



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 637 DE 2022

(octubre 28)

Bogotá, D.C.,

Señor

Ref. Solicitud de concepto⁽¹⁾

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020⁽²⁾, 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⁽³⁾, sustituido por el artículo 10 de la Ley 1755 de 2015.⁽⁴⁾

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:

"(...) PRIMERA. El artículo 140 de la Ley 142 de 1994, establece: (...)

Este artículo nos brinda una interpretación que como empresa prestadora de servicios públicos en el contrato de condiciones uniformes puedo establecer un plazo que no exceda de dos periodos de facturación, en el

evento que sea bimestral y de tres periodos cuando sea mensual, para entender que se puede proceder con la suspensión del servicio público.

SEGUNDA. Con base en lo anterior, el concepto de la Superservicios No. 305 de mayo 12 de 2016, dispone:

“Dicha disposición, según la cual el incumplimiento por parte del suscriptor da lugar a la suspensión si la falta de pago se presenta durante dos periodos de facturación, en el evento en que sea bimestral, y tres cuando sea mensual, también se aplica a falta de estipulación en el contrato.”,

Así las cosas, el concepto nos da una interpretación diferente, ya que este nos expone que hasta que el usuario no complete los tres periodos mensuales o dos bimestral, no procede la suspensión por mora en el pago.

En este sentido, la solicitud se limita a que se exponga de forma clara y precisa, por parte de la oficina jurídica de la Superservicios, después de que periodo mensual, procede la suspensión del servicio público por mora en el pago, de igual forma para el periodo bimestral.

Agradecemos esta inquietud sea aclarada y se aporte la información que consideren pertinente.”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁽⁶⁾

Concepto Unificado SSPD 09 de 2009

Concepto SSPD 305 de 2016

Concepto SSPD 191 de 2022

CONSIDERACIONES

Con el propósito de ilustrar el tema consultado, se procederá a emitir un concepto de carácter general, suministrando la orientación e interpretación frente a la consulta formulada, sin que el mismo comprometa la responsabilidad de la entidad, ni tenga carácter obligatorio ni vinculante, toda vez que se emite conforme 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.

Claro lo anterior es de señalar que la suspensión del servicio por incumplimiento del contrato de servicios públicos, tiene su fundamento en los artículos 130 y 140 de la Ley 142 de 1994, que sobre el particular prescriben:

“Artículo 130 Partes del contrato. (Modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001). Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario.

(...)

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 periodos 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.

“Artículo 140 Suspensión por incumplimiento. El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes:

La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.

Es causal también de suspensión, la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio.

Durante la suspensión, ninguna de las partes puede tomar medidas que hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones recíprocas tan pronto termine la causal de suspensión.

Haya o no suspensión, la entidad prestadora puede ejercer todos los derechos que las leyes y el contrato uniforme le conceden para el evento del incumplimiento.” (Subraya fuera de texto)

Conforme con lo indicado, la suspensión del servicio es una facultad que tiene el prestador para asegurar el pago del servicio adeudado por el suscriptor o usuario, a través de la cual impide que el usuario reciba el servicio hasta que éste último cumpla con la obligación de pago pendiente o subsane la situación que generó dicha suspensión.

La Suspensión procede por las causales que establezca en el contrato de condiciones uniformes y, en cualquier caso, por las siguientes: (i) la falta de pago por el término que fije el prestador en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, (ii) el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas, o (iii) se haya verificado la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio.

En referencia al término mencionado en las disposiciones analizadas, es preciso indicar que el prestador está facultado para establecer en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos el tiempo que debe transcurrir para ejecutar la medida de suspensión. No obstante, este término debe respetar el tope máximo previsto en la norma. En todo caso, si no prevé término contractualmente, se aplicará el establecido en las citadas disposiciones.

Así, el prestador podrá establecer un término en el contrato que no podrá ser superior a dos (2) períodos de facturación, cuando esta se realice de forma bimestral, ni superior a tres (3) períodos, cuando la facturación sea efectuada mensualmente. Esto significa que dentro de su libertad, el prestador puede incluir un periodo igual o inferior al de la norma, pero nunca superior.

Como se trata de plazos máximos, el prestador puede establecer plazos inferiores en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, por lo que es posible que para realizar la suspensión del servicio en caso de mora en el pago, se requiera solo un (1) periodo de facturación. Es decir, si el prestador factura mensualmente, podrá efectuar la suspensión del servicio, una vez se advierte un incumplimiento por falta de pago de tres facturas del servicio, mientras que si lo factura bimensualmente, la suspensión podrá efectuarse, luego del incumplimiento en el pago de dos facturas. podrá realizar la suspensión una vez haya efectuado la verificación pertinente, conforme a las políticas internas que sobre el particular tenga establecidas.

