

**LAS PRERROGATIVAS Y OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS DE LA
PIEDRECUESTANA DE SERVICIOS PÚBLICOS E.S.P. EN EL
FUNCIONAMIENTO DE SU OFICINA DE PETICIONES QUEJAS Y RECURSOS**

ANDRÉS MAURICIO BÁEZ RANGEL

**UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
BUCARAMANGA**

2014

**LAS PRERROGATIVAS Y OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS DE LA
PIEDRECUESTANA DE SERVICIOS PÚBLICOS E.S.P. EN EL
FUNCIONAMIENTO DE SU OFICINA DE PETICIONES QUEJAS Y RECURSOS**

ANDRÉS MAURICIO BÁEZ RANGEL

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR AL TÍTULO DE ABOGADO

DIRECTORA

LAURA CRISTINA JACOME

Abogada

TUTOR

SALOMON VILLAMIZAR

Abogado

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER

FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS

ESCUELA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

BUCARAMANGA

2014

Cuando tenía cinco años, mi madre me decía que la felicidad
era la clave de la vida.

Un día, en la escuela, un profesor me preguntó que quería ser
de mayor. Yo le respondí "feliz".

Él me contestó que yo no había entendido la pregunta,
entonces yo le dije que él no había entendido la vida.

(John Lennon)

Al Ser Supremo por su infinita generosidad.

A mis padres, Carlos Rogelio Báez Larrota y Ligia Teresa Rangel, los arquitectos de este proyecto de vida, a quienes todo les debo.

A mi hermosa hija Nazly Catalina Báez Quintero, mi gran justificación.

A mi abuela Maria Nolberta Suárez, nuestra guía espiritual, por su hermosa humildad.

A mis hermanos Amparo, Nancy, Carlos y Jaime, por sus constantes muestras de cariño y compañerismo.

A mis sobrinos y sobrinas por traer alegría a nuestro gran hogar.

A mi novia Andrea González por su entrega incondicional.

A todos y cada uno de mis amigos quienes desprevénidamente han hecho parte de este proyecto de vida.

A mis traviseros Tommy y Mallory por tantas hermosas ocurrencias.

AGRADECIMIENTOS

Inmensos agradecimientos al Gerente de la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos E.S.P., Ingeniero Cesar Toloza Núñez, por su disposición en la realización de esta práctica empresarial, a los Doctores Laura Cristina Jácome Soto y Salomón Villamizar Lozano, directores de este proyecto, por su dedicación, entrega y acompañamiento a lo largo de toda la práctica empresarial; al Doctor Jaime Patiño por sus muestras de compañerismo, a la Doctora Janet Mantilla por su interés en este trabajo, por último quiero agradecer a todos mis compañeros de la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos quienes anónimamente contribuyeron en la realización de este proyecto.

Al Doctor Nicolás Rodríguez Otero, profesor de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la UIS, por su apoyo a lo largo de este proceso académico.

A la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Industrial de Santander por su aporte a mi crecimiento intelectual.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	15
OBJETIVOS	19
OBJETIVO GENERAL	19
OBJETIVOS ESPECÍFICOS	19
1 DESCRIPCIÓN DE LA EMPRESA	20
1.1 RESEÑA HISTORICA	20
1.2 VISIÓN	20
1.3 MISIÓN	20
1.4 VALORES CORPORATIVOS	21
1.4.1 HONESTIDAD	21
1.4.2 COMPROMISO	21
1.4.3 RESPONSABILIDAD	21
1.4.4 LEALTAD	22
1.4.5 SOLIDARIDAD	22
1.4.6 JUSTICIA.....	22
1.4.7 RESPETO	22
1.4.8 HUMILDAD	22
1.4.9 COMPAÑERISMO.....	22
1.5 POLÍTICAS DE CALIDAD	23
1.6 OBJETIVOS DE CALIDAD	23
1.7 ORGANIGRAMA DE LA ENTIDAD.....	24
2 MARCOS DE REFERENCIA	25
2.1 MARCO DE ANTECEDENTES JURIDICOS	25
2.1.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.	25
2.1.2 LEY 142 DE 1994.	25
2.1.3 LEY 489 DE 1998.	25
2.1.4 LEY 689 DE 2001.	26
2.1.5 LEY 1437 DE 2011.	26
2.1.6 DECRETO 1429 DE 1995.	26
2.1.7 RESOLUCIÓN N° SSPD-20101300048765.....	26
2.1.8 SENTENCIA T 540 DE 1992.....	27
2.1.9 SENTENCIA T 380 DE 1994.....	27
2.1.10 SENTENCIA T 064 DE 1994.....	27
2.1.11 SENTENCIA C 558 DE 2001.	27
2.1.12 SENTENCIA T 033 DE 2002.....	28
2.1.13 SENTENCIA C 060 DE 2005.	28
2.2 MARCO TEÓRICO	28
2.2.1 “Las Potestades de la administración y los Servicios Públicos Domiciliarios	30
2.2.2 OFICINA DE PETICIONES QUEJAS Y RECURSOS	44

2.2.3	DEFENSA DE LOS USUARIOS	46
2.2.4	EL DERECHO DE PETICIÓN EN LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY 142 DE 1994	46
2.2.5	DERECHO A PRESENTAR RECURSOS	52
2.2.6	TÉRMINO PARA RESOLVER LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN Y APELACIÓN	58
2.2.7	REVOCATORIA DIRECTA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	59
2.3	MARCO CONCEPTUAL	64
2.3.1	PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	65
2.3.2	AUTOTUTELA	67
2.3.3	VÍA GUBERNATIVA.....	68
2.3.4	ACTO ADMINISTRATIVO	68
2.3.5	NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS	69
2.3.6	EL SILENCIO ADMINISTRATIVO	69
2.3.7	DESCENTRALIZACIÓN ESPECIALIZADA O POR SERVICIOS	70
2.3.8	SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO.....	71
2.3.9	DE LOS SUSCRIPTORES, SUSCRIPTORES POTENCIALES Y USUARIOS.....	73
2.3.10	COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL.....	76
2.3.11	VOCALES DE CONTROL	76
3	METODOLOGÍA	78
3.1	DESARROLLO DE LA PRÁCTICA EMPRESARIAL	78
3.2	CRONOGRAMA	80
4	INFORMES.....	81
4.1	PRIMER INFORME.....	81
4.1.1	INTRODUCCIÓN	81
4.1.2	Actividad 1.....	82
4.1.3	Actividad 2.....	94
4.1.4	Actividad 3.....	97
4.2	SEGUNDO INFORME	99
4.2.1	Actividad 1.....	99
4.2.2	ACLARACIONES PREVIAS	100
4.3	TERCER INFORME	110
4.3.1	Actividad 1.....	111
4.3.2	LOS COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS	112
4.3.3	Funciones de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios.	115
4.3.4	LOS VOCALES DE CONTROL	117
4.3.5	Funciones de los vocales de control.....	119
4.3.6	ACTIVIDAD 2	127
4.3.7	ACLARACIONES PREVIAS	129
4.3.8	ANÁLISIS DE DATOS FORMATO DE SUGERENCIAS	130
4.3.9	ACLARACIONES PREVIAS	134
4.3.10	ANÁLISIS DE DATOS FORMATO DE RECURSOS	135
4.4	CUARTO INFORME.....	136

5	CONCLUSIONES.....	138
6	RECOMENDACIONES.....	141
	BIBLIOGRAFÍA	143

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1: ORGANIGRAMA DE LA EMPRESA	24
FIGURA 2: GRÁFICA TIPO DE TRÁMITE.....	94
FIGURA 3: GRÁFICA DETALLE DE LA CAUSAL.....	95
FIGURA 4: GRÁFICA TIPO DE RESPUESTA	96
FIGURA 5: GRÁFICA TIPO DE NOTIFICACIÓN	97
FIGURA 6: GRÁFICA SERVICIO AFECTADO PERIODO ENERO-NOVIEMBRE DE 2013	101
FIGURA 7: GRÁFICA TIPO DE TRÁMITE PERIODO ENERO-NOVIEMBRE 2013	102
FIGURA 8: GRÁFICA TIPO DE RESPUESTA PERIODO ENERO-NOVIEMBRE 2013.....	103
FIGURA 9: GRÁFICA RELACIÓN: POSIBILIDAD-RECURSOS PRESENTADOS	105
FIGURA 10: GRÁFICA TIPO DE CAUSAL RECURSO DE REPOSICIÓN	106
FIGURA 11: GRÁFICA TIPO DE RESPUESTA AL RECURSO DE REPOSICIÓN	107
FIGURA 12: GRÁFICA TIPO DE CAUSAL DE RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN	108
FIGURA 13: GRÁFICA TIPO DE RESPUESTA RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN	109
FIGURA 14: GRÁFICA MOTIVO POR EL CUAL ACUDE A LA EMPRESA	130
FIGURA 15: GRÁFICA CALIFICACIÓN DEL SERVICIO.....	131
FIGURA 16: GRÁFICA CONOCIMIENTO DE LOS RECURSOS, LOS COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL Y LOS VOCALES DE CONTROL.....	135

