

CONCEPTO 253 DE 2015

(17 abril)

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Ref. Su solicitud de concepto(1)

Respetada Señora:

Se solicita concepto jurídico en relación con la siguiente inquietud: “(...) que requisitos puede exigir una empresa de servicios públicos para la apertura de una matrícula para el servicio de energía eléctrica; así mismo requiero saber en qué casos la empresa puede negar la creación de la matrícula por otros eventos no contemplados en el contrato? Puede una persona que no acredite la calidad de propietario del predio solicitar apertura de matrícula; en tal caso cual será la responsabilidad del propietario si la empresa lo hace sin su autorización? (..)”

Antes de pronunciarnos sobre el particular, debemos advertir que el presente documento se formula con el alcance previsto en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo(2), toda vez que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en respuesta a una petición en la modalidad de consulta, constituyen orientaciones y puntos de vista que no comprometen la responsabilidad de la entidad ni tienen carácter obligatorio ni vinculante.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el párrafo primero(3) del artículo 79 de la Ley 142 de 1994(4), modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001(5) esta Superintendencia no puede exigir que los actos o contratos de los prestadores de servicios públicos se sometan a su aprobación, ya que el ámbito de su competencia en relación con éstos, se contrae de manera exclusiva a vigilar y controlar el cumplimiento de aquellos que se celebren entre las empresas y los usuarios (artículo 79.2(6) de la ley 142 de 1994). Lo contrario podría configurar extralimitación de funciones, así como la realización de actos de coadministración a sus vigiladas.

Hechas las anteriores precisiones, respondemos de manera general, en los siguientes términos:

1. Acceso a los servicios públicos.

El artículo 1 de la Ley 142 de 1994, establece que el ámbito de aplicación de la mencionada ley se circunscribe a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible. Los mencionados servicios públicos son considerados como esenciales, conforme lo dispuesto por el artículo 4 de la ley 142 de 1994, en razón a que a través de ellos se garantizan los derechos fundamentales de los habitantes del territorio nacional.

Ahora bien, dado su carácter esencial, el acceso a los servicios públicos domiciliarios es un derecho que la ley le ha otorgado a las personas, naturales o jurídicas, capaces de contratar, que habiten o utilicen permanentemente un inmueble, sin observancia de la calidad que ostenten, bien sean poseedores o propietarios, entre otros. Este derecho se materializa a su vez en la posibilidad de obtener la prestación de servicios públicos a través del contrato de condiciones uniformes.

De otra parte, el artículo 129 de la ley 142 de 1994, señala que existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes para la prestación del servicio, y el propietario o quien utiliza un inmueble solicita allí recibir el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa.

Por su parte el artículo 365 de la Constitución Política dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, y que es deber de éste asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. En desarrollo de esta disposición constitucional, el artículo 4 de la ley 142 de 1994, calificó a los servicios públicos domiciliarios como servicios públicos esenciales.

Ahora bien, la condición de esenciales, se ve reflejada en los derechos que la Ley le otorga a los usuarios entre los cuales se encuentran el de libre elección del prestador y libre acceso al servicio.

Sin embargo, debemos afirmar que el derecho de acceso a los servicios públicos no es absoluto, pues está sujeto a restricciones de diferente naturaleza. En efecto, tal como se afirmó en el concepto unificado No. 1 de esta Oficina, sobre la prestación del servicio, "..., el acceso a los servicios públicos domiciliarios puede presentar restricciones físicas o financieras, que la propia normatividad desde el nivel constitucional ha reconocido. En otros casos, como se verá más adelante, la misma ley ha impuesto limitaciones por razones de prevalencia del interés general y en defensa de otros bienes jurídicos tutelados de orden constitucional prevalente, como la protección de un ambiente sano, el ordenamiento urbano, el derecho a la propiedad, la seguridad, la salubridad, el orden público y hasta la propia vida.".

