

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-2026-046

Señor
XXXXXXXXXXXX

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

TEMA: CONTRATO DE SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

Subtema: Terminación unilateral – Paz y salvo - Garantías - Factura de servicios públicos domiciliarios – Reclamaciones.

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
ssp@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, 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:

“(...) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 147 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 15 de la Resolución CREG 108 de 1997, el suscriptor o usuario tiene la facultad de terminar unilateralmente el contrato de servicios públicos con el fin de cambiar de comercializador, siempre que se cumplan las condiciones allí previstas. No obstante, en la práctica se presentan escenarios en los cuales el comercializador saliente condiciona o difiere el trámite del cambio solicitado, con fundamento en la existencia de saldos pendientes derivados de facturas que se encuentran actualmente en reclamación o recurso, es decir, obligaciones cuya exigibilidad se encuentra suspendida mientras se resuelve la controversia.

En ese contexto, respetuosamente solicitamos precisar:

- 1. Si resulta jurídicamente procedente que un comercializador niegue el paz y salvo para el cambio de comercializador, con fundamento exclusivo en la existencia de una reclamación o recurso en curso respecto de una factura aún no firme.*
- 2. Si una obligación cuya exigibilidad se encuentra suspendida por efecto de una reclamación o recurso puede producir el efecto jurídico de impedir el ejercicio del derecho del usuario a cambiar de comercializador, o si dicho efecto desborda el alcance previsto en la regulación vigente.*
- 3. Si las garantías del artículo 58 de la resolución CREG 156 del 2011 constituye el único mecanismo jurídicamente admisible para proteger el crédito del comercializador saliente, sin afectar la movilidad del usuario ni el principio de libre elección del prestador o se puede garantizar, adicionalmente, con un título (sic) ejecutivo. (...)”*

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Resolución CREG 108 de 1997⁶

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 https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_creg_0108_1997.htm

Resolución CREG 156 de 2011⁷
Concepto SSPD-OJ-2008-087
Concepto SSPD-OJ-2013-048
Concepto SSPD-OJ-2021-660
Concepto SSPD-OJ-2024-147

CONSIDERACIONES

Previo al desarrollo del presente concepto es necesario aclarar que, en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia 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 del 30 de junio de 2015.

Hecha la anterior aclaración, previo a dar respuesta a las preguntas planteadas se procede a efectuar algunas consideraciones generales que brinden elementos de análisis y orienten la consulta anterior, teniendo en cuenta los siguientes ejes temáticos: (i) Terminación unilateral del contrato de servicio público de energía eléctrica y (ii) reclamaciones a la facturación.

(i) Terminación unilateral del contrato de servicio público de energía eléctrica

Para iniciar, es preciso mencionar lo dispuesto por el numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, el cual señala como derecho de los usuarios en el régimen de servicios públicos, la libre elección del prestador, en concordancia con la libre competencia del mercado, así:

“ARTÍCULO 9º. 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)

Ahora bien, en virtud de dicha facultad, y siempre que en la zona donde se presta el servicio exista más de un prestador, el usuario y/o suscriptor tendrá en la facultad de elegir la empresa prestadora y solicitar su cambio, para lo cual podrá dar por terminado de manera unilateral del contrato de servicios públicos. Al respecto, el artículo 15 de la Resolución CREG 108 de 1997 señala lo siguiente:

“ARTICULO 15. TERMINACION UNILATERAL DEL CONTRATO POR PARTE DEL SUSCRIPTOR O USUARIO, POR CAMBIO DE COMERCIALIZADOR. *Con excepción*

⁷ “Por la cual se establece el Reglamento de Comercialización del servicio público de energía eléctrica, como parte del Reglamento de Operación.”

de los suscriptores o usuarios localizados en áreas de servicio exclusivo, y de los contratos a término fijo, el suscriptor o usuario podrá dar por terminado el contrato de servicios públicos suscrito con un comercializador, con el fin de suscribir un contrato con otro comercializador, siempre y cuando su permanencia con el primero haya sido por un período mínimo de doce (12) meses, y se encuentre a paz y salvo por el pago de las obligaciones emanadas del contrato, o garantice con título valor el pago de las obligaciones a su cargo, según lo indicado en el artículo 147 de la Ley 142 de 1994. Lo anterior no impide al suscriptor o usuario dar por terminado el contrato de servicios públicos cuando haya lugar a ello conforme a las leyes o al contrato.

