

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 13

Bogotá D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-079

Señor
XXXXXXXXXX

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

¹ Radicado:

TEMA: CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

Subtemas: Suspensión del contrato; CCU; facturación; recursos y debido proceso.

² “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

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

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

- “1. ¿En qué norma de la Ley 142 de 1994 tendría sustento la “SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL CONTRATO”?*
- 2. Si es legal o viable la “SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL CONTRATO”, ¿este acto implica la suspensión de la facturación del servicio ya que no habiendo contrato (temporalmente) no hay obligaciones mutuas y por ende no puede haber factura como esta definida en la Ley 142?*
- 3. ¿La “SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL CONTRATO” debe darse mediante acto administrativo? Siendo así, ¿debe ser notificado no solamente al suscriptor sino también a los terceros afectados como el usuario del servicio, como está previsto en el artículo 37 del CPACA?*
- 4. La “SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL CONTRATO”, como tiene relación con un acto de facturación, suspensión o corte del servicio, o terminación del contrato, es susceptible de los recursos contemplados en el artículo 154 de la Ley 142?*

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Ley 1437 de 2011

Ley 1755 de 2015

CONSIDERACIONES

Con el objeto de absolver la consulta presentada, es preciso aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto como la planteada por el consultante, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 sustitución por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

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”

De igual manera, es preciso señalar que la inquietud planteada en la consulta será atendida en el marco de las competencias asignadas a esta Superintendencia, respecto de la viabilidad y disponibilidad de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en su condición de primera autoridad técnica y administrativa en el ramo del control, inspección y vigilancia de los servicios públicos domiciliarios y sus actividades complementarias e inherentes, en virtud de lo dispuesto en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, toda vez que no es competencia de esta entidad definir situaciones.

Si bien la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios es un actor directo dentro del procedimiento a través del cual se otorga la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata de los servicios de acueducto y alcantarillado, por disposición expresa del legislador, su función es específica, pues se limita a efectuar la verificación de si se encuentran probados o no los argumentos del prestador para negar la disponibilidad, y a expedir el acto administrativo pertinente, ya sea ordenando otorgar la viabilidad, o determinando que encontró probados los argumentos del prestador para negarla.

En este orden de ideas, es posible concluir que, aquellas actividades previas y ajenas al procedimiento de certificación propiamente dicho que realiza el prestador no se encuentran dentro de la órbita de competencia de la Superservicios, ya que esta entidad carece de competencia frente a la revisión previa de los actos y contratos de sus vigilados, y menos aún cuando se trata de actuaciones previas a la prestación del servicio.

Claro lo anterior, con el fin de ofrecer orientaciones generales sobre los temas consultados, en el presente concepto se efectuarán algunas precisiones sobre los siguientes ejes temáticos: (i) Naturaleza jurídica de la suspensión del contrato de servicios públicos domiciliarios; (ii) Efectos jurídicos de la suspensión del contrato sobre las obligaciones y la facturación en los servicios públicos domiciliarios y (iii) Régimen de las decisiones empresariales asociadas a la suspensión del contrato, debido proceso y mecanismos de notificación y recursos.

(i) Naturaleza jurídica de la suspensión del contrato de servicios públicos domiciliarios

El contrato de servicios públicos domiciliarios, regulado principalmente por la Ley 142 de 1994, se caracteriza por ser un vínculo jurídico de naturaleza especial, de ejecución sucesiva y con un marcado interés general, en la medida en que su finalidad es garantizar la prestación continua de servicios esenciales a los usuarios. En este contexto, el artículo 128 de la citada ley dispone:

“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.

Los contratos entre quienes presten el servicio de larga distancia nacional e internacional y sus usuarios se someterán a las reglas del contrato de servicios públicos que contiene esta Ley. Las comisiones de regulación podrán señalar, por vía general, los casos en los que el suscriptor podrá liberarse temporal o definitivamente de sus obligaciones contractuales, y no será parte del contrato a partir del momento en que acredite ante la empresa, en la forma en que lo determinen las comisiones, que entre él y quienes efectivamente consumen el servicio existe actuación de policía o proceso judicial relacionado con la tenencia, la posesión material o la propiedad del inmueble. En estos casos se facilitará la celebración del contrato con los consumidores.” (texto subrayado fuera del texto)

Desde esta perspectiva, el vínculo contractual no se agota en un acto único, sino que implica una relación dinámica, susceptible de experimentar distintas situaciones jurídicas durante su ejecución, siempre que estas se encuentren previstas en el contrato de condiciones uniformes y resulten compatibles con el régimen legal aplicable. Dentro de dichas situaciones, resulta jurídicamente relevante analizar la posibilidad de figuras contractuales atípicas que modulen temporalmente los efectos del contrato, como la denominada ‘suspensión del contrato’, cuya existencia y alcance dependen de su inclusión en el contrato de condiciones uniformes.