Ahora bien, la Comisión de Regulación de Energía y Gas, en la Resolución CREG 108 de 1997(7), ha señalado:

“Artículo 17. Negación del servicio. La empresa solo podrá negar la solicitud de conexión del servicio en los siguientes casos:

a) Por razones técnicas susceptibles de ser probadas que estén expresamente previstas en el contrato.

b) Cuando la zona haya sido declarada como de alto riesgo, según decisión de la autoridad competente.

c) Cuando el suscriptor potencial no cumpla las condiciones establecidas por la autoridad competente.

La negación de la conexión al servicio, deberá comunicarse por escrito al solicitante, con indicación expresa de los motivos que sustentan tal decisión.

Contra esa decisión procede el recurso de reposición ante la empresa, y en subsidio el de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos, conforme a las normas legales, que regulan los recursos ante las empresas de servicios públicos.”

En ese orden de ideas, toda persona tiene derecho a recibir los servicios públicos, siempre y cuando ésta y el inmueble se encuentren en las condiciones previstas por la empresa, es decir, que para la conexión del servicio por parte de la empresa a un usuario, éste y el inmueble deben cumplir con los requisitos previstos en el contrato de condiciones uniformes del ente prestador que le va a suministrar el servicio.

De otro lado, respecto a la inquietud de que si una persona que no acredite la calidad de propietario del inmueble pueda solicitar apertura de una matrícula, es pertinente comentarle lo siguiente:

El artículo 134 de la Ley 142 de 1994, señala que cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte de un contrato de servicios públicos.

Sobre el particular esta Oficina Asesora Jurídica ha emitido diversos pronunciamientos, por lo cual procede a ratificar lo señalado en el Concepto SSPD-OAJ-2013-255, en el cual se manifestó lo siguiente:

“...En cuanto a la capacidad, el artículo 134 de la Ley 142 de 1994, dispone que cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos. Esta capacidad de contratación no es otra que la capacidad legal regulada en el artículo 1502 del Código Civil, según el cual, para que una persona se obligue a otra por un acto de voluntad se requiere, entre otras cosas, que sea legalmente capaz.

La capacidad, en sentido general, consiste en la facultad que tiene la persona para adquirir derechos y contraer obligaciones. Pero esta capacidad, de acuerdo con el artículo 1502 del Código Civil, puede ser de goce o de ejercicio.

La primera de ellas consiste en la aptitud general que tiene toda persona natural o jurídica para ser sujeto de derechos y obligaciones, y es el atributo esencial de la personalidad jurídica. La capacidad de ejercicio o capacidad legal, por su parte, consiste en la habilidad que la ley le reconoce a aquélla para poderse obligar por sí misma, sin la intervención o autorización de otra. Implica, entonces, el poder realizar negocios, sin que para ello requiera acudir a otro, tal como lo ha indicado esta Oficina Asesora Jurídica, entre otros, en el concepto jurídico SSPD-OAJ-2010-755.

Por otra parte, como lo manifestó la Corte Constitucional en Sentencia T- 019 de 2002, esta capacidad legal se predica de quien en primera instancia inicia la relación contractual con el prestador, y no de quienes por habitar permanente o habitualmente el inmueble se beneficien de su prestación, en los siguientes términos:

“Es decir, en el marco del contrato de condiciones uniformes el principio de universalidad del servicio (art.365 C.P.) toma cuerpo inicialmente en relación con las personas que ostenten capacidad negocial, esto es, tanto de goce como de ejercicio. Para lo cual basta con que el interesado habite o utilice a cualquier título y de manera permanente un inmueble. A su turno también pueden acceder al servicio las personas que habitual u ocasionalmente habiten, utilicen u ocupen el inmueble ya cobijado por el contrato de condiciones uniformes. Por donde el derecho que a todas las personas les asiste para acceder a los servicios públicos domiciliarios depende en primer término de la configuración del contrato de servicios públicos, y por tanto, de la conjunción: empresa-persona con capacidad negocial”

En cuanto al requisito de habitar o utilizar de modo permanente un inmueble a cualquier título, el artículo 134 de la Ley 142 de 1994, contiene varias exigencias que son necesarias para obtener el derecho a la prestación de los servicios Públicos. Dichas exigencias tienen que ver con la permanencia y el título a través del cual se habite o utilice el inmueble. Se podría decir que por lo general el título determina la permanencia, tanto si se es propietario, poseedor o arrendatario.