PARAGRAFO. *En las condiciones uniformes del contrato, la empresa no podrá exigir que el suscriptor o usuario de aviso de terminación por esta causal, con una antelación superior a un período de facturación.* (Subrayas fuera del texto)

De la norma anterior, se desprenden los requisitos para que el suscriptor o usuario pueda dar por terminado unilateralmente el contrato de servicios públicos así:

- Permanencia mínima de doce (12) meses con el comercializador.
- Encontrarse a paz y salvo por el pago de las obligaciones emanadas del contrato,
- O garantizar con un título el pago de las obligaciones a su cargo.
- El suscriptor o usuario debe dar un preaviso con una antelación a un periodo de facturación del servicio, sin que el comercializador pueda exigir una antelación superior.

Lo anterior, se encuentra señalado en el artículo 54 de la Resolución CREG 156 de 2011, así:

“ARTÍCULO 54. REQUISITOS PARA EL CAMBIO DE COMERCIALIZADOR. *Para el cambio de comercializador, el nuevo comercializador verificará que el Usuario que le ha solicitado el servicio cumpla los siguientes requisitos:*

1. *Haber cumplido los tiempos de permanencia mínima con el comercializador que le presta el servicio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 15 de la Resolución 108 de 1997 y la Resolución 131 de 1998, o aquellas que las modifiquen o sustituyan.*
2. *Estar a paz y salvo con el comercializador que le presta el servicio.*
3. *Haber garantizado el pago de que trata el artículo 58 de este reglamento.”* (Subrayas fuera del texto)

Respecto al paz y salvo solicitado, el artículo 56 de la Resolución en comento establece:

“ARTÍCULO 56. PAZ Y SALVO. *Para la expedición del paz y salvo que se requiere para el cambio de comercializador, se deberán observar las siguientes reglas:*

1. *El Usuario, directamente o a través del nuevo comercializador, le solicitará al comercializador que le presta el servicio un documento que certifique que se*

encuentra a paz y salvo por conceptos relacionados directamente con la prestación del servicio.

2. El paz y salvo corresponderá a los consumos facturados al Usuario. Por consiguiente, no se requerirá paz y salvo por consumos no facturados al Usuario por parte del comercializador que le presta el servicio.
3. El comercializador que le presta el servicio deberá dar respuesta a la solicitud de paz y salvo dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al día en que se hace la solicitud. En caso de que el Usuario no se encuentre a paz y salvo con el comercializador que le presta el servicio, este deberá dar respuesta por escrito, dentro del plazo señalado, indicando claramente los números de referencia de las facturas en mora, el período de suministro correspondiente y el valor pendiente de pago del respectivo Usuario.
4. El documento que se emita como paz y salvo deberá contener, como mínimo, los siguientes elementos:
 - a) Identificación del comercializador que le presta el servicio al Usuario.
 - b) Fecha de expedición.
 - c) Identificación del Usuario: incluyendo el nombre, NIU, y la dirección del predio para el cual se solicita el paz y salvo.
 - d) Último período facturado y la lectura correspondiente.
 - e) Cartera corriente: números de referencia de las facturas emitidas y que aún no se han vencido, indicando para cada una el concepto, valor y fecha de vencimiento.
 - f) Acuerdos de pago: informar sobre los acuerdos de pago firmados con el Usuario, indicando las cuotas pendientes y el saldo adeudado, discriminando el capital y los intereses.
 - g) Procesos pendientes por resolver: indicar si el Usuario tiene o no procesos de investigación en curso por posibles fraudes, que en caso de resolverse a favor de la empresa generarían nuevas obligaciones por consumos dejados de facturar.

