



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

### CONCEPTO 418 DE 2022

(julio 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

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la prescripción de las facturas de servicios públicos, las cuales serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

#### NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 84 de 1873<sup>[5]</sup>

Ley 142 de 1994<sup>[6]</sup>

Concepto Unificado SSPD- OJU- 2009-03

## CONSIDERACIONES

Previo a abordar la consulta planteada, es pertinente reiterar que esta Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante concepto, no autoriza y/o aprueba actos efectuados por prestadores en particular, sino que emite decisiones generales que no son de obligatorio cumplimiento. Lo anterior, teniendo en cuenta los siguientes artículos:

Parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994:

**“PARÁGRAFO 1o. 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, <sic> visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite. (...)”** (Subrayado fuera del texto original)

Artículo 28 de la Ley 1437 de 2011:

**“ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”** (Subrayado fuera del texto original)

De igual forma, se aclara que esta Superintendencia tampoco puede pronunciarse acerca de las funciones de otras autoridades, pues de hacerlo se estaría extralimitando en las funciones asignadas legalmente, consagradas principalmente en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994.

Habiendo hecho la anterior aclaración, para abordar el tema de la consulta, es pertinente partir indicando que el artículo 130 de la Ley 142 de 1994 (modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001) señala lo siguiente:

**“ARTÍCULO 130. PARTES DEL CONTRATO. Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario.**

*El propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos.*

*Las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos podrán ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos. La factura expedida por la empresa y debidamente firmada por el representante legal de la entidad prestará mérito ejecutivo de acuerdo con las normas del Derecho Civil y Comercial. Lo prescrito en este inciso se aplica a las facturas del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público. El no pago del servicio mencionado acarrea para los responsables la aplicación del artículo que trata sobre los "deberes especiales de los usuarios del sector oficial".*

**PARÁGRAFO. Si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación, la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio. Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma.”** (Subrayado fuera del texto original)

En los términos del artículo previamente citado, las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos pueden ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos.

Adicionalmente, ese mismo artículo señala que la factura expedida por la empresa, y debidamente firmada por el representante legal de la entidad, prestará mérito ejecutivo de acuerdo con las normas del Derecho Civil y Comercial.

Ahora bien, respecto de la prescripción de dicha acción ejecutiva, que es la acción por la cual se cobra un título ejecutivo, debe decirse que se prescribe en cinco (5) años, conforme con lo establecido en el artículo 2536 del Código Civil, artículo modificado por el artículo 8o de la Ley 791 de 2002, que menciona:

**“ARTICULO 2536. <PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA Y ORDINARIA>. La acción ejecutiva se prescribe por cinco (5) años. Y la ordinaria por diez (10).**

*La acción ejecutiva se convierte en ordinaria por el lapso de cinco (5) años, y convertida en ordinaria durará solamente otros cinco (5).*

*Una vez interrumpida o renunciada una prescripción, comenzará a contarse nuevamente el respectivo término.” (Subrayado fuera del texto original)*

Siendo así, la acción ejecutiva para cobrar las facturas de servicios públicos prescribe en cinco (5) años, tal como ha sido explicado por esta Oficina, entre otros, en concepto unificado SSPD- OJU-2009-03. Veamos el contenido de dicho pronunciamiento:

**“(…) 6.2 PRESCRIPCIÓN.**

*El fenómeno de la prescripción, es un modo de extinción de las obligaciones por el cual se extinguen las acciones y derechos ajenos por no ejercitar las mismas durante cierto tiempo y dependiendo si se trata de un título ejecutivo o de un título valor la prescripción opera de manera diferente.*

*Así las cosas, se tiene que la prescripción de la acción cambiaria opera para los títulos valores y de ella se ocupa el Código de Comercio, al paso que para la prescripción de los títulos ejecutivos opera la prescripción de la acción ejecutiva y de ella se ocupa nuestro Código Civil.*

*La factura cambiaria es considerada por nuestro ordenamiento jurídico como título valor, por ende la prescripción de la acción cambiaria por expresa remisión del artículo 789 del Código de Comercio es de tres años.*

*La factura de servicios públicos por considerarse un título ejecutivo y no un título valor, se predica respecto de la misma la prescripción de la acción ejecutiva de que trata el artículo 2536 del Código Civil modificado por el artículo 8o de la Ley 791 de 2002, esto es, de cinco (5) años.*

*En este orden de ideas, frente a la factura expedida por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios, no pueden predicarse las acciones ni las excepciones cambiarias sino que tan sólo serán de recibo las excepciones ejecutivas derivadas de la naturaleza de título ejecutivo.*