Ahora bien, la Ley 142 de 1994 regula expresamente figuras como la suspensión del servicio, el corte del servicio y la terminación del contrato, particularmente en los artículos 140 y 141, sin que se evidencie una referencia expresa a una figura denominada “suspensión del contrato” como categoría autónoma.

Estas disposiciones se advierten que el legislador optó por tipificar ciertas medidas frente a la ejecución del contrato, sin desarrollar de manera expresa una categoría de suspensión del vínculo contractual como tal, lo cual plantea la necesidad de analizar si dicha figura puede derivarse de la autonomía contractual o de la interpretación del régimen.

En ese sentido, el artículo 132 de la misma ley dispone:

“ARTÍCULO 132. Régimen legal del contrato de servicios públicos. *El contrato de servicios públicos se regirá por lo dispuesto en esta Ley, por las condiciones especiales que se pacten con los usuarios, por las condiciones uniformes que señalen las empresas de servicios públicos, y por las normas del Código de Comercio y del Código Civil. (...)*”

Lo anterior permite advertir que existe un margen de configuración contractual, en virtud del cual las empresas pueden establecer condiciones que regulen la ejecución del contrato, siempre que estas sean compatibles con la ley y la regulación vigente.

En línea con lo anterior, resulta pertinente acudir a las reglas generales del derecho civil en materia contractual, en la medida en que, conforme al artículo 32 de la Ley 142 de 1994, los actos y contratos de las empresas de servicios públicos se rigen por el derecho privado, salvo las excepciones legales. En este contexto, el Código Civil Colombiano establece en su artículo 1602:

“Todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales”.

Esta disposición permite advertir que las condiciones que regulan la ejecución del contrato, incluidas aquellas que puedan dar lugar a una eventual suspensión de sus efectos, deben sujetarse estrictamente a lo pactado y a lo previsto en la ley, lo que refuerza la necesidad de que cualquier figura que altere temporalmente el vínculo contractual se encuentre claramente definida y delimitada dentro del marco jurídico aplicable.

De igual forma, el artículo 1603 del mismo código dispone:

“Los contratos deben ejecutarse de buena fe, y por consiguiente obligan no solo a lo que en ellos se expresa, sino a todas las cosas que emanan precisamente de la naturaleza de la obligación, o que por la ley pertenecen a ella”.

A partir de esta regla, se evidencia que la ejecución del contrato debe responder a criterios de buena fe y lealtad contractual, lo cual implica que las partes deben estructurar cualquier medida de suspensión del vínculo de manera clara, transparente y conforme al marco jurídico vigente.

No obstante, dicha autonomía no es absoluta, en tanto se encuentra limitada por el principio de legalidad, la protección de los derechos de los usuarios y la necesidad de garantizar la coherencia del régimen de los servicios públicos domiciliarios.

Así, la eventual configuración de figuras como la suspensión del contrato debe analizarse a la luz de si constituyen una manifestación válida de la autonomía contractual o si, por el contrario, implican la creación de categorías no previstas por el legislador que puedan afectar el equilibrio del régimen jurídico de los servicios públicos domiciliarios.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el contrato de servicios públicos se encuentra fuertemente regulado por el Estado, no solo por su importancia social, sino por la necesidad de garantizar condiciones de continuidad, eficiencia y calidad en la prestación. En este sentido, cualquier alteración del vínculo contractual debe interpretarse de manera restrictiva, evitando desnaturalizar las figuras previstas en la ley o introducir mecanismos que puedan generar incertidumbre jurídica.

Desde una perspectiva doctrinal, la suspensión del contrato podría entenderse como una construcción conceptual de carácter atípico, en la cual, sin extinguirse el vínculo jurídico, se modulan temporalmente algunos de sus efectos, siempre que dicha configuración se encuentre prevista en el contrato de condiciones uniformes y no contravenga el régimen especial de los servicios públicos domiciliarios.

