

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo <b>2-S-SJ-202505-00042396</b>
OFICINA PRODUCTORA: ÁREA DE DEFENSA TÉCNICA Código TRD:9100	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9100.27 /

Bucaramanga, 27 de Mayo de 2025.

Doctor

**José Guillermo Carlos Manosalva**

Director Departamento Administrativo del Espacio Público de Bucaramanga  
E.S.D.

**Asunto:** Respuesta a solicitud de concepto jurídico.

Cordial saludo,

Comendidamente, en atención a la solicitud elevada por correo electrónico de fecha 23 de diciembre de 2024, referente al análisis de solución a las deudas derivadas de servicio público de energía eléctrica de los locales del Centro Comercial San Bazar, sin consecutivo y asignación interna correspondiente en el GSC; la Secretaría Jurídica, procede respetuosamente a emitir pronunciamiento, conforme a las siguientes:

#### CONSIDERACIONES:

1. Del marco normativo del cobro y facturación de servicios públicos domiciliarios.

De conformidad con el numeral 14.9 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, la factura de servicios públicos corresponde:

***"14.9. FACTURA DE SERVICIOS PÚBLICOS.** Es la cuenta que una persona prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo de un contrato de prestación de servicios públicos."*

Bajo tales supuestos, tenemos que la factura de cobro es el medio a través del cual la empresa da a conocer al usuario el precio de los servicios prestados y demás conceptos previstos en el contrato de condiciones uniformes. En lo que respecta a los requisitos formales de las facturas, el artículo 148 de la Ley 142 de 1994, dispone que las empresas definirán en las condiciones uniformes del contrato los requisitos de forma de las facturas, es decir, que en esta materia se concede cierto margen de discrecionalidad a las empresas para que en los contratos se fijen esos aspectos de forma.

En ese orden de ideas, conforme al precepto normativo, se deriva que la factura de servicios públicos puede ser cobrada tanto lo relativo al consumo objeto del contrato, como los servicios inherentes al desarrollo del mismo.

Sin embargo, se exige en las facturas un mínimo de información que es relevante para que el suscriptor o usuario pueda tener certeza de la legalidad de esos cobros, y en caso de inconformismo poder ejercer los derechos que la ley le concede. Ese es el propósito de



DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00042396
OFICINA PRODUCTORA: ÁREA DE DEFENSA TÉCNICA Código TRD:9100	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9100.27 /

la norma cuando dice que se le debe brindar información suficiente al suscriptor o usuario para que pueda establecer con facilidad si la empresa de servicios se ciñó a la ley y al contrato al elaborar la factura, cómo se determinaron y valoraron los consumos, cómo se comparan éstos y su precio con consumos anteriores y el plazo y modo en que se debe hacer el pago.

Ahora bien, respecto a las partes del contrato de prestación de servicios públicos el artículo 18 de la Ley 689 de 2001<sup>1</sup>, indica que son partes del contrato **la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario, el propietario o poseedor del inmueble**

De igual forma, el propietario del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos por lo cual las deudas derivadas de la prestación podrán ser cobradas ejecutivamente vía judicial o bien sea ejerciendo la jurisdicción coactiva por las empresas oficiales de servicios públicos.

En cuanto al conocimiento de las facturas por parte del usuario o suscriptor, éste no está obligado a cumplir con las obligaciones incluidas en esta misma, sino después de conocerla, no significa, que si el usuario no recibe la factura, la empresa pierde el derecho a recibir el precio; los dos únicos casos en los que la empresa pierde el derecho a recibir el precio es cuando hay cobros inoportunos conforme al artículo 150 de la Ley 142 de 1994 (errores en la facturación) y en el supuesto del artículo 146 de la misma ley, cuando por acción u omisión de la empresa, falta la medición del consumo.

Así lo dispone el artículo 148 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 38 del Decreto Nacional 266 de 2000, cuando señala que en los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores y usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo dispuesto en el contrato de manera que el suscriptor o usuario no está obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla.

Por otro lado, en lo relativo a los intereses, el artículo 36.3. de la citada ley de servicios públicos, indica que, a falta de estipulación de las partes, se entiende que se causan intereses corrientes a una tasa mensual igual al promedio de las tasas activas del

<sup>1</sup> Artículo 130. Partes del contrato. Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario.

El propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos.

Las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos podrán ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos. La factura expedida por la empresa y debidamente firmada por el representante legal de la entidad prestará mérito ejecutivo de acuerdo con las normas del Derecho Civil y Comercial. Lo prescrito en este inciso se aplica a las facturas del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público. El no pago del servicio mencionado acarrea para los responsables la aplicación del artículo que trata sobre los "deberes especiales de los usuarios del sector oficial".

PARÁGRAFO. Si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación, la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio. Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma"

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00042396
OFICINA PRODUCTORA: ÁREA DE DEFENSA TÉCNICA Código TRD:9100	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9100.27 /

mercado y por la mora, a una tasa igual a la máxima permitida por la ley para las obligaciones mercantiles.

En relación con la prescripción de las obligaciones contenidas en las facturas de servicios públicos, deberá considerarse que dicho fenómeno es un modo de extinción de las obligaciones por el cual se extinguen las acciones y derechos ajenos por no ejercitar las mismas durante cierto lapso de tiempo, y que dado que las facturas constituyen títulos ejecutivos, se predica respecto de las mismas la prescripción de la acción ejecutiva de que trata el artículo 2536 del Código Civil modificado por el artículo 8 de la Ley 791 de 2002, esto es, la de cinco (5) años a partir del momento de su exigibilidad conforme se expone seguidamente.

## 2. Frente a la prescripción extintiva - Artículo 2536 del Código Civil Colombiano.

El ordenamiento colombiano establece un término general de **cinco (5) años** para que prescriba la acción de cobro ejecutivo de obligaciones civiles, esto se desprende del artículo 2536 del Código Civil (modificado por la Ley 791 de 2002), que equipara el plazo de prescripción extintiva de la acción ejecutiva a cinco años.

En el ámbito de los servicios públicos domiciliarios, el artículo 130 de la Ley 142 de 1994<sup>2</sup> dispone que las facturas de servicios públicos que cumplan los requisitos legales constituyen títulos ejecutivos, cobrables ante la jurisdicción ordinaria.

Por tanto, a las facturas de energía eléctrica les aplica la misma prescripción de la acción ejecutiva prevista en el C.C. artículo 2536, computándose el término desde la fecha de vencimiento de cada factura, es decir, desde cuando la obligación se hizo exigible.

La interrupción de la prescripción extintiva solo ocurre por una sola vez y por las causales legales, tal cual corresponde a una reclamación acorde lo dispone el inciso final del artículo 94 del C.G.P.<sup>3</sup> o la presentación de una demanda judicial de cobro debidamente notificada al deudor, o el reconocimiento expreso de la deuda por parte de éste (artículo 2539 del Código Civil) e incluso la presentación de una solicitud de conciliación extrajudicial.

En cambio, el simple hecho de que la empresa continúe expidiendo facturas mes a mes no interrumpe ni prorroga el plazo de prescripción, puesto que ello no equivale a iniciar formalmente el cobro judicial ni constituye acto de reconocimiento alguno. De igual manera, la inacción u omisión en facturar o cobrar oportunamente juega en contra del

<sup>2</sup> “Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, y los usuarios. El propietario del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos”

<sup>3</sup> El término de prescripción también se interrumpe por el requerimiento escrito realizado al deudor directamente por el acreedor. Este requerimiento solo podrá hacerse por una vez.



DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo <b>2-S-SJ-202505-00042396</b>
OFICINA PRODUCTORA: ÁREA DE DEFENSA TÉCNICA Código TRD:9100	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9100.27 /

acreedor habida cuenta que, si el prestador deja transcurrir más de cinco años sin hacer exigible judicialmente una factura vencida, opera la prescripción de la acción de cobro de esa obligación.

En otras palabras, ni la prestación continua del servicio ni la mora prolongada del acreedor suspenden el conteo del plazo prescriptivo; al contrario, *"las facturas de servicios públicos sin pago prescriben en cinco años"* contados desde su vencimiento, tal y como lo ha reiterado la Superintendencia de Servicios Públicos y la jurisprudencia del consejo de Estado.

