

**PROTECCION DEL CONSUMIDOR SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS  
POR LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS EN  
RELACION CON LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES DE LOS  
USUARIOS DURANTE EL PERIODO 2004-2013**

**ESTUDIANTE**

**JAVIER ARLEY MURCIA BAREÑO**

**DOCENTE INVESTIGADOR**

**JUAN CARLOS VILLALBA CUELLAR**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMILLERO SOBRE DERECHO AL CONSUMO EN LA PRESTACION DE  
SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS**

**BOGOTÁ – 2013**

**PROTECCION DEL CONSUMIDOR SOBRE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS  
POR LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS EN  
RELACION CON LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES DE LOS  
USUARIOS DURANTE EL PERIODO 2004-2013**

**ESTUDIANTE:**

**JAVIER ARLEY MURCIA BAREÑO**

**TRABAJO FINAL DE INVESTIGACIÓN**

**DIRIGIDO POR:**

**JUAN CARLOS VILLALBA CUELLAR**

**UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA**

**FACULTAD DE DERECHO**

**SEMILLERO SOBRE DERECHO AL CONSUMO EN LA PRESTACION DE  
SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS**

**BOGOTÁ – 2013**

## TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN.....	4
ABSTRACT.....	5
INTRODUCCIÓN.....	6
Pregunta problema: .....	7
1. DEFINICIONES Y CONCEPTOS DE USO REITERADO POR LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS .....	8
2. METODOLOGÍA .....	13
2. PRESUPUESTOS JURÍDICOS .....	13
2.1. Fundamentos legales y jurisprudenciales en el ejercicio de la potestad administrativa de inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos.....	14
2.2. Fuentes Legales Respecto de las funciones, atribuciones y facultades de la Superintendencia de servicios públicos .....	16
2.3. Fuentes Legales Respecto de los derechos y los mecanismos de defensa de los usuarios.....	23
3. HALLAZGOS INVESTIGATIVOS.....	28
3.1. Requisitos de la Superintendencia de servicios públicos en la presentación de Quejas, Peticiones y Recursos administrativos.....	29
3.2. Tipos de reclamaciones frecuentes.....	32
3.3. Reclamaciones por desviación significativa. ....	35
3.4. Configuración del Silencio Administrativo . <b>¡Error! Marcador no definido.</b>	
3.5. <i>Clases de Órdenes Administrativas y Protección al Consumidor.....</i> <b>¡Error! Marcador no definido.</b>	
3.6. Actuación del Investigado al Interior del Proceso y Carga de la Prueba. <b>¡Error! Marcador no definido.</b>	

3.7. Veracidad y Suficiencia de la Información y el Concepto de Consumidor Racional..... **¡Error! Marcador no definido.**

3.8. Otras Tendencias de la Superintendencia en sus decisiones.....**¡Error! Marcador no definido.**

CONCLUSIONES .....**¡ERROR! MARCADOR NO DEFINIDO.**

## RESUMEN

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios es un organismo nacional de carácter técnico, creado a partir del artículo 370 de la Constitución Política de Colombia, encargado de ejercer, mediante disposición presidencial, el control, la inspección y vigilancia de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, en sujeción a las políticas generales establecidas por la administración pública, y en cumplimiento de los deberes, atribuciones y facultades otorgadas por la Ley y la Constitución.

Los usuarios de los servicios públicos domiciliarios gozan del amparo y la protección que ejerce este organismo de control, mediante la promoción y aplicación de mecanismos de defensa, como la vía gubernativa, asimismo, con el uso de canales abiertos de participación y control social ciudadano, frente a los abusos o atropellos generados por las empresas prestadoras; de manera indirecta, mediante actos administrativos regulatorios que dicta la misma entidad, con el propósito de lograr una prestación cada vez más eficiente y efectiva del servicio.

La Superintendencia, es en últimas, la entidad que protege y promueve el cumplimiento de las obligaciones, derechos y deberes que ostentan tanto

usuarios como prestadores de servicios públicos domiciliarios, en desarrollo de los fines esenciales del Estado, correspondientes al bienestar general de la población y la mayor proyección social de los habitantes del territorio nacional.

**Palabras Clave:** Servicios públicos domiciliarios, usuarios, Superintendencia, Resoluciones, recursos, peticiones, quejas y reclamos, defensa, igualdad.

### **ABSTRACT**

The Public Services Superintendency is a national entity of technical nature, created from the Article 370 of the Political Constitution of Colombia, in charge of exercising, by presidential order, of control, inspection and surveillance of the companies providing public services, in subjection to the general policies established by the government, and in fulfillment of the duties, powers and authorities conferred by the law and the Constitution.

Public services users enjoy the support and protection that exercises this control agency through the promotion and implementation of defense mechanisms, such as through government channels, also with the use of open channels of citizen participation and social control, from abuse or violation generated by the service providers; indirectly, by administrative regulatory dictated by the same entity, in order to achieve a service more and more efficient and effective.

The Superintendency is ultimately, the entity that protects and promotes compliance with the obligations, rights and duties that hold both users and providers of public services, in developing the essential purposes of the State, for the general welfare of the population and increased outreach of the inhabitants of the country.

**Keywords:** Residential utilities, users, rights, resolutions, duty of disclosure, billing,

## INTRODUCCIÓN

Para hablar de la eficiencia en los servicios públicos domiciliarios, se requiere hablar de la disposición de los medios y recursos necesarios para garantizar la prestación continua y permanente de todos los servicios, lo cual implica, desde luego: la calidad del bien objeto del servicio prestado y su disposición final en cabeza del usuario; la ampliación permanente de la cobertura, con sistemas que compensen las dificultades de pagos de los usuarios menos favorecidos; la atención prioritaria de las necesidades básicas, particularmente las de agua potable y saneamiento básico; la prestación ininterrumpida del servicio; la aplicación de mecanismos de garantía para proteger los derechos de los usuarios y para facilitar su participación en la gestión de su prestación; finalmente, la regulación de un régimen tarifario justo y proporcional para los sectores de bajos ingresos.

La protección de los derechos de los usuarios y consumidores se materializa a través de los mecanismos de defensa, decisiones, actuaciones y disposiciones que de manera diligente aplican las autoridades encargadas de velar por sus derechos, no solo para darle solución conforme al ordenamiento legal a cuanta problemática se suscita, si no para aliviar las cargas que suponen estos conflictos para la parte afectada, es decir para los usuarios.

Esta protección será eficaz, siempre y cuando sea oportuna la intervención de las autoridades administrativas, como el caso de la superintendencia, cuando ocurran

abusos de las empresas prestadoras; se apliquen cobros injustificados en contra de los usuarios, asimismo, cuando se desconozcan normas, derechos y obligaciones que sobre servicios públicos domiciliarios, establezcan las decisiones administrativas, la ley y la Constitución.

Con todo, se puede decir que de acuerdo con los artículos 75-80 de la Ley 142 de 1994, la superintendencia de servicios públicos, hace las veces de protector indirecto de los derechos e intereses de los usuarios, correspondiendo con dicho objetivo, mediante sus funciones administrativas de control, sanción y vigilancia, así como las referidas a la resolución de recursos de apelación y la publicación y manejo de sistemas de información, sin desconocer que también fomenta labores de apoyo para la participación de los usuarios en comités de desarrollo social, dotando para ello de asesoría, información y capacitación necesaria a los líderes y representantes de los mismos.

**Pregunta problema:**

¿Qué tan efectiva ha sido la Superintendencia de Servicios Públicos, en la solución de controversias que se presentan con las empresas prestadoras frente a la protección, defensa y respeto de los derechos de los usuarios de servicios públicos domiciliarios?