Ahora bien, en el evento de que el prestador no establezca en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos el término mencionado, se aplicarán los términos máximos dispuestos en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, que en todo caso dependerán de la periodicidad con la cual expida la facturación para el cobro del servicio que preste.

Finalmente, en el concepto SSPD-OJ-305 de 2016 que se menciona en la consulta, esta oficina manifestó:

“(…) Se basa la consulta objeto de estudio en solicitar concepto jurídico en el que se dé respuesta a los siguientes: (…)

Teniendo en cuenta las anteriores precisiones, se responderá de manera general, desarrollando, previamente, dos ejes temáticos, a saber: (i) Término para el pago de las facturas y (ii) Facturación conjunta.

1. Término para el pago de las facturas. La Ley 142 de 1994, permite que se estipulen plazos ciertos y determinados, en las facturas, para que los usuarios o suscriptores paguen el valor de los bienes y servicios suministrados por los prestadores de servicios públicos domiciliarios.

El no pago de estos conceptos en la fecha señalada en el factura, hace que el usuario incurra en mora, siendo esta una causal para que proceda la suspensión del servicio prestado; el párrafo del artículo 130 el inciso 1 y 2 del artículo 140 y el inciso 1 del artículo 148 de la Ley 142 de 1994, precisan:

(...)

Los artículos transcritos sustentan lo previamente precisado; ahora bien, es menester señalar que en los textos legales citados se indica que los usuarios tienen el deber de pagar los servicios prestados oportunamente, en el término previsto en el contrato de condiciones uniformes o en el término que fije la entidad prestadora.

Lo anterior denota, que las prestadoras incluirán en los contratos de condiciones uniformes el plazo máximo para el pago de la factura de servicios, so pena de suspensión; dicho período no podrá exceder los términos señalados en el artículo 140 citado, el cual también se aplicará por falta de estipulación en el contrato de servicios públicos.

2. Facturación conjunta. Una factura conjunta, en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, podría definirse como la cuenta que un prestador entrega a un usuario, la cual contiene el cobro de dos o más servicios que podrán pagarse de forma independiente, a menos de que se trate de la facturación de los servicios de aseo público y alcantarillado, también llamados de saneamiento básico.

(...)

Con base en lo expuesto se responderán los interrogantes propuestos así:

1. El plazo fijado para el pago de la factura, para que no proceda la suspensión del servicio, será el que señale el prestador en el contrato de condiciones uniformes, el cual **no** podrá exceder los límites señalados en el artículo 140 arriba citado, precepto que también se aplicará a falta de estipulación en el contrato de servicios públicos.

2. Los términos máximos que señala el régimen de los servicios públicos domiciliarios para que proceda la suspensión por falta de pago, están señalados en el párrafo del artículo 130 y el inciso 2 del artículo 140 de la Ley 142 de 1994 (...) (Subrayas fuera del texto).

Como se observa, el concepto en mención se ajusta a las previsiones legales contenidas en las disposiciones mencionadas, y por ende, conserva la línea doctrinal que ha adoptado esta oficina acerca de la suspensión del servicio. En ese contexto, es necesario aclarar que el texto transcrito en su consulta no corresponde a los argumentos que sobre el particular esta oficina de forma reiterada incluye en sus conceptos jurídicos, ni hace parte del concepto SSPD 305 de 2016.

Así las cosas, lo invitamos a que realice sus consultas respecto de la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, incluyendo aquella contenida en los conceptos que sobre servicios públicos domiciliarios ha emitido esta entidad, en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector> que está dispuesta para que la ciudadanía en general acceda a esta información.

Claro lo anterior, resulta pertinente señalar un último aspecto relacionado con el procedimiento que debe adelantar el prestador previo a la suspensión del servicio. Para el efecto, es necesario acudir a lo señalado en el Concepto SSPD-OJ-2022-191:

“Ahora bien, en cuanto al procedimiento que debe adelantar el prestador frente a la suspensión del servicio, es de señalar que la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-150 de 2003, reconoció la existencia de ciertos límites constitucionales y legales dentro de los cuales se debe enmarcar el comportamiento de los prestadores al momento de suspender o cortar los servicios públicos domiciliarios. Es así como a juicio de dicho Tribunal, tales límites constituyen 'la Carta de derechos y deberes de los usuarios de servicios públicos domiciliarios'.

En efecto, la alta Corporación hace referencia de manera principal, al procedimiento que se debe adelantar por parte del prestador cuando la suspensión opera por la ocurrencia de la causal de mora en el pago de la factura del servicio, indicando que es imperioso surtir un procedimiento previo, a través del cual se garantice el cumplimiento al principio constitucional del debido proceso, antes de proceder a efectuar la suspensión del servicio.

