

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 14

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-131

Señor

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.

¹ Radicado:

Temas: CONTRATO UNIFORME PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO.

Subtemas: Incumplimiento del contrato de prestación del servicio público domiciliario por falta de pago _ Suspensión y pago por reconexión _ Debido proceso en la suspensión del servicio público domiciliario de acueducto _ Funciones de la Superservicios.

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.”

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

Por otra parte, conviene indicar que 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. Es viable que una empresa de servicios públicos domiciliarios, establezca en su contrato de condiciones uniformes tiempos mínimos irrisorios (expresado en días) para establecer sanciones por concepto de reconexión y suspensión del servicio, luego de que la norma establezca que este tipo de sanciones es determinado en meses.

2. El imponer sanciones de suspensión y gastos de reconexión, en tan solo unos días, cumple con los protocolos que expuso la corte constitucional en la sentencia C-150 de 2003 Corte Constitucional y que deben concebir las empresas de servicios públicos en pro de la protección y garantías de los derechos fundamentales de defensa y contradicción de los clientes y usuarios de las entidades prestadoras

3. Si un ciudadano considera que el contrato de condiciones uniformes no está acorde con las normas que son fuentes de su estipulación, cual es el procedimiento para no cumplir con las acciones que allí se predicán y que son desproporcionales con la norma. (...)"

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵.

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁶

Resolución CRA 943 de 2021⁷.

Corte Constitucional en la Sentencia C-150 de 2003⁸.

Concepto SSPD-OJ-2025-270.

Concepto SSPD-OJ-2025-281.

Concepto SSPD-OJ-2025-429.

Concepto SSPD-OJ-2024-410.

Concepto SSPD-OJ-2020-059.

CONSIDERACIONES

Con el fin de emitir un concepto de carácter general es necesario reiterar que, en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o se deciden situaciones de carácter particular y concreto, en atención a que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superservicios y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten

⁵ "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras Disposiciones".

⁶ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

⁷ "Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones."

⁸ "Corte Constitucional. Sentencia C-150 de 2003. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá, D.C., 25 de febrero de 2003."

conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución de la Ley 1755 de 2015 el cual señala:

“ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.” (subraya fuera de texto)

En claro lo anterior y con el propósito de orientar la presente consulta, así como responder a los interrogantes formulados, resulta pertinente efectuar algunas consideraciones generales frente a los sigues ejes temáticos:

(i) Contrato de Condiciones Uniformes - Servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

El artículo 128 de la Ley 142 de 1994 el cual refiere al contrato de prestación del servicio público domiciliario señala:

“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 aun cuando algunas de las estipulaciones sean objeto de acuerdo especial con uno o algunos usuarios. (...).”

En línea con la norma en cita, el artículo 129 ibídem dispone que: “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. (...).” (subraya fuera de texto)

Sobre el particular, está Oficina Asesora Jurídica mediante Concepto SSPD-OJ-2025-270 señaló:

“(..). Así, de acuerdo con el régimen de los servicios públicos domiciliarios, se entiende celebrado un contrato de servicios públicos cuando: i) el potencial suscriptor presenta la solicitud para la prestación del servicio públicos, ii) el prestador del servicio señala las condiciones uniformes del contrato, iii) el usuario se adhiera a las condiciones señaladas y iv) se realice la conexión efectiva cuando el servicio así lo amerite o sea de su naturaleza. (..).”

De conformidad con lo expuesto, los contratos de condiciones uniformes para la prestación de servicios públicos domiciliarios, tienen la característica de ser un acuerdo por el cual un usuario se adhiere a unas condiciones uniformes, es decir, a unas cláusulas establecidas previamente por la empresa oferente del servicio. Se trata de una modalidad de contratación consistente en que la totalidad de su contenido es dispuesto anticipada y unilateralmente por una de las partes

y la otra se adhiere sin posibilidad de negociación. En este mismo orden, el artículo 131 de la Ley 142 de 1994, en cuanto al deber de informar sobre dichas condiciones del contrato señala:

“ARTÍCULO 131. DEBER DE INFORMAR SOBRE LAS CONDICIONES UNIFORMES. Es deber de las empresas de servicios públicos, informar con tanta amplitud como sea posible en el territorio donde prestan los servicios, acerca de las condiciones uniformes de los contratos que ofrecen.

