



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 19 DE 2023

(enero 17)

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:

“(...) quisiera consultar si es lícita la suspensión del servicio de energía en el siguiente escenario,

En un edificio cambian medidores de energía con la mano de obra y materiales y hacen un convenio con cada dueño para el pago de dicha obra, soy arrendatario y la dueña del apartamento no ha pagado desde marzo del 2020, fecha en el cual se realizó esta obra eléctrica. He estado leyendo y no veo por ninguna parte que este no pago sea causal de la suspensión del servicio.

Agradecería que me dieran un concepto al respecto. (...)

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[5]

Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 2003

Concepto Unificado SSPD-2016-34

Concepto SSPD-OJ-2019-066

Concepto SSPD-OJ-2020-059

CONSIDERACIONES

Previo a abordar la consulta planteada, es necesario aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto. Lo anterior, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y no 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 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Habiendo aclarado lo anterior, y entendiendo que la consulta versa sobre la posible suspensión del servicio público de energía eléctrica por el no pago del cambio del medidor, es preciso iniciar indicando que, en materia de servicios públicos domiciliarios, el contrato de condiciones uniformes impone, tanto para los prestadores, como para los suscriptores o usuarios, una serie de derechos y obligaciones que ambas partes deben cumplir en pro de la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Es así como el incumplimiento por parte de los usuarios al deber de realizar el pago del servicio dentro del plazo estipulado en el contrato de condiciones uniformes, entre otras obligaciones a ellos imputables, trae como consecuencia negativa que el prestador pueda proceder con la suspensión del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994. La norma establece:

“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)

De acuerdo con la norma transcrita, los prestadores de servicios públicos domiciliarios, frente a situaciones de incumplimiento del contrato de condiciones uniformes, como lo son la mora del usuario o suscriptor en el pago de la factura de los servicios públicos, o el fraude en los elementos para la prestación del servicio, están facultados para suspender el servicio de acuerdo con lo previsto para el efecto en el mencionado contrato de condiciones uniformes.

Ahora, si bien los prestadores son los que definen el contenido de sus contratos de condiciones uniformes, estos deben realizar dicha definición cumpliendo con la Ley 142 de 1994 y la regulación que les resulte aplicable. En particular, en materia de medidores, los prestadores deben tener en cuenta el artículo 144 de la Ley 142 de 1994, el cual señala:

“ARTÍCULO 144. DE LOS MEDIDORES INDIVIDUALES. *Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan; y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente.*

La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, y del mantenimiento que deba dárseles.

No será obligación del suscriptor o usuario cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada; pero sí será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar en forma adecuada los consumos, o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos. Cuando el usuario o suscriptor, pasado un período de facturación, no tome las acciones necesarias para reparar o reemplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor.

Sin embargo, en cuanto se refiere al transporte y distribución de gas, los contratos pueden reservar a las empresas, por razones de seguridad comprobables, la calibración y mantenimiento de los medidores.”
(Subraya fuera de texto)

Según el artículo previamente citado, será obligación del suscriptor o usuario reparar o reemplazar los medidores cuando se presenta cualquiera de estas dos (2) situaciones: (i) que se establezca que el funcionamiento del medidor no permite determinar en forma adecuada los consumos, o (ii) cuando el desarrollo tecnológico ponga a disposición del prestador instrumentos de medida más precisos.

En este sentido, es posible que un prestador de servicios públicos domiciliarios consagre en su contrato de condiciones uniformes que sus usuarios o suscriptores deberán reparar o reemplazar sus medidores en el evento en que ocurran cualquiera de las dos (2) situaciones previamente mencionadas. En ese escenario, será deber del usuario pagar la reparación o reemplazo respectivo, so pena de que se pueda dar la suspensión del servicio si esa fue la sanción estipulada en el mismo contrato de condiciones uniformes.