Por otro lado, el prestador está obligado, por mandato del mismo artículo 130 de la Ley 142, a suspender el servicio si el usuario incumple dos períodos consecutivos de pago de lo contrario, si no corta el suministro, *"se romperá la solidaridad"* entre el suscriptor, el propietario y el usuario-, pero esta falta de suspensión *no afecta el curso de la prescripción* de la deuda en sí (solo tiene implicaciones en cuanto a terceros solidarios, no frente al deudor principal)

En ese orden de ideas, y conforme a la normatividad en comento, las obligaciones derivadas de relaciones contractuales que consten en documentos escritos y exigibles, como lo son las facturas de servicios públicos, son susceptibles de cobro por la vía ejecutiva judicial o de cobro coactivo y prescriben a los cinco años, siempre que haya inacción del acreedor, conforme lo establece el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, que regula:

*"Las acciones que puedan derivarse de las facturas expedidas por la empresa de servicios públicos domiciliarios prescriben en el término de cinco (5) años contados a partir de su exigibilidad."*

Así las cosas, el término perentorio descrito, en el artículo 2536 del Código Civil y en el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, aplica tanto para la empresa de servicios que exige el cobro, como para el usuario que reclame los saldos indebidos, configurando un régimen de prescripción especial para los servicios públicos domiciliarios.

### 3. Análisis del caso concreto

Atendiendo las circunstancias de orden material indicadas en la solicitud de concepto, se tiene que el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) ha recibido y pagado facturas de servicios de energía de 16 locales del centro comercial San Bazar, sin que exista una relación clara de titularidad de algunos de estos inmuebles a nombre del municipio, no obstante, la ESSA no ha iniciado cobros ejecutivos, frente al ente territorial, pero ha seguido facturando sin interrupción.

Frente a lo expuesto, se sugiere en primer término al Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público (DADEP) verificar la titularidad de los predios objeto de



DEPENDENCIA: SECRETARÍA JURÍDICA	No. Consecutivo <b>2-S-SJ-202505-00042396</b>
OFICINA PRODUCTORA: ÁREA DE DEFENSA TÉCNICA Código TRD:9100	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9100.27 /

controversia y cobro de servicios, en atención que al tenor de lo establecido en el artículo 130 de la ley 142 de 1994, le compete al titular del inmueble asumir de forma solidaria con el usuario, la obligación derivada de la prestación del servicio público de energía, independientemente si ostenta o no la calidad de beneficiario directo del servicio.

Ahora bien, en el escenario descrito de la no materialización de la reversión de la propiedad de los 3 inmuebles objeto de cobro cuya propiedad corresponde a 3 particulares; en efecto si el receptor del servicio no corresponde al ente territorial, ya sea como suscriptor o tenedor del bien, deberá necesariamente actualizarse la información de la titularidad o de usuario ante la ESSA como prestadora de servicios públicos domiciliarios en lo referente al propietario o titular real como correlativo beneficiario del servicio; pues de lo contrario el municipio sería solidariamente responsable conforme lo establece el artículo 18 de la Ley 689 de 2001.

Así las cosas, ante una expedición y cobro de factura por parte de la empresa de servicios públicos, de un bien cuya titularidad radica en cabeza de particulares, sin que el municipio se constituya como beneficiario o tenedor de los locales; resultarían oponibles las obligaciones de cobro por no contar el municipio una relación jurídica sustancial con el bien objeto del servicio.

Para el efecto, las reclamaciones y recursos se constituyen como mecanismos de defensa para el usuario ante posibles irregularidades en la facturación frente a un desconocimiento del contrato de prestación de servicio uniformes y la ley.

En este sentido, el artículo 14.9 de la ley 142 de 1994 ha contemplado entre sus presupuestos que la factura por ser el medio mediante el cual la empresa de servicios públicos en este caso la Electrificadora de Santander S.A.S. E.S.P., da a conocer a sus usuarios el precio de los servicios causados y otros conceptos previstos en el contrato de condiciones uniformes; al usuario le asiste el derecho de contradecir e interponer las reclamaciones y recursos correspondientes, al tenor de lo establecido en el artículo 152 *ibidem* que señala:

*"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."*

Aunado a lo anterior, seguidamente el artículo 154 de la ley 142 de 1994, prevé la interposición de recursos:

*"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."*

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00042396
OFICINA PRODUCTORA: ÁREA DE DEFENSA TÉCNICA Código TRD:9100	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9100.27 /

(...)