PARÁGRAFO. El paz y salvo que expida el comercializador que atiende al Usuario, no perderá validez para efectos del cambio de comercializador, si aquél omite incluir alguno de los elementos señalados en el numeral 4 de este artículo. Sin perjuicio de lo anterior el comercializador que prestaba el servicio podrá hacer uso de los mecanismos y acciones legales para exigir del Usuario el pago de los valores que este le pueda adeudar al momento del cambio de comercializador." (subrayas fuera del texto)

De manera que, además de los requisitos señalados para el cambio de comercializador, el usuario deberá asegurar el pago de los consumos facturados y no facturados, que se causan entre la expedición del paz y salvo y el cambio de comercializador, a través de alguna de las modalidades descritas.

Frente a este tema, en Concepto SSPD-OJ-2021-660 esta Oficina señaló:

“(…) Nótese que la norma en cita, no señaló la procedencia de recursos frente a la solicitud del paz y salvo, solamente se mencionó el término en el cual el comercializador que presta el servicio debe dar respuesta afirmativa emitiendo el respectivo paz y salvo y en su defecto, una respuesta negativa señalando las facturas y valores en mora.

En este sentido, el comercializador que presta el servicio está obligado a emitir el paz y salvo dentro de los 5 días o entregar el escrito que sustenta la negativa señalando cada uno de los aspectos anotados en el numeral 3 del artículo 56 de la Resolución CREG 156 de 2011.

Sobre el particular, es preciso mencionar que ante el incumplimiento del comercializador en el término y condiciones señalados en la respuesta frente a la solicitud del paz y salvo, bien por el usuario o bien por el comercializador que entrará a prestar el servicio, se estará ante un incumplimiento normativo, el cual podrá ser objeto de denuncia ante esta Superintendencia para adelantar las acciones correspondientes en desarrollo de lo consagrado en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994. (...) (Subrayas fuera del texto)

Así las cosas, se observa que, el paz y salvo se debe expedir dentro de los cinco (5) días siguientes a la solicitud; en caso de que el usuario no se encuentre a paz y salvo, dentro de este mismo plazo el comercializador deberá dar una respuesta por escrito indicando las facturas que se encuentran en mora, los números de referencia, los periodos correspondientes y el valor pendiente de pago.

Sin embargo, el numeral 4 del artículo en mención, señala que el comercializador expedirá el paz y salvo si existen acuerdos de pago firmados con el usuario, indicando de igual forma, el valor por capital e intereses, saldo adeudado y cuotas pendientes.

Por su parte, el artículo 158 de la Resolución CREG 156 de 2011 en cuanto al pago de las sumas adeudadas por el usuario durante el lapso del paz y salvo y el cambio efectivo de comercializador, indica:

“ARTÍCULO 58. MECANISMOS PARA ASEGURAR EL PAGO. Para asegurar el pago de los consumos facturados y/o realizados y no facturados entre la expedición del paz y salvo de que trata el artículo 56 de este reglamento y el momento del cambio de comercializador, se podrá utilizar alguno de los siguientes mecanismos:

- 1. El Usuario deberá realizar el pago de los consumos facturados y garantizar, con un título valor, el pago de los consumos realizados y no facturados.**
- 2. El Usuario deberá realizar el pago de los consumos facturados y el prepago de los consumos realizados y no facturados. El consumo no facturado se estimará con base en el promedio de consumo del Usuario durante los últimos seis meses.**

Si queda un saldo a favor del Usuario, este podrá autorizar al nuevo comercializador para que lo reclame al comercializador que le prestaba el servicio y lo abone al pago de la siguiente factura.

3. Previo acuerdo entre el Usuario y el nuevo comercializador, este asumirá el pago de los consumos facturados y el de los consumos realizados y no facturados. El nuevo comercializador deberá cobrar al Usuario el valor de los pagos que haya realizado por los conceptos antes mencionados.