En cualquier caso, debe indicarse que, para llevar a cabo la suspensión o corte del servicio, los prestadores deben garantizar al usuario o suscriptor el derecho al debido proceso, en particular el derecho de defensa y contradicción, tal como lo indicó esta Oficina Asesora en el Concepto Unificado SSPD-OJ-2016-34, en donde sostuvo:

“(…) Ahora bien, conviene distinguir que tanto la suspensión como el corte del servicio por violación de las estipulaciones contractuales configuran una sanción al usuario, de manera que en su definición y aplicación, deben observarse los presupuestos del debido proceso, particularmente, el derecho de contradicción y de defensa, de conformidad con el Artículo 29 de la Constitución Política y lo previsto en la Ley 142 de 1994 y demás normas concordantes. (...)”

Frente a este tema, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-150 de 2003, señaló que los actos de suspensión o corte del servicio y la terminación del contrato de servicios públicos deben notificarse personalmente o hacerlos conocer, incluso, como aviso previo de la suspensión, con la indicación de la fecha de pago oportuna inserta en la factura y acompañada de información suficiente sobre los recursos que

proceden contra el acto de suspensión, las autoridades ante las que deben interponerse y los plazos con los que se cuenta para ese efecto. Al respecto, esta Oficina Asesora en el Concepto SSPD-OJ-2019-066, señaló:

“(...) Debido proceso en la suspensión y corte del servicio públicos.

Con relación al procedimiento para llevar a cabo la suspensión y el corte del servicio y la consecuente terminación del contrato, es de precisar que ni la Ley 142 de 1994, ni el ordenamiento jurídico aplicable a los servicios públicos domiciliarios, consagran un procedimiento al que deban sujetarse los prestadores antes de proceder a la suspensión del servicio, con el propósito de no vulnerar el derecho constitucional al Debido Proceso, dentro del cual se incluyen el Derecho a la Defensa y a la Contradicción.

Sin embargo, la Ley 142 de 1994, en sus artículos 152 y siguientes, contenidos en el Capítulo VII, del Título VIII, referentes a la “Defensa de los usuarios en sede de la empresa”, dispone de forma expresa, que los usuarios y/o suscriptores del servicio, tienen derecho a controvertir las decisiones empresariales, y dentro de ellas, las referentes a los actos de suspensión y corte del servicio, y terminación del contrato. En efecto, el artículo 155 ibídem, los prestadores de servicios públicos no podrán suspender o cortar el servicio y terminar el contrato “hasta tanto haya (sic) notificado al suscriptor o usuario la decisión sobre los recursos procedentes que hubiesen sido interpuestos en forma oportuna”, lo que en otras palabras significa, que para que los prestadores puedan suspender o cortar el servicio, deberán garantizar al usuario o suscriptor del mismo, el debido proceso.

Pese a lo anterior y como se indicó, el legislador no determinó el procedimiento que deben adelantar los prestadores, para efectos de proceder a suspender o cortar el servicio, y dar por resuelto el contrato, con el propósito de garantizar el derecho fundamental al debido proceso de los usuarios o suscriptores. Sin embargo, es de señalar que la Corte Constitucional, a través de la expedición de la Sentencia C-150 de 2003, reconoce 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, límites que a juicio de dicha Corporación, constituyen “la Carta de derechos y deberes de los usuarios de servicios públicos domiciliarios”.

De esta manera y con el propósito de respetar los derechos en cuestión, la Corte instituyó dos reglas que de forma obligatoria deben acatar los prestadores antes de proceder a la suspensión o corte del servicio, (i) por una parte, los prestadores “deben (...) seguir ciertos parámetros procedimentales que garanticen el debido proceso, en conexidad con el principio de buena fe de los usuarios (...)”, y de otra, (ii) deben “abstenerse de suspender arbitrariamente el servicio a ciertos establecimientos usados por personas especialmente protegidas por la Constitución”. En este orden de ideas, es claro que para realizar el corte definitivo del servicio, los prestadores de servicios públicos domiciliarios, deben respetar el debido proceso, el cual de manera general se materializa, con la notificación de la decisión a los usuarios y/o suscriptores y con la información de cuáles son los recursos procedentes y su otorgamiento. (...)” (subraya fuera de texto)