En ese contexto, lo que quiere evitar la norma cuando se refiere a la permanencia es que personas que están de paso por un inmueble, soliciten recibir los servicios sin que los ligue ningún tipo de relación jurídica con el bien, o con el propietario del mismo, y el propietario, poseedor o arrendatario tengan que responder por obligaciones que no contrajeron. Conviene entonces aclarar que la permanencia exigida no es para el uso del servicio, sino para hacer parte de un contrato mediante la solicitud del servicio a la empresa prestadora.

Entonces, cuando la ley habla de cualquier título, éste debe haberse adquirido conforme a la ley, razón por la cual no podría alegar justo título para acceder a los servicios públicos, por ejemplo, quien invade la propiedad ajena.

Cosa distinta es que la propiedad o tenencia del bien inmueble se encuentre en discusión, pues en tal caso, debe permitirse el derecho al acceso a los servicios públicos previsto en el artículo 134 de la Ley 142 de 1994; una vez definida la titularidad del bien, sólo responderá por el pago de los servicios objeto del nuevo contrato, quien efectivamente los haya consumido...”

De conformidad con lo señalado en el aparte transcrito, lo que pretende la norma es que quien solicite la prestación del servicio, sea la persona que en efecto lo va a consumir, ya sea en calidad de usuario, poseedor o propietario del inmueble, evitando de igual forma, que las personas que estén de paso por un inmueble, soliciten recibir los servicios sin que tengan algún vínculo de relación jurídica con el bien.

Ahora bien, el artículo 130 de la Ley 142 de 1994 dispone que serán parte del contrato de condiciones uniformes, la empresa de servicios, el suscriptor y/o usuario.

Así mismo, el inciso segundo de la disposición en cita prevé que el propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios de los servicios son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos.

No obstante, Interpretando de manera armónica el numeral 6 del artículo 15 de la Ley 820 de 2003 y el artículo 9 del Decreto 3130 de 2003, se puede concluir que son servicios adicionales a los básicos todos aquellos que se presten por virtud de contratos suscritos por el arrendatario o un tercero y los cuales no haya solicitado, suscrito o autorizado de manera expresa el propietario.

Por consiguiente, si el propietario no tiene conocimiento de la suscripción o instalación de servicios públicos no es responsable solidario en los términos del artículo 130 de la Ley 142 de 1994.

En consecuencia, quien solicite el servicio es quien responde por el pago de las deudas ocasionadas.

En ese contexto, las empresas de servicios públicos podrán exigir directamente al solicitante del servicio las garantías en la Ley 820 de 2003; si la empresa tiene determinado en su contrato de condiciones uniformes la posibilidad de exigir garantías y éstas no se constituyen, no está obligada a la instalación del servicio.

Además, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la siguiente dirección: <http://basedoc.superservicios.gov.co>. Ahí encontrará normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, en particular los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

MARINA MONTES ÁLVAREZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Claudia Alexandra Sierra Bohórquez – Abogada oficina Asesora Jurídica

NOTAS AL FINAL:

1. Radicado 20155290145052

-Tema: ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS_Requisitos_NEGATIVA DEL SERVICIO y SOLIDARIDAD

2. Decreto 01 de 1984

3. PARÁGRAFO PRIMERO: En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya. El Superintendente podrá, pero no está obligado, visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite.

4. “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

5. “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994”.

6. 79.2. Vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios, y apoyar las labores que en este mismo sentido desarrollan los “comités municipales de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios” y sancionar sus violaciones.

7. Por la cual se señalan criterios generales sobre protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red física, en relación con la facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación entre la empresa y el usuario, y se dictan otras disposiciones.”.