



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 248 DE 2023

(abril 27)

Bogotá, D.C.,

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

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

“(...) Trabajando en la oficina de servicios públicos existen varios casos de suscriptores que no cumplen con los pagos de la facturación, luego de esto ellos se acercan para solicitar un acuerdo de pago, el cual se realiza, y posterior a esto incumplen el acuerdo de pago. No obstante, vuelven a solicitar un acuerdo de pago, y así sucesivamente, para de esta manera no realizar el corte del servicio de agua. Mi consulta radica que varios de ellos ya se han puesto de acuerdo y acá cierto tiempo pasan la solicitud de acuerdo de pago sobre

el acuerdo de pago, para de esta manera no cumplir con sus obligaciones, entonces qué mecanismo tiene la unidad de servicios para evitar esta situación, y poder responder los requerimientos reiterativos de los acuerdos de pago.

De pronto algún tema legislativo que pueda ser de utilidad. (...)"

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Código Civil^[5]

Ley 142 de 1994^[6]

Concepto SSPD-OJ-2022-8

Concepto SSPD-OJ-2016-768

CONSIDERACIONES

Con el fin de emitir un concepto de carácter general, es necesario aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 introducido por sustitución por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Claro lo anterior es de indicar que, la prestación de los servicios públicos domiciliarios se realiza atendiendo lo estipulado previamente por el prestador, en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, del cual se derivan una serie de derechos y obligaciones para las partes, es decir, tanto para el prestador como para los suscriptores o usuarios del servicio, por lo que es importante precisar que, si bien es un derecho de estos últimos recibir el suministro del servicio en óptimas condiciones de calidad y continuidad, es una obligación a su cargo, la de realizar el pago oportuno del servicio prestado.

Conforme con lo indicado, el incumplimiento del deber de realizar el pago del servicio dentro del plazo estipulado en las condiciones uniformes del contrato, por parte del suscriptor o usuario, trae como consecuencia para este, que el prestador suspenda o corte el suministro del servicio, tal como lo disponen los artículos 130, 140 y 141 de la Ley 142 de 1994, pues este actuar omisivo del usuario, conlleva al incumplimiento del contrato de servicios públicos.

En referencia al cobro de esta cartera morosa, los prestadores de servicios públicos domiciliarios a través de la jurisdicción ordinaria pueden efectuar el cobro pertinente mediante el adelantamiento de un proceso ejecutivo, mientras que por su parte, los prestadores de estos servicios constituidos como empresas industriales y comerciales del Estado y los municipios prestadores directos, pueden cobrar su cartera morosa no solo por tal medio, sino adicionalmente, a través de la jurisdicción coactiva.

Ahora bien, vale precisar que existen situaciones que pueden detener de forma transitoria la suspensión del servicio, a pesar de la existencia de facturas en mora a cargo del usuario, como lo veremos a continuación.

En efecto, a través de la celebración de acuerdos de pago, como mecanismo de recuperación de cartera, estos surgen como alternativa para que los prestadores no adopten las medidas de suspensión o corte del servicio previstos en los artículos 130, 140 y 141 mencionados, frente a aquellos usuarios que presentan mora en el pago de las facturas. Así, estos documentos se suscriben con miras a asegurar el pago de las obligaciones no cumplidas, en el marco de un contrato de servicios públicos.

A través de los acuerdos de pago se busca que dichas obligaciones no se extingan y, por el contrario, se sustituyan por otras nuevas, sujetas a un término y condiciones particulares, las cuales se incluyen en los

acuerdos celebrados en ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes del contrato mencionado, esto es, entre los prestadores y los usuarios de los servicios públicos domiciliarios.

En este sentido, la celebración de acuerdos de pago o planes de financiamiento entre los prestadores de estos servicios y sus usuarios es válida, en la medida en que dichos acuerdos responden al principio jurídico de la autonomía de la voluntad privada, principio propio del régimen de derecho privado que aplica a los mencionados prestadores, en los términos de los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994.