*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."*

Acorde a lo precitado, la administración cuenta con el mecanismo de reclamación e interposición de recursos en sede administrativa, frente a los cobros y facturación efectuada por la ESSA derivada del contrato de prestación de servicios de energía eléctrica.

De igual modo, en lo atinente al cobro de obligaciones prescritas de servicios públicos de los locales comerciales del Centro Comercial San Bazar cuya administración se encuentra a cargo del Dadep; se sugiere al Departamento Administrativo la presentación ante la ESSA de las respectivas reclamaciones e interposición de recursos atendiendo el derecho que le asiste a la administración de recurrir el cobro de obligaciones que por ministerio de la ley, específicamente 2536 del Código Civil, contempla la consecuencia jurídica de extinción de la obligación.

Ante esta situación, el ente territorial puede invocar la figura de la prescripción extintiva de conformidad con el artículo 2536 del Código Civil y el artículo 130 de la Ley 142 de 1994, si sobre el particular, han pasado más de cinco (5) años desde la exigibilidad de las facturas sin que se haya iniciado proceso de cobro judicial, puede solicitarse la declaratoria de la prescripción.

Lo precedente, tal y como lo establecido en reiterada jurisprudencia tanto la Corte Suprema de Justicia<sup>4</sup> y el Consejo de Estado<sup>5</sup>, quienes han reiterado que la prescripción extintiva es un modo legítimo de extinguir obligaciones, aplicable incluso a las entidades públicas cuando se actúe como deudor en relaciones de derecho privado o contractual, como es el caso de la prestación de servicios públicos domiciliarios.

En equivalente sentido, la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Civil<sup>6</sup> ha señalado el cómputo perentorio para exigir el pago de la obligación de servicio público, conforme a lo siguiente:

*"El plazo de prescripción para exigir el pago de facturas de servicios públicos, según lo previsto por la Ley 142 de 1994, es de cinco años, y su cómputo inicia desde la fecha de exigibilidad de cada factura. La inactividad del acreedor por dicho lapso da lugar a que opere la extinción del derecho de crédito."*

<sup>4</sup>Corte Suprema de Justicia, sentencias bajo rad. 11001-02-03-000-2016-01173-00 y sentencia 11001-31-03-023-2009-00434-01

<sup>5</sup> 76001-23-33-000-2017-00574-01 de Consejo de Estado, Sección Cuarta del 20-05-2021

<sup>6</sup> Corte Suprema de Justicia, sentencia SC5375-2017, radicado 11001-31-03-023-2009-00434-01.



DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo <b>2-S-SJ-202505-00042396</b>
OFICINA PRODUCTORA: ÁREA DE DEFENSA TÉCNICA Código TRD:9100	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9100.27 /

Por otro lado, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios<sup>7</sup> ha reconocido que la prescripción puede ser invocada por los usuarios para evitar cobros improcedentes y que no es procedente su interrupción automática por la simple emisión continua de facturas, si no hay actos judiciales que la interrumpan.

Finalmente, ante un posible acuerdo de pago, conciliación o transacción a surtir con la Electrificadora de Santander S.A E.S.P., con ocasión de la obligaciones adeudadas por servicios públicos de los locales comerciales del Centro Comercial Feghali, el mismo, deberá ser tramitado por la parte interesada (acreedor) y por la oficina gestora y administradora del bien inmueble generador de la acreencia (Dadep), ante el comité de conciliación del municipio según lo establecido en el Decreto No. 0025 de 1999 y Resolución No. 0177 de 2023, acuerdo deberá ser suscrito a través de la Secretaría Jurídica, atendiendo las facultades delegadas en el Decreto 331 de 2021.