PARÁGRAFO. *La lectura del medidor en la fecha de registro de la Frontera Comercial, y por tanto del momento en que se hace efectivo el cambio de comercializador, deberá ser informada al nuevo comercializador por parte del comercializador que le prestaba el servicio al Usuario, para efectos de determinar los consumos realizados y no facturados.”*

Así las cosas, existen diferentes formas para asegurar el pago de los consumos realizados y no facturados, estos son (i) realizar el pago de los consumos facturados y garantizar los no facturados mediante un título valor, (ii) realizar el pago de los consumos facturados y el prepago de los no facturados, con base en el promedio del consumo de los últimos 6 meses y (iii) que el nuevo comercializador asuma el pago de los consumos facturados y no facturados y este a su vez le cobre al usuario el pago que haya realizado por dichos conceptos.

El numeral 1 del artículo anterior, se encuentra relacionado con lo establecido con el inciso final del artículo 147 de la Ley 142 de 1994 que faculta al usuario a garantizar el pago de las facturas adeudadas con un título valor, de tal forma esta norma señala:

“ARTÍCULO 147. NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. *Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.*

En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.

<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo. (Subrayas fuera del texto)

Bajo este contexto normativo, se observa que el suscriptor o usuario podrá garantizar tanto las facturas en mora, como las facturas no facturadas, mediante un título valor.

En línea con lo anterior, es preciso mencionar lo dispuesto por ésta Oficina mediante Concepto SSPD-OJ-2013-048, así:

“(…) la lectura armónica de las normas transcritas y del precepto jurisprudencial señalado arroja como conclusión que el artículo 15 de la Resolución CREG 108 de 1997 permite

sustituir el requisito del paz y salvo del actual comercializador, por la suscripción de un título valor por parte del usuario en orden a garantizar las obligaciones que resulten a su cargo en los términos del artículo 147 de la Ley 142 de 1994, esto es, que el contrato de condiciones uniformes lo haya previsto y que, en tratándose de usuarios residenciales, esta previsión no puede constituirse como obligatoria.

En ese orden de ideas, no se trata de la posibilidad de que se expida un paz y salvo provisional condicionado a las decisiones de las reclamaciones, sino a la necesidad de la existencia de un título valor que cubra las obligaciones en controversia a cargo del usuario en caso de que las decisiones le resulten desfavorables o que pierda su exigibilidad cuando las decisiones resulten a su favor, lo cual se encuentra limitado en los términos del presente documento. (...)

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto por esta oficina mediante Concepto SSPD-OJ-2008-087 frente a la terminación unilateral del contrato de condiciones uniformes por cambio de comercializador y la exigencia de garantía, así:

“(...) para el caso de los usuarios o suscriptores que deseen terminar unilateralmente el contrato de condiciones uniformes por cambio de comercializador y cuyas obligaciones son objeto de debate en sede de apelación, es viable para la empresa comercializadora exigir la constitución de una garantía respecto de dicha deuda, siempre que así se haya pactado en el contrato de condiciones uniformes respectivo, de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 147 de la Ley 142 de 1994, toda vez que una cosa es la existencia de la obligación, que se produce con la expedición de la factura, y otra su exigibilidad, la cual se da al momento en que la factura queda en firme.

*En todo caso es de aclarar que el otorgamiento de dicha garantía, mediante la suscripción de un título valor, constituye una **obligación de tipo accesorio que depende de la suerte de la obligación principal** (en este caso la deuda a cargo del usuario o suscriptor originada en la factura), razón por la cual si está aún no es exigible tampoco podría hacerse efectivo el cumplimiento de la garantía; ello se traduce en que mientras no se decidan las reclamaciones y recursos interpuestos, y la factura no quede en firme, mal podría hacer la empresa en exigir el cumplimiento del título valor otorgado como garantía por el suscriptor o usuario.*

Igualmente, si las reclamaciones o recursos se deciden en favor del usuario o suscriptor, y se llegue a determinar que a su cargo no tiene obligación de pago alguna, la garantía constituida perdería todo fundamento y quedaría extinta junto con la obligación principal, por lo que la empresa no podría exigir su cumplimiento. (...) /Subrayas y negritas fuera de texto)

(ii) Factura de servicios públicos domiciliarios – Reclamaciones.