## 1. DEFINICIONES Y CONCEPTOS DE USO REITERADO POR LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS

Los principales conceptos, términos y definiciones en el contexto de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, los encontramos en la Ley 142 de 1994, desde el artículo 14. Entre los cuales se destacan los siguientes:

**a) Acometida:** Entendida como aquella derivación de la red local que se instala con destino al inmueble que recibe el servicio y de manera general a los edificios de propiedad horizontal y a los condominios. Se utiliza en las redes eléctricas, telefónicas, de aguas y alcantarillado, en este caso la acometida parte de la caja de inspección y llega hasta el colector local. En términos generales, una acometida, es una: *“Instalación por la que se deriva hacia un edificio u otro lugar parte del fluido que circula por una conducción principal”*<sup>1</sup>.

**b) Consumo:** Uso o utilidad que le dan las personas a los bienes y servicios que adquieren, con el propósito de satisfacer sus necesidades. Según Villalba Cuellar<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española- vigésima segunda edición. Consultado el 25 de Mayo de 2013. Extraído de: <http://lema.rae.es/drae/?val=dolor>

<sup>2</sup> VILLALBA Cuellar, J. Introducción al derecho del consumo. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. 2012. p. 107.



*“(...) un contrato de consumo es un acuerdo de voluntades entre un productor y un consumidor, para la adquisición de bienes o la prestación de servicios. En el contrato de consumo existe una relación jurídica de consumo de carácter convencional”.*

**c) Estratificación socioeconómica:** *“Es la clasificación de los inmuebles residenciales de un municipio, que se hace en atención a los factores y procedimientos que determina la ley”<sup>3</sup>.*

**d) Factura de servicios públicos:** Es aquella que corresponde a la cuenta de consumo del usuario, presentada por la empresa prestadora, la cual es un documento de cobro, que una vez firmada por el representante legal de la empresa prestará mérito ejecutivo<sup>4</sup>.

**e) Igualdad:** Es servicio debe ser prestado a todo el que lo necesite, en igualdad de condiciones; no es este un corolario del principio de la igualdad ante la ley<sup>5</sup>.

**f) Superintendencia de Servicios Públicos:** Es una persona de derecho público adscrita al Ministerio de Desarrollo que tendrá las funciones y la estructura que la ley determina. En la presente ley se aludirá a ella por su

---

<sup>3</sup>COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 (11, Julio, 1994). Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 1994. Nº. 41.433. Numeral 8 del Artículo 14.

<sup>4</sup> COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS. Concepto 228 de 2011.

<sup>5</sup> ARGENTINA. DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y DEL USUARIO (2014) Pag. 315

nombre, o como “Superintendencia de Servicios Públicos” o simplemente “Superintendencia”<sup>6</sup>.

**g) Posición dominante:** Se trata de una circunstancia o condición propia de la empresa prestadora de servicios públicos, cuando opera con un porcentaje superior al 25% de los servicios de mercado que ofrece a los usuarios. Según el artículo 133 de la Ley 142 de 1994, algunas de las cláusulas del contrato de servicios públicos generan abuso de la posición dominante de la empresa, cuando se refieren a: limitar la responsabilidad de la empresa; cuando exigen el traslado de la carga de la prueba al usuario; las que versan sobre disolución del contrato o permiten cambiar desfavorablemente las condiciones del mismo, para beneficio de la empresa; las que condicionan el ejercicio de cualquier derecho contractual de los usuarios del servicio; las que obligan al usuario a adquirir bienes o servicios de la misma empresa, entre otras.

**h) Saneamiento básico:** Corresponde a todas aquellas actividades relacionadas con el conjunto de servicios públicos domiciliarios de alcantarillado y aseo.

**i) Servicios públicos:** Son aquellos servicios inherentes a la finalidad del Estado, quien los presta, directamente o a través de comunidades organizadas o por particulares. Para que haya servicio público se requiere que la actividad

---

<sup>6</sup> CASTRO Bernal, J. Régimen De Prestación De Los Servicios Públicos Domiciliarios De Acueducto, Alcantarillado Y Aseo. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez. 2010. P. 146.

del Estado tienda a satisfacer necesidades sociales, colectivas, o con miras al interés general<sup>7</sup>.

**j) Servicios públicos domiciliarios:** *“Son los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible, tal como se define en este capítulo”<sup>8</sup>.*

**k) Superintendencia de servicios públicos:** organismo nacional de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Desarrollo, encargado de ejercer, mediante disposición presidencial, el control, la inspección y vigilancia de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, en sujeción a las políticas generales establecidas por la administración pública, la Ley y la Constitución.

Por su parte, la Corte Constitucional<sup>9</sup>, ha establecido que:

*“Los servicios públicos "domiciliarios" son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas. El*

---

<sup>7</sup> RODRIGUEZ Rodríguez, L. Derecho administrativo general y colombiano. Bogotá: Editorial Temis S.A. 2008. P. 561.

<sup>8</sup> Núm. 29, Artículo 14 de la Ley 142 de 1994.

<sup>9</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-578 (3, noviembre, 1992). Magistrado Alejandro Martínez Caballero. Expediente N° T-1848.

*servicio público es el género y el servicio público domiciliario es especie de aquél”.*

**l) Recursos:** En el derecho administrativo, es asimilable con la vía gubernativa, como mecanismo de control que permite a las entidades enmendar sus decisiones para ajustarlas de acuerdo a la Constitución y la Ley.

*“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”<sup>10</sup>.*

**m) Suscriptor:** *“Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos”<sup>11</sup>.*

**n) Usuario:** *“Persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor”<sup>12</sup>.*

---

<sup>10</sup> Artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

<sup>11</sup> Núm. 29, Artículo 14 de la Ley 142 de 1994.

<sup>12</sup> CASTRO Bernal, J. Régimen De Prestación De Los Servicios Públicos Domiciliarios De Acueducto, Alcantarillado Y Aseo. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez. 2010. P. 146.

Aunque el consumidor, también es entendido en función de su acto económico de consumo, y existen diversas definiciones en el mundo y en el ámbito del derecho al consumo, que no permiten distinguir una categoría clara de este tipo de personas, no obstante, para el derecho colombiano, consumidor es:

*“Toda persona natural o jurídica que, como destinatario final, adquiera, disfrute o utilice un determinado producto, cualquiera que sea su naturaleza para la satisfacción de una necesidad propia, privada, familiar o doméstica y empresarial cuando no esté ligada intrínsecamente a su actividad económica. Se entenderá incluido en el concepto de consumidor el de usuario”<sup>13</sup>.*

## **2. METODOLOGÍA**

Este artículo es una investigación analítica de algunas resoluciones emitidas por la Súper Intendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –SSPD-, exponiendo que tan eficiente es en la mediación que hace bajo el mandato constitucional de 1991, también del desarrollo de la ley 142 de 1994 y a su vez permitiendo la interacción que hace el Estado en su obligación de garantizar un servicio público dentro del territorio colombiano. A su vez nos adentra con conceptos claros de palabras

---

<sup>13</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1480 (12, octubre, 2011). Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2011. Nº. 48.220. Núm. 3, artículo 5.

claves referenciadas por la doctrina, la jurisprudencia y también por articulistas científicos.

