

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página **1** de **15**

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-141

Señor

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

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

¹ Radicado:

Temas: **TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL CONTRATO DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO.**

Subtemas: Régimen de propiedad horizontal _ Servicios Públicos Domiciliarios.

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

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, 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

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la terminación anticipada del contrato del servicio público domiciliario de aseo dentro del régimen de propiedad horizontal, por lo que éstas serán acumuladas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵.

Ley 675 de 2001⁶

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁷

Resolución CRA 943 de 2021⁸.

Concepto CRA 25401 de 2022

Concepto SSPD-OJ-2023-311.

Concepto SSPD-OJ-2021-877.

Concepto SSPD-OJ-2022-185.

Concepto SSPD-OJ-2023-186

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, 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).

³ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

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

⁶ “Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal”

⁷ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”

⁸ “Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.”

Así las cosas, para el desarrollo de la presente consulta objeto de pronunciamiento por parte de esta Oficina Asesora Jurídica, se tratarán los siguientes ejes temáticos:

i) Terminación anticipada del contrato del servicio público de aseo (Desvinculación).

Para comprender lo propio a la terminación anticipada de los contratos que se suscriben para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, se debe tener presente que en el régimen jurídico que rige los servicios públicos domiciliarios en Colombia, existe un principio general de rango constitucional y legal definido como la libertad de competencia en el mercado, lo cual permite que concurren una pluralidad de prestadores habilitados para tal fin. Esa circunstancia hace que correlativamente nazca un principio de igual rango a favor de los usuarios y/o suscritores, esto es, el principio de libertad de elección de prestador.

Lo antes descrito, da la posibilidad para que las personas habilitadas para prestar estos servicios, se ofrezcan en igualdad de condiciones en el mercado y en su lugar el usuario y/o suscriptor, estando facultados para escoger al que de acuerdo con las condiciones ofrecidas se ajuste mejor a sus necesidades, eligiendo así al mejor prestador.

Este principio relativo a la libertad de escogencia del prestador, está contemplado en el artículo 9 de la Ley 142 de 1994, donde claramente expresa:

***“Artículo 9° Derecho de los usuarios.** Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, siempre que no contradigan esta ley, a:*

*(...) **9.2. La libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización (...).**”* (Subraya fuera del texto).

En concordancia con la norma en cita, se tiene que los usuarios y/o suscritores se encuentran facultados para escoger al prestador que ofrezca las mejores condiciones en el mercado o el de su preferencia. Situación que los faculta y los posibilita para que también den por terminado de forma anticipada el contrato de servicios públicos domiciliarios y en su lugar, vincularse contractualmente con otro, si ese es su deseo y necesidad.

Conforme a lo expuesto, y teniendo claridad que el usuario y/o suscriptor está facultado para muchas cosas, entre esas, para la terminación contractual anticipada de cualquiera de los servicios públicos domiciliarios que se prestan en el País, se hará hincapié a la terminación contractual del servicio público domiciliario objeto de esta consulta: **servicio de aseo**.

En ese orden de ideas, es oportuno indicar que, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, establece en el numeral 1 del artículo 2.3.2.2.4.2.110 como derecho de los usuarios de dicho servicio, el ejercicio de la libre elección del prestador, de lo cual se deriva que en cualquier momento puede solicitar la terminación anticipada del contrato del servicio público.

La norma citada dice:

“(…) Artículo 2.3.2.2.4.2.110. Terminación anticipada del contrato del servicio público de aseo. Todo usuario del servicio público de aseo tiene derecho a terminar anticipadamente el contrato de prestación del servicio público de aseo. Para lo anterior el suscriptor deberá cumplir los siguientes requisitos:

- 1.** Presentar solicitud ante la persona prestadora, en la cual manifieste su voluntad de desvincularse, cumpliendo para ello con el término de preaviso contemplado en el contrato del servicio público de aseo, el cual no podrá ser superior a dos meses conforme al numeral 21 art. 133 de la Ley 142 de 1994.
- 2.** Acreditar que va a celebrar un nuevo contrato con otra persona prestadora del servicio público de aseo. En este caso, la solicitud de desvinculación deberá ir acompañada de la constancia del nuevo prestador en la que manifieste su disponibilidad para prestar el servicio público de aseo al solicitante determinando la identificación del predio que será atendido.
- 3.** En los casos en que no se vaya a vincular a un nuevo prestador, acreditar que dispone de otras alternativas que no causan perjuicios a la comunidad, conforme a lo establecido en el parágrafo del artículo 16 de la Ley 142 de 1994.
- 4.** Estar a paz y salvo con la persona prestadora a la cual solicita la terminación anticipada del contrato o haber celebrado un convenio de pago respecto de las obligaciones económicas a su cargo. Si a la fecha de solicitud de terminación del contrato la persona se encuentra a paz y salvo, pero se generan obligaciones con respecto a la fecha efectiva de terminación del contrato, los pagos de tales obligaciones deberán pactarse en un acuerdo de pago y expedir el respectivo paz y salvo al momento de la solicitud de terminación.

