



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 697 DE 2022

(diciembre 6)

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 1 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

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la suspensión de los servicios públicos domiciliarios, por lo que éstas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[5]

CONSIDERACIONES

Inicialmente es importante precisar que, dentro de las funciones a cargo de esta Oficina Asesora Jurídica, se encuentra la de absolver las consultas externas relativas a los servicios públicos domiciliarios, a través de la emisión de los conceptos jurídicos pertinentes, interrogantes que deben ser atendidos de manera general, de forma tal que las consideraciones esbozadas puedan predicarse de cualquier situación semejante.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 142 de 1994, los servicios públicos domiciliarios a los que se refiere esta Ley tendrán el carácter de servicios esenciales. El tenor literal de la disposición señala:

“Artículo 4. Servicios Públicos Esenciales. Para los efectos de la correcta aplicación del inciso primero del artículo 56 de la Constitución Política de Colombia, todos los servicios públicos, de que trata la presente Ley, se considerarán servicios públicos esenciales”.

Cabe señalar que, la anterior disposición fue estudiada por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-691 de 2008, en la que se concluyó que un servicio público también será esencial cuando:

“(…) las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales

(…)

En tales circunstancias, es evidente que los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, larga distancia nacional e internacional, gas combustible, contribuyen al logro de los mencionados cometidos sociales, y a la realización efectiva de ciertos derechos fundamentales de las personas. Por lo tanto, ningún reparo constitucional encuentra la Corte a la decisión del legislador de calificarlos como esenciales (…)”

En armonía con la disposición anterior, el numeral 21 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 señaló cuales deberán ser considerados servicios públicos domiciliarios, así:

“Artículo 14. Definiciones. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(…)

14.21. Servicios públicos domiciliarios. Son los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, (…), y distribución de gas combustible, tal como se define en este capítulo (…)”

Así las cosas, el servicio público de gas combustible es un servicio público domiciliario que, de acuerdo con la Ley 142 de 1994, tendrá el carácter de esencial.

Ahora, frente a la suspensión de los servicios públicos domiciliarios el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 19 de la Ley 689 de 2001, señala lo siguiente:

“Artículo 140. Modificado por el Artículo 19 de la Ley 689 de 2001. **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.” (Subrayas y negrillas fuera de texto)

De acuerdo con la norma citada, frente a la mora del usuario o suscriptor en el pago de los servicios públicos domiciliarios, el prestador no solo tiene la facultad sino la obligación de proceder con la suspensión del servicio público domiciliario.

Es importante anotar que, los prestadores del servicio público domiciliario tienen la facultad para establecer en el contrato de condiciones uniformes el plazo límite de mora para proceder a la suspensión; sin embargo, este plazo no debe superar de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual.

Debe entenderse que los plazos señalados por el artículo son tope máximos dispuesto por el legislador, lo que implica que el prestador puede establecer plazos inferiores en su contrato, de forma que es perfectamente posible proceder a la suspensión del servicio, si así lo dispone el contrato, ante la mora de un solo período de facturación.

En consecuencia, la suspensión del servicio por incumplimiento del suscriptor o usuario en el pago de las obligaciones es un derecho con el que cuenta el prestador, razón por la cual, no existe justificación alguna que permita obstaculizar su ejercicio, ni por parte del usuario receptor del servicio, ni mucho menos por parte de un tercero.

En este mismo sentido, la Corte Constitucional en sentencia SU-1010-2008⁶¹ determinó la suspensión del servicio público domiciliario como un derecho de los prestadores frente al incumplimiento del contrato de condiciones uniforme, en los siguientes términos:

“(…) Específicamente en el caso de inobservancia de las obligaciones que surgen del contrato de condiciones uniformes a cargo del usuario, sea cual sea la obligación incumplida y de acuerdo con las disposiciones de la Ley 142 de 1994, a las empresas de servicios públicos domiciliarios les asiste el derecho de (i) suspender el servicio o (ii) proceder al corte del mismo y tener por resuelto el contrato. Por su parte, cuando el incumplimiento se relaciona con la obligación de pagar las facturas correspondientes, las empresas de servicios públicos domiciliarios están habilitadas, además, para efectuar el cobro (i) del servicio consumido pero no facturado y (ii) de los intereses moratorios sobre los saldos que los usuarios no cancelen oportunamente. (...)”. (subrayado fuera de texto).