La construcción del presente artículo se desarrolla en el primer presupuesto jurídico que tiene la Súper Intendencia de Servicios Públicos -SSPD- como agente inspector y vigilante de las reglas jurídicas. Como segundo presupuesto se planteara las funciones, atribuciones y facultades de la Súper Intendencia de Servicios Públicos Domiciliarios otorgadas por la Constitución Política y por la ley 142 de 1994. Y así se tratara el tercer presupuesto legal en cuanto al mecanismo de defensa que tiene el usuario frente a situaciones propias de las relaciones contractuales durante y después de las relaciones con las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

### **3. PRESUPUESTOS JURÍDICOS**

#### **3.1. Fundamentos legales y jurisprudenciales en el ejercicio de la potestad administrativa de inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos.**

Dentro de los presupuestos jurídicos que se encuentran en el ordenamiento, observamos fuentes de derecho primarias y secundarias, que son utilizadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), como fundamento de sus diversas decisiones en lo relativo a los mecanismos de defensa y/o recursos, utilizados por el usuario, frente a todo tipo de problemáticas o controversias que se suscitan antes, durante y después de la prestación del servicio público domiciliario. Esos fundamentos comprenden los legales, los jurisprudenciales y los doctrinales, invocados en sus decisiones, lo que ha

permitido ir hilvanando elementos específicos al marco jurídico aplicable para la solución de casos, partiendo de las atribuciones y facultades que prevé la Constitución y la Ley a la SSPD, a fin de permitir la defensa adecuada de los derechos de los usuarios, frente a temas relacionados con: recursos; silencio administrativo; terminación del contrato de servicios públicos; sanciones; solidaridad; consumo facturable, etc.

*"Todas las actividades calificadas como servicio público, se sujetan al mismo régimen de rango constitucional que para ellas determina la Constitución, esto es, quedan sujetas a un régimen especial de intervención del Estado en la economía y no pueden desarrollarse como otras actividades que son libres; además su prestación está orientada al cumplimiento de los fines propios del Estado Social de Derecho, que obtengan un mejoramiento continuo de la calidad de vida y el desarrollo integrado de la sociedad"*<sup>14</sup>.

Recordemos que Colombia se realizó una transformación en la materia de la prestación de servicios públicos domiciliarios, pues el Estado cedió sus facultades de gestor y pasó a un agente observador y garante del servicio, con el ánimo de modernizar la prestación del servicio<sup>15</sup>.

“la superintendencia y todas las demás agencias estatales relacionadas con servicios públicos ejercen comúnmente control y vigilancia sobre las

---

<sup>14</sup> ATEHORTUA Rios, C. Servicios Públicos Domiciliarios y las TIC en el contexto del precedente judicial. Biblioteca Jurídica Diké. 2012. P.43.

<sup>15</sup> ATEHORTUA Rios, C. Régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios, en el contexto de la doctrina constitucional. Biblioteca Jurídica Diké. 2008. P.43.

actividades de servicio público. Pero ya no solo a nivel de regulación. Ahora ya pueden dictar actos de contenido particular y concreto que obliguen a tomar correctivos a todas los empresarios y agentes que intervienen en la operación”<sup>16</sup>.

### **3.2. Fuentes Legales Respecto de las funciones, atribuciones y facultades de la Superintendencia de servicios públicos**

En esta sección se hará un repaso de los atributos, facultades y funciones otorgadas por la ley y la Constitución a la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios, en todo lo relativo al cumplimiento de los deberes y las obligaciones que corresponden a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

En principio, revisaremos el artículo 370 de la Constitución Política de Colombia, el cual justifica el fundamento constitucional de su existencia, y establece que:

*“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”.*

---

<sup>16</sup> BASTIDAS Bárcenas, H. La Actividad Administrativa, la Función Pública y los Servicios Públicos. Con-Texto Revista de Derecho y Economía. Universidad Externado. Edición No. 41. Enero – Junio 2014. P51-65.



Por su parte, los artículos 75 y 76 de la Ley 142 de 1994, retoman esta disposición constitucional y disponen que el control, inspección y vigilancia, en cabeza del Presidente de la República, la cual se desarrollará a través de la SSPD, el superintendente y sus respectivos delegados. Asimismo, con respecto a la naturaleza jurídica de la SSPD, se menciona que se trata de una entidad u organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico<sup>17</sup>, con personería jurídica y autonomía administrativa y patrimonial.

A su turno, el artículo 79 de la ley 142 de 1994, nos habla de las funciones especiales de la SSPD, frente al control, inspección y vigilancia, de los sujetos sometidos a su regulación, estas corresponden a:

*“79.1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.*

*79.2. Vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios, y apoyar las labores que en este mismo sentido desarrollan los "comités municipales de*

---

<sup>17</sup> A esta entidad le corresponde formular la política de Gobierno en materia social del país relacionada con la competitividad, integración y desarrollo de los sectores productivos del agua potable y saneamiento básico y expedir resoluciones, circulares y demás actos administrativos de carácter general o particular necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Resolución 1096 de 2000.

*desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios"; y sancionar sus violaciones.*

*79.3. Establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados.*

*79.4. Definir por vía general las tarifas de las contribuciones a las que se refiere el artículo 85 de esta Ley; liquidar y cobrar a cada contribuyente lo que le corresponda.*

*79.5. Dar concepto a las comisiones y ministerios sobre las medidas que se estudien en relación con los servicios públicos.*

*(...)*

*79.15. Dar conceptos, no obligatorios, a petición de parte interesada, sobre el cumplimiento de los contratos relacionados con los servicios a los que se refiere esta Ley; y hacer, a solicitud de todos los interesados, designaciones de personas que puedan colaborar en la mejor prestación de los servicios públicos o en la solución de controversias que puedan incidir en su prestación oportuna, cobertura o calidad.*

*79.16. Todas las demás que le asigne la ley.(...)"*

Adicionalmente, conforme a la Ley 689 de 2001<sup>18</sup>, se modifican algunos preceptos normativos de la Ley 142 de 1994 y se asignan nuevas funciones a la SSPD, en materia de derechos a los usuarios, entre ellas las siguientes:

*“16. Señalar, de conformidad con la Constitución y la ley, los requisitos y condiciones para que los usuarios puedan solicitar y obtener información completa, precisa y oportuna, sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas que se realicen para la prestación de los servicios públicos, siempre y cuando no se trate de información calificada como secreta o reservada por la ley.*

*(...)*

*25. Sancionar a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios.*

*(...)*

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

*(...)*

*31. Podrá ordenar en el acto administrativo que resuelva el recurso de apelación de que tratan los artículos 154 y 159 de la Ley 142 de 1994, la devolución de los dineros que una empresa de servicios*

---

<sup>18</sup>COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 689 (28, agosto, 2001). por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2001. N°. 44.531.

*públicos retenga sin justa causa a un usuario, dentro de los quince (15) días siguientes a la comunicación de la decisión respectiva.*

*(...)"*

Como se puede apreciar, en materia de recursos, la SSPD tiene una función clara, como instancia de control administrativa, y es la de resolver los recursos de apelación que de manera subsidiaria interpongan los usuarios, frente al agotamiento del recurso de reposición que se surte en sede de empresa. También resuelve las apelaciones contra las decisiones de los Personeros Municipales, y las impugnaciones contra la elección de vocales de control, asimismo, hace las veces de segunda instancia frente a los recursos de reposición que interpongan los usuarios, en materia de estratificación.

De acuerdo con el inciso final del artículo 159 de la Ley 142 de 1994: *“El recurso de apelación sólo puede interponerse como subsidiario del de reposición ante la superintendencia”*.

En ese sentido, la Corte Constitucional, mediante sentencia C-263 de 1996 ha dicho que:

*“La asignación de la competencia a la Superintendencia para resolver el recurso de apelación, obedece no solamente a criterios de imparcialidad, sino de eficacia y eficiencia, como es la de buscar que un órgano especializado sea el único encargado de decidir los recursos contra los actos de las empresas a nivel nacional, porque ello contribuye a diseñar una doctrina uniforme que sirva de orientación para el desarrollo de las actividades de aquéllas, sin que ello sea óbice para que se deleguen o desconcentren funciones en oficinas o dependencias regionales de dicha*

*entidad, de modo que los usuarios de la periferia tengan acceso expedito a dicho recurso, garantizándose así el principio de inmediatez*<sup>19</sup>.