En este contexto, resulta relevante considerar que la ausencia de una regulación expresa de la suspensión del contrato no implica necesariamente su prohibición, pero sí exige que cualquier figura que pretenda asimilarse a ella sea compatible con las disposiciones legales vigentes y no desconozca las garantías mínimas del régimen.

De igual forma, debe diferenciarse claramente entre la suspensión del contrato y otras figuras jurídicas como la terminación del mismo, la cual implica la extinción definitiva del vínculo, o la suspensión del servicio, que afecta la prestación material sin necesariamente incidir en la existencia del contrato. Esta distinción resulta fundamental para evitar confusiones conceptuales y garantizar una adecuada interpretación del régimen.

En ese orden de ideas, la denominada “suspensión temporal del contrato” debe analizarse, en abstracto, como una posible figura atípica de origen contractual, cuya validez dependerá de su incorporación expresa en el contrato de condiciones uniformes y con los principios que rigen la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Ahora bien, en la medida en que la suspensión del contrato se conciba como una alteración de carácter temporal del vínculo jurídico, resulta necesario que dicha figura incorpore una delimitación clara de sus elementos temporales, esto es, el momento a partir del cual produce efectos y el término final de su vigencia, con el fin de garantizar certeza sobre el estado del contrato y las obligaciones de las partes.

En este sentido, cuando la suspensión tenga origen en la voluntad del suscriptor o usuario, o en condiciones previstas en el contrato de condiciones uniformes, deberá establecerse de manera expresa el lapso durante el cual operan sus efectos, de modo que se identifique con claridad desde cuándo se suspenden determinadas obligaciones y hasta cuándo se mantiene dicha situación jurídica.

La ausencia de una delimitación temporal podría generar escenarios de indeterminación que afectan la seguridad jurídica, en la medida en que no resultaría claro si el contrato se encuentra vigente, suspendido o, en la práctica, sin ejecución por un tiempo indefinido.

Así, una suspensión sin término cierto o determinable desnaturaliza su carácter temporal y puede asimilarse materialmente a una terminación del contrato, pero sin sujetarse a las condiciones, efectos y garantías propias de esta figura, previstas en el régimen legal de los servicios públicos domiciliarios.

Por lo anterior, en términos generales, la suspensión del contrato debe estructurarse sobre la base de causales, plazo definido o al menos determinable, que permita a las partes contar con certeza sobre la duración de la medida y el momento en que se reanudan plenamente los efectos del vínculo contractual, la obligatoriedad de las obligaciones, así como las consecuencias de su aplicación, entre otros.

Finalmente, la existencia o alcance de la suspensión del contrato debe realizarse con cautela, privilegiando la seguridad jurídica, la protección de los usuarios y la coherencia del régimen legal, evitando extender o restringir las figuras previstas por el legislador más allá de lo que razonablemente se desprenda de la normativa vigente.

(ii) Efectos jurídicos de la suspensión del contrato sobre las obligaciones y la facturación en los servicios públicos domiciliarios

La determinación de los efectos jurídicos derivados de una eventual figura atípica de suspensión del contrato de servicios públicos domiciliarios exige partir de la naturaleza misma de esta figura, en tanto alteración temporal del vínculo contractual que no comporta su extinción, sino la modificación transitoria de algunos de sus efectos.

En este sentido, al no implicar, en principio, la terminación del contrato, cuando así se haya previsto en el contrato de condiciones uniformes, la suspensión no extingue la relación jurídica entre las partes, sino que la mantiene vigente, aunque con efectos temporalmente limitados, lo cual supone que determinadas obligaciones pueden verse afectadas en su exigibilidad, mientras que otras pueden subsistir conforme al marco legal y contractual aplicable.

Bajo esta lógica, resulta necesario diferenciar entre la existencia del contrato y la exigibilidad de las obligaciones derivadas del mismo, en la medida en que la suspensión puede incidir en la ejecución de ciertas prestaciones sin eliminar el vínculo jurídico que les da origen.

Ahora bien, en materia de facturación, el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 establece que el contrato se perfecciona con la prestación del servicio, lo cual permite advertir que la relación entre prestación efectiva y generación de cobros constituye un elemento central del régimen de los servicios públicos domiciliarios.

Adicionalmente, el artículo 146 de la misma ley dispone:

“La medición del consumo y la facturación se harán con base en el consumo real del usuario (...).”

Esta disposición pone de presente que, en principio, la facturación se encuentra asociada al consumo efectivamente realizado, lo cual resulta relevante al momento de analizar los efectos de una eventual suspensión del contrato.