LISTA DE TABLAS

TABLA 1: CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES	80
TABLA 2: CÓDIGOS DE SERVICIO	86
TABLA 3: CÓDIGOS TIPO DE TRÁMITE	87
TABLA 4: CÓDIGOS RECLAMACIONES	87
TABLA 5: CÓDIGOS PETICIONES	90
TABLA 6: CÓDIGOS DE RESPUESTA	92
TABLA 7: CÓDIGOS TIPO DE NOTIFICACIÓN	93
TABLA 8: FORMATO DE SUGERENCIAS	128
TABLA 9: FORMATO DE RECURSOS	133

RESUMEN

TÍTULO: LAS PRERROGATIVAS Y OBLIGACIONES ADMINISTRATIVAS DE LA PIEDECUESTANA DE SERVICIOS PÚBLICOS E.S.P. EN EL FUNCIONAMIENTO DE SU OFICINA DE PETICIONES QUEJAS Y RECURSOS.*

AUTOR: ANDRÉS MAURICIO BÁEZ RANGEL**

PALABRAS CLAVE: Servicio público domiciliario; Comité de desarrollo y control social; Suscriptor potencial; Contrato de servicios públicos; Sugerencia; Queja; Petición.

DESCRIPCIÓN

Por mandato legal todas las empresas de servicios públicos domiciliarios, cualquiera sea su naturaleza, deben contar con una oficina de peticiones, quejas y recursos encargada de atender las peticiones que presenten sus usuarios.

Teniendo en cuenta lo anterior, en la realización de esta práctica empresarial se analizó teóricamente las prerrogativas administrativas con que cuentan las empresas de servicios públicos domiciliarios; en especial las ordenadas por la ley 142 de 1994; la ley 1437 de 2011.

Después del análisis teórico mencionado; se procedió a analizar el funcionamiento de la oficina de Peticiones, Quejas y/o Recursos de la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P, labor para la cual se utilizó la base de datos del Sistema Único de Información correspondiente al año 2013 que la empresa envía a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios acorde a lo ordenado por la ley 142 de 1994, datos que posteriormente fueron presentados por medio de graficas con el fin de mostrar tendencias, posibles fallas y demás situaciones de interés para la empresa.

Por último se realizaron propuestas de mejoramiento en aquellos aspectos que dejaron ver ciertas falencias y que tuvieran estrecha relación con el funcionamiento de la oficina analizada y la defensa de los derechos de los usuarios.

* Trabajo de grado.

** Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencias Políticas. Director. Laura Cristina Jácome. Abogada.

ABSTRACT

TITLE: THE PREROGATIVES AND ADMINISTRATIVE OBLIGATIONS OF THE PIEDECUESTANA OF PUBLIC SERVICES E.S.P. IN THE FUNCTIONING OF THE OFFICE'S COMPLAINTS AND RESOURCE REQUESTS.*

AUTHOR: ANDRÉS MAURICIO BÁEZ RANGEL**

KEY WORDS: Residential public service; Committee of development and social control; Potential subscriber; Public services contract; Suggestion; Complaint; Request.

DESCRIPTION.

By legal mandate all residential public utility companies, whatever its nature, they must have a responsible office for petitions, complaints and resources that respond to the customers request

Taking into account the above, this business internship practice analyzed the administrative prerogatives of the residential public utilities companies theoretically. Following what is ordered by the Colombian National Legislation, especially law 142 of 1994, law 1437 of 2011.

After the theoretical analysis mentioned preceded to analyze the performance of the office of petitions, complaints and/or enterprise resource of Piedecuestana of residential public utilities E.S.P., for which was used the base data of the single system of information correspondent to the year 2013. Which the company sent to the superintendent of residential public utilities according to what is ordered by law 142 of 1994, data that was then presented by graphs in order to show trends, possible faults and other situations of interest to the company. Among them stood out the high degree of satisfaction of customers against the operation of the company and the low rate of resources of reinstatement and appeal submitted by users which, in turn, cause the creation of a survey called "Format of Resources", which sought to measure the degree of knowledge of the public in general about these resources.

Finally, there were suggestions for improvements on the aspects that were allowed to see certain shortcomings and that have a close relationship with the operation of the office that was analyzed and the defense of the rights of customers.

* Degree work.

** Faculty of Human Sciences. School of Law and Political Science. Manager. Laura Cristina Jácome. Lawyer.

INTRODUCCIÓN

Tomando en consideración la estrecha relación que tienen los servicios públicos domiciliarios con la calidad de vida de las personas, específicamente con derechos como la vida, la educación, la integridad personal, la salud, etc., la Constitución de 1991 ha contemplado como una labor inherente al Estado Social de Derecho la efectiva prestación de los mismos, impregnándole características como su calidad, constancia y eficiencia; atendiendo los anteriores principios nuestra Carta Magna ha permitido que su prestación haya sido “liberalizada”¹ a los particulares, es decir, no ha consagrado su prestación como un monopolio exclusivo del Estado razón por la cual en el “mercado” de los servicios públicos domiciliarios se encuentran prestadores de naturaleza privada, pública y mixta, lo que a su vez a llevado a la creación de ciertas características especiales en la regulación de dichos entes prestadores y en el tratamiento dado a sus actuaciones.

En atención a dicho mandato constitucional, el concejo municipal de Piedecuesta en Acuerdo número 057 de 1997 autorizó al Alcalde municipal para la creación de una empresa de servicios públicos domiciliarios que atendiera las necesidades de esa municipalidad, fue así como el Alcalde de turno expidió el Decreto Municipal número 172 del 17 de Diciembre de 1997, por medio del cual se creó la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P., creada como una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden municipal, teniendo como principal objeto la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el municipio de Piedecuesta; empresa en la cual fue realizada esta práctica empresarial, específicamente, en su Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos.

¹ MONTAÑA, A. (2005). El Concepto de Servicio Público en el Derecho Administrativo (2ª ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

En la actualidad, después de 17 años de creada la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P., esta sigue siendo la empresa líder en la prestación de los servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el municipio de Piedecuesta, el cual cuenta con más de 139.178² habitantes según el último censo realizado en dicho municipio, lo anterior no traduce la ausencia de prestadores privados en el municipio, por el contrario, significa una constante dinámica de mercado, la cual fluye en medio de unas características especialísimas creadas por el legislador colombiano, las cuales deben moverse entre el terreno de la rentabilidad económica y la satisfacción de derechos constitucionales de los usuarios.

Acorde a la particularidad anteriormente mencionada, es decir, la mixtura del régimen jurídico aplicable a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, las cuales independientemente de su naturaleza en algunas de sus actuaciones deben obedecer a un régimen eminentemente privado, pero en otras gozan de prerrogativas propiamente administrativas; uno de los principales objetivos de esta práctica empresarial consistió en el estudio de las prerrogativas otorgadas por la ley con el objetivo que las empresas puedan revisar sus decisiones, dictar actos administrativos y en fin todo lo concerniente a las obligaciones y facultades administrativas aplicables en el desenvolvimiento de la Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos de la Piedecuestana de Servicios Públicos E.S.P.

Atendiendo las particularidades señaladas; el primer objetivo de esta práctica empresarial consistió en el análisis detallado de la legislación y la doctrina nacional respecto la calidad que poseen los actos expedidos por las empresas prestadoras, las potestades administrativas de que gozan, las obligaciones

² Plan de Desarrollo de Piedecuesta 2012-2015 “El Contrato con la Gente”. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: http://www.alcaldiadepiedecuesta.gov.co/descargas/plan_de_desarrollo_piedecuesta_2012-2015.pdf

impuestas por el legislador dada su posición dominante respecto a los usuarios, la función desempeñada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios como ente encargado de la vigilancia y supervisión de los entes prestadores y en especial, su papel como segunda instancia en la presentación del recurso de apelación frente a los actos expedidos por las empresas, las figuras creadas por el legislador como los “Comités de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos” y los “Vocales de Control” quienes cumplen unas funciones específicas en el control y la vigilancia de que son objeto dichas empresas, entre otros asuntos de interés y de particular regulación.

