



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

### CONCEPTO 170 DE 2022

(abril 8)

#### Ref. Solicitud de concepto<sup>[1]</sup>

#### COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020<sup>[2]</sup>, la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para "...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios".

#### ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011<sup>[3]</sup>, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015<sup>[4]</sup>.

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

#### CONSULTA

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

"(...) cuando una empresa de servicios públicos domiciliarios hace caso omiso a lo que dice el decreto 828 del 2007. Quien me ayuda para que dicha empresa cumpla. Y que me lleguen facturas por separado. de consumo y de compra de electrodomésticos. (...)"

#### NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994<sup>[5]</sup>

Decreto 828 de 2007<sup>(6)</sup>

Concepto Unificado SSPD-OJU-2022-040

## **CONSIDERACIONES**

De forma previa y con el fin de emitir un concepto de carácter general, es preciso indicar que en sede de consulta no es posible emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, siendo que se expiden 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.

En igual medida, es preciso mencionar que las funciones de esta Superintendencia se circunscriben a lo señalado en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, de forma general, respecto de la vigilancia y control en el cumplimiento de las Leyes y actos administrativos a los que están sujetos quienes prestan servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias a estos, siempre que esta función no sea competencia de otra autoridad. En este sentido y realizadas las anteriores precisiones, se procede a emitir un concepto general y de orientación frente al tema consultado.

En claro lo anterior, se efectuarán algunas consideraciones referentes a los siguientes ejes temáticos: (i) la factura de servicios públicos domiciliarios y los cobros no autorizados, y (ii) defensa del usuario en sede del prestador.

### **(i) La factura de servicios públicos domiciliarios y los cobros no autorizados**

Para iniciar, es preciso indicar lo dispuesto en el artículo 148 de la Ley 142 de 1994, que sobre el contenido de las facturas de servicios públicos señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 148. REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.

En los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores o usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo estipulado. Corresponde a la empresa demostrar su cumplimiento. El suscriptor o usuario no estará obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla. No se cobrarán servicios no prestados, tarifas, ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario.” (Subrayas fuera de texto)

La norma transcrita es clara al indicar que, en principio, en la factura de los servicios públicos sólo se deben incluir conceptos relacionados con la prestación de dichos servicios y que se encuentren previstos en el contrato de condiciones uniformes.

En complemento de lo anterior, el artículo 1 del Decreto 828 de 2007, por el cual se modifica el artículo 8 del Decreto 2223 de 1996, señala que quienes presten servicios públicos domiciliarios únicamente podrán cobrar tarifas por concepto de la prestación de tales servicios y de los que trata la Ley 142 de 1994, salvo aquellos conceptos que cuenten con la autorización expresa del usuario o que tengan un sustento legal. El contenido de dicha norma es el siguiente:

"**Artículo 8o.** De los cobros no autorizados. Las empresas que presten servicios públicos domiciliarios, únicamente podrán cobrar tarifas por concepto de la prestación de dichos servicios y de aquellos de que trata la Ley 142 de 1994. En este último evento, previa celebración de convenios con este propósito.

En consecuencia, las empresas que presten los servicios públicos domiciliarios, no podrán incluir en la factura correspondiente cobros distintos de los originados en la prestación efectiva de los mencionados servicios, aunque existan derechos o conceptos cuyo cobro esté fundamentado en otras normas de carácter legal, salvo que cuenten con la autorización expresa del usuario.

Cuando el usuario lo requiera, podrá cancelar únicamente los valores correspondientes al servicio público domiciliario, para lo cual deberá dirigirse a las oficinas de la respectiva empresa o entidad o a los puntos donde aquellas realizan sus operaciones comerciales, con el fin de que se facilite la factura requerida para pago de dichos valores.

Las entidades y empresas que pretendan incluir en las facturas de servicios públicos cuotas derivadas de créditos otorgados a los usuarios, deberán garantizar las facilidades que permitan al usuario en todo caso cancelar la tarifa correspondiente al servicio público sin que en ningún caso se generen cobros adicionales por dicha gestión. La empresa no podrá suspender el servicio público por el no pago de conceptos diferentes al directamente derivado del mismo.

El valor de las cuotas derivadas de tales créditos deberá totalizarse por separado del servicio público respectivo de modo que quede claramente expresado cada concepto. Las deudas originadas de obligaciones diferentes al pago de servicios públicos no generarán solidaridad respecto del propietario de inmueble, salvo que este así lo haya aceptado en forma expresa".

