



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 331 DE 2023

(junio 6)

Bogotá, D.C.,

Señor

XXXXXX

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 párrafo 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:

“(…) ¿Los acuerdos de pago entre consumidores de servicios públicos domiciliarios y las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios impiden que se controviertan ante una autoridad judicial las facturas que produjeron el acuerdo de pago? (…)”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Código Civil⁽⁵⁾

Ley 142 de 1994⁽⁶⁾

Concepto SSPD OJ 2016-768

Concepto SSPD-OJ 2020-427

Concepto SSPD OJ 2022-08

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 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, toda vez, que 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 a través 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, 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. Una de estas situaciones es a través de la celebración de acuerdos de pago, como mecanismo de recuperación de cartera, los cuales 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 ibídem, 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.

De esta forma, a través de los acuerdos de pago se busca que dichas obligaciones no se extingan y sean novadas 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 nuevo contrato, esto es, entre el prestador y el usuario de los servicios públicos domiciliarios. Sobre el particular, esta Oficina a través de Concepto SSPD OJ 2020 - 427 señaló:

“(…) como política de recuperación de cartera, y como alternativa ante medidas de suspensión o corte del servicio que puede tomar un prestador en virtud de lo dispuesto en los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994, resulta viable que un prestador de servicios públicos domiciliarios ofrezca a sus usuarios la suscripción de acuerdos de pago a través de los cuales se haga la novación de las obligaciones no cumplidas en el marco de un contrato de servicios públicos, de manera que estas se extingan y sustituyan por otras nuevas, a ser insertadas en el acuerdo que en forma libre pacten el prestador y su usuario, para tales efectos.

En cualquier caso, y tal y como lo ha indicado esta Oficina, una vez suscrito un acuerdo de pago entre un prestador y un usuario, éste reemplazará la deuda anterior (…)” (subraya fuera de texto)

Lo anterior, considerando el concepto de novación desarrollado en el Código Civil y demás aspectos sobre la esta figura así:

“ARTICULO 1687. <DEFINICION DE NOVACION>. La Novación es la sustitución de una nueva obligación a otra anterior, la cual queda por tanto extinguida.”

“ARTICULO 1689. <VALIDEZ DE LA NOVACION>. Para que sea válida la novación es necesario que tanto la obligación primitiva como el contrato de novación, sean válidos, a lo menos naturalmente.

ARTICULO 1690. <MODOS DE NOVACION>. La novación puede efectuarse de tres modos:

1o.) Sustituyéndose una nueva obligación a otra, sin que intervenga nuevo acreedor o deudor. (…)”

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, los usuarios podrán o no aceptar la celebración de estos.

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 el cual señala que el contrato es ley para las partes, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1494 ídem el cual refiere 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 caracteriza⁶¹, 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 efecto, 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. (…) (subraya 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. (…) (subraya fuera de texto)

En este orden de ideas, y considerando 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 tal 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:

- Un prestador de servicios públicos domiciliarios puede ofrecer a sus usuarios la suscripción de acuerdos de pago, a través de los cuales se hará la novación de las obligaciones no cumplidas en el marco del contrato de servicios públicos, de manera que estas se extinguen y sustituyen por otras nuevas, a ser insertadas en el acuerdo que en forma libre pacten el prestador y su usuario

- 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 el cual señala que el contrato es ley para las partes, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 1494 ídem referente a que los contratos se constituyen en fuente de obligaciones entre las partes.

- Cuando un usuario incumple las obligaciones a su cargo contenidas en un 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, no obstante, ello no da lugar a la suspensión del servicio, ya que este mecanismo de presión solamente opera con respecto al contrato de servicios públicos.

- 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. De esta forma, el prestador estará facultado para utilizar los mecanismos establecidos legalmente, frente al incumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo de pago.

- No podrán 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.

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,

NOMBRE JEFE DE DEPENDENCIA

Cargo

<NOTAS PIE DE PÁGINA>

1. Radicado 20235291498822

TEMA: Acuerdos de pago.

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.