La relevancia del señalado análisis teórico radica en su necesidad para la obtención del objetivo general de esta práctica empresarial, el cual consiste en el análisis de la Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos de la Empresa Piedecuestana de Servicios Públicos, con el fin de detectar los aciertos y desaciertos en su funcionamiento, con miras a crear políticas de mejoramiento en aquellos puntos en los cuales se evidenciaron ciertas fallas, para lo cual se tendrán en cuenta los mandatos y las obligaciones según lo ordenado por la legislación nacional, así como la percepción que se tuviera por parte de los usuarios de la empresa; por esta razón, en la etapa posterior al análisis teórico y la apropiación de conceptos, se procedió a detallar los datos registrados en el Sistema Único de Información—SUI, del periodo enero de 2013 a noviembre de 2013—el cual debe ser enviado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en esta etapa, dichos datos fueron reflejados por medio de graficas que mostraran de forma más pormenorizada el servicios que más peticiones presentó, el motivo más frecuente por el cual los usuarios se quejaron, el tipo de respuesta dado por la empresa, el termino de respuesta, etc., y así de esta manera poder contrastar dichos datos con lo ordenado por la Ley 142 de 1994, en aras de determinar posibles fallas en el manejo de las peticiones y el procedimiento aplicado.

Acorde al objetivo general fueron realizadas dos encuestas, denominadas “Formato de Quejas” por medio de la cual se buscó medir el grado de inconformidad de los usuarios respecto al trato dado por los funcionarios de la empresa encargados de resolver sus peticiones, la capacitación de los funcionarios, la satisfacción de los usuarios en la respuesta dada por la empresa y el termino de la misma; por su parte el segundo formato denominado “Formato de Recursos”, fue creado como respuesta a una falencia evidenciada en el transcurso de la práctica empresarial, específicamente en el desarrollo de la segunda fase, por medio de él se buscaba determinar la posible causa del bajo número de recursos de Reposición y Apelación presentados por los usuarios.

Finalmente como resultado de todas las fases mencionadas se darán algunas recomendaciones encaminadas a superar las posibles falencias que se hayan evidenciado en el transcurso de la práctica empresarial, específicamente en el funcionamiento de su Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos, labor para la cual se siguió de manera fiel lo ordenado por el legislador nacional y el grado de satisfacción de los usuarios.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Determinar las posibles falencias en la función realizada por la oficina de Peticiones, Quejas y Recursos de la entidad y así detectar los motivos más frecuentes de inconformidad de los usuarios con el fin de crear políticas de mejoramiento en dicha dependencia.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Determinar con la mayor precisión posible el número exacto de peticiones que mensualmente se presentan ante la entidad y el motivo más frecuente por el cual los usuarios deben acudir a la empresa a presentar las peticiones.
- Determinar el número de peticiones que se resuelven de manera favorable al usuario y cuáles de ellas son objeto de los recursos de Reposición y Apelación.
- Crear un “Formato de Sugerencias”—previa autorización de la empresa— para que los usuarios puedan expresar sus inconformidades frente al servicio que presta la oficina de Peticiones, Quejas y Recursos de la entidad.
- Analizar las sugerencias de los usuarios y frente a ellas, en lo posible, crear políticas de mejoramiento en la atención a las peticiones de los usuarios.

1 DESCRIPCIÓN DE LA EMPRESA

1.1 RESEÑA HISTORICA

La empresa Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios de Piedecuesta “Piedecuestana de Servicios Públicos E.S.P.” inicia sus labores en Febrero de 1998; creada mediante Decreto 172 del 17 de Diciembre de 1997 expedido por la Alcaldía municipal de Piedecuesta dando cumplimiento al Acuerdo del Concejo Municipal de Piedecuesta, 057 de 1997 del 19 de Septiembre de 1997, que facultaba al Alcalde Municipal para constituir una Empresa Industrial y Comercial del Estado para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994; como respuesta a una necesidad de los habitantes del municipio de Piedecuesta, frente a las altas tarifas de acueducto que se manejaban en ese momento.

1.2 VISIÓN

Para el año 2016 la empresa municipal de servicios públicos domiciliarios de Piedecuesta E.S.P. “PIEDECUESTANA DE SERVICIOS PUBLICOS” será catalogada a nivel nacional como una empresa santandereana que impulsa el desarrollo social y económico del país, prestando su capacidad técnica y operativa en los servicios de acueducto, aseo y alcantarillado con calidad, eficiencia y eficacia en sus procesos, contribuyendo con el cuidado y la preservación del medio ambiente a través de la modernización de su infraestructura y la ampliación de cobertura de sus servicios en su área de influencia, con innovación permanente y capacidad de su equipo humano.

1.3 MISIÓN

La empresa municipal de servicios públicos domiciliarios de Piedecuesta E.S.P. “PIEDECUESTANA DE SERVICIOS PUBLICOS” es una empresa industrial y

comercial del Estado del orden municipal, que presta los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, buscando siempre la satisfacción de las necesidades de nuestros clientes con productos y servicios de calidad, con responsabilidad social, ambiental y económica que contribuya con el desarrollo del municipio de Piedecuesta y la región.

1.4 VALORES CORPORATIVOS

1.4.1 HONESTIDAD

El servidor público actuara con pudor, decoro y recato en cada una de sus actuaciones.

1.4.2 COMPROMISO

El servidor público asumirá compromiso consigo mismo, con sus valores, (personales, grupales, organizacionales y gubernamentales), con una misión, con el trabajo mismo, con una filosofía y cultura organizacional que implica una obligatoriedad moral. El ingreso a la Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P. implica tomar conocimiento del presente Código y asumir el compromiso de su debido cumplimiento.

1.4.3 RESPONSABILIDAD

El servidor público debe hacer un esfuerzo honesto para cumplir con sus deberes. Cuanto más elevado sea el cargo que ocupa mayor es su responsabilidad para el cumplimiento de las disposiciones de este Código.

1.4.4 LEALTAD

El servidor público se consagrará voluntariamente a su trabajo, a sus colaboradores, superiores y a la Institución.

1.4.5 SOLIDARIDAD

El servidor público cultivará sus relaciones con las diferentes personas buscando alcanzar un objeto común.

1.4.6 JUSTICIA

El servidor público debe tener permanente disposición para el cumplimiento de sus funciones, otorgando a cada uno lo que es debido, tanto en sus relaciones con el Estado, como con el público, superiores y subordinados.

1.4.7 RESPETO

El servidor público profesará el respeto por si mismo, por el trabajo que hace, por las normas y conductas personales y sociales que impone la naturaleza humana, la comunidad y la sociedad.

1.4.8 HUMILDAD

El servidor público procederá con nobleza reconociendo sus aciertos o sus equivocaciones mostrando disposición para corregir lo que sea necesario y vaya en beneficio de la persona y la entidad.

1.4.9 COMPAÑERISMO

El servidor público mantendrá el deseo y la motivación de aportar, construir, ser responsable y trascender. Tener responsabilidad social y contribuir al bien común,

trabajar en equipo y buscar permanentemente la solidaridad y la coparticipación ciudadana.

1.5 POLÍTICAS DE CALIDAD

En la Piedecuestana de Servicios Públicos E.S.P trabajamos para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de nuestra comunidad, al suministrar oportuna y continuamente servicios públicos domiciliarios de agua potable, manejo de aguas servidas y residuos sólidos, cumpliendo con la normatividad y regulación en servicios públicos y las leyes ambientales vigentes, con un recurso humano competente que trabaja en la búsqueda constante de la productividad y competitividad de la organización³.