De la disposición transcrita se concluye que las facturas de los servicios públicos domiciliarios sólo deberían incluir conceptos relacionados con su prestación, razón por la cual la introducción de cualquier otro valor no relacionado con el mismo, salvo autorización o habilitación expresa de la ley o el usuario, será contraria a derecho.

Por lo tanto, en el evento en que los prestadores pretendan incluir en las facturas de servicios públicos cuotas originadas en el cobro por compra de electrodomésticos, seguros u otros cobros similares, deberán contar con la autorización de los usuarios que consumen el servicio. Así mismo, el prestador deberá garantizar las facilidades que permitan a los usuarios (i) cancelar la tarifa correspondiente al servicio público, sin que en ningún caso se generen cobros adicionales por dicha gestión y/o (ii) retirar temporal o permanentemente el cobro del servicio adicional, según su voluntad.

En todo caso, el prestador no podrá suspender el servicio público como consecuencia del no pago de conceptos diferentes al directamente derivado del mismo, pues la inclusión en la factura de conceptos ajenos a la prestación del servicio se sujeta a la autorización del usuario en cada momento del tiempo.

De otro lado, respecto al valor de las cuotas originadas en el cobro por compra de electrodomésticos, seguros, cobros comerciales u aportaciones de cualquier tipo, éste deberá totalizarse de manera separada a la del respectivo servicio público de que se trate, de modo que quede claramente discriminado cada concepto. Las deudas originadas de obligaciones diferentes al pago de servicios públicos no generarán solidaridad respecto del propietario de inmueble, salvo que éste así lo haya aceptado en forma expresa.

No obstante, cuando el usuario así lo requiera, podrá cancelar únicamente los valores correspondientes al servicio público domiciliario, para lo cual deberá dirigirse a las oficinas del respectivo prestador o a los puntos donde aquel realice sus operaciones comerciales, con el fin de que se facilite la factura requerida para el pago de dichos valores. Lo anterior, tal como lo dispone el tercer inciso del artículo 8 del Decreto 2223 de 1996, modificado por el artículo 1 del Decreto 828 de 2007.

## (ii) Defensa del usuario en sede del prestador

La Ley 142 de 1994 dispone herramientas para que los usuarios puedan manifestar su desacuerdo frente a las decisiones emitidas por los prestadores. Específicamente, en relación con la oposición por parte del usuario frente a cobros no autorizados, esta Oficina mediante concepto unificado SSPD-OJU-2022-040 manifestó lo siguiente:

“Ante situaciones de inconformidad de un usuario frente a las facturas de cobro de servicios públicos que les son remitidas, este puede acudir de forma directa ante el prestador, efectuando las peticiones o reclamaciones que considere pertinentes, respecto de los valores con los que no está de acuerdo, o frente a las actuaciones de facturación que hayan sido desarrolladas por el respectivo prestador.

De conformidad con el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, una vez resuelta la petición de fondo dentro del término legal, esto es, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, contados a partir de la fecha de su presentación, el usuario tendrá acceso a los recursos previstos en el artículo 154 ibídem, que son un medio de impugnación, a través del cual puede manifestar su oposición o desacuerdo frente a las decisiones del prestador que afecten la prestación del servicio o la ejecución del contrato, solicitando que esas decisiones sean revisadas, modificadas o revocadas por el mismo prestador en primera instancia, o por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en segunda instancia.

En este sentido, el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, señala que el recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar al prestador a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato y, a renglón seguido, indica que “contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa, procede el recurso de reposición y en subsidio el de apelación en los casos en que expresamente lo consagra la ley”, lo que en otras palabras significa, que los recursos procedentes contra las decisiones referidas, son el de reposición en sede del prestador y los de apelación y queja ante la Superservicios, este último cuando quiera que el de apelación haya sido negado por quien debería resolver la primera instancia.

En este punto, es importante traer a colación lo manifestado por la Corte Constitucional[8] al efectuar el análisis de constitucionalidad de los artículos 154 y 159 de la Ley 142 de 1994, en donde señaló, entre otros aspectos, lo siguiente: “Desde la óptica de las actuaciones administrativas el recurso de apelación ha sido considerado como un medio de impugnación instituido en beneficio de la parte afectada como una decisión de un órgano administrativo, cuya finalidad es la de obtener que el superior jerárquico de éste la revise y proceda a reformarla o a revocarla. Según nuestro Código Contencioso Administrativo, la interposición del recurso de apelación es un presupuesto necesario para el agotamiento de la vía gubernativa y un requisito de procedibilidad para el ejercicio de la acción contencioso administrativa.