*Así las cosas, la acción ejecutiva de las obligaciones contenidas en la factura de servicios públicos como título ejecutivo es de 5 años contados a partir de su expedición y en todo caso la acción ordinaria de las obligaciones derivadas del contrato de servicios públicos será de 10 años. (...)* (Subrayado fuera del texto original)

Al respecto, también es importante indicar que, según el artículo 2513 del Código Civil la prescripción debe ser alegada, pues el juez no puede declararla de oficio. En efecto, dicho artículo (Inciso 2º adicionado por el artículo 2 de la Ley 791 de 2002) señala:

**“ARTICULO 2513. <NECESIDAD DE ALEGAR LA PRESCRIPCIÓN>. El que quiera aprovecharse de la prescripción debe alegarla; el juez no puede declararla de oficio.**

*La prescripción tanto la adquisitiva como la extintiva, podrá invocarse por vía de acción o por vía de excepción, por el propio prescribiente, o por sus acreedores o cualquiera otra persona que tenga interés en que sea declarada, inclusive habiendo aquel renunciado a ella.” (Subrayado fuera del texto original)*

Por lo anterior, se debe entender que, si no se alega la prescripción en el marco del respectivo procedimiento ante la jurisdicción ordinaria, o ante la jurisdicción coactiva, no se podrá declarar dicho fenómeno respecto de la acción que se presente por el prestador.

En este punto, es importante también aclarar que lo que prescribe entonces es la acción ejecutiva y no la factura propiamente dicha, prescripción que opera de la forma prevista en la ley al margen de los actos que haya emitido el prestador, los cuales, valga indicar, se regirán por el derecho privado, en los términos del artículo 32 de la Ley 142 de 1994, que menciona:

**“ARTÍCULO 32. RÉGIMEN DE DERECHO PRIVADO PARA LOS ACTOS DE LAS EMPRESAS. Salvo en cuanto la Constitución Política o esta Ley dispongan expresamente lo contrario, la constitución, y los actos de todas las empresas de servicios públicos, así como los requeridos para la administración y el ejercicio de los derechos de todas las personas que sean socias de ellas, en lo no dispuesto en esta Ley, se regirán exclusivamente por las reglas del derecho privado.**

La regla precedente se aplicará, inclusive, a las sociedades en las que las entidades públicas sean parte, sin atender al porcentaje que sus aportes representen dentro del capital social, ni a la naturaleza del acto o del derecho que se ejerce.

*<Aparte entre paréntesis cuadrados [...] suprimido mediante FE DE ERRATAS. El texto corregido es el siguiente:> Se entiende que la autorización para que una entidad pública haga parte de una empresa de servicios públicos organizada como sociedad por acciones, faculta a su representante legal, de acuerdo con los estatutos de la entidad, para realizar respecto de la sociedad, las acciones y los derechos inherentes a ellas [y] todos los actos que la ley y los estatutos permiten a los socios particulares.” (Subrayado fuera del texto original)*

Esta indicación se realiza con el fin de aclarar que principios tales como el debido proceso, la confianza legítima y el acto propio aplican a los prestadores de servicios públicos, principalmente, en el marco del régimen de derecho privado.

Finalmente, es pertinente también dejar claro que en el régimen de servicios públicos domiciliarios no se establece ninguna obligación expresa a los prestadores en cuanto a la declaración oficiosa de la prescripción de la acción ejecutiva, por lo cual no existen sanciones consagradas expresamente sobre el particular.

## **CONCLUSIONES**

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

***“1. ¿La declaratoria de la prescripción de las facturas de servicios públicos respecto de las cuales transcurrió, sin interrupciones o convalidaciones, el plazo quinquenal previsto debe alegarse, única y exclusivamente, dentro del proceso de cobro coactivo o de jurisdicción civil ordinaria que inicie el prestador o bien puede pedirse mediante derecho de petición?”***

En los términos de las disposiciones contenidas en el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos pueden ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por parte de las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos.

En concordancia con lo anterior, ese mismo artículo señala que la factura expedida por la empresa, y debidamente firmada por el representante legal de la entidad, prestará mérito ejecutivo de acuerdo con las normas del Derecho Civil y Comercial.

Respecto de la prescripción de dicha acción ejecutiva, que es la acción por la cual se cobra un título ejecutivo, se prescribe en cinco (5) años, conforme con lo establecido en el artículo 2536 del Código Civil, artículo modificado por el artículo 8o de la Ley 791 de 2002. Siendo así, la acción ejecutiva para cobrar las facturas de servicios públicos prescribe en cinco (5) años, tal como ha sido explicado por esta Oficina, entre otros, en Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-03.

En este punto es importante aclarar que lo que prescribe entonces es la acción ejecutiva y no la factura propiamente dicha, prescripción que opera de la forma prevista en la Ley.