Conforme a lo expuesto, debe indicarse que los estatutos o reglamentos internos de propiedad horizontal no podrán ir en contravía de las disposiciones del régimen de servicios públicos domiciliarios, ni mucho menos violar los derechos u obligaciones tanto de los usuarios como de los prestadores del servicio.

De manera precisa, ninguna disposición de la propiedad horizontal podrá obstaculizar el ejercicio de las obligaciones y derechos de los prestadores del servicio público domiciliario. Es decir, la propiedad horizontal no podrá negar el ingreso de un prestador de servicios públicos domiciliarios cuando quiera que el mismo requiera ejercer alguno de los derechos que le confieren la Ley y el Contrato.

En todo caso, y de existir obstáculos al ejercicio de los derechos de que goza un prestador, debe recordarse que quienes prestan servicios públicos domiciliarios cuentan con el mecanismo de amparo policivo, establecido en el artículo 29 de la Ley 142 de 1994, así:

“Artículo 29.- Amparo policivo. Las autoridades nacionales, departamentales y municipales, tanto civiles como de policía, inmediatamente se lo solicite una empresa de servicios públicos, le prestarán su apoyo para hacer

que se le restituyan los inmuebles que los particulares hayan ocupado contra la voluntad o sin conocimiento de la empresa; o para que cesen los actos que entorpezcan o amenacen perturbar, en cualquier tiempo, el ejercicio de sus derechos.

La autoridad respectiva ordenará el retiro de los ocupantes del inmueble o el cese de la perturbación, o de la amenaza de ella, conminando a los perturbadores con multas de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales, por cada semana o fracción de demora transcurrida desde la fecha de la respectiva resolución, y sin perjuicio de otras medidas previstas en las leyes. En todo caso, en ejercicio de tales procedimientos, se respetará el principio del debido proceso garantizado por el artículo 29. de la Constitución Política”.

De acuerdo con lo expuesto, el amparo policivo se constituye en un instrumento eficiente para la protección de los derechos del prestador, pues no sería aceptable que se impidiese el ejercicio de la facultad y deber que éste tiene a suspender o cortar el servicio, cuando se ha configurado una causal para ello, por situaciones en las que, de forma temporal o permanente, el usuario impone obstáculos para el acceso al inmueble y para el consecuente desarrollo de tal actividad. Así mismo, las personas perturbadoras pueden ser acreedoras de multas entre uno (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales.

Por lo anterior, el incumplimiento de las obligaciones del contrato por parte del usuario, conlleva la suspensión del servicio público domiciliario, mientras que las personas que realicen cualquier clase de perturbación a la actividad de suspensión y corte, serán acreedoras de la multa correspondiente.

Ahora bien, antes de proceder a la suspensión del servicio, el prestador debe garantizar al usuario o suscriptor del servicio, el derecho al debido proceso (derecho de defensa y contradicción), procedimiento que debe encontrarse establecido en el contrato de condiciones uniformes, y que habrá de surtirse antes de adoptar la medida de suspensión referida. Así lo señaló la Corte Constitucional, la cual consideró que se respeta el debido proceso en el trámite de suspensión del servicio cuando se informa de manera previa al usuario, a través de un aviso previo adecuado, tal y como lo señaló en sentencia T-793 de 2012, en la que se indicó lo siguiente:

"Ciertamente, un aviso previo en las facturas de servicios públicos no es por sí mismo irrelevante, desde el punto de vista de la satisfacción del derecho al debido proceso. Es más, si va acompañado de las precisiones necesarias, el aviso previo de suspensión que regularmente aparece en las facturas de servicios podría entenderse como suficiente para efectos de garantizar el derecho al debido proceso de los usuarios o suscriptores de los mismos. un aviso previo adecuado cumple con las finalidades constitucionales que se persiguen con el debido proceso.