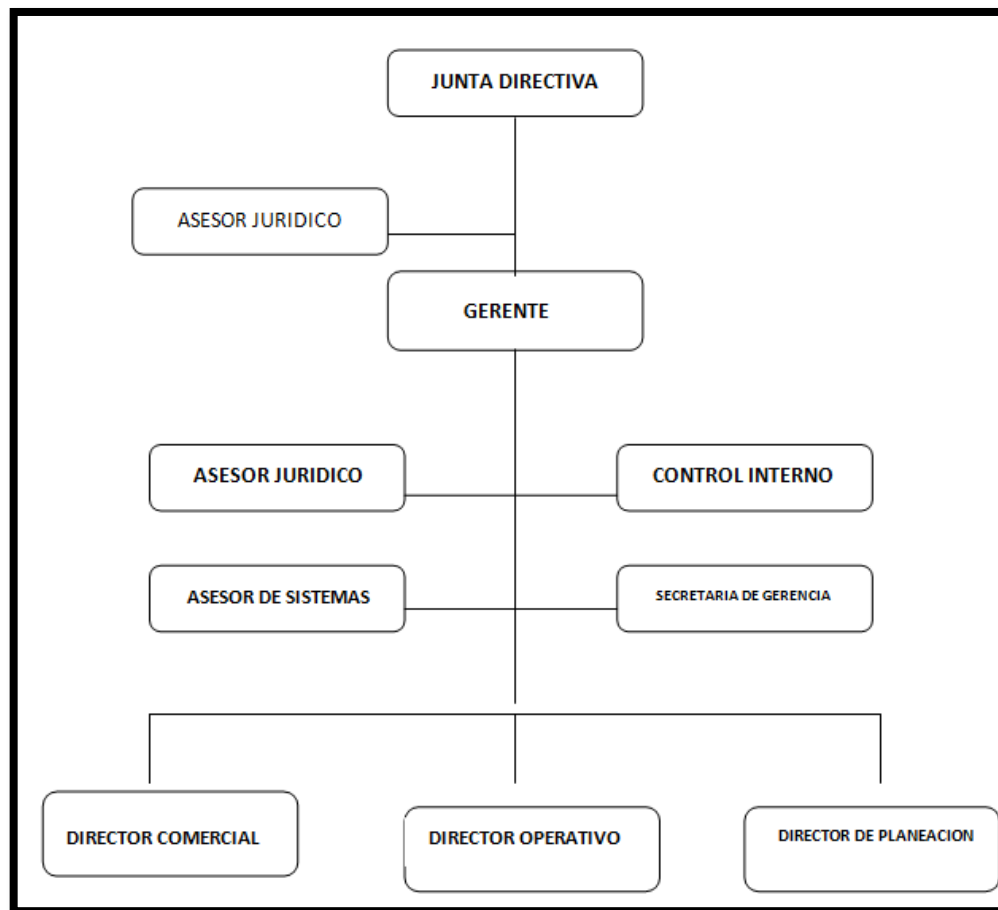
1.6 OBJETIVOS DE CALIDAD

- Incrementar de manera constante el nivel de satisfacción de los usuarios entregando unos productos finales en servicios públicos de acueducto, aseo y alcantarillado de acuerdo a los parámetros de calidad exigidos por los respectivos entes de control, regulación y vigilancia.
- Utilizar el sistema de gestión de la calidad como medio de corregir, prevenir y mejorar las acciones operacionales de tal manera que brinden a los usuarios una mejora en la eficiencia y a la empresa una mejora en la productividad.
- Establecer a través de la prestación del servicio una estrecha relación con los clientes desarrollando hacia la empresa un sentido de pertenencia que nos permita realizar un seguimiento continuo para lograr un desarrollo mutuo con altos niveles de calidad.

³ Página Web de la empresa PIEDECUESTA DE SERVICIOS E.S.P. Recuperado el 10 de Octubre de 2013 de: http://www.piedecuestanaesp.gov.co/Piedecuestana/informacion.php?id_sec=1&id_sub=17

1.7 ORGANIGRAMA DE LA ENTIDAD

Figura 1: ORGANIGRAMA DE LA EMPRESA



Fuente: Página web de la entidad.

http://www.piedecuestanaesp.gov.co/Piedecuestana/informacion.php?id_sec=1&id_sub=6

2 MARCOS DE REFERENCIA

2.1 MARCO DE ANTECEDENTES JURIDICOS

2.1.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.⁴

En especial sus artículos 1°, 2°, 365, 367, 369 y 370; los cuales constituyen de manera genérica el referente constitucional de los Servicios Públicos Domiciliarios y las cargas estatales en esta materia.

2.1.2 LEY 142 DE 1994.⁵

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

2.1.3 LEY 489 DE 1998.⁶

Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

⁴ Constitución Política de Colombia (1991). Bogotá Colombia: Asamblea Nacional Constituyente. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

⁵ Ley 142 de 1994 (1994, 11 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>

⁶ Ley 489 de 1998. (1998, 29 de diciembre). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186>

2.1.4 LEY 689 DE 2001.⁷

Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.

2.1.5 LEY 1437 DE 2011.⁸

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

2.1.6 DECRETO 1429 DE 1995.⁹

Por el cual se reglamenta el Capítulo I del Título V de la Ley 142 de 1994, en relación con el Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios.

2.1.7 RESOLUCIÓN N° SSPD-20101300048765.¹⁰

Por la cual se expide la Resolución Compileria respecto de las solicitudes de información al Sistema Único de Información—SUI—de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo y se derogan las resoluciones 20094000015085, 20104000001535, 20104000006345 y 20104010018035.

⁷ Ley 689 de 2001 (2001, 28 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República, Recuperado el 06 de Enero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4633>

⁸ Ley 1437 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (2011, 18 de enero). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 15 de octubre de 2013, de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41249>

⁹ Decreto 1429 (1995, 25 de agosto). Bogotá, Colombia: Presidencia de la República. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3368>

¹⁰ Resolución N° SSPD-20101300048765, Colombia: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Recuperado el 06 de enero de 2014 de: http://www.superservicios.gov.co/home/c/document_library/get_file?p_l_id=10621&folderId=913928&name=DLFE-16902.pdf

2.1.8 SENTENCIA T 540 DE 1992.¹¹

Sentencia en la cual la Honorable Corte Constitucional, entre otras cosas, se refiere a la naturaleza de la relación jurídica entre el usuario de los servicios públicos domiciliarios y las empresas encargadas de su suministro.

2.1.9 SENTENCIA T 380 DE 1994.¹²

Sentencia en la cual la Honorable Corte Constitucional establece entre otras cosas la finalidad de los servicios públicos en nuestro régimen constitucional.

2.1.10 SENTENCIA T 064 DE 1994.¹³

Sentencia en la cual la Honorable Corte Constitucional define el concepto de Servicio Público Domiciliario.

2.1.11 SENTENCIA C 558 DE 2001.¹⁴

Sentencia en la cual la Honorable Corte Constitucional establece las prerrogativas de que gozan las empresas de servicios públicos y las finalidades de las mismas.

¹¹ Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T 540 de 1992. Recuperado el 17 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4477>

¹² Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T 380 de 1994. Recuperado el 14 de octubre de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-380-94.htm>

¹³ Colombia, Corte Constitucional. Sentencia T 064 de 1994. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4471>

¹⁴ Colombia, Corte Constitucional Sentencia C 558 de 2001. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-558-01.htm>

2.1.12 SENTENCIA T 033 DE 2002¹⁵

Sentencia en la cual la Honorable Corte Constitucional se refiere al principio de congruencia en el recurso de apelación.

2.1.13 SENTENCIA C 060 DE 2005.¹⁶

Sentencia en la cual la Honorable Corte Constitucional define el concepto de Servicio Público Domiciliario y conceptualiza distintos temas relacionados con los servicios públicos.

2.2 MARCO TEÓRICO

Aunque poco pacífica resulta la tarea de atender una sola tendencia teórica en materia administrativa, entre otras razones, porque se depende en gran parte del modelo de Estado acogido por la normatividad de cada territorio lo cual hace más complejo la universalización de conceptos, aún así, para el caso que nos ocupa, abordaremos los conceptos que a lo largo de la normatividad, la doctrina y la Jurisprudencia nacional, encuentran una relación más íntima con el tema de los Servicios Públicos domiciliarios acorde a nuestro modelo de Estado.

Como primera medida abordaremos el concepto de Administración pública y función administrativa, conceptos de bastante complejidad y difícil diferenciación; para lo cual citaremos al tratadista colombiano SANTOFIMIO GAMBOA JAIME:

¹⁵ Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T-033 de 2002. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-033-02.htm>

¹⁶ Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C 060 de 2005. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-060-05.htm>

“La expresión administración pública solo puede ser entendida (en lo jurídico o político), a partir del verbo rector cuya acción desarrolla, esta es, la de administrar. En su acepción moderna, administrar entraña la idea de dirigir, cuidar, gestionar bienes e intereses, la economía, lo público o lo privado, así se puede concluir que administrar, dentro del concepto de dirección, implica decisiones, orientaciones y aplicaciones; por lo tanto los de organización, planeación y coordinación.

[...]

El concepto de administración pública, así entendido, esto es, dinámico y teleológico, involucra el más claro y profundo compromiso de las instituciones, autoridades, servidores y particulares de entender y ejecutar las funciones, atribuciones o competencias propias de la administración pública en dirección a la satisfacción del interés general o comunitario, para lo cual cuenta con los medios y la prerrogativas de autotutela necesarios.

[...]

La función administrativa moderna se nutre de conceptos ágiles y dinámicos que le permite dentro de los marcos de normas superiores, actuar bajo criterios de discrecionalidad y oportunidad necesarios para impulsar su acción en la permanente búsqueda de la realización de las finalidades del Estado, es decir ya no se contempla a la función administrativa como la simple ejecutora de la ley, no se desconoce dicha concepción, pero en la práctica dicha concepción se consolida como un simple postulado conformatorio de la legalidad de la actividad administrativa. El moderno derecho administrativo incorpora a la administración en un contexto diferente: la dota de la posibilidad de decisión. Desde este punto de vista se está frente a administraciones públicas altamente activas, impregnadas de alto grado de decisión política, como consecuencia depositaria de controles y sistemas de participación adecuados para evitar su desbordamiento se puede observar la existencia de una moderna administración pública con funciones y

finalidades concretas en la dinámica estatal, objeto de un régimen positivo que la articula con la legalidad, conocido como derecho administrativo.

[...]