En cualquier caso, es importante mencionar que estos acuerdos o planes de financiación, al cobijarse por el principio de libre autonomía de la voluntad, no son una obligación sino una facultad de los prestadores, es decir que, pueden aceptar la celebración de estos con los usuarios morosos, o negarse a hacerlo.

De igual forma, es pertinente indicar que, una vez celebrado el acuerdo, convenio o plan de financiamiento, este regulará las relaciones entre las partes frente a su objeto, en virtud de lo dispuesto en el artículo 1602 del Código Civil Colombiano, que señala que el contrato es ley para las partes, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1494 ídem, que señala que los contratos se constituyen en fuente de obligaciones entre las partes.

Ahora, vale precisar que si el usuario incumple las obligaciones a su cargo contenidas en el acuerdo de pago, el prestador puede proceder a la ejecución de la obligación derivada de aquel, toda vez que el acuerdo de pago constituye un nuevo título, a partir del cual el prestador puede hacer exigibles las obligaciones que constituyen su objeto; sin embargo, ello no da lugar a la suspensión del servicio, ya que este mecanismo de presión solamente opera con respecto al contrato de servicios públicos.

Sin perjuicio de lo anterior, el prestador deberá efectuar la suspensión del servicio, a pesar de que se encuentre en ejecución un acuerdo de pago celebrado con el usuario, cuando este no realice el pago oportuno de las facturas generadas con posterioridad al acuerdo, durante el período que para el efecto se haya establecido en las condiciones uniformes del contrato.

Sobre este particular, esta Oficina mediante concepto SSPD-OJ-2022-08, señaló:

“(…) Sin perjuicio de lo anterior, y con el ánimo de brindar algunos elementos de juicio sobre el tema consultado, es de precisar que, con respecto a las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y en razón a la onerosidad que los caracteriza[6], los prestadores de estos servicios se encuentran facultados para utilizar los mecanismos legales que consideren apropiados, con el objeto de recuperar los dineros que en razón de la prestación, adeuden los suscriptores y/o usuarios de los mismos.

En estos casos, el prestador y el usuario deudor tienen un doble vínculo contractual: (i) el primero, emanado del contrato de servicios públicos, y (ii) el segundo, producto del acuerdo de pago suscrito; los cuales, si bien son paralelos y han sido celebrados por las mismas partes, son independientes y autónomos. Al respecto, se reitera que las obligaciones que surgen del acuerdo de pago no se rigen por la Ley 142 de 1994 y, por ende, su observancia o inobservancia no es de competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (Subraya fuera del texto).

Sobre el particular es de precisar, que todos los prestadores de servicios públicos, independientemente de la forma asociativa que hayan escogido al momento de conformarse (artículo 15 de la Ley 142 de 1994), se encuentran facultados para celebrar estos acuerdos válidamente con los suscriptores y/o usuarios del servicio, toda vez que su celebración responde al principio jurídico de la autonomía de la voluntad privada (arts. 1494 y 1602, Código Civil), y su propósito principal, es el de lograr el recaudo de las sumas que se encuentran en mora, sin necesidad de acudir a un proceso judicial, que puede hacer más dispendioso este recaudo.

De igual forma, ante el incumplimiento de los pagos convenidos por las partes a través de un acuerdo de pago, celebrado para pagar el valor de una factura de servicios públicos en mora, el prestador no podrá acudir al mecanismo de suspensión del servicio para compeler al usuario al pago del mismo, ya que dicha suspensión solamente opera frente al contrato de servicios públicos. En efecto, el acuerdo de pago constituye un nuevo título, a través del cual el prestador podrá hacer exigibles las obligaciones allí pactadas a cargo del usuario, que, si bien surgieron en razón de la ejecución del contrato de servicios públicos, constituyen un contrato distinto. (...) (Subrayas fuera de texto)