Los prestadores del servicio de aseo que reciban solicitudes de terminación del contrato no podrán negarse a terminarlo por razones distintas de las señaladas en esta norma y no podrán imponer en su contrato documentos o requisitos que impidan este derecho. La persona prestadora no podrá solicitar requisitos adicionales a los previstos en este artículo.

La persona prestadora del servicio público de aseo deberá tramitar y resolver de fondo la solicitud de terminación anticipada del contrato, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, so pena de imposición de sanciones por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La persona prestadora no podrá negar la terminación anticipada del contrato argumentando que la nueva persona prestadora no está en capacidad de prestarlo. (Decreto 2981 de 2013, artículo 111) (...). (Subraya fuera del texto).

Asimismo, esta facultad a favor de los usuarios y/o suscritores fue regulada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento –CRA, a través de la Resolución Compilatoria 943 de 2021 donde se 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, estableciendo reglas en relación con la terminación anticipada del contrato del servicio público domiciliario de aseo, contenidas en la cláusula 25 del numeral 6.3.3.1 ibídem, así:

“Cláusula 25. Terminación anticipada del contrato. Todo suscriptor y/o usuario del servicio público de aseo tiene derecho a terminar anticipadamente el contrato, para lo cual deberá cumplir los siguientes requisitos:

(...)

Los suscriptores y/o usuarios podrán autorizar por escrito al nuevo prestador para que soliciten la terminación anticipada del contrato del servicio público de aseo, cumpliendo en todo caso lo dispuesto en la presente cláusula (...).”

De las normas citadas, no queda duda que, dentro del ordenamiento jurídico colombiano, en especial, el que rige en materia de servicios públicos domiciliarios, se reconoce la potestad o facultad de los usuarios y/o suscriptores para autorizar a un nuevo prestador a solicitar en su nombre la terminación anticipada del contrato del servicio público domiciliario de aseo, la cual, deberá radicarla con el lleno de los requisitos que la Ley impone.

Sobre el particular la CRA, en Concepto 25401 de 2022, indicó:

“(..)Es importante resaltar que, el artículo 6 de la Resolución CRA 845 de 2018 (compilado en la cláusula 25 del modelo contenido en el numeral 6.3.3.1. de la Resolución CRA 943 de 2021), reconoce la potestad o facultad de los usuarios y/o suscriptores para autorizar al nuevo prestador, a solicitar, en su nombre, la terminación anticipada del contrato del servicio público de aseo; de tal forma que, la regulación hace referencia a un derecho de titularidad del suscriptor y/o usuario, cual es el de elegir libremente al prestador del servicio (numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994 y artículo 2.3.2.2.4.2.108 del Decreto 1077 de 2015) mas no señala que se trate de derecho alguno de las personas prestadoras del servicio público de aseo, que puedan hacer valer frente a un suscriptor y/o usuario, como lo señala el numeral 133.7 del artículo 133 de la Ley 142 de 1994.

(..)”

Por su parte, está Oficina Asesora Jurídica se refirió sobre el particular mediante el Concepto SSPD-OJ-2023-311, así:

“(..)En referencia a la terminación del contrato de aseo, resulta determinante la forma como ello se encuentre previsto en las condiciones uniformes del contrato de este servicio, en tanto que de ello depende la facturación del usuario que pretende su desvinculación.

De este modo, aun cuando las cláusulas de los Anexos 1 de los Modelos de Condiciones Uniformes previstos tanto para grandes como para pequeños prestadores de aseo, a través de las Resoluciones CRA 768 de 2016 y CRA 894 de 2019, compiladas en la Resolución CRA 943 de 2021, contemplan una cláusula referente a que la vigencia de dicho contrato no podrá ser superior a dos años cuando es pactado a término fijo, lo cierto es que de manera anticipada el usuario y/o suscriptor tiene el derecho a solicitar la terminación, en virtud del derecho a la libre escogencia del prestador del servicio. (..)”