Por otro lado, la SSPD tiene el deber de desarrollar un Sistema Único de Información con el propósito de surtir toda la información relativa a las entidades prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que de forma pública se pueda acceder a toda la información necesaria de estas entidades, en desarrollo de lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994.

A su turno, el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 nos habla de la finalidad de este sistema, que corresponde a:

*1. Evitar la duplicidad de funciones en materia de información relativa a los servicios públicos.*

*2. Servir de base a la Superintendencia de Servicios Públicos en el cumplimiento de sus funciones de control, inspección y vigilancia.*

*3. Apoyar las funciones que deben desarrollar los agentes o personas encargadas de efectuar el control interno, el control fiscal, el control social, la revisoría fiscal y la auditoría externa.*

*4. Apoyar las funciones asignadas a las Comisiones de Regulación.*

*5. Servir de base a las funciones asignadas a los Ministerios y demás autoridades que tengan competencias en el sector de los servicios públicos de que tratan las Leyes 142 y 143 de 1994.*

---

<sup>19</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-263 (3, junio, 1996). Antonio Barrera Carbonell. Expediente D-1059.

*6. Facilitar el ejercicio del derecho de los usuarios de obtener información completa, precisa y oportuna, sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas que se realicen para la prestación de los servicios públicos, conforme a lo establecido en el artículo 9.4 de la Ley 142 de 1994.*

*7. Apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con lo establecido en el artículo 80.1 de la Ley 142 de 1994, y servir de apoyo técnico a las funciones de los departamentos, distritos y municipios en sus funciones de promoción de la participación de la comunidad en las tareas de vigilancia de los servicios públicos.*

*8. Mantener un registro actualizado de las personas que presten servicios públicos sometidos al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos”.*

Ahora bien, la superintendencia a través de sus funciones de inspección y vigilancia, también protege de forma directa los derechos de los usuarios que están a la espera de una decisión, cuando por omisión de la entidad, no se da respuesta oportuna de la solicitud del usuario.

En este caso, opera el denominado silencio administrativo, que se explicara con más detalle en la siguiente sección.

Finalmente, la SSPD ostenta una facultad sancionadora, la cual se encuentra regulada a partir del artículo 81 de la Ley 142 de 1994; aquí se incluyen sanciones relacionadas con amonestaciones, multas, ordenes de suspensión de las funciones del infractor o de separación de los cargos administrativos, solicitud de caducidad de los contratos a las autoridades respectivas, y una de las mas

fuertes, quizás, la toma de posesión de la empresa prestadora por suspensión temporal o definitiva de sus actividades.

Igualmente, la Ley 689 de 2001, incluye algunas facultades sancionatorias en cabeza de la SSPD relacionadas con competencia desleal entre empresas y las que soliciten las Comisiones de regulación respectivas.

Fuentes Legales Respecto de los derechos y los mecanismos de defensa de los usuarios.

En esta sección se hablará de los medios de defensa que los usuarios disponen para el ejercicio de sus derechos, de sus derechos, y de las funciones otorgadas por la Ley y la Constitución a la SSPD, para lograr el cumplimiento de los deberes y las obligaciones que corresponden a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

Para empezar, observamos que los fundamentos primarios se encuentran en la Constitución, y en primer lugar hablaremos del derecho de petición, que se encuentra regulado en el artículo 23 de la misma:

*“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.*

En este precepto se incluye y desarrolla el derecho fundamental de petición a que todas las autoridades administrativas del Estado o particulares que prestan servicios públicos, se encuentran obligados.

El derecho de petición es un instrumento constitucional que se puede ejercer de forma particular o general, y lo puede elevar, en este caso, el usuario a las

empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, o a las entidades de control a fin de obtener información oportuna sobre algún asunto de su interés.

De acuerdo con la sentencia de tutela T-206 de 1997<sup>20</sup>, sobre respuesta al derecho de petición, así como las sentencias T-256 de 1999 y T-377 de 2000<sup>21</sup> sobre el núcleo del derecho de petición, de la Corte Constitucional, la respuesta de las autoridades solicitadas o consultadas a través del ejercicio legítimo de este derecho fundamental, están en el deber de entregar al peticionario, una resolución pronta y oportuna de la cuestión que ha sido objeto de petición, en ese caso, la respuesta deberá cumplir con requisito adicional, y es la de resolver de fondo, de forma clara precisa y congruente lo solicitado. Es decir, que no basta con una respuesta formal de la petición, pues además se requiere que el pronunciamiento de la entidad sea sobre el fondo de lo solicitado.

Asimismo, hay que considerar, de acuerdo con la Corte Constitucional<sup>22</sup> que:

---

<sup>20</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-206 (26, abril, 1997). Magistrado: JOSE Gregorio Hernández Galindo. Expedientes acumulados T-81209, T-106543, T-110914 y T-111424.

<sup>21</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-377 (03, abril, 2000). Magistrado: Alejandro Martínez Caballero. Expediente T- 256.199.

<sup>22</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-312 (20, abril, 2006). Magistrado: Alfredo Beltrán Sierra. Expediente T-1302266.



*“(…), la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea un derecho de petición no la exonera del deber de responder sobre la cuestión que le ha sido puesta en conocimiento”.*

No obstante, la misma Corte ha aclarado que:

*“El derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que la resolución a la petición, “(…) producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional”<sup>23</sup>.*

Ahora bien, en materia de servicios públicos domiciliarios, todo lo relativo al derecho de petición y los recursos, se encuentra regulado en el artículo 152 de la Ley 142 de 1994, aclarando que es de la esencia del Contrato de Condiciones Uniformes, que el usuario pueda hacer uso de la queja y los recursos frente a la prestación de estos servicios.

---

<sup>23</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-146 (02, marzo, 2012). Magistrado: Jorge Ignacio Pretel Chaljub. Expediente T- 3.265.201

De igual forma, las empresas tienen la obligación de contestar los recursos respectivos que son elevados y presentados a su consideración por los usuarios, toda vez que si no contestan, se someterán a las reglas del silencio administrativo positivo (SAP), como para el efecto lo dispone el artículo 158 en los siguientes términos:

*“La empresa responderá los recursos, quejas y peticiones dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación. Pasado ese término, y salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspicio la demora, o que se requirió de la práctica de pruebas, se entenderá que el recurso ha sido resuelto en forma favorable a él”.*

Por su parte, la Corte constitucional ha aclarado que, no obstante lo anterior:

*“h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición”<sup>24</sup>.*

Por tal motivo la entidad de servicios públicos tiene un deber casi que absoluto frente a las peticiones que elevan respecto del servicio, los mismos usuarios, cabe señalar que la SSPD, tiene la potestad de sancionar a las empresas que no cumplan con la resolución que se configura a través del silencio administrativo positivo.

De otra parte, de acuerdo al artículo 17 de la Ley 689 de 2001, con el cual se modificó el artículo 104 de la Ley 142 de 1994:

---

<sup>24</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. T-146 de 2012. *Ibíd.*

*“Toda persona o grupo de personas podrá solicitar por escrito la revisión del estrato urbano o rural que se le asigne. Los reclamos serán atendidos y resueltos en primera instancia por la alcaldía municipal, en un término no superior a dos (2) meses, y las apelaciones se surtirán ante el Comité Permanente de Estratificación de su municipio o distrito quien deberá resolverlo en un término no superior a dos (2) meses. En ambos casos, si la autoridad competente no se pronuncia en el término de dos (2) meses, operará el silencio administrativo positivo”.*

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 142 de 1994, los derechos de los usuarios de servicios públicos domiciliarios, y por ende sus reclamaciones pueden corresponder con aspectos relacionados frente a la medición de sus consumos reales; la elección del prestador y proveedor del servicio; la obtención de bienes y servicios de alta calidad; y la obtención de información completa, precisa y oportuna, en relación con las actividades que realicen las empresas prestadoras.