(...) Eso sí, debe tratarse de un aviso previo adecuado. Por lo cual no basta con un aviso previo, si no satisface las exigencias antes mencionadas: si en el acto en el que está contenido no aparecen los motivos de la suspensión, ni los recursos que proceden en contra del acto de suspensión, ni ante que autoridad pueden instaurarse estos últimos o que qué término pueden ser intentados, se viola el derecho al debido proceso. El sólo aviso previo de eventual suspensión, sin más especificaciones que contribuyan a asegurar el derecho a la defensa, no podría considerarse por sí solo como una notificación en debida forma, y el acto de suspensión, terminación o corte que así pretende notificarse no está llamado a producir efectos legales.

Así las cosas, el prestador del servicio deberá respetar el debido proceso, en el ejercicio de sus derechos y obligaciones, de manera que no podrá suspender el servicio a aquellos usuarios o suscriptores que se encuentren al día con sus obligaciones.

CONCLUSIONES

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

“a) El GAS DOMICILIARIO, es un SERVICIO ESENCIAL?”

De acuerdo con el artículo 4 de la Ley 142 de 1994, los servicios públicos domiciliarios a los que se refiera esta Ley tendrán el carácter de esenciales, entre los que se encuentra el servicio público de gas combustible, de conformidad con el numeral 14.21 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994

“b) Existe una ley, en donde diga que nosotros como propiedad horizontal, no podemos fijar horarios para realizar los respectivos cortes de servicios domiciliarios? Obviamente dentro del horario que en Colombia normalmente llamamos “horario de oficina” que es entre 08:00 horas, hasta las 18:00 horas.”

Como se señaló en las consideraciones, las disposiciones sobre servicios públicos domiciliarios adoptados por los estatutos o reglamentos internos de la propiedad horizontal no podrán ir en contravía de las disposiciones del régimen de los servicios públicos domiciliarios.

En particular, dichas disposiciones no podrán violar u obstaculizar el ejercicio de derechos y obligaciones tanto de los prestadores del servicio, como de los usuarios, so pena de proceder al amparo policivo contemplado en el artículo 29 de la Ley 142 de 1994, como instrumento para el cese los actos que entorpezcan dicho ejercicio.

“c) Puede la EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS (...), suspendernos el servicio de gas domiciliario a toda la propiedad horizontal?, es decir a las 284 viviendas, sin argumento legal?”

La mora en el pago del servicio, así como las demás causales consagradas en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994 y en los contratos de condiciones uniformes, conllevan la suspensión del servicio. La mora se configura cuando se incumple con el plazo para el pago de las facturas de los servicios públicos domiciliarios establecido en los contratos mencionados; lo anterior, 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.

Es importante señalar que, antes de suspender o cortar el servicio y terminar el contrato de servicios públicos, los prestadores deberán garantizarle al usuario o suscriptor el debido proceso, en particular el derecho de defensa y contradicción, de manera que no podrán suspender el servicio a aquellos usuarios o suscriptores que se encuentren al día con sus obligaciones.

“d) La EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS LLANO GAS puede cortar el servicio de gas domiciliario después de cuantos días de vencida la factura?”

Se reitera que, los prestadores del servicio público domiciliario tienen la facultad para establecer en el contrato de condiciones uniformes el plazo límite de mora para proceder a la suspensión; sin embargo, no debe superar de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual. Lo anterior, de conformidad con el artículo 140 de la Ley 142 de 1994.

Debe entenderse que los plazos señalados por el artículo son topes máximos dispuesto por el legislador, lo que implica que el prestador puede establecer plazos inferiores en su contrato, de forma que, si así lo dispone en el contrato podrá suspender el servicio ante la mora de un solo periodo de facturación.

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 MÉNDEZ FERNÁNDEZ.

JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado 20225292717052

TEMA: SUSPENSIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Subtemas: Propiedades Horizontales

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. Corte Constitucional Sentencia SU-1010-2008. Corte Constitucional en Sentencia SU-1010-2008 de 16 de octubre de 2008.

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