En cuanto a las reclamaciones que los usuarios tengan con la facturación de los servicios públicos, esta Oficina Jurídica en concepto SSPD-OJ-2024-147 indicó:

“(…) La reclamación contra la facturación, encuentra sustento legal en el derecho que le asiste a los usuarios y/o suscriptores del servicio público de presentar ante el prestador, peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos, tal y como lo indica el artículo 152 de la Ley 142 de 1994 así:

“Artículo 152. Derecho de petición y de recurso. Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.

Las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela, de modo que, en cuanto la ley no disponga otra cosa, se proceda de acuerdo con tales costumbres.” (Subrayado fuera del texto original)

Es así como, en el caso planteado por el consultante, de existir alguna inconsistencia o desacuerdo en la facturación, podrá elevar la correspondiente reclamación ante el prestador del servicio, para que este dentro de los términos legales emita una respuesta clara, completa y oportuna. Valga la pena indicar que, contra dicha decisión, proceden los recursos de reposición ante el prestador y en subsidio el de apelación ante esta superintendencia, conforme lo señala la ley en mención así:

“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.

(…)

La apelación se presentará ante la superintendencia.” (Subrayado fuera del texto original)

Ahora bien, en lo que respecta al pago de la facturación y los recursos, el artículo 155 ibídem señala:

“Artículo 155. Del pago y de los recursos. Ninguna empresa de servicios públicos podrá exigir la cancelación de la factura como requisito para atender un recurso

relacionado con ésta. Salvo en los casos de suspensión en interés del servicio, o cuando esta pueda hacerse sin que sea falla del servicio, tampoco podrá suspender, terminar o cortar el servicio, hasta tanto haya notificado al suscriptor o usuario la decisión sobre los recursos procedentes que hubiesen sido interpuestos en forma oportuna.

Sin embargo, para recurrir el suscriptor o usuario deberá acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto de recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco períodos.” (Subrayado fuera del texto original)

Sobre el particular, esta Oficina en Concepto SSPD– OJ-2022-341 señaló:

“(…) i) Para que un usuario interponga recurso ante el prestador del servicio, este último no podrá exigir la cancelación o pago de la factura para dar trámite a dicho recurso, siempre que el mismo esté relacionado con dicha factura.

ii) No se podrá suspender, terminar o cortar el servicio hasta que el prestador haya notificado al usuario la decisión de los recursos procedentes, los cuales haya interpuesto oportunamente el usuario frente a la decisión adoptada.

iii) La norma considera dos excepciones frente a la suspensión, es decir, esta será procedente pese a existir recursos cuando: a) en los casos de suspensión en interés del servicio o b) cuando la suspensión se pueda realizar sin que sea falla del servicio.

iv) Para que sea procedente el trámite de los recursos, el usuario debe acreditar ante el prestador el pago de las sumas que no han sido objeto de recurso o del promedio de los consumos de los últimos 5 períodos. Este promedio aplicará siempre que este no sea el valor en discusión, en este sentido se entiende la condicionalidad de exequibilidad del último inciso realizada por la Corte Constitucional a través de sentencia C-558 de 2001.

v) Procederá el pago de facturas posteriores a la que fue objeto de reclamación. En cuyo caso, de no ser estas facturas objeto de reclamación y ante el no pago de las mismas, será procedente la suspensión del servicio en los términos señalados en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994 y en consideración de lo consagrado en el contrato de condiciones uniformes del prestador.”