La Corte Constitucional, por su parte, ha establecido que también son derechos de los usuarios los siguientes:

*“(…)1. Derecho a ser tratado dignamente por ésta (art. 1° de la C.P.), 2. Derecho a no ser discriminado por la empresa de servicios públicos domiciliarios (Art. 13 C.P), 3. Derecho a ser clara y oportunamente informado de sus obligaciones y de las consecuencias de incumplirlas (Art. 15 C.P.), 4. Derecho a que sus recursos sean resueltos antes de que se corte el servicio (Arts. 23 y 29 C.P.), 5. Derecho a que se preserve la*

*confianza legítima del usuario de buena fe en la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes (Art. 83 C.P.)*<sup>25</sup>.

En efecto, cuando las empresas de servicios públicos domiciliarios, no reconozcan o no fallen a favor del reconocimiento de estas garantías y derechos, los usuarios están facultados a interponer los mecanismos administrativos correspondientes en sede de empresa, de los cuales se incluyen, el derecho de presentar peticiones, quejas y los respectivos recursos administrativos.

#### **4. HALLAZGOS INVESTIGATIVOS**

**Contenido:** A continuación se presenta un análisis crítico de los elementos y criterios más determinantes y concluyentes de las resoluciones emitidas por la SSPD en temas relacionados con: recursos, silencio administrativo, terminación del contrato de servicios públicos, sanciones, solidaridad y consumo facturable, a fin de evaluar su efectividad como organismo de control frente a la defensa y protección de los derechos de los usuarios y/o consumidores de servicios públicos domiciliarios. El propósito de este capítulo será el de llegar a conclusiones concretas sobre qué tanto se viene protegiendo al usuario en sus relaciones de consumo con las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios. Esta sección se enriquecerá a través de líneas de decisión y estadísticas, que reflejen,

---

<sup>25</sup>COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-270 (19, marzo, 2004). Magistrado: Jaime Córdoba Triviño. Expedientes acumulados T-684762, T-684763, T-684765, T-684766, T-684767, T-684768, T-685872, T-685873, T-685874, T-685919, T-685926, T-685927, T-685929, T-685930, T-685942, T-685944 y T-686052.

tendencias, simetrías o elementos reiterativos que además de las fuentes, hayan servido de base, en las decisiones adoptadas, a fin de definir el grado de efectividad de la SSPD y su coherencia con sus propias decisiones y el ordenamiento jurídico. Las decisiones que se evaluarán a continuación corresponden a las resoluciones adoptadas en el periodo comprendido entre 2004-2013, y el comparativo para medir su efectividad se hará con base al sistema de gestión documental presentado por la SSPD, que muestra mediante gráficos y estadísticas, el panorama de los derechos y reclamaciones de los usuarios en un periodo de medición reciente.

#### **4.1. Requisitos de la Superintendencia de servicios públicos en la presentación de Quejas, Peticiones y Recursos administrativos.**

La SSPD, ha sido enfática en exigir claridad a los usuarios que presentan quejas, peticiones o recursos para el reconocimiento efectivo de los derechos que reclaman, cuando hay lugar a ellos. Los usuarios deben ostentar la legitimación de la causa por activa, ya que una empresa de servicios públicos domiciliarios no puede presentar una petición por él, ante otra entidad del mismo tipo, pues tratándose además de una persona jurídica que compite en un mismo contexto de mercado regulado, su actuación puede ser reprochada a la luz de una conducta de competencia desleal. Tal es el caso, de la Resolución SSPD-5925 de 2012, en la cual una empresa de servicios públicos, radicó la petición de un usuario, sin autorización o representación del mismo, para ser efectiva la configuración de un silencio administrativo.

Sin lugar a dudas, una empresa de servicios públicos no puede asumir posturas de representación de los intereses de un usuario ante otra empresa de servicios públicos, pues incurre en una competencia desleal, y pierde la legitimación de la causa por activa para actuar, como solicitante, recurrente o peticionaria. No

obstante, en el presente caso, se aclara que no se acreditó la existencia de tal representación al usuario, pues lo que hubo fue una agencia oficiosa, de parte de la empresa prestadora, quien se limitó a radicar los documentos del representante o mandatario del usuario interesado, más no actuó a razón de representación de los intereses del usuario.

En efecto, de acuerdo con el artículo 34 de la Ley 142 de 1994:

*“Las empresas de servicios públicos, en todos sus actos y contratos, deben evitar privilegios y discriminaciones injustificados, y abstenerse de toda práctica que tenga la capacidad, el propósito o el efecto de generar competencia desleal o de restringir en forma indebida la competencia”.*

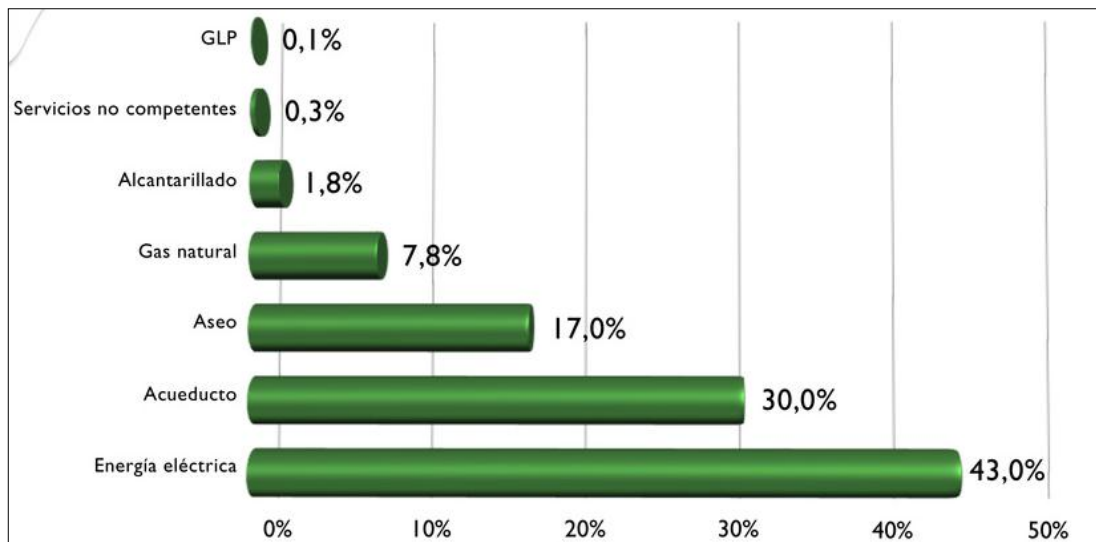
En el presente caso, quien trato de aprovechar la situación fue la empresa recurrida, quien se valió de estos argumentos para evitar cumplir o reconocer la configuración de un silencio administrativo positivo.

Por otra parte, la SSPD ha establecido que durante la interposición de un recurso, si no se hace la claridad de la reposición y en subsidio la apelación, se entenderá que no se pide la apelación, por tal motivo, la empresa no le dará el trámite ante la SSPD. Ese fue el caso que motivó la Resolución SSPD- 2379 de 2004, en el cual el usuario, interpuso recurso por un inconformismo en el servicio facturado, algo que la SSPD resolvió, acarrando que de conformidad con el artículo 154 de la misma el derecho de petición y el recurso son medios de defensa que los usuarios pueden emplear contra los actos administrativos de suspensión, terminación y corte del servicio, sin embargo no proceden cuando con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno. Precisamente en ese caso la factura recurrida correspondió al consumo generado de hace más de 5 meses, circunstancia que tampoco permitía su revisión.-

Ahora bien, el mero inconformismo del usuario no lo exonera del pago del servicio recibido, pues es claro que el contrato de condiciones uniformes, es un contrato oneroso, y que la demanda del servicio genera un costo para la empresa que debe ser sufragado de acuerdo a su consumo generado. Por otro lado, la interposición del recurso por parte del usuario en sede de empresa siempre debe manifestar claramente la intención de la reposición y en subsidio la apelación, pues no son de recibo para la SSPD que sea concedido por intermedio de la empresa prestadora.