#### 4. De la subrogación del pago de una deuda ajena

No obstante a lo anteriormente considerado, el Código Civil establece la figura jurídica de la subrogación, definida como la transmisión de los derechos del acreedor a un tercero, que le paga. En este punto de derecho, el artículo 1668 del Código Civil consagra:

*"Se efectúa la subrogación por el ministerio de la ley, y aun contra la voluntad del acreedor, en todos los casos señalados por las leyes y especialmente a beneficio:*

*3) Del que paga una deuda a que se halla obligado solidaria o subsidiariamente.*

*(...)*

*5) Del que paga una deuda ajena, consintiéndolo expresa o tácitamente el deudor..."*

Cuando se trata de un deuda solidaria, quien extingue el crédito por cualquier medio<sup>8</sup>, como lo sería el municipio por ostentar la propiedad del local, surge en su favor el derecho a que le sea reembolsado el monto de la cuota parte del deudor solidario (tenedor), tal cual lo sería lo correspondiente a la obligación del usuario, suscriptor del servicio público, salvo prueba en contrario que acredite que ese interés ascendía a una proporción distinta o sea inexistente en razón del beneficio.

Ahora bien, en el caso en que el municipio haya cancelado una deuda por servicio público que no estaba en la obligación de asumir, es decir que se encontraba propiamente en cabeza de un tercero, se enmarca la subrogación por pago de una deuda ajena. De este modo, en caso de que el municipio haya actuado sin el consentimiento o aquiescencia del

<sup>7</sup> Concepto Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios No. 228 de 2012 y Concepto. 118 de 2022

<sup>8</sup> Cuando se trata de un codeudor solidario quien extingue el crédito por cualquier medio (Inc. 1º, Art. 1579 C.C.), surge en su favor el derecho a que le sea reembolsado el monto del crédito por parte de los demás codeudores solidarios, cada uno a prorrata según sus cuotas de interés

DEPENDENCIA: SECRETARIA JURIDICA	No. Consecutivo 2-S-SJ-202505-00042396
OFICINA PRODUCTORA: ÁREA DE DEFENSA TÉCNICA Código TRD:9100	SERIE/Subserie:DERECHOS DE PETICIÓN / Código Serie/Subserie (TRD) 9100.27 /

deudor, no procederá la subrogación, sino la acción de reembolso<sup>9</sup> en virtud que la subrogación opera frente al autorizado, mas no para el agente oficioso.

El presente concepto, se expide con alcance a lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, y las respuestas a las inquietudes se circunscriben dentro del ámbito general y legal que regula la materia consultada<sup>10</sup> sin que con ellas, se pretenda absolver situaciones particulares por parte del Departamento Administrativo de Espacio Público, como oficina consultante; lo anterior acorde al ámbito de competencias y funciones de la Secretaría Jurídica, determinadas en los Decretos 068 de 2018 y Decreto 331 de 2020 como oficina encargada de estudiar, analizar y conceptuar bajo una perspectiva de unidad de criterio jurídico, sobre la aplicación de normas y la expedición de los actos administrativos que competan a las diferentes dependencias de la administración municipal.

Agradeciendo la atención prestada,



PAOLA ANDREA MATEUS PACHÓN  
Secretaria de Despacho  
Secretaria Jurídica

Revisó / Andrés Alfonso Mariño Mesa – Sub-Secretario de Despacho *AM*

<sup>9</sup> Conforme a lo establecido en el artículo 2395 del Código Civil.

<sup>10</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera Radicación Núm.: 11001 0324 000 2007 00050 01. Bogotá, D.C., 22 de abril de 2010 Consejero Ponente: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta: "Como todo concepto jurídico no obligatorio jurídicamente, se trata de una opinión, apreciación o juicio, que por lo mismo se expresa en términos de conclusiones, sin efecto jurídico directo sobre la materia de que trata, que sirve como simple elemento de información o criterio de orientación, en este caso, para la consultante, sobre las cuestiones planteadas por ella. De allí que las autoridades a quienes les corresponda aplicar las normas objeto de dicho concepto, no están sometidas a lo que en él se concluye o se opina, de modo que pueden o no acogerlo, sin que el apartarse del mismo genere consecuencia alguna en su contra, aspecto éste en que justamente se diferencia la circular de servicio con el simple concepto jurídico a que da lugar el artículo 25 del C.C.A., pues la circular de servicio obliga a sus destinatarios, so pena de incurrir en falta disciplinaria o administrativa. La circular de servicio es norma superior de los actos y conductas de sus destinatarios en el ejercicio de sus funciones relacionadas con los asuntos de que ella trata, mientras que el referido concepto jurídico no tiene ese carácter de ninguno modo para persona alguna" (Subrayas y negrilla fuera de texto).