En concordancia con los conceptos jurídicos aludidos, se tiene que la manifestación de voluntad acompañada del cumplimiento de los requisitos previstos en la normatividad aplicable obliga al prestador a tramitar la desvinculación.

Ahora bien, es oportuno precisar que la facultad de terminación anticipada del contrato de aseo aplica tanto para inmuebles sujetos al régimen de propiedad horizontal como para los que no lo están. En ambos casos, la solicitud debe ser presentada por quien esté legitimado para ello; es decir, el usuario, el suscriptor o sus representantes o apoderados debidamente acreditados.

Recuérdese, que el actuar a través de tercero implica acreditar la calidad en que se actúa al interponer la petición correspondiente, afirmación que tiene su sustento en el artículo 16 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente, es oportuno indicar, que mediante los Conceptos SSPD-OJ-2021-877, SSPD-OJ-2022-185, y SSPD-OJ-2023-186, se ha reiterado la postura jurídica sobre la titularidad de quienes pueden presentar la solicitud de terminación anticipada del contrato de prestación de servicios:

(...) Nótese entonces que, en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, en principio, el usuario o suscriptor es quien tiene la titularidad y legitimidad para ejercer todos los derechos que le confiere el artículo 9 de la Ley 142 de 1994. Ahora bien, nada impide que éste pueda conferir poder a una persona determinada para que represente sus intereses ante el prestador. En efecto, el artículo 16 de la Ley 1437 de 2011 autoriza al usuario o suscriptor para presentar ante los prestadores peticiones, quejas o reclamos por intermedio de apoderados o representantes. En este caso, será responsabilidad del usuario o suscriptor acreditar y aportar ante el prestador la documentación que dé cuenta de esa representación. Por su parte, el prestador tendrá la responsabilidad de verificar estos documentos.

De tal modo, los requisitos que debe cumplir una solicitud de desvinculación, sea que la presente el usuario o suscriptor, o un representante suyo, se encuentran taxativamente señalados en la norma transcrita. El prestador de servicios públicos domiciliarios no podrá solicitar requisitos adicionales a los previstos en el citado artículo.

Sin embargo, la petición de terminación anticipada del servicio público de aseo exige la acreditación de la calidad en la que se actúa, máxime cuando se actúa en nombre y representación de otro, caso en el cual se deberá acreditar tal calidad para demostrar que se encuentra legitimado para solicitar la terminación anticipada del contrato del servicio público domiciliario de aseo.

En este sentido, si bien el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 no exige requisitos relacionados con la legitimidad de quien presenta la solicitud de terminación anticipada del servicio público de aseo, esta petición también deberá tramitarse a la luz del título II de la Ley 1437 de 2011 por ser una petición presentada en el marco de la prestación del servicio público y la ejecución del contrato de condiciones uniformes, considerando de forma particular que, como bien lo señala el numeral 2 del citado artículo 16 de la Ley 1437 de 2011 toda petición deberá contener: “Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. (...)”. (Subraya fuera del texto).

En conclusión, la solicitud de terminación anticipada del servicio de aseo exige la plena identificación y acreditación del solicitante, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en de la Ley 142 de 1994 y la Ley 1437 de 2011, quedando claro que, el prestador debe verificar la legitimidad de quien actúa (ya sea como titular o representante) como condición necesaria para dar trámite a la desvinculación contractual, permitida en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Debe precisarse que la facultad de actuar por intermedio de representante no supone una sustitución automática de la titularidad del derecho a solicitar la terminación anticipada del contrato, pues el prestador deberá verificar que quien presenta la solicitud cuente con la legitimación correspondiente conforme a la ley y a los documentos que acrediten dicha representación.

Sin perjuicio de lo anterior, la facultad de terminación anticipada del contrato y la posibilidad de actuar mediante representante no modifica las reglas de legitimación prevista en el régimen de servicios públicos domiciliarios, razón por la cual la determinación de quién puede presentar válidamente una solicitud de desvinculación deberá analizarse según la calidad en que actúe y la naturaleza de la relación contractual existente.

ii) Régimen de la propiedad horizontal. - Servicios públicos domiciliarios.

La Ley 675 de 2001, regula el régimen de la propiedad horizontal, definiendo las normas que rigen a los edificios y conjuntos integrados por unidades inmobiliarias de destino residencial y no residencial.