No obstante, el régimen de los servicios públicos domiciliarios no se limita únicamente al cobro del consumo, sino que puede incluir otros componentes asociados a la disponibilidad del servicio o a cargos fijos, conforme a lo previsto en la regulación vigente y en el contrato de condiciones uniformes. En ese sentido, la eventual suspensión del contrato no implica de manera automática que desaparezcan todas las obligaciones económicas, ya que sus efectos deben analizarse de forma integral, según el tipo de obligación y las condiciones establecidas en la ley, la regulación y el contrato de condiciones uniforme.

Así, desde una perspectiva general, la suspensión del contrato podría dar lugar a la no exigibilidad de aquellas obligaciones directamente asociadas a la prestación efectiva del servicio durante el periodo de suspensión, en la medida en que no se estaría generando el hecho que da lugar a su causación.

Sin embargo, ello no excluye la posibilidad de que subsistan otras obligaciones que no dependan exclusivamente del consumo, sino de la existencia misma del vínculo contractual o de la disponibilidad del servicio, siempre que dichas obligaciones encuentren sustento en la ley, la regulación o el contrato.

En ese orden de ideas, no resulta jurídicamente procedente asumir, de manera general y automática, que la suspensión del contrato conlleva la eliminación total de la facturación, en tanto ello dependerá de la estructura tarifaria aplicable y de las condiciones bajo las cuales se haya configurado la suspensión.

De igual forma, la ausencia de una delimitación clara de los efectos de la suspensión puede generar incertidumbre respecto de la causación de obligaciones económicas, lo cual refuerza la necesidad de que dicha figura se encuentre debidamente definida, tanto en su alcance material como en sus efectos jurídicos.

En este punto, cobra especial relevancia la necesidad de que las condiciones de la suspensión, incluidos sus efectos sobre la facturación, se encuentren claramente establecidas en el contrato de condiciones uniformes o en las disposiciones que resulten aplicables, de manera que se garantice la transparencia y previsibilidad en la relación entre las partes.

Así mismo, en aplicación de los principios de buena fe y equilibrio contractual, las partes deben evitar interpretaciones que conduzcan a la generación de cobros sin sustento en la prestación del servicio o en una base legal o contractual clara, así como aquellas que desconozcan obligaciones válidamente establecidas en el marco del régimen aplicable.

En consecuencia, desde una perspectiva general y abstracta, los efectos de la suspensión del contrato sobre la facturación no pueden definirse de manera uniforme, sino que deben analizarse en función de la naturaleza de las obligaciones, la regulación vigente y las condiciones contractuales aplicables.

Finalmente, desde la perspectiva institucional, cualquier análisis sobre la relación entre suspensión del contrato y facturación debe orientarse a garantizar la coherencia del régimen de los servicios públicos domiciliarios, la protección de los usuarios y la seguridad jurídica de las partes, evitando conclusiones generales que desconozcan la diversidad de supuestos que pueden presentarse en la práctica.

(iii) Régimen de las decisiones empresariales asociadas a la suspensión del contrato, debido proceso y mecanismos de notificación y recursos.

El análisis de la suspensión del contrato de servicios públicos domiciliarios no puede desligarse del régimen jurídico aplicable a las decisiones adoptadas por los prestadores en desarrollo del contrato, en la medida en que dichas actuaciones inciden directamente en la esfera jurídica de los suscriptores y usuarios.

En este sentido, si bien los prestadores de servicios públicos domiciliarios desarrollan su actividad bajo reglas de derecho privado, conforme a lo previsto en el artículo 32 de la Ley 142 de 1994, lo cierto es que determinadas decisiones que adoptan en ejecución del contrato tienen una especial relevancia jurídica, en tanto pueden afectar la prestación del servicio, las condiciones del contrato o los derechos de los usuarios.

En esa medida, el artículo 154 de la citada ley establece:

“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.”

Esta disposición pone de presente que ciertas decisiones empresariales, aun cuando se enmarquen en una relación contractual, están sometidas a un régimen especial de control a través de recursos, en atención a su impacto sobre los usuarios.

Bajo esta lógica, resulta relevante analizar si decisiones asociadas a la denominada suspensión del contrato pueden ubicarse dentro de las categorías previstas en el artículo 154 o si, por el contrario, constituyen actuaciones distintas que no se encuentran expresamente tipificadas.