En este sentido, la Corte señala que el prestador debe poner en conocimiento del usuario la decisión de suspensión que va a adoptar, a través de un 'aviso previo adecuado' que bien puede estar incorporado en la factura del servicio, en la que se debe determinar además, la fecha límite de pago, la consecuencia de no pagar, los recursos que proceden contra la suspensión y la autoridad ante quien deben interponerse, recursos que vale precisar, son el de reposición ante el prestador y el subsidiario de apelación ante esta Superintendencia, los cuales deben ser presentados en la oportunidad establecida en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

Al respecto la Corte Constitucional, manifestó en la sentencia C-150 aludida, lo siguiente:

“(…) **5.2.2.** En este orden de ideas, cuando la empresa va a suspender el servicio debe respetar unos derechos específicos. En efecto, las empresas prestadoras deben (i) seguir ciertos parámetros procedimentales que garanticen el debido proceso, en conexidad con el principio de buena fe de los usuarios, y (ii) abstenerse de suspender arbitrariamente el servicio a ciertos establecimientos usados por personas especialmente protegidas por la Constitución.

(…)

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. 1o 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 cargo²³² como el acto mediante el cual se suspende el servicio²³³ y también obligan a las empresas prestadoras de servicios públicos a observar estrictamente el procedimiento que les permite suspender el servicio²³⁴. 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 deberes²³⁵; 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 usuarios²³⁶, o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad²³⁷ (…).” (Subrayas fuera del texto)

En este orden de ideas es dable colegir, que previo a efectuar la suspensión del servicio, es necesario que el prestador dé cumplimiento a los requerimientos mencionados por la Corte Constitucional sobre el particular,

determinando en primera instancia, si existen personas o bienes de especial protección constitucional, y en segundo lugar, surtiendo el procedimiento previo, a través del cual se garantice el debido proceso y el derecho de defensa al suscriptor y/o usuario del servicio (...)" (Subrayas fuera del texto)

De lo expuesto, se puede concluir que la Corte Constitucional reconoce la existencia de ciertos límites constitucionales y legales, que deben ser tenidos en cuenta por los prestadores, antes de realizar la suspensión del servicio. Estos límites imponen a los prestadores (i) la obligación de garantizar el debido proceso a los usuarios, esto es, comunicando la adopción de la medida a través en un aviso previo adecuado, que puede estar incorporado en la factura del servicio, en la que se determine además, la fecha límite de pago, la consecuencia de no pagar, los recursos que proceden contra la suspensión y la autoridad ante quien deben interponerse; y (ii) que no se pueda suspender de forma inconsulta el servicio, en ciertos establecimientos usados por personas especialmente protegidas por la Constitución, ni a usuarios que gozan de la protección aludida.

CONCLUSIONES

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

- Conforme lo disponen los artículos 130 y 140 de la Ley 142 de 1994, la mora en el pago del servicio, dará lugar a la suspensión del servicio público domiciliario por el prestador.
- De acuerdo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 140 de la Ley 142 de 1994, el plazo establecido para adelantar la medida de suspensión del servicio debe ser determinado por el prestador en el contrato de servicios públicos. Dicha plazo en todo caso debe respetar el término de dos (2) periodos de facturación, cuando esta sea bimestral y de tres (3) periodos, cuando sea mensual. Estos son los plazos máximos que pueden determinarse en el contrato, por lo tanto, el plazo fijado en el contrato podrá ser igual o inferior al previsto en la norma, pero nunca superior.
- La Corte Constitucional, en Sentencia C-150 de 2003, hizo referencia al procedimiento que se debe adelantar por parte de los prestadores, cuando la suspensión opera por la ocurrencia de la causal de mora en el pago de la factura del servicio, indicando que es imperioso surtir un procedimiento previo a través del cual se garantice el cumplimiento al principio constitucional del debido proceso, antes de proceder a efectuar la suspensión del servicio.
- De igual manera, la Corte Constitucional en la sentencia referida señaló que los prestadores deben garantizar el debido proceso a los usuarios, garantía que se traduce en obligación de comunicar la adopción de la medida, a través en un aviso previo adecuado, que bien puede estar incorporado en la factura del servicio, determinando además la fecha límite de pago, la consecuencia de no pagar, los recursos que proceden contra la suspensión y la autoridad ante quien deben interponerse.
- No se puede suspender arbitrariamente el servicio en ciertos establecimientos usados por personas especialmente protegidas por la Constitución, ni a usuarios que gozan de la protección aludida.

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,

ESTEBAN RUBIO ECHEVERRI.

JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA (E)

Proyectó: Camilo Caro – Profesional Especializado Grupo de Conceptos OAJ

Revisó: Olga Emilia de la Hoz Valle – Coordinadora Grupo de Conceptos OAJ

NOTAS AL FINAL:

1. Radicado 20225293674052 - 20225293919662

TEMA: SUSPENSIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO.

Subtemas: Debido proceso.

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”

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