Al tenor del artículo 32 de la mencionada normativa, el objeto de la propiedad horizontal es:

“Artículo 32. OBJETO DE LA PERSONA JURÍDICA. *La propiedad horizontal, una vez constituida legalmente, da origen a una persona jurídica conformada por los propietarios de los bienes de dominio particular. Su objeto será administrar correcta y eficazmente los bienes y servicios comunes, manejar los asuntos de interés común de los propietarios de bienes privados y cumplir y hacer cumplir la ley y el reglamento de propiedad horizontal.*

PARÁGRAFO. *Para efectos de facturación de los servicios públicos domiciliarios a zonas comunes, la persona jurídica que surge como efecto de la constitución al régimen de propiedad horizontal podrá ser considerada como usuaria única frente a las empresas prestadoras de los mismos, si así lo solicita, caso en el cual el cobro del servicio se hará únicamente con fundamento en la lectura del medidor individual que exista para las zonas comunes; en caso de no existir dicho medidor, se cobrará de acuerdo con la diferencia del consumo que registra el medidor general y la suma de los medidores individuales.*

Las propiedades horizontales que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, no posean medidor individual para las unidades privadas que la integran, podrán instalarlos si lo aprueba la asamblea general con el voto favorable de un número plural de propietarios de bienes privados que representen el setenta por ciento (70%) de los coeficientes del respectivo edificio o conjunto.”

De la norma citada, es válido resaltar que:

- i) La propiedad horizontal se constituye como una persona jurídica distinta de los titulares del derecho de dominio de los bienes privados que la integran.
- ii) El objeto de la propiedad horizontal es administrar los bienes y servicios comunes.
- iii) La propiedad horizontal maneja los asuntos de interés común de los propietarios de bienes privados.
- iv) **Podrá constituirse como usuaria única frente a los prestadores de servicios públicos domiciliarios.**

En ese orden de ideas, respecto de la prestación de los servicios públicos domiciliarios en los bienes inmuebles privados que conforma la propiedad horizontal, se tiene que, la titularidad y legitimidad para ejercer los derechos previstos en el artículo 9 de la Ley 142 de 1994 radican, en principio, en el usuario o suscriptor de cada unidad privada.

Debe diferenciarse entre las facultades de administración y representación de la persona jurídica derivada del régimen de propiedad horizontal y la titularidad individual de los derechos y obligaciones derivados de contratos de servicios públicos celebrados respecto de bienes privados.

No obstante, dado que la propiedad horizontal se rige por sus propios estatutos, se debe atender a las disposiciones internas sobre servicios públicos domiciliarios y a las facultades otorgadas por la asamblea general al administrador o representante legal.

Lo anterior, porque es posible que el reglamento de propiedad horizontal de la copropiedad tenga reglas específicas sobre el manejo de servicios públicos domiciliarios (lo que puede incluir aspectos sobre representación o incluso sobre el uso de estos, como por ejemplo la terminación anticipada del contrato de prestación de dichos servicios).

Asimismo, la asamblea general de copropietarios puede otorgar facultades específicas de representación al administrador o representante legal. Esto es plenamente viable en virtud del principio de autonomía de la voluntad privada, y constituye un asunto de carácter interno sobre el cual esta Superintendencia carece de competencia para pronunciarse.

En ese contexto, es válido recordar lo que contempla los artículos 36, 37, 38 y 55 de la Ley 675 de 2001, que determinan el alcance de los órganos decisorios de las propiedades horizontales, veamos:

“Artículo 36. Órganos de dirección y administración. La dirección y administración de la persona jurídica corresponde a la asamblea general de propietarios, al consejo de administración, si lo hubiere, y al administrador del edificio o conjunto.

“Artículo 37. Integración y alcance de sus decisiones. La asamblea general la constituirán los propietarios de bienes privados, o sus representantes o delegados, reunidos con el quórum y las condiciones previstas en esta ley y en el reglamento de propiedad horizontal.

(...)

Las decisiones adoptadas de acuerdo con las normas legales y reglamentarias, son de obligatorio cumplimiento para todos los propietarios, inclusive para los ausentes o disidentes, para el administrador y demás órganos, y en lo pertinente para los usuarios y ocupantes del edificio o conjunto". (Subrayas fuera del texto)

"Artículo 38. Naturaleza y funciones. La asamblea general de propietarios es el órgano de dirección de la persona jurídica que surge por mandato de esta ley, y tendrá como funciones básicas las siguientes:

1. Nombrar y remover libremente al administrador y a su suplente cuando fuere el caso, para períodos determinados, y fijarle su remuneración.

(...)