Por otro lado, frente a la interposición de recursos, las reclamaciones recibidas por servicio para el periodo comprendido entre Junio de 2011 y Julio de 2012, ascendieron a total de 76.890, distribuidas en los siguientes servicios:

**Cuadro 1**

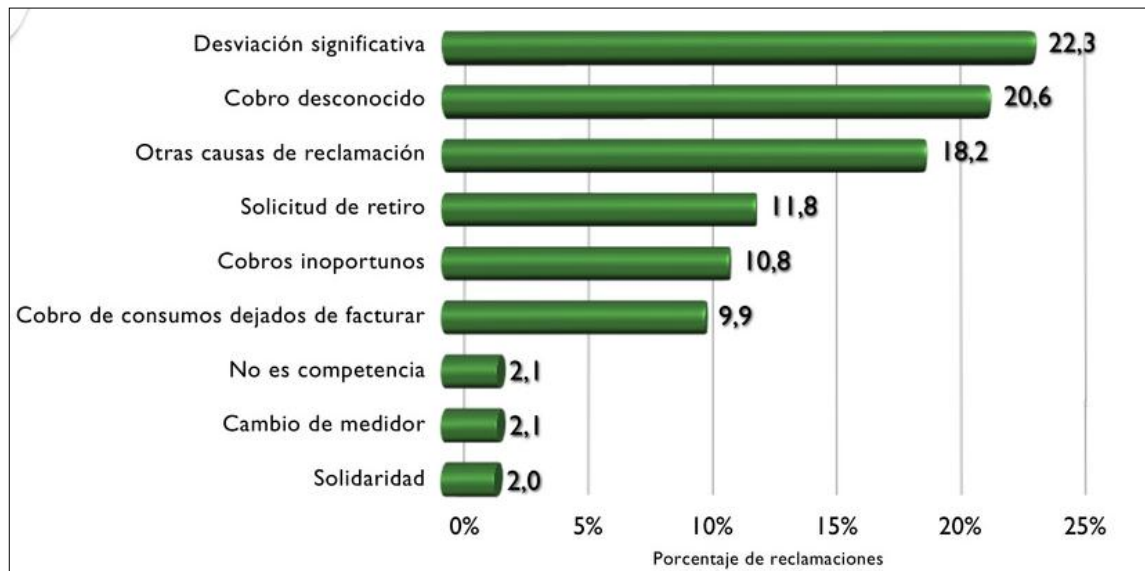


Fuente: SSPD, Balance de gestión, retos y expectativas de los SP 2002-2010

## 4.2. Tipos de reclamaciones frecuentes.

De acuerdo con la SSPD, los tipos específicos de reclamación, en el mismo periodo establecido, para el cuadro anterior, nos muestra que principalmente recaen en aspectos relacionados con desviación significativa, después se observa que por cobro desconocido es la causal que le sigue en frecuencia de reclamaciones y la de menor porcentaje es por solidaridad como nos lo muestra (cuadro 2), también observamos que para el 2013 el total de los tramites recibidos fue inferior al del 2012 por casi dos mil tramites. Y en el cuadro número 4. Se evidencia que los recursos de apelación están de primer orden con un 51.2% de los tramites ejercidos ante la superintendencia.

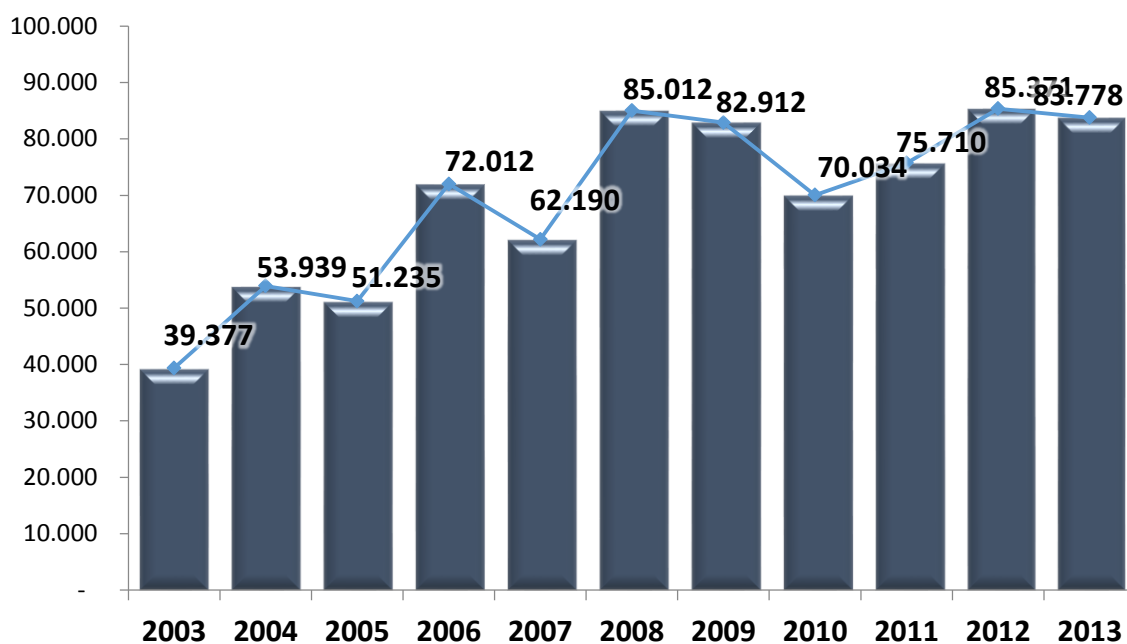
**Cuadro 2**



Fuente: SSPD, Balance de gestión, retos y expectativas de los SP 2002-2010.

**Cuadro 3** Histórico de Trámites Recibidos





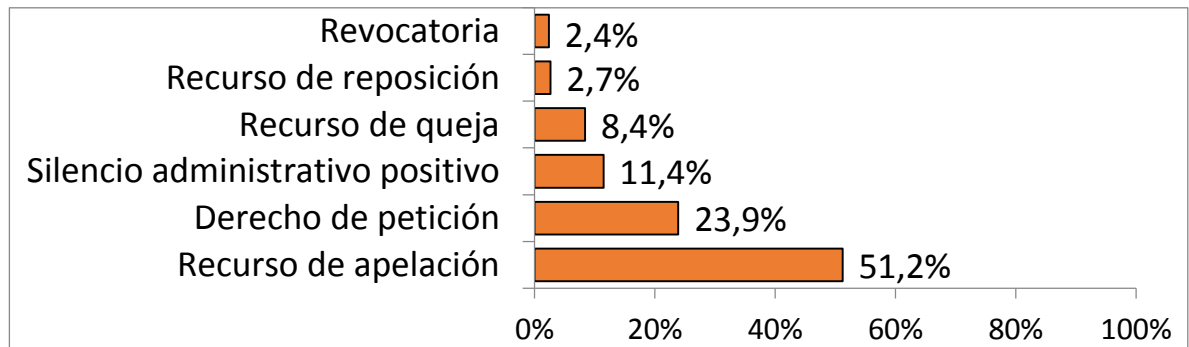
Fuente: Sistema de Gestión Documental – ORFEO 2013