Desde una perspectiva general, más allá de la denominación que se otorgue a la decisión, lo determinante es su contenido material y los efectos que produce sobre la relación contractual y los derechos del usuario, de manera que no resulta jurídicamente suficiente excluir la procedencia de recursos con fundamento únicamente en la denominación de la figura utilizada por el prestador.

En este contexto, cuando una decisión empresarial tenga la capacidad de afectar de manera relevante la ejecución del contrato, modificar las condiciones del servicio o incidir en la situación jurídica del usuario, deberá analizarse si se encuentra dentro del ámbito de aquellas actuaciones frente a las cuales el ordenamiento prevé mecanismos de contradicción.

En particular, en relación con situaciones en las que el prestador comunica al usuario la suspensión del contrato de servicios públicos domiciliarios sin que medie una solicitud previa por

parte de este, la procedencia de los recursos debe analizarse a partir de la naturaleza y efectos de dicha actuación sobre la relación contractual.

En este escenario, la comunicación emitida por el prestador no puede entenderse como un simple acto informativo, en la medida en que, al indicar la suspensión del contrato, está exteriorizando una decisión que incide directamente en la ejecución del mismo y en la prestación del servicio, con potencial afectación de los derechos del usuario.

En consecuencia, cuando el prestador adopta y comunica una decisión de esta naturaleza, esta podrá enmarcarse dentro de los supuestos previstos en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, particularmente en lo relacionado con actos de suspensión o aquellos que impacten la ejecución del contrato, lo que activa la procedencia de los recursos de reposición y, cuando corresponda, el de apelación.

Bajo esta lógica, el prestador deberá garantizar que la comunicación mediante la cual informa la suspensión contenga los elementos mínimos que permitan al usuario ejercer su derecho de defensa, incluyendo la indicación clara de los recursos procedentes, los términos para su interposición y la autoridad competente para su conocimiento.

De igual forma, el recurso de reposición constituye el primer mecanismo de revisión ante el mismo prestador, orientado a que este reevalúe la decisión adoptada, mientras que el recurso de apelación, en los eventos en que resulte procedente, habilita una revisión en segunda instancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, reforzando así las garantías de protección del usuario.

Adicionalmente, cuando la decisión tenga la potencialidad de generar efectos respecto de otros sujetos vinculados a la prestación del servicio o a obligaciones que se gestionan a través de la facturación, en tales eventos, el prestador deberá evaluar la necesidad de hacer extensiva la comunicación de la decisión a dichos sujetos, en función de los impactos que la medida pueda producir, en aplicación de los principios de publicidad, transparencia y debido proceso, con el fin de garantizar que quienes puedan verse afectados cuenten con la información necesaria para ejercer los mecanismos de defensa que resulten procedentes.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se da respuestas a las siguientes preguntas:

1. ¿En qué norma de la Ley 142 de 1994 tendría sustento la “SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL CONTRATO”?

En el marco de la Ley 142 de 1994 no se identifica una disposición expresa que consagre la figura denominada “suspensión temporal del contrato” como una categoría autónoma. En efecto, el legislador reguló de manera específica otras figuras como la suspensión del servicio, el corte del servicio y la terminación del contrato, particularmente en los artículos 140 y 141, sin hacer referencia a una suspensión del vínculo contractual como tal.

No obstante, el artículo 132 de la citada ley reconoce que los contratos de servicios públicos se rigen por las condiciones uniformes definidas por el prestador, en concordancia con la ley y la regulación, lo cual permite advertir que existe un margen de configuración contractual. En ese contexto, podrían estructurarse mecanismos que incidan en la ejecución del contrato, siempre que resulten compatibles con el marco legal y no impliquen la creación de figuras contrarias al régimen previsto por el legislador.

En consecuencia, desde una perspectiva general, la denominada “suspensión temporal del contrato” no tiene un sustento normativo expreso en la Ley 142 de 1994, por lo que, en caso de ser prevista en la práctica contractual, debe analizarse como una figura atípica, cuya validez dependerá de su compatibilidad con la ley, la regulación y los principios que rigen la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en especial aquellos relacionados con la seguridad jurídica y el equilibrio contractual.

2. Si es legal o viable la “SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL CONTRATO”, ¿este acto implica la suspensión de la facturación del servicio ya que no habiendo contrato (temporalmente) no hay obligaciones mutuas y por ende no puede haber factura como esta definida en la Ley 142?

