



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 900 DE 2021

(diciembre 9)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto^[1]

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020^[2], la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para "...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios."

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011^[3], sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015^[4].

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

"(...) 1. La empresa (...), sin ninguna justificación ha ido reportando incrementos en el volumen de consumo de gas, mes a mes, he reclamado, no me dan una respuesta satisfactoria. Acudí a la superintendencia y me responden con una cantidad de artículos, decretos, resoluciones que en nada me ayudaron. Como resultado final, tuve que pagar a (...) lo que les tenía la gana de cobrar, con el agravante que me cobraron reconexión.

2. Empresa (...), similar caso. el servicio de mayo-julio/2021, se incrementó un 37%, reclame. su respuesta fue "eso es lo que marca el medidor" y tuve que pagar.

Para el periodo Julio-Sept/2021 el incremento llega al 47%.

Reitero mi consulta: cual es la funciones de la superintendencia de servicios públicos domiciliarios para proteger de los abusos al ciudadano? (...). (sic) (Subraya fuera de texto)

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[6]

Ley 689 de 2001^[6]

Ley 1341 de 2009^[7]

Ley 1755 de 2015^[8]

Ley 1955 de 2019^[9]

Decreto 1369 de 2020^[10]

Concepto SSPD-OJ-2017-970

CONSIDERACIONES

Previo a emitir un pronunciamiento sobre la consulta formulada es necesario reiterar que, a través de la instancia consultiva, no es posible que esta Oficina se pronuncie sobre situaciones de carácter particular y concreto, motivo por el cual se procederá a emitir un concepto de carácter general sin que el mismo comprometa la responsabilidad de la Superintendencia o tenga carácter obligatorio y vinculante, ya que se emite 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.

Para abordar la consulta se desarrollarán los siguientes ejes temáticos: i) defensa del usuario en sede del prestador del servicio público domiciliario y ii) funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliario.

i) Defensa del usuario en sede del prestador

Sobre los derechos del usuario en sede del prestador del servicio, es pertinente remitirse al artículo 152 de la Ley 142 de 1994 el cual establece el derecho de los usuarios de presentar peticiones en el marco del contrato de servicios públicos domiciliarios, 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 (...).”

Así las cosas, en primera instancia, los usuarios tienen el derecho de presentar ante los prestadores de servicios públicos domiciliarios, las peticiones, quejas o recursos sobre las decisiones de estos que afecten la prestación del servicio público domiciliario o la ejecución del contrato de servicios públicos domiciliarios.

Por su parte, los prestadores de servicios públicos domiciliarios tienen la obligación de responder las peticiones, quejas y recursos que presenten sus suscriptores o usuarios dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación, so pena de la configuración del silencio administrativos positivo en los casos que expresamente señale la Ley, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994.

Ahora bien, frente a las decisiones de los prestadores del servicio que son susceptible de los recursos de Ley, el artículo 154 de la Ley 142 de 1994 estableció lo siguiente:

“Artículo 154. De los recursos. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato. (...)” (Subraya fuera de texto)

En este sentido, los recursos son un medio de impugnación, a través del cual los usuarios de servicios públicos domiciliarios pueden manifestar su oposición o desacuerdo solo contra los siguientes actos: (i) negativa del contrato, (ii) suspensión, (iii) terminación, (iv) corte y (v) facturación.

De lo anterior, se puede concluir que en materia de servicios públicos domiciliarios, fue el legislador quien señaló taxativamente los actos del prestador del servicio público domiciliario que son susceptibles de recursos.

Es importante reiterar que no procederán reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos, de acuerdo con el artículo 154 de la Ley 142 de 1994. Es decir, los usuarios solo podrán reclamar las facturas que tengan hasta cinco meses de haber sido expedidas y solo deberán acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto de recurso.

Por lo tanto, será el usuario quien debe reclamar las facturas con las que no estén de acuerdo ante el prestador del servicio público domiciliario, quien en primera instancia será quien revise, aclare o modifique el acto de facturación. A su vez la segunda instancia, es decir, el recurso de apelación, será resuelto por esta Superintendencia como superior funcional de los prestadores, quien en desarrollo de sus funciones revisará la actuación y decisión adoptada por el prestador en primera instancia. Entre otros, se verificará el respeto por el derecho fundamental al debido proceso y con este el derecho de contradicción y defensa del usuario.

ii) Funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En concordancia con los artículos constitucionales 367 y 370⁽¹¹⁾, el legislador promulgó la Ley 142 de 1994, por la cual determinó que las funciones presidenciales de control, inspección y vigilancia que recae sobre las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliario estaría en cabeza de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Dichas funciones quedaron delimitadas por lo dispuesto en los artículos 1, 11, 14 y 79 de la Ley 142 de 1994, con las modificaciones que a estos introdujeron la Ley 689 de 2001, 1341 de 2009 y 1955 de 2019 y el Decreto 1369 de 2020.

Dentro del ámbito de competencias expuesto, esta Superintendencia tiene dos instancias para asumir conocimiento frente a los presuntos incumplimientos del prestador, denunciados por el usuario/suscriptor así:

1. En primer lugar y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 19 y 20 del Decreto 1369 de 2020, la facultad para vigilar y controlar el cumplimiento de las normas y las disposiciones de los contratos de condiciones uniformes por parte de los prestadores corresponde a las Direcciones Técnicas de Gestión de las

Superintendencias Delegadas, las cuales tienen además la facultad para remitir las presuntas violaciones a la Dirección de Investigaciones respectiva, según el sector del servicio que corresponda.