En este sentido podemos afirmar que el derecho administrativo es hoy, en su más elemental definición, el derecho de una activa función administrativa pública y de sus asuntos aledaños”.¹⁷

La anterior aclaración se torna necesaria toda vez que según el artículo 38 de la Ley 489 de 1998 las empresas industriales y comerciales del Estado hacen parte de la Administración Pública; en otras palabras, las empresas de servicios públicos domiciliarios, que en su conformación obedezcan a la denominación de empresas industriales y comerciales del Estado pertenecen a la Administración Pública; al respecto ha dicho la Honorable Corte Constitucional:

2.2.1 “Las Potestades de la administración y los Servicios Públicos Domiciliarios

Así las cosas, las potestades de la administración están previamente atribuidas por la ley. En otras palabras, sin un señalamiento legal previo, la administración no puede ejercer potestad alguna.

Por consiguiente, el ejercicio de estas potestades debe ir encaminado a proteger un interés general como lo establece el Art. 209 Constitucional.

Pues bien, del ejercicio de la función administrativa pueden generarse diferentes situaciones jurídicas que producen en los administrados beneficios, desventajas o indiferencia. Por consiguiente, debe existir un control para que las potestades de

¹⁷ SANTOFIMIO J. (2007). Tratado de Derecho Administrativo Tomo I (3ª ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

la administración respondan tanto a la Constitución como a la ley. Así las cosas, dicho control se ve vertido en la tutela judicial y en la autotutela de la administración.

A través de la primera, los administrados pueden controvertir las decisiones de la administración, provenientes de la potestad otorgada por la ley, utilizando la vía judicial. Por intermedio de la segunda, es la misma administración quien controla o corrige sus decisiones provenientes de la potestad mencionada.

Así las cosas, el legislador ha dotado a la administración de una serie de potestades, con el propósito de que corrija los errores u omisiones en que esta hubiere incurrido en la toma de sus decisiones, son ejemplo de ello la vía gubernativa y la revocatoria directa de los actos administrativos. Es decir, mecanismos de autotutela de la administración.

En relación a las potestades y prerrogativas de las empresas públicas de servicios públicos domiciliarios, esta Corporación ha sostenido:

“Finalmente debe reiterarse lo ya sostenido por esta Corporación, en el sentido de que el otorgamiento a las empresas de servicios públicos de una gama de facultades, prerrogativas y privilegios propios de las autoridades públicas busca propiciar y favorecer la organización, el funcionamiento, la continuidad, la eficiencia y la eficacia del servicio, al amparo de la regulación, el control y la vigilancia que el Estado se reserva para sí con exclusividad, en su tarea de asegurar la prestación eficiente de dichos servicios a todos los habitantes del territorio nacional.

(...)

“En conclusión, estos poderes y prerrogativas tienen su cimiento en el servicio a la comunidad, cuyo fundamento reside en la protección y salvaguarda de los derechos fundamentales; razón de ser de los servicios públicos domiciliarios.”¹⁸

De esta manera queda claro que según la máxima interprete de nuestra Carta Política, las empresas de servicios públicos domiciliarios cualquiera sea su naturaleza, Pública, privada o mixta, ellas gozan de ciertas prerrogativas de la administración pública y esto es así porque el legislador ha entendido que el objeto encomendado a ellas debe gozar de ciertas herramientas que torne su funcionamiento en eficiente tal como lo exige el interés general que se pretende alcanzar.

Obedeciendo al objeto de esta práctica empresarial, como ya fue mencionado de manera somera en la introducción, en la realización de la misma se abordaron las prerrogativas y obligaciones administrativas consagradas por la Ley a la solución de conflictos que puedan presentarse con los usuarios, es decir, a pesar de que pueden existir otras tantas prerrogativas y obligaciones dadas a las empresas de servicios públicos domiciliarios, únicamente nos detendremos en aquellas de diario uso por parte de la Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos, no significando con ello que no se mencionen algunas otras de uso más frecuente por otras dependencias.

Antes de avanzar en las prerrogativas administrativas de las empresas de servicios públicos domiciliarios, abordaremos el concepto de Servicio Público y Servicio Público Domiciliario, entendido el segundo como la especie del primero; para ello acogeremos el concepto del tratadista JEAN RIVERO citado por el autor MONTAÑA PLATA ALBERTO:

¹⁸ Colombia, Corte Constitucional Sentencia C 060 de 2005. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-060-05.htm>

*“...Los elementos comunes a todas las actividades de servicio público se reducen a dos ideas. La primera, que el servicio público corresponde a la satisfacción de una necesidad de interés general. La segunda, que el servicio público, directa o indirectamente, depende en última instancia de una autoridad pública”.*¹⁹

Sobre la definición de lo que se entiende por Servicio Público Domiciliarios y sus finalidades, nuestra Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:

*“...Esta Corporación ha entendido como Servicios Públicos Domiciliarios 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”*²⁰.

*“Se busca, a través de los servicios públicos, satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua. Son, además, el medio por el cual el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales. La razón de ser de los poderes constitucionales es el servicio a la comunidad, la satisfacción de sus necesidades y la protección de los derechos individuales de sus miembros. En este sentido los servicios públicos deben mantener un nivel de eficiencia aceptable para dar respuesta a las necesidades sociales, en orden a la realización de los fines esenciales del Estado, a la justicia social y a promover la igualdad en forma real y efectiva”.*²¹

¹⁹ MONTAÑA, A. (2005). El Concepto de Servicio Público en el Derecho Administrativo (2ª ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

²⁰ Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T 064 de 1994. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4471>

²¹ Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T 380 de 1994. Recuperado el 14 de octubre de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-380-94.htm>

Según lo anterior, podemos concluir que por medio de los Servicios Públicos Domiciliarios, el Estado busca garantizar el bienestar general de todos sus asociados, razón por la cual a pesar de contar con un sistema el cual permite que dichos servicios sean prestados tanto por el Estado como por los particulares, el Estado no se ha desprendido de su función de vigilancia y supervisión en la prestación de los mismos, función que dicho sea de paso la ejercen principalmente la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y las distintas Comisiones de Regulación, sumado a la custodia referenciada, está la especial relación que ha querido nuestro legislador que se tenga entre las empresas prestadoras y los usuarios de dichos servicios, cualquiera sea la naturaleza de aquellas, al respecto ha dicho la Honorable Corte Constitucional:

"La relación jurídica entre el usuario y las empresas de servicios públicos domiciliarios es, en algunos aspectos y respecto de ciertos servicios, una relación legal y reglamentaria, estrictamente objetiva, que se concreta en un derecho a la prestación legal del servicio en los términos precisos de su reglamentación, sin que se excluya la aplicación de normas de derecho privado en materias no reguladas por la ley.

(...)

"No es entonces exótico que la relación jurídica entre usuario y empresa de servicios públicos sea simultáneamente estatutaria y contractual. En materia de servicios públicos domiciliarios, por el contrario, esta es la regla general, debido a que su prestación involucra derechos constitucionales - salud, educación, seguridad social, etc. - y su reglamentación administrativa obedece a intereses

*públicos determinados, quedando reservada su gestión, control y vigilancia a los organismos del Estado*²².

El anterior pronunciamiento es una muestra más de la mixtura del régimen legal aplicable en materia de servicios públicos domiciliarios, el cual es para ciertos asuntos de carácter privado en procura de un fortalecimiento a la libre competencia y por otra parte un régimen eminentemente público en procura en gran medida a la defensa de los intereses de la comunidad en general y un mayor control por parte del Estado en el desarrollo del objeto de los entes prestadores de estos servicios.

Dicho lo anterior, debemos aclarar cuáles de los actos de las empresas de servicios públicos domiciliarios alcanzan la calidad de verdaderos actos administrativos y por lo tanto son objeto de los recursos propios de la vía gubernativa entrando de esta manera al terreno del derecho administrativo y cuales a su vez son de la esfera del derecho privado; sobre el particular el artículo 32 de la Ley 142 de 1994 estipula:

***“Artículo 32.** Régimen de derecho privado para los actos de las empresas. Salvo en cuanto la Constitución Política o esta Ley dispongan expresamente lo contrario, la constitución, y los actos de todas las empresas de servicios públicos, así como los requeridos para la administración y el ejercicio de los derechos de todas las personas que sean socias de ellas, en lo no dispuesto en esta Ley, se regirán exclusivamente por las reglas del derecho privado.*

La regla precedente se aplicará, inclusive, a las sociedades en las que las entidades públicas sean parte, sin atender al porcentaje que sus aportes

²² Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T 540 de 1992. Recuperado el 17 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4477>

*representen dentro del capital social, ni a la naturaleza del acto o del derecho que se ejerce.*²³

De la lectura de este artículo se desprende una directriz en materia de servicios públicos; por regla general los actos expedidos por los entes prestadores son de competencia y de ámbito privado, únicamente en aquellos casos en los cuales por expreso mandato de la Constitución o la Ley, en especial la Ley 142 de 1994, lo ordene entraremos en el terreno del derecho público, es decir; la aplicación del derecho administrativo en materia de servicios públicos es una excepción a la regla, pues así expresamente lo quiso el legislador fiel al modelo escogido por nuestra Carta Magna el cual es como ya se menciona, el que la prestación de los servicios públicos domiciliarios no sea monopolio del Estado, sino más bien un terreno en el cual tengan cabida los particulares que lo deseen, que entre otras cosas incentiven la competencia mercantil con sus ventajas en materia tarifaria y de calidad en el servicio que finalmente reciben los usuarios.