Finalmente se señala que, **si el usuario está en desacuerdo con la facturación expedida por el prestador, podrá reclamarla, siempre que lo haga dentro de los 5 meses después de su expedición, conforme lo indica el artículo 154 de la ley 142 de 1994. Ahora bien, los valores que hayan sido reclamados no serán exigibles por el prestador, siempre que la reclamación verse sobre la totalidad de la factura, al respecto esta Oficina en Concepto SSPD– OJ-2024-076 señaló que:**

“En este sentido, se debe tener en cuenta que dependiendo del tipo de reclamación que el usuario haga contra la factura, se podrá determinar si es obligatorio pagar su valor para que el recurso sea procedente. Pues, se recuerda que, por regla general, cuando el usuario reclame la totalidad de la factura, no debe pagar ningún concepto para ser oído en vía gubernativa, y que, por excepción, en el evento en

que la reclamación de la factura sea parcial, deberá pagar los cargos indicados en la factura y que no se hayan recurrido o el promedio del consumo de los últimos cinco periodos, siempre que estos no estén siendo cuestionados por el usuario.
(Subrayado fuera del texto original.)” (Negrilla fuera del texto)

Así las cosas, Se puede concluir que, cuando el Usuario no esté de acuerdo con la facturación correspondiente a un servicio público domiciliario, tiene derecho a presentar reclamación ante el prestador, sin que el prestador pueda exigir el pago de la factura objeto de reclamo, para darle trámite al recurso, sin embargo el usuario deberá acreditar el pago de las sumas que NO han sido objeto del recurso o del promedio de los consumos de los últimos 5 periodos, siempre y cuando estos no sean objeto del valor en discusión. Igualmente, deberá realizar el pago de las facturas posteriores, a la o a las, que fueron objeto de reclamación, en caso de no pagarse estas facturas el prestador podrá suspender el servicio.

Si el usuario está en desacuerdo con la facturación expedida por el prestador, podrá hacer la reclamación correspondiente siempre y cuando lo haga dentro de los cinco meses posteriores a su expedición y no se exigirá el pago de la factura, si el reclamo versa sobre la totalidad de la factura, en caso de que sea por una suma parcial, los valores que no son objeto de reclamación deberán ser cancelados.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones para las preguntas presentadas en la consulta:

1. *Si resulta jurídicamente procedente que un comercializador niegue el paz y salvo para el cambio de comercializador, con fundamento exclusivo en la existencia de una reclamación o recurso en curso respecto de una factura aún no firme.*
2. *Si una obligación cuya exigibilidad se encuentra suspendida por efecto de una reclamación o recurso puede producir el efecto jurídico de impedir el ejercicio del derecho del usuario a cambiar de comercializador, o si dicho efecto desborda el alcance previsto en la regulación vigente.*

Es preciso mencionar que los usuarios están en libertad de escoger al comercializador que les brinde mejores condiciones o el de su preferencia, para que les preste el servicio, de igual forma, cuentan con la libertad de solicitar la terminación unilateral del contrato de servicios públicos, con el propósito de que la prestación sea efectuada por otro comercializador siempre y cuando se cumpla con los requisitos previstos en la normativa vigente analizada.

En ese sentido, el usuario debe (i) haber permanecido por un período mínimo de doce (12) meses con el comercializador, (ii) estar a paz y salvo por el pago de las obligaciones emanadas del contrato, (iii) **o garantizar con título valor el pago de las obligaciones a su cargo.**

Así las cosas, es obligación del nuevo comercializador verificar que el usuario: (i) haya cumplido el término de permanencia mínima con el comercializador que le presta el servicio, (ii) que se encuentre a paz y salvo con el comercializador que presta el servicio y (iii) o en su defecto, que

haya **garantizado con un título valor el pago de los valores pendientes por facturar en el lapso de cambio de comercializador.**

Ahora, de acuerdo con el concepto SSPD-OJ-2008-087 "(...) para el caso de los usuarios o suscriptores que deseen terminar unilateralmente el contrato de condiciones uniformes por cambio de comercializador y cuyas obligaciones son objeto de debate en sede de apelación, es viable para la empresa comercializadora exigir la constitución de una garantía respecto de dicha deuda, siempre que así se haya pactado en el contrato de condiciones uniformes respectivo, de acuerdo con lo establecido en el citado artículo 147 de la Ley 142 de 1994, **toda vez que una cosa es la existencia de la obligación, que se produce con la expedición de la factura, y otra su exigibilidad, la cual se da al momento en que la factura queda en firme.**

