deduce con claridad que tanto los usuarios como las empresas tienen el derecho y el deber a que los consumos se midan de manera individual, salvo que razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social así lo impidan.

Sin embargo, dado que la instalación de medidores acarrea costos para los usuarios, es necesario que las empresas informen a éstos acerca de la instalación de los micro medidores, de manera tal que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 144 de la Ley 142 de 1994, según el cual 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 determinadas en el respectivo contrato de condiciones uniformes.

Ahora bien, si un usuario o un grupo de estos se niega a la instalación de los medidores, debe entenderse, de conformidad con el inciso 4 del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, que existe una omisión que impide la medición individual, y en tal caso, se justifica la suspensión o terminación del contrato y el corte del servicio, sin perjuicio del derecho de impugnar dichas decisiones por parte del usuario.

De igual manera, en opinión de esta Oficina Asesora Jurídica, la negativa del usuario a instalar los medidores, permite que el prestador de cumplimiento a lo estipulado en el inciso segundo del artículo 2.3.1.3.2.3.12 del Decreto 1077 de 2015 antes citado, según el cual la entidad prestadora de los servicios públicos, podrá instalar los medidores a los inmuebles que no lo tienen, y en este caso el costo del medidor correrá por cuenta del suscriptor o usuario.

En este último caso, bien podría el prestador, sin el consentimiento del usuario, proceder a instalar los equipos de medida, de manera tal que se dé aplicación al derecho deber que tienen tanto los usuarios como las empresas, a que los consumos se midan con instrumentos tecnológicos apropiados.

Pretender lo contrario, es decir, que los medidores no puedan instalarse sin la anuencia de los usuarios, llevaría a situaciones en donde la medición se haría imposible en el tiempo, en verdadero desmedro de los derechos de prestadores y consumidores de los servicios públicos domiciliarios.

Lo anterior, se confirma con la lectura del tercer inciso del artículo 144 de la Ley 142 de 1994, que señala que una vez instalados los medidores, si el prestador determina y comunica la necesidad de su cambio, ya sea por fallas de estos o por avance tecnológico, el usuario o suscriptor contará con un período de facturación para reparar o reemplazar los medidores, y si pasado dicho período el usuario o suscriptor no lo hace, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor, es decir, sin su autorización.

Todo lo dicho, sin perjuicio del derecho que tienen los usuarios a reclamar por el valor de las facturas de acuerdo con el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, o a denunciar las presuntas irregularidades cometidas por el prestador y que afectan la calidad y continuidad del servicio.

2. Suspensión del servicio de acueducto a Colegios y Escuelas

En materia de suspensión del servicio, la Ley 142 de 1994 no ha establecido limitante alguna en relación con la posibilidad que tienen las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, para ejercer sus derechos frente a incumplimientos de contratos de servicios públicos por parte de Colegios y Escuelas.

Sin embargo, consideramos necesario señalar que si bien las prestadoras por regla general tienen el pleno derecho de suspender el servicio ante el incumplimiento en el pago de las obligaciones debidamente facturadas, de acuerdo con la ley y el contrato de condiciones uniformes, dicha suspensión, en materia de los servicios de acueducto y alcantarillado, debe tener en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional quien en sentencia T-717 de 2010, ha señalado que en aras de garantizar el respeto por los derechos fundamentales, la suspensión encuentra dos limitaciones así: (i) sólo puede proceder siempre que se puede practicar con la observancia de la plenitud de formas del debido proceso, y (ii) no puede tener lugar, ni siquiera si se respeta el debido proceso, cuando, entre otras razones, tenga como consecuencia *"el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos"*.

Pero así como las empresas tienen estas limitaciones a la ejecución de la suspensión, la Corte también precisó que los usuarios que pretendan la continuidad en la prestación de servicios públicos, tienen al menos dos cargas:

> *"La primera carga es la de informar que (i) en su vivienda reside al menos un sujeto especialmente protegido (por ejemplo, un menor de edad, una persona gravemente enferma, o de la tercera edad), que (ii) la suspensión del servicio público puede aparejar el desconocimiento de los derechos constitucionales de ese sujeto, y que (iii) el incumplimiento de las obligaciones facturadas se debe a circunstancias involuntarias, insuperables e incontrolables.*
>
> *La segunda carga es la de probar al menos la condición (i) –la presencia en el hogar de un sujeto de especial protección-. Pero, además, quienes no hayan sido clasificados en el*

nivel uno (1) del SISBEN, deben probar la condición (ii) -que la suspensión del servicio público puede aparejar el desconocimiento de los derechos constitucionales de ese sujeto- y la condición (iii) -el incumplimiento en el pago de las facturas se debe a circunstancias involuntarias, insuperables e incontrolables-. Porque en el caso de las personas que estén en las condiciones del nivel uno (1) de Sisben, las condiciones (ii) y (iii) deben ser presumidas y, por lo tanto, sólo puede procederse a la suspensión del servicio, si la empresa de servicios públicos a) desvirtúa esas presunciones o b) justifica de forma suficiente el corte del agua potable. Eso sí, no puede ser considerada como justificación suficiente la simple constatación del incumplimiento en el pago de servicios públicos."