No obstante lo anterior, la Ley 142 ha estipulado que ciertos actos expedidos por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios obedezcan a las reglas de los actos administrativos, lo cual es independiente de la naturaleza de la empresa, esto es, si la misma es de carácter privado o público, puesto que debe tenerse por sentado que en nuestro régimen constitucional y legal la expedición de actos administrativos no es de ninguna manera potestad exclusiva de entidades de carácter público; al respecto ha dicho nuestra Corte Constitucional:

“Primeramente debe destacarse el significativo avance que entraña el artículo 1º del Código Contencioso Administrativo²⁴ en lo atinente al universo de personas

²³ Ley 142 de 1994 (1994, 11 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>

²⁴ Entiéndase artículo 2º de la Ley 1437 de 2011.

habilitadas para desempeñar funciones administrativas, pues como bien se sabe, merced a esta disposición se le reconoció a los particulares la eventual capacidad para cumplir funciones administrativas, y por contera, la posibilidad de acceder a la condición genérica de autoridades. Desde luego que tal preceptiva no correspondió a una gracia o dádiva otorgada por la ley a favor de los particulares, antes bien, lo que se registró allí (decreto 01 de enero 2 de 1984)²⁵ fue un reconocimiento a la creciente incursión del sector privado en la prestación de servicios públicos tales como la enseñanza, la salud, el transporte, la banca, etc. Disposición que por otra parte no ha sido ni es indicativa de que la prestación de servicios públicos sea "per se" una función administrativa.

Por manera que, a partir del decreto 01 de 1984 ya no cabe duda alguna en cuanto a que los particulares que desempeñen funciones administrativas pueden dictar verdaderos actos administrativos, susceptibles de los recursos gubernativos previstos en el Estatuto Contencioso o en regímenes especiales, para lo cual la respectiva entidad privada milita como sede administrativa en la órbita propia de la autotutela de los actos administrativos.

En este orden de ideas, en procura de los cometidos señalados por el artículo 365 y siguientes de la Constitución se expidió la ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios. Esta ley dispuso en su artículo 32, como regla general, que la constitución y los actos de las empresas de servicios públicos se rigen por el derecho privado, independientemente del tipo empresarial de que se trate, esto es: empresa de servicios públicos oficial, mixta, privada o empresa industrial y comercial del Estado. Siendo clara la inaplicabilidad de esta regla a los municipios cuando asuman la prestación de los mencionados servicios a través de su administración central, ya que por no encajar dentro del concepto de empresa deberán estar a lo reglado en el derecho

²⁵ Entiéndase en adelante Ley 1437 de 2011.

público, salvo en lo dispuesto por el artículo 31 de la misma ley en materia contractual.

Frente a la regla general establecida el prenotado artículo 32 deja a salvo las normas de la Constitución y de la misma ley que estipulen expresamente lo contrario, vale decir, que privilegien la aplicación del derecho público en el manejo y resolución de determinados asuntos, tal como ocurre en la hipótesis de la defensa de los usuarios en sede de la empresa. En efecto, obsérvese cómo a pesar de que el inciso segundo del artículo 152 de la ley de servicios destaca una hermenéutica protectora de la costumbre comercial frente a las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos; por mandato de los artículos 154 a 159 ibídem el procedimiento para conocer y decidir en cuanto a las peticiones, quejas, reclamos y recursos es de linaje público. Lo que a todas luces es indicativo de que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios cumplen funciones administrativas al tenor de la vía gubernativa que asumen, esto es, en cuanto conocen y deciden sobre las peticiones, quejas, reclamos y recursos presentados por los suscriptores o usuarios.”²⁶

Entre los actos expedidos por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios que gozan de la calidad de verdaderos actos administrativos, podemos encontrar varios ejemplos los cuales pasaremos a enumerar tomando la clasificación que al respecto ha hecho la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en sus publicaciones:

“1. Actos que expiden las empresas prestadoras de servicios públicos que afectan la prestación del servicio o ejecución del contrato tales como: I) Actos de negativa del servicio; II) Actos que ordenan la suspensión del servicio; III) Actos que

²⁶ Colombia, Corte Constitucional Sentencia C 558 de 2001. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-558-01.htm>

ordenen la terminación del contrato; IV) Actos que deciden el corte o la facturación. Es decir, aquellos a que se refieren los artículos 140, 141 y 154 de la ley 142 de 1994.

(...)

2. Los contratos de las empresas prestadoras de servicios públicos donde se ejerciten o pacten cláusulas exorbitantes impuestas o autorizadas por las comisiones de regulación (art. 31, inc. 2° de la ley 142 de 1994)²⁷.

3. Los actos previstos en los artículos 33, 56, 57, 116, 117 y 118 de la ley 142 de 1994 que tengan por objeto el uso del espacio público, la ocupación temporal de inmuebles, la promoción de la constitución de servidumbres y la enajenación forzosa de los bienes que se requiera para la prestación del servicio; los cuales estarán sujetos al control de la jurisdicción en lo contencioso administrativo²⁸.

4. Los actos que se expidan con motivo de las concesiones para el uso de los recursos naturales o del medio ambiente (art. 39, numeral 1 de la ley 142 de 1994).²⁹

En este punto debe aclararse que respecto a la mayoría de los actos enunciados en el anterior numeral 3, específicamente los contemplados en el artículo 33 de la Ley 142 de 1994, el Consejo de Estado ha expresado de manera categórica lo siguiente:

²⁷ Colombia, Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Expediente 30.903. sentencia del 8 de febrero 2007.

²⁸ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente S-701. Sentencia del 23 de septiembre de 1997.

²⁹ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo IV). Bogotá. Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/013doctrinaJuridica4/>

"3. El artículo 33 de la ley 142 pretende definir cuáles actos, hechos u omisiones realizados por las entidades que prestan servicios públicos domiciliarios corresponde (sic) conocer a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Allí se mencionan aquellos actos expedidos en ejercicio de los derechos y prerrogativas que la propia ley 142 u otras anteriores confieren para los siguientes aspectos:

- a) Uso del espacio público;*
- b) Ocupación temporal de inmuebles;*
- c) Promover la constitución de servidumbres, o*
- d) La enajenación forzosa de los bienes que se requieran para la prestación del servicio.*

a) En relación con el uso del espacio público, la doctrina ha señalado que este puede ser de tres clases:

- Común y general en el que no se requiere intervención administrativa alguna, v.gr. caminar o conducir por las vías públicas, bañarse o beber el agua de los ríos y caudales, etc.*
- Uso común especial que requiere autorización administrativa (por ejemplo pescar).*
- Uso privativo para el cual se necesita una concesión (un canal de agua que se hace saltar con fines de producción de energía).*

"Esta disposición debe armonizarse con el artículo 26 de la ley 142...

(...)

"Esto significa que en la medida en que las empresas de servicios públicos domiciliarios pretendan efectuar un uso especial o privativo del espacio público, están obligadas a obtener la respectiva autorización de la autoridad municipal y por consiguiente, por sí y ante sí no profieren ningún acto unilateral o

administrativo como equivocadamente lo insinúa el artículo 33 de la ley 142 de 1994.

"b) La ocupación temporal de inmuebles es una actuación puramente material que en estricto sentido tampoco da lugar a la producción de actos administrativos por parte de las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios y en el evento de que estos (sic) se requieran, deberán solicitarse a la entidad correspondiente o al municipio.

"A este respecto el artículo 57 de la ley 142 de 1994 señala:

"Facultad de imponer servidumbres, hacer ocupaciones temporales y remover obstáculos. Cuando sea necesario para prestar los servicios públicos, las empresas podrán pasar por predios ajenos, por una vía aérea, subterránea o superficial, las líneas, cables o tuberías necesarias; ocupar temporalmente las zonas que requieran en esos predios; remover los cultivos y los obstáculos de toda clase que se encuentren en ellos; transitar, adelantar las obras y ejercer vigilancia en ellos; y, en general, realizar en ellos todas las actividades necesarias para prestar el servicio. El propietario del predio afectado tendrá derecho a indemnización de acuerdo a los términos establecidos en la ley 56 de 1981, de las incomodidades y perjuicios que ello le ocasione.