En ese sentido, las peticiones, quejas, reclamos, denuncias o solicitudes de investigación que presentan los usuarios por la mala prestación del servicio, por la presunta violación de la normativa o por el incumplimiento a las disposiciones de los contratos de servicios públicos, es tramitada por las Direcciones Técnicas de Gestión de las Superintendencias Delegadas, las cuales analizan lo correspondiente, procediendo a dar respuesta al peticionario informando el trámite dado a la misma.

2. En segundo lugar, la Superintendencia como ente de inspección, vigilancia y control, únicamente actúa como superior funcional de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios para efectos de resolver los recursos de apelación que versen sobre negación, terminación, suspensión, corte y facturación del servicio, tal como lo establece el numeral 29 del artículo 79 ibídem, el cual señala:

“Artículo 79. Funciones de la Superintendencia. Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos. Son funciones de esta las siguientes:

(...)

29. Resolver los recursos de apelación que interpongan los usuarios conforme a lo establecido en el artículo 159 de la Ley 142 de 1994. (...)”

Lo anterior, desde el ámbito funcional de esta Superintendencia, como una de las formas de velar por los derechos de los usuarios a través de su función legal de resolver en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos por los usuarios de los servicios públicos domiciliarios contra las decisiones del prestador, enmarcadas en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

Dichos recursos, en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, son una prerrogativa legal del suscriptor o usuario para que el prestador del servicio revise, aclare, modifique o revoque las decisiones que afectan la ejecución del contrato de condiciones uniformes o la prestación del servicio, a su vez, se materializa el derecho de defensa y el control de legalidad en sede administrativa que pueden ejercer los usuarios o suscriptores frente a la decisión de los prestadores.

Así las cosas, el recurso de apelación es un medio de impugnación, cuya finalidad es que el superior jerárquico o funcional de quien expidió la decisión, revise esta y proceda a modificarla o revocarla.

En este sentido, para que esta Superintendencia pueda revisar las decisiones sobre: i) actos de negativa del contrato, ii) facturación, iii) suspensión, iv) terminación y v) corte del servicio público domiciliario, el usuario deberá iniciar y agotar la reclamación ante el prestador del servicio público domiciliario.

De esta forma, a la luz del régimen de los servicios públicos domiciliarios, los derechos de los usuarios se protegen desde el momento en que la Superintendencia ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control, las cuales tienen como finalidad garantizar la prestación continua, eficiente y de calidad de los servicios públicos domiciliarios en todo el territorio nacional.

Aunado a lo anterior, también se protegen los derechos de los usuarios y suscriptores cuando se resuelve en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en la medida que se propende, entre otros, por la defensa del debido proceso y la prestación del servicio en condiciones de eficiencia y calidad.

CONCLUSIONES

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

- Esta Superintendencia -a través del ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control- despliega diferentes actuaciones administrativas tendientes a dar cumplimiento a sus funciones, las cuales se traducen primordialmente en el desarrollo de los diversos procesos y procedimientos que ha implementado, dentro de los cuales se destacan las investigaciones administrativas de carácter sancionatorio, adelantadas en contra de los prestadores que omiten el cumplimiento de las disposiciones legales y regulatorias a los que se encuentran sujetos, por el hecho de prestar servicios públicos domiciliarios⁽¹²⁾

- Frente a los presuntos incumplimientos de las normas a las que estén sujetos los prestadores de servicios públicos domiciliarios, esta Superintendencia podrá asumir conocimiento a través de las siguientes formas: i) de oficio, a partir del ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control, ii) con ocasión de las denuncias o quejas que presenten los usuarios por violación al régimen, iii) a través de la interposición de recursos de los cuales conocerá, en segunda instancia, la Superservicios como superior funcional de los prestadores. Así, las alternativas mencionadas comportan formas a través de la cual se acciona la competencia de esta Superintendencia.

- Por el incumplimiento al régimen de los servicios públicos, el usuario podrá presentar la respectiva denuncia ante esta Superintendencia, quien tiene la función de adelantar las investigaciones a que haya lugar para determinar si se presentó una infracción a dicho régimen.

- Será competencia de esta Superintendencia, resolver los recursos de apelación interpuestos contra las decisiones adoptadas en sede del prestador con ocasión de las reclamaciones presentadas por los usuarios, de conformidad con lo previsto en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994. Esta función, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 24 del Decreto 1369 de 2020, está en cabeza de las direcciones territoriales de esta Superintendencia, la cual se activa una vez el usuario interponga el respectivo recurso de apelación y el prestador del servicio remita el expediente.

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/consulta-normativa>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ

JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado 20215293119342

TEMA: DEFENSA DEL USUARIO EN SEDE DEL PRESTADOR /FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

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

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

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

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

6. "por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994."

7. "Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones."

8. "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"

9. "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022."

10. "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios"

11. "ARTICULO 370. Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten."

12. Concepto SSPD-OJ-2017-970

Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.