5. Elegir y remover los miembros del consejo de administración y, cuando exista, al Revisor Fiscal y su suplente, para los períodos establecidos en el reglamento de propiedad horizontal, que, en su defecto, será de un año.

(...)

12. Las demás funciones fijadas en esta ley, en los decretos reglamentarios de la misma, y en el reglamento de propiedad horizontal.

PARÁGRAFO. La asamblea general podrá delegar en el Consejo de Administración, cuando exista, las funciones indicadas en el numeral 3 del presente artículo".

"Artículo 55. Funciones. Al consejo de administración le corresponderá tomar las determinaciones necesarias en orden a que la persona jurídica cumpla sus fines, de acuerdo con lo previsto en el reglamento de propiedad horizontal."

Según los artículos citados, las decisiones adoptadas por la asamblea general de la propiedad horizontal son de obligatorio cumplimiento para todos los propietarios, inclusive para los ausentes o disidentes, para el administrador y demás órganos, y en lo pertinente para los usuarios y ocupantes del edificio o conjunto.

No obstante, el legislador dejó la posibilidad de impugnar las decisiones que se llegaren a tomar por dichos órganos, en el artículo 49 ibídem consagró:

"Artículo 49. IMPUGNACIÓN DE DECISIONES. El administrador, el Revisor Fiscal y los propietarios de bienes privados, podrán impugnar las decisiones de la asamblea general de propietarios, cuando no se ajusten a las prescripciones legales o al reglamento de la propiedad horizontal. (...)" (subraya fuera de texto).

De lo anterior se desprende que, si bien la asamblea goza de autonomía, sus decisiones no son absolutas. El legislador ha previsto la vía de la impugnación como el mecanismo legal idóneo para resolver controversias sobre la validez de dichas decisiones. Por lo tanto, cualquier inconformidad respecto a la legalidad de lo aprobado deberá tramitarse ante la autoridad competente, en este caso la legal.

En hilo con lo anterior, para concluir lo referente a los órganos decisorios de las propiedades horizontales, en el artículo 51 de la Ley 675 de 2001, desarrolla las funciones de los administradores:

“ARTÍCULO 51. FUNCIONES DEL ADMINISTRADOR. La administración inmediata del edificio o conjunto estará a cargo del administrador, quien tiene facultades de ejecución, conservación, representación y recaudo. Sus funciones básicas son las siguientes: (...).

10. Representar judicial y extrajudicialmente a la persona jurídica y conceder poderes especiales para tales fines, cuando la necesidad lo exija. (...)”

De la norma aludida, en especial el numeral referenciado, a los administradores de las propiedades horizontales se les puede otorgar, entre otras, facultades de representación judicial y extrajudicialmente de la copropiedad, quedando autorizados para tramitar múltiples asuntos, entre los que se encuentran los referentes a los servicios públicos domiciliarios que se prestan en la propiedad horizontal y son comunes a todos los copropietarios.

Lo anterior no supone, por sí mismo, una sustitución automática de la titularidad o legitimación individual respecto de derechos derivados de contratos de servicios públicos celebrados por unidades privadas.

En conclusión, se tiene que, de las decisiones administrativas tomadas en los órganos decisorios de las propiedades horizontales, esta Superintendencia no es competente para pronunciarse sobre las mismas, ya que, obedece a la voluntad de sus asociados (copropietarios), y si bien, pueden tener incidencia en aspectos que incidan en los servicios públicos domiciliarios que allí se presten. Se debe entender, que en lo que compete a esta entidad, las funciones de inspección, vigilancia y control, se desarrollan única y exclusivamente sobre los prestadores de servicios públicos domiciliarios, específicamente en lo concerniente a la prestación directa de los servicios públicos domiciliarios y a la ejecución del contrato celebrado entre el prestador y los suscriptores y/o usuarios.

CONCLUSIONES

De cara a las consideraciones expuestas, se procede a responder los ítems planteados, atendiendo a la agrupación por temario que realizó el solicitante:

1) “Conforme al artículo 130 de la Ley 142 de 1994, el contrato de servicios públicos se perfecciona individualmente con cada suscriptor o usuario.

- 1.1 ¿Puede una asamblea de copropietarios sustituir la voluntad individual del propietario de una unidad privada para solicitar la desvinculación del servicio público de aseo, en contravención del principio de perfección contractual individual?***
- 1.2 En conjuntos residenciales que no cuentan con la opción tarifaria multiusuario, ¿puede la administración o la asamblea de copropietarios vincularse o desvincularse colectivamente del prestador del servicio de aseo respecto de las unidades privadas individuales, sin la autorización expresa de cada titular del derecho real de dominio?***
- 1.3 ¿Existe contradicción entre el principio de libertad de elección del prestador del servicio (art. 14 Ley 142/94) y la posibilidad de que una mayoría de copropietarios en asamblea***

decida vincular o desvincular al conjunto residencial del servicio de aseo, afectando el derecho individual de los propietarios de unidades privadas?”.