Verificadas las anteriores circunstancias, señaló la Corporación que *"...la empresa de servicios públicos puede suspender la forma de prestar el servicio de acueducto, y pasar a suministrarle al usuario cantidades mínimas de agua potable a los sujetos de especial protección constitucional, que satisfagan sus necesidades básicas y le garanticen una vida verdaderamente digna y humana*"

En ese sentido, esta Oficina Asesora Jurídica, mediante concepto SSPD-OAJ-2010-463, señaló que la determinación de la Corte Constitucional, en relación con el servicio de acueducto, no constituye una prohibición general a las empresas que prestan dicho servicio frente a las suspensiones del servicio cuando se presentan las causales legales que la justifican, sino que por el contrario la que se cita es una circunstancia excepcional en la que la medida el corte debe morigerarse, para permitir el acceso a un mínimo vital. En el concepto citado, esta Oficina se pronunció en los siguientes términos, refiriéndose a la sentencia T-546 del 6 de agosto de 2009:

"Dicho evento, se presenta cuando existe un incumplimiento involuntario o que obedece a una fuerza insuperable, encontrándose además que en el domicilio respectivo habiten personas que merecen una especial protección constitucional y cuando el servicio sea de aquellos indispensables para garantizar otros derechos fundamentales como la vida, la igualdad, la dignidad o la salud; en este único evento, la empresa no podrá cortar totalmente el suministro, sino que deberá cambiar la forma en que se presenta el mismo, ofreciendo al destinatario final unas cantidades mínimas básicas e indispensables.

Ahora bien, respecto a (i) la forma como se debe cambiar la modalidad del suministro al usuario, y (ii) la determinación de las cantidades mínimas básicas e indispensables de agua a suministrar, la misma sentencia señaló que dichos aspectos deberán ser fijados por la Empresas de Servicios Públicos, "en consideración a la cantidad de personas que habiten en el domicilio y con sujeción a criterios aceptables desde el punto de vista de su capacidad para garantizar los derechos a la vida, la salud y la dignidad de los niños que habiten en ella."

En relación con este punto, es necesario precisar que esta Superintendencia corresponde al organismo que ejerce la inspección, vigilancia y control de la prestación de los servicios públicos domiciliarios y no al ente regulador, ni a la Corte Constitucional quien debe establecer los alcances de dicho fallo, por ende, más allá de lo que ha expresado la sentencia citada, esta entidad no puede entrar a determinar cómo opera o cual es el término de duración del cambio de suministro a un usuario garantizando las cantidades básicas e indispensables ni tampoco

puede entrar a determinar qué debe entenderse como cantidades mínimas de suministro, razón por la cual, frente a estos aspectos, carecemos de competencia.

Es importante anotar que conforme a las precisas competencias asignadas a esta Superintendencia por el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, a esta entidad no le asiste competencia para obligar a las empresas de servicios públicos domiciliarios a cambiar la forma en que prestan el servicio con el fin de ofrecer cantidades mínimas básicas y menos para señalar la cantidad mínima indispensable que deben suministrar.

De igual forma, consideramos que, de manera general, todas las empresas de servicios públicos domiciliarios deben tener en cuenta, en relación a la suspensión del servicio, lo dicho por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-150 de 2003, en la que dicha corporación expresó lo siguiente:

> *"5.2.3. En conclusión, las normas acusadas serán declaradas exequibles, en el entendido de que se respetarán los derechos de los usuarios de los servicios públicos cuando se vaya a tomar la decisión de cortar el servicio. Tales derechos, como el respeto a la dignidad del usuario (art. 1° de la C.P.) son, entre otros: (i) el debido proceso y el derecho de defensa, que permite a los usuarios o suscriptores contradecir efectivamente tanto las facturas a su cargo como el acto mediante el cual se suspende el servicio y también obligan a las empresas prestadoras de servicios públicos a observar estrictamente el procedimiento que les permite suspender el servicio. El derecho al debido proceso incorpora también el derecho a que se preserve la confianza legítima del usuario de buena fe en la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes; y (ii)* ***el derecho a que las empresas prestadoras de servicios públicos se abstengan de suspender el servicio cuando dicha interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos o, impida el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos en razón a sus usuarios, o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad****."*

Dado lo anterior, y teniendo en cuenta sobre todo, la última de las sentencias citadas, se tiene que los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben abstenerse de suspender el servicio cuando dicha interrupción impida el funcionamiento de hospitales y establecimientos especialmente protegidos, en razón a sus usuarios o cuando se afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad, lo que bien podría ocurrir cuando se suspende el servicio a un Colegio, cuyos usuarios principales son menores de edad que concurren a ellos para garantizar su derecho a la educación.

Lo anterior, no quiere decir que el prestador deba renunciar al derecho a obtener el pago de los consumos realizados por tales establecimientos, por lo que se puede acudir a mecanismos tales como (i) la suscripción de acuerdos de pago, (ii) la ejecución del deudor a través de procesos ejecutivos ante la jurisdicción ordinaria o coactiva (esta última solo para el caso de EICE y municipios prestadores directos), (iii) el reporte a Centrales de Riesgo cuando tal posibilidad se haya previsto y autorizado por el suscriptor en el contrato, o (iv) la denuncia disciplinaria, cuando quiera que los Colegios o Escuelas sean entidades educativas públicas.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la siguiente dirección: www.superservicios.gov.co/basedoc/. Ahí encontrará normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios y en particular los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

MARIÑA MONTES ALVAREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Álvaro Orlando Jiménez Pérez – Abogado Contratista Oficina Jurídica
Reviso: Olga Emilia De La Hoz Valle – Coordinador del Grupo de Conceptos Oficina Jurídicas SSPD