Al respecto, también es pertinente anotar que según el artículo 2513 del Código Civil, el que quiera aprovecharse de la prescripción debe alegarla, pues el juez no puede declararla de oficio. Por lo anterior, se debe entender que, si no se alega la prescripción en el marco del respectivo procedimiento ante la jurisdicción ordinaria, o ante la jurisdicción coactiva, no se podrá declarar dicho fenómeno respecto de la acción que se presente por el prestador.

*“2. ¿La declaratoria de la prescripción de las facturas de servicios públicos respecto de las cuales transcurrió, sin interrupciones o convalidaciones, el plazo quinquenal previsto es obligatoria para la entidad? Es decir, si la prestadora advierte que se ha dado la prescripción de uno o varias facturas de servicios público – y, eventualmente, lo reconoce detalladamente mediante respuesta por escrito a un requerimiento de un órgano de control – ¿está obligada a declarar la prescripción oficiosamente sin que medie solicitud de parte?”*

*“3. En caso que la prestadora, habiendo reconocido de manera detallada, individual y precisa las cuentas de usuario donde obran facturas en relación con las cuales operó la prescripción de la acción de cobro ¿le resulta vinculante proceder la declaración de dicho fenómeno extintivo (prescripción) bien sea de oficio o a solicitud de parte, so pena de quebrantar el **DEBIDO PROCESO, LA CONFIANZA LEGITIMA** y el **RESPETO DEL ACTO PROPIO?**”*

Como se advirtió anteriormente, lo que prescribe es la acción ejecutiva y no la factura propiamente dicha, prescripción que opera de la forma prevista en la ley al margen de los actos que haya emitido el prestador, los cuales, valga indicar, se regirán por el derecho privado, en los términos del artículo 32 de la Ley 142 de 1994.

Lo anterior es importante aclararlo, en tanto los principios expuestos, tales como el debido proceso, la confianza legítima y el acto propio aplican a los prestadores de servicios públicos, principalmente, en el marco del régimen de derecho privado.

En todo caso, es importante anotar que las discusiones que existan sobre la prescripción deberán dirimirse ante la instancia competente, ya sea la jurisdicción ordinaria, o ante la jurisdicción coactiva, según la naturaleza del prestador. De igual forma, se aclara que en el régimen de servicios públicos domiciliarios no se establece ninguna obligación expresa a los prestadores en cuanto a la declaración oficiosa de la prescripción de la acción ejecutiva.

*“4. ¿En caso que bien una autoridad pública o bien el usuario interesado, advirtiendo la cabal configuración de fenómeno de prescripción, le soliciten a la entidad que declare la misma conforme proceda y esta se niegue ¿qué acciones administrativas y judiciales en titularidad de tanto de los usuarios como de los órganos de control - como la Personerías – proceden para que declare la prescripción de las facturas?”*

*“5. ¿Qué sanciones administrativas o judiciales proceden cuando la prestadora, a sabiendas que existen facturas sobre las cuales operó la prescripción, dispone el cobro persuasivo y, posteriormente, el coactivo de las mismas?”*

*“6. ¿Su entidad puede ejercer alguna acción de inspección vigilancia y control, así como proferir medidas correctivas o sancionatorias en relación con una prestadora que, por un lado, se niega a decretar la prescripción debidamente probada de las facturas de servicios públicos y, por otro lado, dispone el cobro persuasivo y, posteriormente, coactivo de las mismas?”*

Esta Superintendencia solamente es competente para pronunciarse respecto de sus funciones, sin que pueda emitir concepto alguno respecto de otras autoridades públicas, como lo son las Personerías Municipales.

Ahora bien, en lo que concierne a las facultades de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se reitera que en el régimen de servicios públicos domiciliarios no se establece ninguna obligación expresa a los prestadores en cuanto a la declaración oficiosa de la prescripción de la acción ejecutiva, por lo cual, no existen sanciones consagradas expresamente sobre el particular. No obstante, será solamente en el marco de una investigación sancionatoria que se podrá determinar si hay lugar a una sanción, en cada caso particular.

*“7. Por favor, sírvanse de suministrar cualquier otra información que consideren pertinente para atender el objeto de la presente petición.”*

No se cuenta con ninguna otra consideración para atender el objeto de la consulta, teniendo en cuenta que ya se establecieron en el acápite de consideraciones.

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/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente

**ANA KARINA MENDEZ FERNANDEZ**

JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicados 20225291902962 y 20225291926642

TEMA: PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN EJECUTIVA / FACTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS

Subtemas: Régimen de derecho privado

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. *“Código Civil de los Estados Unidos de Colombia”*

6. *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*

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