Respuesta a los puntos 1.1 y 1.3:

Tal como se ha expuesto en este concepto, en virtud del numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, los usuarios gozan del derecho a la libre elección del prestador. En consecuencia, están facultados para solicitar la terminación anticipada del contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios, con el fin de vincularse a una nueva empresa, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en la normativa vigente.

A su vez, esta terminación contractual resulta aplicable para el servicio público domiciliario de aseo, como se detalló en las normas especiales (Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 - Resolución CRA 943 de 2021), donde se contempla dicha facultad.

Ahora bien, cuando dicha terminación contractual del servicio público domiciliario referido se presenta respecto de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, deberá además aplicarse lo señalado en la Ley 675 de 2001 y lo estipulado en los estatutos o reglamentos de dicha propiedad. Lo anterior obedece a las particularidades que presentan los servicios públicos domiciliarios cuando estos se prestan en inmuebles sometidos a dicho régimen.

Ahora bien, para la terminación anticipada del contrato de prestación del servicio público domiciliario de aseo en los inmuebles de dominio particular (no sometidos a propiedad horizontal), será el usuario o suscriptor quien tendrá la titularidad y legitimidad para presentar la solicitud.

En el caso de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, las disposiciones internas y las facultades de representación otorgadas por los órganos de administración deberán armonizarse con las reglas de legitimación previstas en el régimen de los servicios públicos domiciliarios.

En consecuencia, la existencia de disposiciones estatutarias o decisiones adoptadas por órganos de administración de la propiedad horizontal no implica, por sí misma, la sustitución automática de la titularidad individual derivada del contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios ni de las reglas legales que regulan la legitimación para solicitar su terminación anticipada.

Sin embargo, si el usuario de una unidad inmobiliaria no está de acuerdo con las decisiones adoptadas por la asamblea general de la copropiedad, en relación con los servicios públicos domiciliarios, en especial la terminación anticipada de un contrato de prestación, estará facultado para acudir a los mecanismos previstos en la Ley 675 de 2001 respecto de la impugnación de decisiones adoptadas por los órganos de la propiedad horizontal, asunto que escapa de la competencia de esta Superintendencia.

Por último, es de anotar que, esta Superintendencia no es competente para pronunciarse sobre los actos que lleven a cabo las propiedades horizontales debido a que sus funciones se desarrollan única y exclusivamente sobre los prestadores de servicios públicos domiciliarios, y de

forma específica, en lo concerniente a la prestación directa de los referidos servicios y a la ejecución del contrato celebrado entre el prestador y los suscriptores y/o usuarios

Respuesta 1.2:

Cuando se analiza el supuesto en el que las propiedades horizontales no cuentan con la opción de tarifaria multiusuario para el servicio público domiciliario de aseo, y se consulta sobre la posibilidad de desvinculación o terminación anticipada del contrato de dicho servicio por parte de administración o la asamblea de copropietarios, se debe precisar, que la norma establece unos requisitos que el usuario ya sean único o agrupado, deben cumplir a cabalidad con el propósito de que su solicitud sea atendida en debida forma por el prestador, dentro de los cuales se encuentra: el de encontrarse a paz y salvo con el prestador al momento de presentar la solicitud.

En ese sentido, de llegarse a aprobar la terminación anticipada del contrato para la copropiedad que cuenta con la opción tarifaria de multiusuario, dicha opción tarifaria dejará de resultar aplicable como consecuencia de la terminación de la relación contractual correspondiente.

Lo mismo ocurre respecto de las copropiedades que no cuentan con la opción tarifaria de multiusuario, pues al momento de presentar la solicitud de terminación deberá cumplirse los requisitos previstos en la normativa aplicable para efectos de que la misma sea tramitada por el prestador.

De cara a ello, la inexistencia de la opción tarifaria multiusuario no constituye por sí sola un criterio determinante para establecer quién se encuentra legitimado para solicitar la terminación anticipada del contrato, aspecto que deberá analizarse conforme a la naturaleza de la relación contractual existente y las reglas de legitimación previstas en el régimen de servicios públicos domiciliarios.