Las empresas tienen el deber de disponer siempre de copias de las condiciones uniformes de sus contratos; el contrato adolecerá de nulidad relativa si se celebra sin dar una copia al usuario que la solicite”. (subraya fuera de texto)

De cara a la disposición normativa transcrita, las empresas prestadoras tienen la obligación, no solo de informar en el territorio en el cual prestan los servicios, el contenido de las condiciones uniformes de los contratos, sino que, además, deben disponer de copias de estas condiciones uniformes, sin que la norma en mención haya señalado la forma en que se debe presentar y entregar dicha información.

Ahora bien, frente a los contratos propios para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, a través de Resolución Compilatoria 943 de 2021 adoptó el modelo de condiciones uniformes del contrato para la prestación del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado para grandes prestadores, es decir, para aquellos que cuentan con más de 5.000 usuarios, al cual deben sujetarse todos los prestadores de dichos servicios. Al respecto, el parágrafo del artículo 2.3.1.2 *ibídem* señala:

“ARTÍCULO 2.3.1.2. MODELO DE CONDICIONES UNIFORMES Y CONCEPTO DE LEGALIDAD. Adóptese el modelo de contrato de servicios públicos previsto en el numeral 6.1.6.1. del Título 6 de la Parte 1 del Libro 6 del presente acto administrativo “MODELO DE CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS PARA PERSONAS PRESTADORAS DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y/O ALCANTARILLADO QUE CUENTEN CON MÁS DE 5.000 SUSCRIPTORES Y/O USUARIOS EN EL ÁREA RURAL O URBANA”, cuyo alcance corresponde al señalado en el artículo 2.3.1.4. del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO. Las condiciones uniformes que se ajusten en su totalidad al numeral 6.1.6.1. del Título 6 de la Parte 1 del Libro 6 de la presente resolución, que no modifiquen o reproduzcan su texto y no contemplen otras condiciones en el aparte de cláusulas especiales y/o adicionales de dicho anexo, se considerarán conceptuadas como legales por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Las cláusulas adicionales podrán obtener concepto de legalidad, previa verificación por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico del cumplimiento de los requisitos legales, reglamentarios y regulatorios exigibles. Para tal fin, al solicitar el concepto de legalidad de que trata el artículo 73, numeral 73.10 de la Ley 142 de 1994, las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto y/o alcantarillado, deberán identificar la fuente legal, y/o las razones técnicas para su inclusión.

El modelo de contrato de servicios públicos podrá ser diligenciado en el aplicativo electrónico destinado para tal efecto por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico y, en ausencia de este, con la radicación del documento del numeral 6.1.6.1. del Título 6 de la Parte 1 del Libro 6 de la presente resolución, debidamente diligenciados ante la Comisión a través de cualquier medio dispuesto para el efecto.”
(subraya fuera de texto)

Conforme con la norma en cita, los contratos para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que se ajusten en su totalidad al modelo de condiciones uniformes descrito en dicha resolución, se consideran legales. No obstante, de incorporar el prestador cláusulas adicionales a sus contratos, podrán obtener concepto de legalidad siempre que, en la solicitud de concepto de legalidad ante la CRA, identifiquen la fuente legal y/o las razones técnicas para su inclusión. Sobre el particular, está Oficina en Concepto SSPD- OJ-2024-410 señaló:

“(…) Sobre el particular esta Oficina en Concepto SSPD- 2021-841 señaló:

“(…) Finalmente, de acuerdo con la atribución establecida en el párrafo del artículo 2.3.1.2 de la Resolución CRA 943 de 2021, si así lo consideran, los prestadores pueden incluir cláusulas adicionales al contrato de condiciones uniformes atendiendo las definiciones contenidas en los artículos 2.3.1.9. y 2.3.1.11 ibídem sobre las cláusulas adicionales generales y especiales y obtener concepto previo de legalidad de la CRA, en los siguientes términos:

Artículo 10. Cláusulas Adicionales Generales. Son aquellas que define la persona prestadora aplicables a todos los suscriptores y/o usuarios de forma uniforme. En este sentido la persona prestadora podrá incluir en el contrato de condiciones uniformes cláusulas adicionales siempre y cuando no contravengan aspectos regulados por la ley, los decretos reglamentarios y la regulación vigente, ni modifiquen el Anexo 1 o reproduzcan su texto. En caso de pactarse cláusulas adicionales, su alcance deberá incluirse en el aparte correspondiente del Anexo identificando su fuente legal y la razón de su inclusión.

Artículo 11. Cláusulas Adicionales Especiales. Son aquellas que resultan del acuerdo especial entre la persona prestadora y el suscriptor y/o usuario en los términos del artículo 128 de la Ley 142 de 1994. En este sentido el suscriptor y/o usuario potencial que no estuviere de acuerdo con alguna de las condiciones del contrato de condiciones uniformes para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado podrá manifestarlo así, y hacer una petición con la contrapropuesta del caso a la persona prestadora. Si la persona prestadora la acepta, se convertirá en suscriptor y/o usuario con acuerdo especial, sin que por ello deje de ser un contrato de condiciones uniformes. Salvo lo previsto en ese acuerdo, a tal suscriptor y/o usuario se aplicarán las demás condiciones uniformes que contiene el contrato. Cuando haya conflicto entre las condiciones uniformes y las condiciones especiales se preferirán estas. En caso de pactarse cláusulas especiales, su alcance deberá incluirse en el aparte correspondiente del Anexo 1. (...)”

En ese escenario, cuando se trate de contratos de condiciones uniforme para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, de conformidad con lo expuesto, más allá de que los prestadores deben ajustarse a dicho modelo, existe la posibilidad

de que estos pueden incorporar cláusulas adicionales a sus contratos, siempre que, en la solicitud de concepto de legalidad ante la Comisión Reguladora (CRA), identifiquen la fuente legal y/o las razones técnicas para su inclusión.

(ii) Suspensión del servicio público domiciliario por incumplimiento en el pago - Cargo por reconexión.

Los contratos de condiciones uniformes para la prestación de un servicio público domiciliario, no son ajenos a las obligaciones recíprocas entre las partes, las cuales deben estar estipuladas en el contrato que se publica. Lo anterior, considerando que en materia de servicios públicos domiciliarios el legislador en la Ley 142 de 1994 indicó de forma genérica cuales son dichas obligaciones.

De esta forma, el artículo 136 *ibídem* dispone que es un derecho del suscriptor o usuario recibir el servicio público domiciliario en óptimas condiciones de calidad y continuidad, para lo cual la primera obligación del usuario o suscriptor es la de realizar el pago oportuno por el servicio realmente prestado, esto es “un precio en dinero”. En este sentido, ante el incumplimiento del usuario y /o suscriptor, el artículo 140 *ibídem* contempló:

"ARTÍCULO 140. SUSPENSIÓN POR INCUMPLIMIENTO. Modificado por el Artículo 19 de la Ley 689 de 2001. 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.” (resaltado fuera de texto).

Conforme con la norma, la suspensión de los servicios públicos domiciliarios constituye un mecanismo otorgado por el legislador al prestador, la cual procede cuando:

- (i) Se haya verificado la falta de pago por el término que fije el prestador en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos domiciliario, sin exceder de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual.
- (ii) Se compruebe el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.

- (iii) Se haya verificado la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor, de las condiciones contractuales de prestación del servicio;
- (iv) Se presente alguna de las causales señaladas en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, suscrito entre el prestador y el usuario.