#### Cuadro4

TIPO	RECIBIDOS	
	2013	%
Recurso de apelación	42.901	51,2%
Derecho de petición	20.012	23,9%
Silencio administrativo positivo	9.592	11,4%
Recurso de queja	7.046	8,4%
Recurso de reposición	2.229	2,7%

Revocatoria	1.998	2,4%
-------------	-------	------

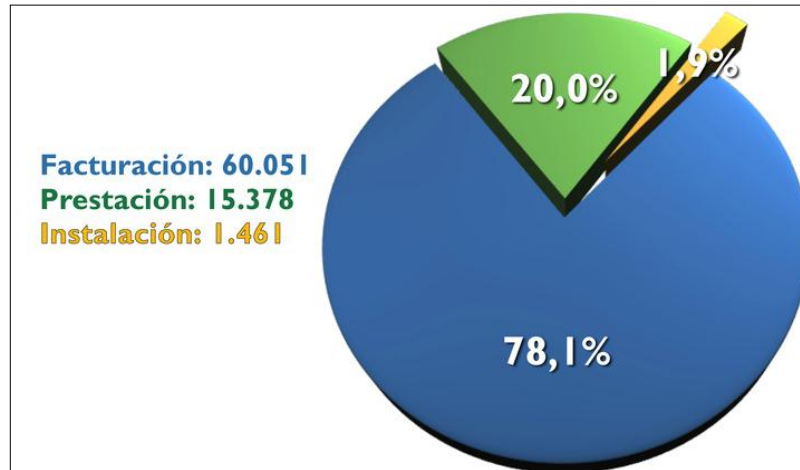
<b>TOTAL</b>	<b>83.778</b>	<b>100,0%</b>
--------------	---------------	---------------



**Fuente:** Sistema de Gestión Documental – ORFEO 2013

Dentro de otro histórico se aprecia que la superintendencia para el año 2002 al 2010 tuvo en reclamaciones principalmente a facturación, en primer lugar, prestación, e instalación en segundo y tercer lugar, como se puede apreciar a continuación:

**Cuadro 5**



Fuente: SSPD, Balance de gestión, 2002-2010.

Durante este mismo periodo de recepción de reclamaciones, se estableció un porcentaje casi parejo de fallos a favor de los usuarios y las empresas, en el que parece haber un aparente dominio de las empresas prestadoras.

**Cuadro 6**



Fuente: SSPD, Balance de gestión, 2002-2010.

### **4.3. Reclamaciones por Desviación Significativa.**

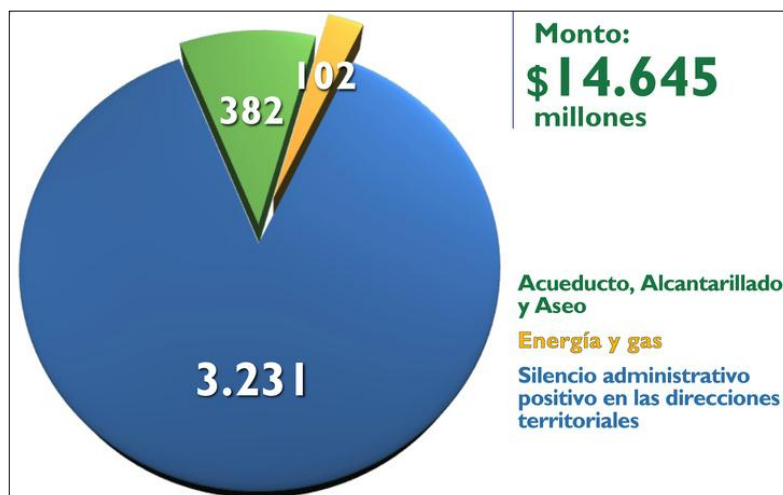
La desviación significativa corresponde a una circunstancia en el cual el usuario percibe un incremento en el consumo, que debe producirse, como su nombre lo indica de forma significativa. Ese incremento, debe ser rápida y oportunamente revisado por la empresa, mediante la respectiva verificación técnica, de los respectivos medidores.

La SSPD, mediante Resolución SSPD- 8745 de 2008, y de forma similar, en la Resolución SSPD- 5355 de 2007, estableció que frente el tema de las desviaciones significativas, la Empresa de Acueducto Y Alcantarillado de Bogotá E.S.P, ha venido incurriendo, de forma reiterada, en una práctica contraria al ordenamiento jurídico, al facturar consumos, con incrementos significativos, sin cumplir con su deber de revisar, detectar y corregir de manera previa estas anomalías, para el correcto funcionamiento de los instrumentos respectivos, asimismo, el de otorgar un tratamiento justo a los usuarios, toda vez que cuando no es culpa de ellos los errores en los medidores, se deben considerar otros procedimientos, como los establecidos en la Ley 142 de 1994. Pero ante todo, por el hecho de que la medición, en el ámbito de los servicios públicos domiciliarios, constituye un derecho, que de manera especial recae a favor del usuario, quien es la parte débil del contrato, pero sobre todo porque es la parte pasiva dentro del ámbito procedimental en lo que respecta al tema probatorio, en virtud de que la carga de la prueba siempre está en cabeza de la empresa prestadora.

### **4.4. Sanciones y Silencio Administrativo.**

De las sanciones impuestas por la SSPD, se establecieron un total de 3715 en el periodo comprendido entre junio de 2011 y julio de 2012, mostrando, claramente, el siguiente comportamiento:

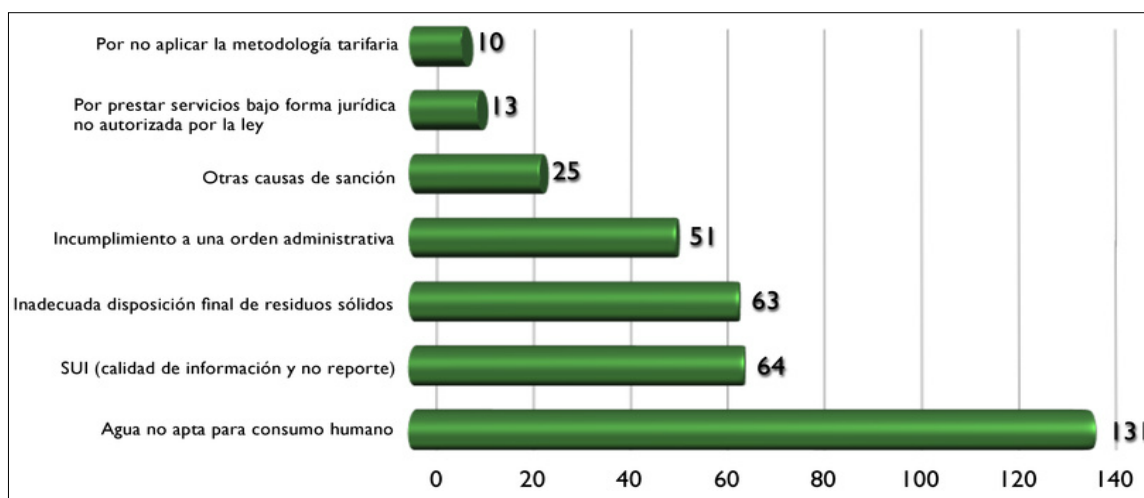
**Cuadro 7**



Fuente: SSPD, Balance de gestión, 2002-2010.

En lo que respecta a sanciones por silencio administrativo positivo, para el mismo periodo, ascienden a un total de 3231.

**Cuadro8**



Fuente: SSPD, Balance de gestión, 2002-2010.