En consecuencia, la existencia o inexistencia de dicha opción tarifaria no implica por sí misma que la administración o la asamblea de copropietarios puedan sustituir automáticamente la titularidad o legitimación para ejercer derechos derivados de contratos de prestación de servicios públicos domiciliarios.

Finalmente, respecto de la posibilidad o facultad del administrador para proceder con la desvinculación anticipada del contrato de prestación del servicio público domiciliario de aseo, se reitera lo expuesto previamente en relación con la necesidad de acreditar la calidad en que se actúa y las facultades de representación correspondientes.

2. “Conforme a los artículos 24 y 33 de la Ley 675 de 2001:

2.1. ¿puede la asamblea de copropietarios disponer sobre derechos patrimoniales exclusiva de las unidades privadas, como la vinculación o desvinculación del servicio de aseo público domiciliario?”

Tal y como se ha explicado a lo largo de este concepto, para determinar si la asamblea de copropietarios está facultada para decidir sobre la vinculación o no de un prestador del servicio público domiciliario de aseo, será necesario que se examine las prerrogativas contenidas en el

reglamento de la propiedad horizontal, para efectos de determinar si tal circunstancia fue otorgada en los estatutos internos.

No obstante, las facultades de administración y representación previstas en el régimen de propiedad horizontal deben diferenciarse de la titularidad individual de los derechos y obligaciones derivados de contratos de servicios públicos domiciliarios celebrados respecto de unidades privadas.

En ese sentido, las facultades otorgadas a los órganos de administración de la propiedad horizontal no implican por sí mismas la posibilidad de disponer sobre derechos individuales o patrimoniales derivados de relaciones contractuales particulares, sin perjuicio de las facultades de representación que legalmente puedan acreditarse.

Como se ha sostenido, que en lo que respecta a la vinculación o desvinculación del servicio público domiciliario de aseo, es posible que el reglamento de la copropiedad contenga reglas específicas sobre el manejo de los servicios públicos domiciliarios

También puede ocurrir que, a través de una decisión de la asamblea general de copropietarios, se conceda a la copropiedad algunas facultades específicas de representación que podrán ser ejercidas por el representante legal de la copropiedad o el administrador, según sea el caso, lo cual es absolutamente viable en ejercicio del principio de la autonomía privada de la voluntad de las personas y constituye un aspecto sobre el cual esta Superintendencia no tiene facultades para pronunciarse, ya que, obedece a la autonomía de voluntad de los propietarios.

2.2. ¿Puede una decisión mayoritaria en una Asamblea General de Propietarios facultar a un administrador o a un tercero para que suscriba títulos valores (pagarés en blanco o con espacios diligenciados) que comprometan la responsabilidad patrimonial y crediticia de los propietarios de las unidades privadas de forma individual?

2.3. ¿Puede una decisión mayoritaria en una Asamblea General de Propietarios facultar a un administrador o a un tercero para que suscriba acuerdos de pago y títulos valores a mi nombre o de cualquier copropietario teniendo en cuenta que un título valor debería ser firmado únicamente por mi persona?

3. De acuerdo con el Artículo 640 del Código de Comercio:

3.1. ¿se considera que un acta de asamblea constituye un "poder cumplido" o mandato suficiente para que un tercero firme documentos cambiarios en nombre de un suscriptor de servicios públicos que no otorgó su firma directamente?

3.2. El artículo 642 establece que una persona puede firmar un título valor a favor de otro sin poder, pero el firmante se obliga como si hubiera firmado en nombre propio, en este sentido ¿Una nueva empresa de servicios públicos domiciliarios puede obligarse a pagar las deudas de los usuarios que se quieran desvincular de su actual empresa?

Sobre el particular, se indica que la Ley 675 de 2001 dispone el régimen jurídico aplicable a las propiedades horizontales, a su vez, los estatutos y reglamento que se suscriben en el momento

de la conformación, es la hoja de ruta sobre los alcances, facultades y o participación que se les da a los órganos decisorio de dicha copropiedad.

Luego entonces, frente a lo consultado de la capacidad legal de suscribir títulos valores y/o cambiarios por parte del administrador o el representante de una propiedad horizontal, en razón a las decisiones de la mayoría de la asamblea de copropietarios, se debe advertir, que está Superintendencia no cuenta con facultades para determinar la legalidad de los actos comerciales, ni de la suscripción de títulos valores y demás negocios jurídicos que lleguen a ejecutar, toda vez, que no se está llamado para pronunciarse sobre los actos y o acuerdo de voluntades de dichas personas jurídicas, pues tal aspecto, escapa de las funciones constitucionales y legales que tiene la Superservicios frente a la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

No obstante, si lo consultado es alusivo a la constitución de dichos documentos comerciales en relación a la prestación de los servicios públicos domiciliarios dentro del régimen propio de las propiedades horizontales, es de anotar que las acciones desplegadas por estas deberán ser dirimidas ante las autoridades judiciales competente, si hubiera lugar a ello.