En cuanto refiere a la suspensión del servicio público domiciliario de acueducto, el artículo 2.3.1.3.2.5.23 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, establece los eventos que generan la suspensión de este servicio por parte del prestador, señalando:

“ARTÍCULO 2.3.1.3.2.5.23. SUSPENSIÓN POR INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO DE CONDICIONES UNIFORMES. El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión unilateral del servicio por parte de la entidad prestadora de los servicios públicos, en los siguientes eventos:

- 1. La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora de los servicios públicos, sin exceder en todo caso de tres (30) períodos de facturación del servicio, salvo que exista reclamación o recurso interpuesto. La reincidencia de esta conducta en un período de dos (20) años, dará lugar al corte del servicio. (...)*”

De acuerdo con lo anterior, cuando se constituye la mora por falta de pago en el servicio público domiciliario prestado por el usuario o suscriptor, el prestador no solo tiene la facultad, sino el deber de proceder con la suspensión del servicio, medida que busca proteger a ambas partes (prestador – suscriptor) de los efectos nocivos de una situación de incumplimiento permanente del contrato de servicios públicos, que puede conllevar a situaciones más gravosas económicamente para ambas partes.

Ahora bien, en lo referente a los plazos para ejecutar dicha medida, la norma concede su determinación al contrato de servicios públicos, estableciendo en todo caso como límite, es decir, como termino máximo para la suspensión, dos (2) periodos de facturación cuando esta sea bimestral y tres (3) periodos cuando sea mensual.

En este sentido, al ser plazos máximos, el prestador puede establecer plazos inferiores en el contrato de servicios públicos domiciliarios. De disponerlo, ante la materialización de la mora de un solo periodo de facturación, el cual se reitera, puede ser inferior al señalado en la normativa, en cualquier momento o día posterior a la verificación de tal situación, conforme con lo señalado en el contrato de prestación, podrá proceder a la suspensión.

De esta forma, cuando la norma usa la expresión “sin exceder” lo que en la práctica hace es permitir que el prestador pueda determinar plazos menores para que opere la suspensión, con el respeto al debido proceso que le asiste al usuario. De tal manera que, en aquellos casos en los cuales en el contrato se haya establecido un periodo de mora en el pago, debe operar tal consecuencia.

Se precisa que, lo estipulado en el contrato es Ley aplicable para las partes y no podrá esta Superintendencia entrar a debatir la legalidad del mismo, puesto que, hace parte de la libertad contractual de las partes, anudado a que el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 dispone que *“En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya.”*

En ese orden de ideas, de conformidad con lo estipulado en la norma base que regula los servicios públicos domiciliarios en Colombia (Ley 142 de 1994), cuando el prestador suspenda el servicio como consecuencia del incumplimiento del contrato ante la falta de pago del servicio prestado, el usuario debe, entre otras, cancelar el costo en el que hubiere incurrido el prestador para adelantar la reconexión, es decir, el cobro y/o concepto por reconexión.

Al respecto, el artículo 96 de la Ley 142 de 1994 facultó a los prestadores para cobrar el cargo por reconexión de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 96. OTROS COBROS TARIFARIOS. Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran. (...)”

Aunado a lo anterior, el artículo 142 ibídem estableció que el prestador puede reestablecer el servicio suspendido a los usuarios, siempre que estos paguen los gastos de reinstalación y reconexión en los que haya incurrido el prestador, señalando:

“ARTÍCULO 142. REESTABLECIMIENTO 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. (...)”

En este contexto, es preciso concluir que no procederá la reconexión del servicio público domiciliario, 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, siempre que el servicio haya sido efectivamente suspendido.
- (iii) Cumpla con las demás condiciones establecidas en el contrato de condiciones uniformes, cuando a ello haya lugar.