En lo que respecta a las causales frecuentes de sanciones de acueducto alcantarillado y aseo, para el mismo periodo, suman un total de 382, por un monto aproximado de \$4900 millones de pesos, como nos lo muestra el siguiente cuadro:

## **5. CONCLUSIONES**

El Estado al ser deficiente en la prestación del servicio que le correspondía por ser público y de prestarlo directamente, tuvo que cambiar el modelo y el esquema de participación para hacer una apertura al sector privado o de capital mixto, en aras de mejorar la calidad del servicio, estimular la incorporación de nuevas fuentes de capital y permitir una libre competencia del servicio.

Al librarse una competencia de particulares en la prestación de un servicio público o la participación de capitales mixtos; se infirió que el usuario del servicio debe contar un esfuerzo metodológico que ha hecho el legislador para que el Estado efectivice con sus órganos de control la regulación de la materia de Servicios Públicos Domiciliarios, pues es, la Súper Intendencia de Servicios Públicos – SSPD- en los eventos en que el usuario haga uso de peticiones, quejas y reclamos -PQR- en las oficinas del prestador del servicio y esta a su vez, si no da contestación en el término legal o su respuesta no es ajustada a los derechos del consumidor, el beneficiario del servicio podrá a través de la reposición ante la misma prestadora de servicio y en subsidio de apelación, la cual la empresa hará trámite a la SSPD para que resuelva el asunto en controversia. Y de esta manera se efectiviza de forma parcial la protección del consumidor en materia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Cuando el servicio público es prestado por particulares, no quiere decir que el particular pasa a ser una institución del Estado, esto es, no pierde su calidad de particular y el servicio público tampoco pierde calidad de público. El hecho que el

particular tenga relación con un servicio público, solo esta efectivizando un principio de universalización del mejoramiento del servicio público para los consumidores del mismo de todo el territorio nacional, esto dentro de un mercado de libre competencia.

Es una obligación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos en la prestación de servicios públicos, controlando la simetría contractual entre el prestador del servicio y el usuario del mismo, evitando una posición dominante del prestador ante el usuario. Vale recordar: *"Es importante resaltar que sin una legislación apropiada y sin reglas de juego estables difícilmente se creará un ambiente competitivo adecuado que mejore la eficiencia de las empresas del sector y que redunde, como consecuencia lógica, en un mejor servicio a menor costo para los consumidores"*<sup>26</sup>.

En palabras de la sentencia C-690-02, el usuario es la "persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde se presta, o como receptor directo del servicio". La providencia judicial adiciona que utilizar la palabra de consumidor al usuario.

El mecanismo de defensa del usuario es otorgado vía constitucional por el artículo 23 de la constitución política y también lo es por regulación del artículo 152 de la ley 142 de 1994; cabe anotar que el hecho de presentar una reclamación o interponer los recursos de ley no inferirá en una respuesta a favor de los intereses del usuario, pues esto es congruente con el debido proceso.

---

<sup>26</sup> Congreso de la República, Gaceta del Congreso No. 50,2 de septiembre de 1992, p.14.

Las empresas prestadoras de servicios no pueden representar por pasiva a los usuarios, pues estaría incurriendo en una competencia desleal, como tampoco pueden interponer un recurso de apelación sino fue invocado por el usuario.

En conclusión tenemos una construcción normativa del Estado Colombiano que permite un debido proceso entre el usuario del servicio y la empresa prestadora del mismo, ya que hay unas reglas de juego encaminadas a la protección, al uso del servicio y de una sana relación de los involucrados en el contexto de la materia. Pero si es de colegir que nos falta avanzar en la promulgación de los derechos de los usuarios y de universalizar los temas que trata todo un marco jurídico que rige la materia. También es menester concientizar a los usuarios que pueden acceder al Estado o a su representante como órgano de control y de vigilancia para que sea fallado su derecho que pretende hacer valer y no todo sea una mala experiencia como peticionario del derecho, para ello se requerirá un estudio de las necesidades que tienen los órganos de control, pues hay que hacer una pregunta. ¿Se tendrá del Estado un presupuesto óptimo en recurso humano, técnico y tecnológico que defienda los derechos de los usuarios debido a que año tras año irán aumentando las impugnaciones que presentan los consumidores una vez agotan las PQR?

## **BIBLIOGRAFÍA**

ATEHORTUA Ríos, C. Régimen de los servicios públicos domiciliarios. En el contexto de la doctrina constitucional. Bogotá. Biblioteca Jurídica Dike 2008. P. 43.



- ATEHORTUA Ríos, C. Servicios Públicos Domiciliarios y las TIC en el Contexto del Precedente Judicial. Biblioteca Jurídica Dike 2012 P.43. 45
- BASTIDAS barcinas, H. La actividad administrativa, la función pública y los servicios públicos. Con-Texto revista de Derecho y Economía. Universidad Externado. Edición No. 41. Enero-Junio 2014. P.51-65.
- CASTRO Bernal, J. Régimen de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo. Bogotá. Grupo Editorial Ibáñez 2010. p.146.
- COLOMBIA. Asamblea Nacional Constituyente, Gaceta Constitucional. -, Congreso de la República de Colombia, Gaceta del Congreso.
- FARINA Juan M. Defensa del consumidor y del usuario. Buenos Aires. Editorial Astrea 2014. p. 315.
- RODRIGUEZ Rodríguez, L. Derecho administrativo general y colombiano. Bogotá: Editorial Temis S.A. 2008. p. 561.
- SANCHEZ Luque, G. La Superintendencia de Industria y Comercio no es la autoridad de competencia en el sector de los servicios públicos domiciliarios (A pesar de lo dispuesto por la ley 1340 de 2009). Elementos de Juicio temas constitucionales. Año V - Tomo 15-16- Agosto 2010-Febrero 2011. P.48
- VILLALBA Cuellar, J. Introducción al derecho del consumo. Bogotá: Universidad Militar Nueva Granada. 2012. p. 270.

## **Referencias de Internet**

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. Diccionario de la Lengua Española- vigésima segunda edición. Consultado el 25 de Mayo de 2013. Extraído de:  
<http://lema.rae.es/drae/?val=dolor>

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS. Servicio al ciudadano. Informe estadístico de tramites 2013 y servicios 2013. Consultado el 18 de febrero de 2015. Extraído de:  
<http://www.superservicios.gov.co/Servicio-al-ciudadano/Estadisticas>

## **Jurisprudencia y normas**

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-578 (3, noviembre, 1992).  
Magistrado: Alejandro Martínez Caballero. Expediente N° T-1848.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-540 (24, Septiembre, 1992). Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz. Expediente T-3126.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-263 (3, junio, 1996).  
Antonio Barrera Carbonell. Expediente D-1059.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-206 (26, abril, 1997).  
Magistrado: José Gregorio Hernández Galindo. Expedientes acumulados T-81209, T-106543, T-110914 y T-111424.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-377 (03, abril, 2000).  
Magistrado: Alejandro Martínez Caballero. Expediente T- 256.199.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-690 (27, agosto,2002).  
Magistrado: Eduardo Montealegre Lynett. Expediente D-3923

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-270 (19, marzo, 2004).  
Magistrado: Jaime Córdoba Triviño. Expedientes acumulados T-684762, T-684763, T-684765, T-684766, T-684767, T-684768, T-685872, T-685873, T-685874, T-685919, T-685926, T-685927, T-685929, T-685930, T-685942, T-685944 y T-686052.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-312 (20, abril, 2006).  
Magistrado: Alfredo Beltrán Sierra. Expediente T-1302266

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-146 (02, marzo, 2012).  
Magistrado: Jorge Ignacio Pretel Chaljub. Expediente T- 3.265.201

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142 (11, Julio, 1994). Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 1994. N°. 41.433.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 689 (28, agosto, 2001). por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994. Diario Oficial. Bogotá, D.C., 2001. N°. 44.531.