(...)\*

5.4. Los arts. 154 y 159 de la Ley 142/94 de los cuales hacen parte los segmentos acusados, regulan los recursos que puede interponer el suscriptor (sic) o usuario 'para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato'. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realiza la empresa procede el recurso de reposición, del cual conoce el órgano que dictó la respectiva providencia. El recurso de apelación solo tiene cabida en los casos en que expresamente aparezca consagrado y debe ser interpuesto como subsidiario del de reposición y 'se presentará ante la Superintendencia’.

Entonces, si un usuario considera que se le han hecho cobros no autorizados, la reclamación deberá versar sobre las facturas con las que no esté de acuerdo, y una vez resueltas tales reclamaciones, podrá interponer contra el acto respectivo y dentro de los plazos previstos en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, tanto el

recurso de reposición para que lo resuelva el prestador, como el subsidiario de apelación, que lo debe resolver la SuperServicios, a través de la Dirección Territorial correspondiente tal como lo establece el artículo 24 del Decreto 1369 de 2020[9].

En caso de que el prestador niegue el recurso de apelación, el usuario podrá interponer el recurso de queja directamente ante esta Superintendencia, cuyo único propósito es el de analizar si el recurso de apelación fue bien o mal negado. Valga reiterar, que tanto en el evento de las reclamaciones, como en el de la interposición de recursos, el prestador cuenta con quince (15) días hábiles, para emitir su respuesta, en cada caso. Si el prestador responde en término, pero no de fondo, o responde fuera de la oportunidad legal concedida para ello, o notifica irregularmente la decisión, se producirá como consecuencia un silencio administrativo positivo a favor del usuario, en los términos del artículo 158 de la Ley 142 de 1994.”

De esta manera, cuando un usuario se encuentre inconforme con la factura emitida por el prestador, podrá -de manera inicial- acudir ante este para interponer las peticiones o reclamaciones que estime pertinentes, como por ejemplo solicitar el retiro temporal o permanentemente del cobro del servicio adicional, sin que en ningún caso se generen cobros adicionales por dicha gestión.

Ahora bien, una vez resuelta la petición o reclamo por parte del prestador y estando inconforme el usuario con tal resolución, el usuario podrá interponer los recursos que se han dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, impugnando la decisión empresarial para que esta sea revisada, i) en primera instancia, por el mismo prestador en uso del recurso de reposición, y ii) en segunda instancia, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en uso del recurso de apelación.

## **CONCLUSIONES**

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

- El cobro adicional, no derivado de la prestación del servicio público domiciliario, debe estar previsto en el Contrato de Condiciones Uniformes o contar con un acuerdo previo que lo soporte, de ahí que para su cobro e inclusión en la factura se debe contar con la autorización del usuario.
- El valor correspondiente a los cobros adicionales y a los cobros derivados de la prestación del servicio público domiciliario deben totalizarse por separado, de modo que quede claramente discriminado cada concepto.
- Los usuarios pueden exigir al prestador la separación del cobro del servicio público y el crédito que se tenga, de manera tal que el usuario pueda pagar por separado cada una de sus deudas; de igual forma, el prestador está obligado a realizar dicha discriminación y a entregar facturas separadas, según se le solicite.
- Así como la inclusión del cobro adicional originado por la compra de electrodomésticos, seguros, cobros comerciales u aportaciones de cualquier tipo, se dio por una expresión de voluntad del usuario, también es cierto que será el mismo usuario quien puede solicitar su exclusión, ya sea de forma temporal o de manera definitiva, en cualquier momento.
- Cuando el usuario lo requiera, podrá cancelar únicamente los valores correspondientes al servicio público domiciliario, para lo cual deberá dirigirse a las oficinas del respectivo prestador o a los puntos donde aquel realice sus operaciones comerciales, con el fin de que se facilite la factura requerida para el pago de dichos valores.
- El no pago de los cobros adicionales, no derivados de la prestación del servicio público domiciliario, no puede generar la suspensión del servicio público domiciliario.

- Cuando un usuario se encuentre inconforme con la factura emitida por el prestador, podrá -de manera inicial- acudir ante este para interponer las peticiones o reclamaciones que estime pertinentes. Una vez resuelta la petición o reclamo por parte del prestador y estando inconforme el usuario con tal resolución, el usuario podrá interponer los recursos que se han dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, impugnando la decisión empresarial para que esta sea revisada, i) en primera instancia, por el mismo prestador en uso del recurso de reposición, y ii) en segunda instancia, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en uso del recurso de apelación.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/consulta-normativa>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

**ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ**

**JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA**

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado 20225290663202

TEMA: FACTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Subtemas: Cobros no autorizados / Defensa del Usuario

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

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

4. "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

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

6. "Por el cual se modifica el artículo 820 del Decreto 2223 de 1996"

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***