Para finalizar, y en razón a lo manifestado previamente, no existen disposiciones en el régimen de los servicios públicos domiciliarios que establezcan los efectos jurídicos que se causan por la suscripción de acuerdos de pago entre los prestadores y los usuarios de estos servicios, por lo que resulta pertinente ratificar lo manifestado en el concepto SSPD-OJ-2016-768:

"(...) Como puede apreciarse, dentro de los efectos asociados a la realización de un acuerdo de financiación entre el usuario y el prestador, está el reconocimiento por parte del primero de una deuda respecto del segundo. Así, el acuerdo de financiación parte de la premisa del entendimiento conjunto en la suma y conceptos que han de justificar la financiación, haciendo que el resultado documental del acuerdo, se erija como título ejecutivo para el cobro y desplace a la factura.

Así las cosas, no podría el usuario que ha consentido en el valor de la deuda respecto de su prestador en orden a obtener un acuerdo de financiación para el pago, pretender en paralelo discutir dichos valores a través de los recursos de ley para lograr su reducción o desaparición, en perjuicio del acuerdo celebrado y de las manifestaciones allí efectuadas. (...) (Subrayas fuera de texto)

En este orden de ideas, y en vista de que la suscripción de un acuerdo de pago implica por sí mismo el reconocimiento y entendimiento de una deuda por parte del suscriptor o usuario del servicio, ya que constituye *per se*, el consentimiento sobre el contenido de las facturas amparadas por dicho arreglo, el prestador estará facultado para utilizar los mecanismos establecidos legalmente, frente al incumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo de pago.

Así las cosas, no pueden discutirse los valores objeto del acuerdo de pago, a través de la interposición de las reclamaciones y recursos dispuestos en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, ya que al igual que como ocurre con la suspensión del servicio, estos solo proceden en virtud de la celebración del contrato de servicios públicos.

CONCLUSIONES

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

- El incumplimiento del deber de realizar el pago de los servicios públicos domiciliarios dentro del plazo estipulado en las condiciones uniformes del contrato, por parte del suscriptor o usuario, trae como consecuencia para este, que el prestador suspenda o corte el suministro del servicio, tal como lo disponen los artículos 130, 140 y 141 de la Ley 142 de 1994, pues este actuar omisivo del usuario, conlleva al incumplimiento del contrato de servicios públicos.
- Los prestadores de servicios públicos domiciliarios pueden efectuar el cobro de su cartera morosa a través de la jurisdicción ordinaria; por su parte, los prestadores de estos servicios constituidos como empresas industriales y comerciales del Estado y los municipios prestadores directos de los mismos, pueden cobrar su cartera morosa no solo por tal medio, sino adicionalmente, a través de la jurisdicción coactiva.
- Los prestadores se encuentran facultados para celebrar acuerdos de pago o planes de financiamiento con los usuarios morosos, lo que les permite efectuar el recaudo de los recursos adeudados, así como el pago

escalonado del mismo, sin que el servicio sea suspendido por la mora en el pago, y en tal caso, el prestador y el usuario deudor tienen un doble vínculo contractual, el primero emanado del contrato de servicios públicos y el segundo, del acuerdo de pago suscrito, los cuales, si bien son paralelos y han sido celebrados por las mismas partes, son independientes y autónomos, por lo que no les aplican las disposiciones del régimen de los servicios públicos domiciliarios, y por ende, la Superservicios no tiene competencia para ejercer vigilancia sobre los mismos.

- En suma, los acuerdos de pago celebrados entre prestadores y usuarios, (i) se rigen por el derecho civil, (ii) solo obligan a quienes lo suscriben, (iii) no permiten la suspensión o el corte del servicio por su incumplimiento, ya que estos aplican solamente en el contrato de servicios públicos, y (iv) si el usuario incumple el acuerdo de pago, el prestador puede proceder a la ejecución de la obligación derivada de aquel.

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 Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado 20235291077542

TEMA: ACUERDOS DE PAGO.

Subtemas: Mora en el pago de los servicios públicos domiciliarios.

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. *Ley 84 de 1873. "Por el cual se expide el Código Civil"*

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.