Teniendo en cuenta lo anterior, es de concluir que la Corte fijó algunas reglas de carácter obligatorio para los prestadores antes de proceder a la suspensión o corte del servicio. Entre estas, atendiendo al contexto de la consulta, se resalta que los prestadores “*deben (...) seguir ciertos parámetros procedimentales que garanticen el debido proceso, en conexidad con el principio de buena fe de los usuarios (...)*”. Por lo tanto, para realizar la suspensión o el corte definitivo del servicio, los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben respetar el debido proceso que, entre otros, se materializa con la notificación de la decisión a los usuarios y/o suscriptores y con la información sobre los recursos procedentes y su otorgamiento.

Por otro lado, es preciso también mencionar que en los casos en que el prestador suspenda el servicio como consecuencia del incumplimiento del contrato ante la falta de pago del usuario, el usuario debe, entre otras,

cancelar el costo en el que hubiere incurrido el prestador para adelantar la reconexión. Al respecto, el artículo 142 de la Ley 142 de 1994 indica lo siguiente:

“ARTÍCULO 142. RESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO. Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron imputables al suscriptor o usuario, éste debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.

Si el restablecimiento no se hace en un plazo razonable después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio.” (subraya fuera de texto).

De la norma citada, se concluye que no procederá la reconexión del servicio hasta tanto el usuario: (i) no haya eliminado la causa que dio lugar a la suspensión, es decir, pague el valor adeudado, (ii) cancele los gastos en que incurra el prestador para restablecer el servicio, es decir, el cobro por reconexión; y (iii) cumpla con las demás condiciones establecidas en el contrato de condiciones uniformes, cuando a ello haya lugar.

Ahora bien, tal como lo manifestó esta Oficina Jurídica a través del Concepto SSPD-OJ-2020-059⁶³, el prestador de servicios públicos domiciliarios solamente podrá realizar el cobro de cargos por concepto de reconexión a los usuarios cuando el servicio ha sido efectivamente suspendido y cuando se ha incurrido en gastos de reinstalación o reconexión del servicio.

Finalmente, es importante resaltar que para que se materialice la facturación, cobro y/o suspensión de algún servicio público en los términos que anteriormente se ha expuesto, debe existir un contrato de servicios públicos domiciliarios en los términos de los artículos 128 y 129 de la Ley 142 de 1994 que señalan:

“ARTÍCULO 128. CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS. Es un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados.

Hacen parte del contrato no solo sus estipulaciones escritas, sino todas las que la empresa aplica de manera uniforme en la prestación del servicio. Existe contrato de servicios públicos aún cuando algunas de las estipulaciones sean objeto de acuerdo especial con uno o algunos usuarios. (...) (Subraya fuera de texto)

“ARTÍCULO 129. CELEBRACIÓN DEL CONTRATO. Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa.

En la enajenación de bienes raíces urbanos se entiende que hay cesión de todos los contratos de servicios públicos domiciliarios, salvo que las partes acuerden otra cosa. La cesión operará de pleno derecho, e incluye la propiedad de los bienes inmuebles por adhesión o destinación utilizados para usar el servicio.” (Subraya fuera de texto)

Según las normas transcritas, la relación contractual entre el prestador del servicio (cualquier persona que se prevea en el artículo 15^m de la Ley 142 de 1994) y el usuario, surge desde que aquel define las condiciones uniformes en las que está dispuesto a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio.

Si una determinada actividad, como lo podría ser el cambio de medidores, se realiza fuera del vínculo contractual anteriormente explicado, porque, por ejemplo, se realiza por la persona jurídica que representa un edificio y no directamente por el prestador del servicio, el no pago de dicha actividad, al margen de que no es sujeta de control por esta Superintendencia, en ningún caso puede conllevar la suspensión del servicio en los

términos previamente citados, pues se reitera que dicha suspensión tiene como fundamento el contrato de servicios públicos previamente analizado y no otros vínculos contractuales.