Sobre el particular, esta Oficina Jurídica a través de múltiples pronunciamientos, de forma especial a través del Concepto SSPD-OJ-2020-059 señaló la línea doctrinal frente al tema así:

“(..). Ahora bien, en cuanto al interrogante sobre cuando procede el cobro del cargo por reconexión y reinstalación, la Oficina Asesora Jurídica ha mantenido la línea institucional a través de los conceptos SSPD-OJ-2017-463, SSPD-OJ-2017-589, SSPD-OJ-2017-543, la cual se puede resumir así:

“(...) es necesario señalar que 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)

Es preciso mencionar que, en cuanto refiere al servicio público de alcantarillado, no se hace procedente la suspensión del mismo, al ser un servicio de saneamiento básico, así como considerando que, por su estructura y funcionalidad, técnicamente no hace posible su suspensión, como tampoco su medición, este último aspecto, salvo contadas excepciones.

(iii) Debido proceso en la suspensión por incumplimiento de los servicios públicos domiciliarios.

En relación al procedimiento para llevar a cabo la suspensión de cualquier servicio público domiciliario, es de precisar que la Ley 142 de 1994 y en general el ordenamiento jurídico aplicable a los servicios públicos domiciliarios, no consagran de forma específica un procedimiento al que deban sujetarse los prestadores antes de proceder con dicha medida.

No obstante, debe tenerse de presente que, si bien los prestadores están facultados para suspender el servicio público domiciliario ante el incumplimiento del contrato por falta de pago, lo cierto es que estos deben atender al derecho fundamental del debido proceso el cual debe ser aplicado en toda actuación administrativa o judicial y evitar la vulneración de los derechos fundamentales, de conformidad con los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional en la Sentencia C-150 de 2003. Sobre el particular, esta Oficina a través de Concepto SSPD-OJ-2025-429, se señaló:

“(..) Ahora bien, en lo que respecta al procedimiento que debe adelantar antes de adoptar las medidas de suspensión y/o corte del servicio público y/o dar por terminado el contrato por configurarse alguna de las causales establecidas en las disposiciones legales y regulatorias, 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. (...)” (Subrayas propias).

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C-150 de 2003 señaló lo siguiente:

“(…) 5.2.2. En este orden de ideas, cuando la empresa va a suspender el servicio debe respetar unos derechos específicos. En efecto, las empresas prestadoras deben (i) seguir ciertos parámetros procedimentales que garanticen el debido proceso, en conexidad con el principio de buena fe de los usuarios, y (ii) abstenerse de suspender arbitrariamente el servicio a ciertos establecimientos usados por personas especialmente protegidas por la Constitución. (…)

5.2.3. En conclusión, las normas acusadas serán declaradas exequibles, en el entendido de que se respetarán los derechos de los usuarios de los servicios públicos cuando se vaya a tomar la decisión de cortar el servicio. Tales derechos, como el respeto a la dignidad del usuario (art. 1o de la C.P.) son, entre otros: (i) el debido proceso y el derecho de defensa, que permite a los usuarios o suscriptores contradecir efectivamente tanto las facturas a su cargo como el acto mediante el cual se suspende el servicio **y también obligan a las empresas prestadoras de servicios públicos a observar estrictamente el procedimiento que les permite suspender el servicio. El derecho al debido proceso incorpora también el derecho a que se preserve la confianza legítima del usuario de buena fe en la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes; y (ii) el derecho a que las empresas prestadoras de servicios públicos se abstengan de suspender el servicio cuando dicha interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos o, impida el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos en razón a sus usuarios[236], o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad.”**
(Subraya fuera del texto) (…)

Respecto del debido proceso en la suspensión y corte del servicio, esta Oficina Asesora en el concepto SSPD-OJ-2019-066, señaló lo siguiente:

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

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)

En tal virtud, y según concluyó esta Oficina Asesora, la Corte instituyó dos reglas que obligatoriamente deberán acatar los prestadores antes de suspender o cortar los servicios. Por una parte, deben “(...) seguir ciertos parámetros procedimentales que garanticen el debido proceso, en conexidad con el principio de buena fe de los usuarios (...)”. De otra parte, deben “abstenerse de suspender arbitrariamente el servicio a ciertos establecimientos usados por personas especialmente protegidas por la Constitución”.