Lo anterior, obedece a que, dentro de la órbita facultativa de la Superservicios, no se encuentra la de establecer este tipo de circunstancias que hacen parte de la autonomía privada de la voluntad de las partes y en el caso de las propiedades horizontales de sus asociados en el momento de sus constituciones.

En lo que, si estaría llamada esta entidad, es en razón a la prestación de los servicios públicos domiciliarios dentro del régimen propio de las propiedades horizontales, en especial sobre los prestadores de servicios públicos domiciliario, en aspectos tales como la prestación directa de los referidos servicios y a la ejecución del contrato celebrado entre el prestador y los suscriptores y/o usuarios.

Sin embargo, en lo propio a lo preguntado sobre: *“¿Una nueva empresa de servicios públicos domiciliarios puede obligarse a pagar las deudas de los usuarios que se quieran desvincular de su actual empresa?”*.

Sobre tal aspecto, debe indicarse que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, para la procedencia de la terminación anticipada del contrato del servicio público de aseo, el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 2.3.2.2.4.2.110 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, entre ellos encontrarse a paz y salvo con el prestador o haber celebrado el acuerdo correspondiente respecto de las obligaciones económicas a cargo del solicitante.

Ahora bien, nada impide que, en ejercicio de la autonomía privada y mediante los instrumentos jurídicos correspondientes, un tercero asuma obligaciones económicas ajenas; sin embargo, dicha circunstancia no modifica por sí misma los requisitos legales previstos para la terminación anticipada del contrato ni supone un pronunciamiento sobre la validez o alcance de negocios jurídicos particulares.

De la norma citada es claro que se impone unas obligaciones al usuario que desea dar por terminado de forma anticipada el contrato de servicio público domiciliario de aseo, las cuales

deben ser cumplidas a cabalidad, con el propósito de que su solicitud sea atendida en debida forma por el prestador.

3.3. ¿Cuál es el procedimiento que debe seguir un usuario cuando una empresa de servicios públicos pretende hacer efectivo un título valor que el usuario nunca suscribió, pero que la empresa aceptó bajo la figura de una "representación colectiva" dada por la Asamblea?

Como se sostuvo previamente, la validez en la suscripción de un título valor en razón a las facultades otorgadas a los representantes o administradores de las propiedades horizontales corresponde a un asunto que escapa a las competencias asignadas a esta Superintendencia, toda vez que involucra aspectos relacionados con la validez de negocios jurídicos y los efectos derivados de instrumento de naturaleza cambiaria.

No obstante, en el evento en que los usuarios y/o suscriptores consideren que se han presentado actuaciones que podrían afectar sus derechos en el marco de la presentación de servicios públicos domiciliarios, podrán acudir a los mecanismos legalmente previstos para la protección de los mismos.

Administrativas:

i) Presentar ante el prestador peticiones, quejas o recursos en los términos de la Ley 142 de 1994 (art. 152 y ss.), de las decisiones tomadas, procederá el recurso de reposición ante el prestador y, en subsidio, el de apelación ante la Superintendencia. Estos deberán resolverse dentro de los términos del artículo 158, so pena de que se configure el silencio administrativo positivo (SAP).

ii) Presentar quejas ante la Superintendencia Delegada correspondiente al servicio que trate (Acueducto, Alcantarillado y Aseo o Energía y Gas) detallando hechos, pruebas y normas infringidas. Estas iniciarán la actuación administrativa sancionatoria bajo el CPACA (Ley 1437 de 2011) para investigar y sancionar al prestador si se confirma la infracción.

Judiciales:

Acudir ante las autoridades judiciales competentes cuando se presenten controversias relacionadas con la validez, exigibilidad o efectos derivados de títulos valores, acuerdos de pago u otros negocios jurídicos cuya resolución corresponda a la jurisdicción competente.

Debe precisarse que la presente respuesta se emite en términos generales y abstractos, en el marco del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sin que implique pronunciamiento alguno sobre la validez de actuaciones o negocios jurídicos particulares.

Cordialmente,

MARIA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E).