"Las líneas de transmisión y distribución de energía eléctrica y gas combustible, conducciones de acueducto, alcantarillado y redes telefónicas, podrán atravesar los ríos, caudales, líneas férreas, puentes, calles, caminos y cruzar acueductos, oleoductos y otras líneas o conducciones. La empresa interesada, solicitará el permiso a la entidad pública correspondiente; si no hubiere ley expresa que indique quién debe

otorgarlo, lo hará el municipio en el que se encuentra el obstáculo que se pretende atravesar". (Se subraya).

"c) En la constitución de servidumbres asimismo las empresas de servicios públicos domiciliarios no producen actos administrativos toda vez que de acuerdo con el artículo 117 de la ley 142 de 1994:

"La empresa de servicios públicos que tenga interés en beneficiarse de una servidumbre, para cumplir su objeto, podrá solicitar la imposición de la servidumbre mediante acto administrativo, o promover el proceso de imposición de servidumbre al que se refiere la ley 56 de 1981"

"A su vez el artículo 118 del mismo estatuto prevé que

"Entidad con facultades para imponer la servidumbre. Tienen facultades para imponer la servidumbre por acto administrativo las entidades territoriales y la Nación, cuando tengan competencia para prestar el servicio público respectivo, y las comisiones de regulación"

d) En cuanto a la enajenación forzosa o expropiación de los bienes que requieran las empresas para la prestación de los servicios públicos, lo dispuesto por el artículo 32 de la ley 142 de 1994 debe interpretarse en armonía con el artículo 116 de dicha ley que señala:

"Entidad facultada para impulsar la expropiación. Corresponde a las entidades territoriales, y a la Nación, cuando tengan la competencia para la prestación del servicio, determinar de manera particular y concreta si la expropiación de un bien se ajusta a los motivos de utilidad pública o interés social que consagra la ley, y producir los actos administrativos e impulsar los procesos judiciales a que haya lugar"

"El vacío que dejó la ley 142 de 1994 en cuanto no facultó a las empresas de servicios públicos domiciliarios diferentes a la Nación y a las entidades territoriales para impulsar el proceso de expropiación y por consiguiente, producir el acto administrativo que determine de manera particular y concreta el bien que se ajusta a los motivos de utilidad pública e interés social que consagra la ley, debe ser llenado con la ley 9 de 1989 y 388 de 1997 que confieren esa facultad además a las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta asimiladas a las anteriores.

"Sería por lo tanto este el único caso en el que algunas empresas de servicios públicos domiciliarios - no todas - podrían proferir actos administrativos que como tales están sujetos al control de esta jurisdicción (CCA, art. 82)"³⁰.

Según la sentencia del Consejo de Estado citada anteriormente, de la lista enunciada por la Superintendencia se deberán eliminar los actos relacionados con la constitución de servidumbres, la ocupación temporal de inmuebles y la utilización del espacio público, por las razones expuestas.

Dicho lo anterior, y atendiendo como ya fue mencionado, el específico campo en el cual se realizó esta práctica empresarial; nos interesa en particular los actos llamados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como: *"Actos que expiden las empresas prestadoras de servicios públicos que afectan la prestación del servicio o ejecución del contrato"*, por ser estos los actos de los cuales conoce en la gran mayoría de las veces la Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos de la Entidad.

Respecto de los actos relacionados con la negativa del servicio, la suspensión del servicio, la terminación del contrato y aquellos que deciden sobre los cortes o la

³⁰ Colombia, Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 18 de marzo de 1999. Expediente 15.685.

facturación, debe decirse que estos son de carácter particular y concreto, razón por la cual proceden los recursos que contra esta clase de actos administrativos ha creado la legislación contencioso-administrativa, con una que otra regla especial las cuales serán mencionadas más adelante; por otra parte, debe decirse que el procedimiento aplicable a dichos recursos es el consagrado en la normatividad específica en materia de servicios públicos domiciliarios, en especial la Ley 142 de 1994, y únicamente en aquellos aspectos sobre los cuales no se estipuló norma particular tendrá aplicación la Ley 1437 de 2011.

Así, llegamos a la labor desempeñada por la Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos, la cual tiene como función principal decidir sobre los recursos presentados contra los actos anteriormente mencionados.

2.2.2 OFICINA DE PETICIONES QUEJAS Y RECURSOS

De forma paralela al nacimiento de las prerrogativas concedidas a las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, le surgen a estas unas obligaciones, entre ellas las consagradas en el artículo 153 de la Ley 142 de 1994, el cual consagra:

*“**Artículo 153.** De la oficina de peticiones y recursos. Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán una "Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos", la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa.*

Estas "Oficinas" llevarán una detallada relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron.

Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición”.

De la lectura del anterior artículo se evidencia que la conformación de la Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos para las empresas de servicios públicos domiciliarios es obligatoria, es decir, los entes prestadores no tienen la facultad de decidir su conformación o no, teniendo en cuenta que la misma tiene como función principal atender las peticiones y recursos que los usuarios presenten con ocasión de la actividad desarrollada por la empresa, lo que a su vez, según la Ley 142 de 1994 es un derecho de los usuarios y una característica de la esencia del Contrato de Servicios Públicos Domiciliarios, así lo reza el artículo 152:

“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...”

Siguiendo con la lectura del artículo 153 de la Ley 142 de 1994, encontramos en su inciso segundo otra obligación consistente en la detallada relación o registro que deben llevar las empresas de servicios públicos domiciliarios acerca de las peticiones y recursos presentados por sus usuarios—lo cual, sea dicho de paso, fue de gran ayuda para el desarrollo de esta práctica social, en especial para alcanzar el 2° y 3° objetivo específico—labor para la cual debe cumplirse lo ordenado por los artículos 14 y 15 de la Ley 689 de 2001.

Hasta este punto podemos concluir que de igual forma como la Ley 142 de 1994 consagra prerrogativas a las empresas, crea obligaciones en cabeza de ellas y otorga derechos a los usuarios, entre las obligaciones, atendiendo el objetivo de esta práctica, encontramos la creación de una Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos la cual debe encargarse de tramitar y atender todas las peticiones que presenten los usuarios; los cuales por su parte, gozan de ese derecho por

mandato legal; así mismo y según lo establecido por la Ley 689 de 2001 las empresas prestadoras deben llevar un registro de todos los recursos tramitados por ellas y de las respuestas dadas a los mismos, llamado Registro Único de Información (SUI).

2.2.3 DEFENSA DE LOS USUARIOS

El capítulo VII del Título VIII de la Ley 142 de 1994 se refiere a lo que ha sido llamado por el legislador: “Defensa de los usuarios en sede de la empresa” para referirse a todo el abanico de instrumentos creados a favor y defensa de los usuarios y consagrados a título de derecho, estos son entre otros, el derecho a presentar reclamaciones y recursos en contra de cierto tipo de decisiones emitidas por las empresas prestadoras:

2.2.4 EL DERECHO DE PETICIÓN EN LA CONSTITUCIÓN Y LA LEY 142 DE 1994

Como ya fue mencionado, el derecho de petición goza de la categoría de derecho fundamental según lo ha querido nuestro constituyente, lo anterior trae consigo que este pueda ser defendido vía tutela, esto es, que aquella empresa prestadora que no cumpla con el debido proceso en el tratamiento a un derecho de petición presentado por uno de sus usuarios, estaría vulnerando un derecho fundamental, según el artículo 23 Superior.

Sobre el particular, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, citando a la Corte Constitucional ha expresado:

“En Sentencias T-1160A de 2001 y T-508 de 2007, la Corte Constitucional señaló los elementos que caracterizan este derecho, en los siguientes términos:

“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión;

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si esta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido;

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición;

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita;

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine;

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones:

1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como

autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamenta;

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo³¹ que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad. Del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes”;

“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;

“i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser esta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994”.

En la Sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más, así:

³¹ Entiéndase artículo 14 de la Ley 1437 de 2011.

j) *“La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”;*

k) *“Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.*³²

Los anteriores pronunciamientos son ilustrativos como referencia general de lo que es el Derecho de Petición, según los deseos del Constituyente, pero debe aclararse en este punto la especial regulación que de este derecho ha hecho la Ley 142 de 1994, en especial sobre dos puntos; las posibles excepciones para el cumplimiento del término de respuesta y, la operancia del silencio administrativo.

Sobre las excepciones acerca del término de respuesta, se encuentra en este, una de las mayores especialidades que trajo la Ley 142 de 1994, pues a diferencia de la normatividad Contencioso-Administrativa—Ley 1437 de 2011—, que es por excelencia el texto referente al referirnos al derecho de petición, el cual en el parágrafo de su artículo 14 consagra:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.
(...)

Parágrafo. *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.”*

³² Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo 3). Bogotá. Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/012doctrinaJuridica3/>

De la lectura del anterior texto se deduce que por regla general, cuando una autoridad no pueda dar respuesta a un derecho de petición dentro de los 15 días consagrados inicialmente, deberá informar al peticionario acerca de este acontecimiento y señalar el término que se tomara para ello, con un máximo del doble inicialmente previsto, lo cual traduce que por regla general este término se puede ampliar, aunque de manera excepcional, por múltiples razones pues no fueron estipuladas taxativamente las situaciones por las cuales se puede hacer, lo que quiere decir que se puede aducir para ello cualquier razón objetiva.