De tal forma que, previo a que la empresa adopte la medida de suspensión, corte del servicio y/o terminación del contrato de servicios públicos, deberá garantizar al usuario y/o al suscriptor su derecho al debido proceso, lo que comprende: i) informarle sobre el inicio de la actuación administrativa; ii) darle la oportunidad para allegar pruebas o controvertir las que se aleguen en su contra; y iii) garantizar que pueda interponer los recursos de reposición y en subsidio apelación contra la decisión de suspensión o corte del servicio y la terminación del contrato de servicios públicos. (...).

Es decir, los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben tener en cuenta que existen situaciones que impiden adoptar la medida de suspensión y corte del servicio, esto es cuando la decisión ocasione el desconocimiento de derechos fundamentales de sujetos especialmente protegidos por la constitución o que afecten gravemente las condiciones de vida de una comunidad, así lo expresó esta Superintendencia en Concepto SSPD-OJ-2024-238 de la siguiente manera:

“Una de estas situaciones se presenta en relación con algunos inmuebles, y con algunas personas que gozan de especial protección constitucional, sin que ello signifique que dicha protección se pueda predicar de todas las personas o inmuebles. En efecto, la protección

aludida se otorga únicamente cuando la decisión de suspender el servicio ocasione el desconocimiento de derechos fundamentales de sujetos especialmente protegidos por la Constitución, o que afecten gravemente las condiciones de vida de una comunidad. (...)."

Bajo ese contexto jurisprudencial dado por la Corte Constitucional, se tiene que los prestadores se abstendrán de suspender o cortar el servicio público domiciliario, pese al incumplimiento del contrato cuando: **(i)** se afecte a un sujeto de especial protección constitucional, para lo cual los usuarios deberán informar sobre el particular al prestador, el cual, deberá adelantar el procedimiento particular aplicable, **(ii)** cuando tenga como consecuencia directa para dicho usuario un desconocimiento de sus derechos constitucionales y **(iii)** cuando el incumplimiento de las obligaciones pueda ser considerado como involuntario, es decir, que se deba a circunstancias insuperables e incontrolables por el sujeto especialmente protegido o por quienes cuida de él.

De esta forma, ante la eventual suspensión se debe garantizar la comunicación a los usuarios de la adopción de la medida, la cual será procedente **a través de un aviso previo adecuado, que puede estar incorporado en la factura del servicio público domiciliario, en la que se debe determinar la fecha límite de pago, la consecuencia de no pagar, los recursos que proceden contra la suspensión y la autoridad ante quien deben interponerse.**

A su vez, es oportuno tener presente, que si bien es un deber del prestador aplicar el debido proceso que instruye la sentencia C-150 de 2003, el mismo no se contrapone con la facultad de suspender el servicio público domiciliario con tan solo días de vencida la factura, como se indicó, esta es una facultad legal y obligacional del prestador que debe ejercer, de conformidad con lo que disponga las condiciones uniformes del contrato de prestación. Esta determinación del prestador, no se encuentra enmarcada dentro de las que constituyen abuso de posición dominante, en los términos del artículo 133 de la Ley 142 de 1994.

(iv) Competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y mecanismos generales de defensa de los usuarios.

Al respecto, es de manifestar que el legislador a través del artículo 75 de la Ley 142 de 1994, atribuyó las funciones presidenciales de inspección, vigilancia y control a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; así mismo, la determinación de las funciones específicas a su cargo establecida en los artículos 79 ibídem y 6 del Decreto 1369 de 2020, normas que de manera general, circunscriben el ámbito de su competencia a desarrollar tales funciones sobre las personas que presten estos servicios, en referencia al cumplimiento tanto de los contratos de servicios públicos domiciliarios que celebren, como de las leyes, reglamentos y regulaciones a los que se encuentran sujetos, en cuanto afecten en forma directa e inmediata a usuarios determinados, en consecuencia, sancionar sus violaciones.

En ese orden de ideas, si por parte de los usuarios y/o suscriptores, se observa que el prestador está incumpliendo lo pactado en el contrato de condiciones uniformes o lo estipulado en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, podrá adelantar dos procedimientos:

- i) Presentar ante el prestador, en el marco de lo establecido en el artículo 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994 petición, queja o recurso, la cual, siempre que verse sobre: i) actos de negativa del contrato, ii) suspensión, iii) terminación, iv) corte y v) facturación, podrá presentar contra la decisión del prestador y ante este recurso de reposición y en subsidio de apelación, los cuales serán resueltos por el prestador y esta Superintendencia,

respectivamente. Aspectos que deberán surtir los términos señalados en el artículo 158, so pena que se materialice el silencio administrativo positivo – SAP.

- ii) Elevar queja ante esta Superintendencia, de forma particular, ante la Superintendencias, Delegadas, según se trate el servicio público domiciliario, señalando una relación de hechos, pruebas que los sustenten y normas presuntamente transgredidas, para que en el ámbito de sus funciones, dichas Superintendencias Delegadas (Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo – Superintendencia Delegada para Energía y Gas) investiguen el hecho presuntamente cometido e imponga las sanciones correspondientes si determina la violación normativa por parte del prestador, en el marco de actuaciones administrativas de carácter sancionatorio, en aplicación de lo señalado en el artículo 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 – CPACA.

CONCLUSIONES

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

- Conforme con los artículos 128 y 129 de la Ley 142 de 1994 los contratos de condiciones uniformes para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, son un acuerdo por el cual un usuario se adhiere a unas condiciones uniformes, establecidas previamente por el prestador del servicio público domiciliario.
- El artículo 131 de la Ley 142 de 1994 consagra el deber de los prestadores de informar las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos domiciliarios a los usuarios y/o suscriptores, con amplitud en el territorio que realizan la prestación.
- Cuando se trata de contratos de condiciones uniforme para la prestación del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado, la CRA a través de la Resolución 943 de 2021 adoptó el modelo de condiciones uniformes del contrato para la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, al cual deben sujetarse todos los prestadores de dichos servicios, teniendo la posibilidad los prestadores de incorporar cláusulas adicionales a sus contratos.
- Por regla general todo contrato de condiciones uniformes para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, establece un régimen de **prestaciones recíprocas** y obligatorias que determinan, entre otras, la responsabilidad del prestador de garantizar la **calidad y continuidad** del servicio, así como, el deber ineludible del suscriptor de efectuar el **pago oportuno por el servicio prestado**.
- **El incumplimiento del contrato por el no pago del servicio público domiciliario prestado, trae como consecuencia** suspensión del servicio, hasta tanto el usuario cumpla con la obligación de pago pendiente, o subsane la situación que generó dicha suspensión.
- **Conforme con lo señalado en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, el incumplimiento del contrato por parte del usuario genera la suspensión del servicio, conforme con lo señalado en el contrato de prestación. En todo caso, la falta de pago sin exceder de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual dará lugar a la suspensión del servicio público domiciliario.**

- **Los plazos señalados en el artículo 140 de Ley 142 de 1994 sal ser términos máximos, está bajo la protesta contractual del prestador estipular términos inferiores,** siendo procedente la suspensión ante el acaecimiento del término, para lo cual deberá atenderse el debido proceso que le asiste al usuario.
- El debido proceso en la suspensión del servicio público domiciliario, se garantiza, entre otros, siempre que se comuniquen a los usuarios la adopción de la medida a través de un aviso previo adecuado, el cual puede estar incorporado en la factura del servicio público domiciliario, en la que se debe determinar la fecha límite de pago, la consecuencia de no pagar y demás aspectos señalados por la Corte Constitucional en Sentencia C-150-2003.
- Ante los incumplimientos normativos o contractuales del prestador, los usuarios podrán dar inicio a las siguientes actuaciones: i) adelantar la actuación en sede del prestador conforme con lo establecido en el artículo 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994 y ii) presentar ante esta Superintendencia a través de sus Superintendencias Delegadas la debida solicitud de investigación ante presuntos incumplimientos normativos por el prestador del servicio de que se trate, en el marco de las funciones concedidas a esta Superintendencia en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994.

Cordialmente,

MARIA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica (E).