La eventual configuración de una suspensión del contrato, entendida como una alteración temporal del vínculo jurídico sin que se produzca su extinción, no implica, en términos generales, la desaparición del contrato ni de la totalidad de las obligaciones que de él se derivan. Por el contrario, el vínculo puede mantenerse vigente, aunque con efectos limitados durante el periodo de suspensión. No obstante, es importante advertir que por la naturaleza del servicio público domiciliario de alcantarillado y el de aseo, no sería viable la aplicación de esta figura teniendo en cuenta el impacto que esto conlleva, entre otros a la salubridad pública.

En este contexto, no resulta jurídicamente procedente afirmar de manera general que la suspensión del contrato conlleva automáticamente la eliminación total de la facturación. Lo anterior, en la medida en que el régimen de los servicios públicos domiciliarios no se limita exclusivamente al cobro del consumo, sino que puede contemplar otros componentes asociados a la disponibilidad del servicio o a cargos fijos, conforme a lo previsto en la regulación vigente y en el contrato de condiciones uniformes.

En consecuencia, los efectos de una eventual suspensión del contrato sobre la facturación deben analizarse de manera integral, atendiendo a la naturaleza de las obligaciones, a las condiciones contractuales y al marco normativo aplicable. Así, la ausencia de prestación efectiva del servicio durante un periodo determinado podría incidir en ciertos cobros, pero no determina, por sí sola, la eliminación absoluta de toda obligación económica.

3. ¿La “SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL CONTRATO” debe darse mediante acto administrativo? Siendo así, ¿debe ser notificado no solamente al suscriptor sino también a los terceros afectados como el usuario del servicio, como está previsto en el artículo 37 del CPACA?

Las decisiones adoptadas por los prestadores de servicios públicos domiciliarios en desarrollo del contrato no constituyen, en todos los casos, actos administrativos en sentido estricto, en la medida en que su actividad se rige, en principio, por normas de derecho privado, conforme al artículo 32 de la Ley 142 de 1994. No obstante, dichas decisiones pueden tener efectos relevantes sobre la situación jurídica de los usuarios.

En ese sentido, más allá de su naturaleza formal, cuando una decisión asociada a la suspensión del contrato incida en la ejecución del vínculo contractual o afecte derechos o intereses del suscriptor o usuario, deberá observar las garantías mínimas del debido proceso, particularmente en lo relacionado con su adecuada comunicación y la posibilidad de contradicción, en concordancia con los principios previstos en la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, en términos generales, cuando la decisión tenga la potencialidad de generar efectos respecto de otros sujetos vinculados a la prestación del servicio o a obligaciones que se gestionan a través de la facturación, deberá evaluarse la necesidad de hacer extensiva su comunicación a dichos terceros, en función de los impactos que la medida pueda producir, con el fin de garantizar los principios de publicidad, transparencia y debido proceso.

4. La “SUSPENSIÓN TEMPORAL DEL CONTRATO”, como tiene relación con un acto de facturación, suspensión o corte del servicio, o terminación del contrato, es susceptible de los recursos contemplados en el artículo 154 de la Ley 142?

La procedencia de los recursos previstos en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994 no depende de la denominación de la actuación adoptada por el prestador, sino de sus efectos materiales sobre la situación jurídica del usuario. En este sentido, la norma prevé la procedencia de recursos frente a decisiones relacionadas con la negativa del contrato, la suspensión, el corte, la terminación y la facturación.

Bajo esta lógica, cuando una decisión asociada a la suspensión del contrato implique una afectación o modificación de las condiciones del vínculo contractual o de los derechos del usuario como podría ocurrir en eventos de negativa o de imposición de condiciones, dicha actuación podrá enmarcarse dentro de los supuestos del artículo 154, y en consecuencia, deberá garantizarse la posibilidad de interponer los recursos correspondientes.

Por el contrario, cuando la actuación del prestador se limite a acceder a lo solicitado por el usuario en los términos planteados, sin generar una afectación o modificación de su situación jurídica, no se configura, en principio, un supuesto que active el régimen de recursos previsto en la citada disposición, sin perjuicio de que cada caso deba analizarse conforme a sus efectos materiales.

Ahora bien, en atención a que la figura de la suspensión del contrato de servicios públicos domiciliarios no se encuentra expresamente regulada en el marco de la Ley 142 de 1994, y considerando que su análisis puede involucrar aspectos propios del ámbito regulatorio, se estima procedente dar traslado del presente asunto a la comisión de regulación competente, para lo de su conocimiento y eventual pronunciamiento, en el marco de sus funciones.

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.

MARIA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)