CONCLUSIONES

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

- El prestador tiene la facultad de suspender la prestación del servicio frente a situaciones de incumplimiento del contrato de servicios públicos como lo son la mora del suscriptor o usuario en el pago de la factura de los servicios públicos, o el fraude en los elementos para la prestación del servicio, en los términos del artículo 140 de la Ley 142 de 1994.

- En concordancia con el artículo 144 de la Ley de 1994, es posible que un prestador de servicios públicos domiciliarios consagre en su contrato de condiciones uniformes que sus usuarios o suscriptores deberán reparar o reemplazar sus medidores en el evento en que (i) se establezca que el funcionamiento del medidor no permite determinar en forma adecuada los consumos, o (ii) cuando el desarrollo tecnológico ponga a disposición del prestador instrumentos de medida más precisos. En ese escenario, será deber del usuario pagar la reparación o reemplazo pertinente, so pena de que se pueda dar la suspensión del servicio si esa fue la sanción estipulada en el respectivo contrato de condiciones uniformes.

- En cualquier caso, para realizar la suspensión o el corte definitivo del servicio, los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben respetar el debido proceso que, entre otros, se materializa con la notificación de la decisión a los usuarios y/o suscriptores y con la información de cuáles son los recursos procedentes y su otorgamiento.

- Adicionalmente, a partir de lo dispuesto en los artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994, cuando el suscriptor o usuario de un servicio público domiciliario incumple el contrato de condiciones uniformes, y por tal causa se suspende el servicio por parte del prestador, será procedente la reconexión del servicio cuando: (i) se supere la causa que dio lugar a la interrupción del suministro, (ii) se paguen todos los costos en que efectivamente incurrió el prestador para el restablecimiento y reconexión del servicio y (iii) se cumpla con las demás condiciones establecidas en el contrato de condiciones uniformes, cuando a ello haya lugar.

- Por otro lado, se debe indicar que la relación entre el prestador del servicio (cualquier persona prevista en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994) y el usuario, surge desde que aquel define las condiciones uniformes en las que está dispuesto a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, según lo señalado en el artículo 129 ibídem.

Si una determinada actividad, como lo podría ser el cambio de medidores, se realiza fuera del vínculo contractual anteriormente explicado, porque, por ejemplo, se desarrolla por la persona jurídica que representa un edificio y no directamente por el prestador del servicio, el no pago de dicha actividad, al margen de que no es sujeta de control por esta Superintendencia, en ningún caso puede conllevar la suspensión del servicio en los términos previamente citados, pues se reitera que dicha suspensión tiene como fundamento el contrato de servicios públicos previamente analizado y no otros vínculos contractuales.

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 20225295018342

TEMA: SUSPENSIÓN DEL SERVICIO

Subtemas: Suspensión por no pago de cambio de medidor, debido proceso, reconexión

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. En particular, en dicho concepto se indicó:

“(…) el cobro de dichos gastos sólo procede en aquellos casos en donde (i) el servicio efectivamente haya sido suspendido, y (ii) siempre que se haya incurrido en costos para garantizar su reconexión; lo anterior, teniendo en cuenta que el fundamento legal del cobro por reconexión no es el de enriquecer a los prestadores sino el de permitir que éstos recuperen los costos en que hubieren incurrido por causa de la reconexión.

Así las cosas, debe precisarse que el prestador de servicios públicos domiciliarios no podrá realizar el cobro de dineros por concepto de reconexión a los usuarios cuando el servicio no hubiere sido efectivamente suspendido o ello no pueda ser probado.

Dado lo anterior, y en caso de que sin haber suspensión del servicio se cobren gastos de reconexión, el usuario podrá presentar el respectivo reclamo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, y en caso de que su petición sea negada, contra el acto que emita el prestador podrá el usuario interponer los recursos de reposición en sede de la empresa y de apelación ante esta Superintendencia, en los términos señalados en la Ley 142 de 1994 (...).” (subraya fuera de texto)

7. **“ARTÍCULO 15. PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS.** Pueden prestar los servicios públicos:

15.1. Las empresas de servicios públicos.

15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.

15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.

15.4. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.

15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los periodos de transición previstos en esta Ley.

15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del artículo 17.”

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