En todo caso es de aclarar que el otorgamiento de dicha garantía, mediante la suscripción de un título valor, constituye una **obligación de tipo accesorio que depende de la suerte de la obligación principal** (en este caso la deuda a cargo del usuario o suscriptor originada en la factura), razón por la cual si está aún no es exigible tampoco podría hacerse efectivo el cumplimiento de la garantía; ello se traduce en que **mientras no se decidan las reclamaciones y recursos interpuestos, y la factura no quede en firme, mal podría hacer la empresa en exigir el cumplimiento del título valor otorgado como garantía por el suscriptor o usuario.**

Igualmente, si las reclamaciones o recursos se deciden en favor del usuario o suscriptor, y se llegue a determinar que a su cargo no tiene obligación de pago alguna, la garantía constituida perdería todo fundamento y quedaría extinta junto con la obligación principal, por lo que la empresa no podría exigir su cumplimiento. (...)" (Subrayas y negritas fuera de texto)

Por su parte, para el paz y salvo exigido como requisito para el cambio de comercializador, se deberán verificar los requisitos señalados en el artículo 56 de la Resolución CREG 156 de 2011, entre otros, el comercializador que presta el servicio está obligado, a dar respuesta de esta solicitud dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al que se hace la solicitud. Término en el deberá o bien entregarse el paz y salvo o bien señalar por escrito si el usuario no se encuentra a paz y salvo, indicando la referencia de las facturas en mora, el periodo que comprenden y el valor pendiente de pago,

Ante el incumplimiento del comercializador en el término y condiciones señalados en la respuesta frente a la solicitud del paz y salvo, bien por el usuario o bien por el comercializador que entrará a prestar el servicio, se estará ante un incumplimiento normativo, el cual podrá ser objeto de denuncia ante esta Superintendencia para adelantar las acciones correspondientes en desarrollo de lo consagrado en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994.

3. *Si las garantías del artículo 58 de la resolución CREG 156 del 2011 constituye el único mecanismo jurídicamente admisible para proteger el crédito del comercializador saliente, sin afectar la movilidad del usuario ni el principio de libre elección del prestador o se puede garantizar, adicionalmente, con un título (sic) ejecutivo.*

Existen diferentes formas para asegurar el pago de los consumos realizados y no facturados, según el artículo 58 de la Resolución CREG 156 de 2011, los cuales son: (i) realizar el pago de los consumos facturados y garantizar los no facturados mediante un título valor, (ii) realizar el pago de los consumos facturados y el prepago de los no facturados, con base en el promedio del consumo de los últimos 6 meses y (iii) que el nuevo comercializador asuma el pago de los consumos facturados y no facturados y este a su vez le cobre al usuario el pago que haya realizado por dichos conceptos.

En línea con lo anterior, frente a este punto, el concepto SSPD-OJ-2013-048, señaló lo siguiente:

“(…) la lectura armónica de las normas transcritas y del precepto jurisprudencial señalado arroja como conclusión que el artículo 15 de la Resolución CREG 108 de 1997 permite sustituir el requisito del paz y salvo del actual comercializador, por la suscripción de un título valor por parte del usuario en orden a garantizar las obligaciones que resulten a su cargo en los términos del artículo 147 de la Ley 142 de 1994, esto es, que el contrato de condiciones uniformes lo haya previsto y que, en tratándose de usuarios residenciales, esta previsión no puede constituirse como obligatoria.

En ese orden de ideas, no se trata de la posibilidad de que se expida un paz y salvo provisional condicionado a las decisiones de las reclamaciones, sino a la necesidad de la existencia de un título valor que cubra las obligaciones en controversia a cargo del usuario en caso de que las decisiones le resulten desfavorables o que pierda su exigibilidad cuando las decisiones resulten a su favor, lo cual se encuentra limitado en los términos del presente documento. (…)” (Subrayas fuera de texto)

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

Cordialmente,

OLGA LUCIA MORENO GONZÁLEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica