



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 640 DE 2021

(agosto 30)

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², 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 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

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

"1. Si un usuario paga su factura por un valor superior al establecido en la factura por error involuntario del usuario, y una vez percatado de su error solicita a la Empresa de Acueducto y alcantarillado (...) se devuelve la diferencia de lo pagado contra los verdaderamente adeudado, ¿(...) debe realizar acto administrativo para la devolución? y se podría sustentar igualmente como se sustenta al pago de lo no debido en impuesto predial o no aplica? Ustedes tienen algún de resolución que pueden facilitarnos teniendo en cuenta que no sería un pago no autorizado, porque el error parte del usuario y no de la empresa." (SIC).

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[5]

Ley 1437 de 2011^[6]

Decreto 2150 de 1995^[7]

Concepto SSPD-OJ- 2019-120

CONSIDERACIONES

Previo a emitir un pronunciamiento sobre la consulta formulada, es necesario reiterar que, a través de la instancia consultiva, no es posible que esta Oficina se pronuncie sobre situaciones de carácter particular y concreto. Motivo por el cual, se procederá a emitir un concepto de carácter general, sin que el mismo comprometa la responsabilidad de la Superintendencia, ni tenga carácter obligatorio ni vinculante, ya 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.

Ahora, en primera medida, es preciso indicar que el numeral 14.9 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 define la factura de servicios públicos como “la cuenta que una persona prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo de un contrato de prestación de servicios públicos”.

A su vez, el artículo 147 de la Ley 142 establece la naturaleza y requisitos de la factura de servicios públicos en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 147. NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.

En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado. (...)”

Así las cosas, es dable señalar que las facturas son el documento mediante el cual los prestadores de servicios públicos domiciliarios consignan el valor de los bienes y servicios provistos, en desarrollo del contrato de servicios públicos.

Por otra parte, según lo establecido en el artículo 152 de la Ley 142 de 1994, es de la esencia del contrato de los servicios públicos domiciliarios que los usuarios y los suscriptores interpongan peticiones, quejas y recursos en lo referente al contrato de servicios públicos domiciliarios. Dicho artículo establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 152. DERECHO DE PETICIÓN Y DE RECURSO. Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.

Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres.”

En esa línea, en virtud del artículo 153 de la Ley 142 de 1994, todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios deben constituir una Oficina para recibir, atender y tramitar las peticiones quejas, reclamos y recursos que presenten los usuarios y suscriptores por los motivos que consideren:

“ARTÍCULO 153. DE LA OFICINA DE PETICIONES Y RECURSOS. Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán una "Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos", la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa. (...)"

Así las cosas, los artículos transcritos no establecen que las respuestas a las peticiones presentadas por los usuarios o suscriptores deban llevarse a cabo mediante actos administrativos, de ahí que una petición pueda ser respondida mediante una comunicación que no tenga el carácter de acto administrativo.

Sin embargo, es preciso tener en cuenta lo establecido en el artículo 154 de Ley 142 de 1994, concretamente en lo relacionado con los cinco (5) actos que pueden ser objeto de reclamación y, por ende, susceptibles de recursos:

“ARTÍCULO 154. DE LOS RECURSOS. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la superintendencia."

De este modo, los usuarios podrán presentar reclamaciones contra "actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación"; por su parte, el prestador podrá emitir un pronunciamiento favorable o no, que será susceptible de ser recurrido en los términos del artículo 154 ibídem. Así, la Ley ha dotado a las decisiones mediante las cuales se dé respuesta a estas reclamaciones, es decir, aquellas interpuestas contra los cinco (5) actos previstos en la Ley, con la naturaleza propia de los actos administrativos, tal como esta Oficina lo ha reconocido en varios conceptos, por ejemplo, en el concepto SSPD-OJ- 2019-120 en el que se indicó lo siguiente:

"...sólo cuando los prestadores de servicios públicos domiciliarios profieran actos referentes a la negativa del contrato, su suspensión, terminación, corte y facturación, nos encontraremos frente al ejercicio de una prerrogativa propia de las autoridades públicas y, por lo tanto, frente a un acto dotado de la naturaleza de administrativo."

Por último, una vez presentada una petición, queja, reclamo o recurso y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, el prestador tendrá quince (15) días hábiles para responder de fondo a la petición y cinco (5) días hábiles más para iniciar el trámite de notificación de la respuesta, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 67 al 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por otro lado, es importante señalar que, según el artículo 32 de la Ley 142 de 1994, los actos de los prestadores de servicios públicos domiciliarios se rigen por el derecho privado, salvo que la Constitución Política o la referida Ley dispongan expresamente lo contrario. Por tal razón, los prestadores tienen completa potestad para configurar los documentos que expidan y esta Superintendencia no puede emitir pronunciamientos sobre ellos, ni mucho menos revisarlos de forma previa o verificar su legalidad, en atención a lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONCLUSIONES

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

- De manera general, los suscriptores/usuarios podrán presentar ante el prestador (i) peticiones, (ii) quejas y (iii) recursos, relativos al contrato de servicios públicos.
- Ahora bien, concretamente en cuanto a reclamaciones, de acuerdo con lo establecido en los artículos 152 y 154 de la Ley 142 de 1994, los usuarios o suscriptores pueden presentar, ante los prestadores de servicios públicos domiciliarios, reclamaciones en contra los cinco actos listados taxativamente en el artículo 154 ibidem. Así las cosas, por ejemplo, ante una reclamación contra un acto de facturación, el prestador emitirá un pronunciamiento favorable o no a los intereses del usuario y/o suscriptores, pronunciamiento que será susceptible de recurso de reposición (en sede del prestador) y en subsidio apelación (en sede de esta Superintendencia). Dichos pronunciamientos, tanto por parte de los prestadores como de la misma Superintendencia, tendrán la naturaleza de acto administrativo y una vez agotada la vía administrativa podrán ser demandados ante el contencioso.
- Según el artículo 32 de la Ley 142 de 1994, el régimen de actos y contratos de los prestadores del servicio público domiciliario se rige por el derecho privado, salvo las excepciones señaladas en la Constitución y la Ley. De ahí que, los prestadores tengan amplia potestad para la configuración de los actos que expiden, adicionalmente la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no tiene la potestad legal de emitir pronunciamientos sobre los actos que profieren sus vigilados en atención a lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

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

Cordialmente,

ANA KARINA MÉNDEZ FENÁNDEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. Radicado 20215291713392

TEMA: DEFENSA DEL USUARIO EN SEDE DEL PRESTADOR. FACTURACIÓN

Subtema: Reclamación por el pago de un valor superior al facturado.

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. "P006Fr 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. "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."
7. "Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública."

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