En materia de Servicios Públicos Domiciliarios en cambio no es así, toda vez que el legislador sí estipuló taxativamente las situaciones en las cuales puede ampliarse el término de 15 días, es decir, fue más restrictivo en las excepciones al término inicialmente previsto, a esta conclusión debe llegarse después de leer el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, la cual debe aclararse es norma especial para el caso, debiéndose aplicar de manera preferente a la Ley 1437 de 2011, quien es suplementaria en todo aquello no estipulado por la primera:

“Artículo 158. Del término para responder el recurso. 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.”³³

Del anterior texto se deducen dos reglas importantísimas en materia de Servicios Públicos Domiciliarios según su legislación especial; la primera es que las dos

³³ Ley 142 de 1994 (1994, 11 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>

únicas excepciones para ampliar el término de respuesta de los derechos de petición es cuando el suscriptor o usuario haya auspiciado la demora, es decir, haya consentido en ella o la misma sea su responsabilidad, o en el evento en que para resolver la petición presentada se requiera la práctica de pruebas ya sea por solicitud del peticionario a consideración de la empresa.

Por su parte, la lectura de dicho artículo estipula igualmente el silencio administrativo que se da en materia de servicios públicos domiciliarios, el cual difiere de igual forma de la regla general de la Ley 1437 de 2011 la cual estipula que el Silencio Administrativo, salvo norma especial es negativo, pues bien, en materia de servicios públicos, gracias a este artículo 158, el Silencio Administrativo es **Positivo**.

Sobre este último particular es ilustrativo el concepto emitido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la cual ha expresado lo siguiente:

“Particularmente, en materia de servicios públicos domiciliarios, la figura del silencio administrativo se aparta de la tradicionalmente regulada en el Código Contencioso Administrativo³⁴, en la medida en que (i) se puede presentar frente a peticiones hechas a particulares, (ii) reconoce la existencia de actos administrativos expedidos por organismos que en principio no hacen parte de la estructura de la administración pública y que desarrollan actividades con un fuerte componente comercial, (iii) es por esencia positiva, y (iv) prescinde de la protocolización del acto presunto o ficto.”³⁵

³⁴ Entiéndase, Ley 1437 de 2011.

³⁵ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo 3). Bogotá. Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/012doctrinaJuridica3/>

Sobre el numeral 4° debe aclararse que este se refiere a la protocolización de que habla el artículo 85 de la Ley 1437 de 2011, es decir, en materia de servicios públicos domiciliarios, según concepto de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el silencio administrativo no deberá ser acompañado de escritura pública, al respecto ha dicho esta Superintendencia:

“Ahora bien, para efectos del reconocimiento de los efectos del silencio positivo no hay que seguir el procedimiento del artículo 42 del Código Contencioso Administrativo³⁶, esto es, no se requiere elevar a escritura pública la petición o el recurso. Esto significa que el silencio opera de manera automática y que el prestador deberá, dentro de las 72 horas siguientes al vencimiento del término de los 15 días hábiles, reconocer los efectos del silencio administrativo positivo. Si el prestador no lo hace, el peticionario o recurrente podrá solicitar a la Superintendencia de Servicios Públicos la aplicación de las sanciones correspondientes. Igualmente, la Superintendencia puede adoptar las medidas del caso para hacer efectivo el silencio.”³⁷

2.2.5 DERECHO A PRESENTAR RECURSOS

Lo primero que debemos referenciar es cuales son aquellos recursos que proceden en materia de servicios públicos domiciliarios, por lo cual debemos decir que según la Ley 142 de 1994 en esta materia son procedentes los recursos de reposición que debe ser resuelto por la misma persona que profirió el acto objeto del recurso; el de apelación que debe ser siempre subsidiario del anterior y el cual debe ser resuelto por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el de queja cuando el recurso de apelación haya sido negado, el cual también debe ser resuelto por la misma Superintendencia.

³⁶ Entiéndase artículo 85 de la Ley 1437 de 2011.

³⁷ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo 3). Bogotá. Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/012doctrinaJuridica3/>

“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.

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la superintendencia.”³⁸

³⁸ Ley 142 de 1994 (1994, 11 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>

De la lectura del anterior artículo se concluyen diferentes reglas respecto de los recursos que operan en materia de servicios públicos domiciliarios, entre ellas quizás la de mayor trascendencia es aquella que consagra que no todos los actos de las empresas de servicios públicos son susceptibles de los recursos, pues según el texto solo son susceptibles del recurso de reposición aquellos “*actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación*” a los cuales debe sumarse el consagrado en el artículo 104 de la ley 142 de 1994 relacionado con la estratificación socioeconómica, que si bien es el comité de estratificación quien funge como primera instancia y no la empresa prestadora, y el recurso de apelación es resuelto por la Superintendencia de Servicios públicos, no es menos cierto que este es un acto relacionado con los servicios públicos domiciliarios y respecto el cual los usuarios tienen la posibilidad de presentar recursos; por lo tanto se tiene que en materia de servicios públicos se pueden presentar recursos en los siguientes casos:

*“...se concluye, que solo proceden los recursos de reposición y en subsidio apelación sobre las reclamaciones que se refieran a situaciones que afecten la prestación del servicio o la ejecución del contrato, y que se concreten en su negativa, suspensión, terminación, corte, facturación e indebida aplicación de la estratificación en la factura.”*³⁹

Así, hemos llegado a otra diferencia entre el régimen administrativo general, esto es la Ley 1437 de 2011, y la norma especial aplicable en materia de servicios públicos domiciliarios, pues mientras aquella en la parte final de su artículo 76

³⁹ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo 3). Bogotá. Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/012doctrinaJuridica3/>

consagra: “Los recursos de reposición y queja no serán obligatorios”⁴⁰, por su parte el artículo 159 de la Ley 142 de 1994 estipula:

"Artículo 159 ...El recurso de apelación sólo se puede interponer como subsidiario del de reposición ante el Gerente o el representante legal de la Empresa, quien deberá en tal caso remitir el expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Una vez presentado este recurso al mismo se le dará el trámite establecido en el Código Contencioso Administrativo.”⁴¹

Es decir, en materia de servicios públicos domiciliarios, el recurso de reposición es un requisito de procedibilidad para el recurso de apelación, pues de no haberse hecho uso del primero no podrá pretenderse dar aplicación al segundo, a ninguna otra conclusión puede llegarse después de leído el anterior artículo 159; sobre este particular también es necesario establecer que los términos de que habla el artículo 154 de la ley 142 de 1994 no se aplican de manera independiente para el recurso de reposición y de manera independiente para el recurso de apelación como algunos podrían llegar a pensar, la correcta interpretación, es que tanto para el recurso de reposición como para el de apelación se tienen (5) cinco días desde que la empresa ha puesto en conocimiento el acto que se pretende debatir, es decir los términos no son independientes para cada recurso, otra interpretación llevaría al equívoco y la burla del sentido de la norma respecto del término que quiso el legislador otorgar al recurrente para la presentación de recursos pues de no ser así el recurso de apelación tendría un término mucho más amplio que aquel que verdaderamente deseo el legislador, otra cosa es que el recurso de apelación no sea presentado inmediatamente en el mismo escrito del recurso de reposición,

⁴⁰ Artículo 76, Ley 1437 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (2011, 18 de enero). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 15 de octubre de 2013, de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41249>

⁴¹ Artículo 159 Ley 142 de 1994 (1994, 11 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>

lo cual si es viable, siempre que la apelación sea presentada dentro de los cinco días de que habla la norma.

Sobre los requisitos que se deben cumplir para la presentación de estos recursos, a falta de norma especial, debemos acudir al artículo 77 de la Ley 1437 de 2011, los cuales de no ser cumplidos por el recurrente deberán generar el rechazo de los mismos por parte del funcionario encargado de ello, sumados a los requisitos de este artículo 77 debe sumarse el consagrado por el artículo 155 de la ley 142 de 1994 el cual obliga a que el peticionario haya cancelado las sumas que no han sido objeto de recurso oportuno.

En cuanto a los términos con los cuales cuentan los usuarios para la presentación de los recursos, deberá seguirse lo consagrado por el artículo 154 de la ley 142, es decir, de los recursos deberá hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del interesado, dicho artículo igualmente consagra otras dos restricciones al derecho a presentar recursos; textualmente consagra: *“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...”* más adelante el mismo artículo estipula; *“En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.”* En otras palabras, el usuario tiene un término de cinco meses para reclamar sobre una factura con la cual no esté de acuerdo, sino lo hiciera, no podrá después presentar algún tipo de recurso sobre dicha factura toda vez que la misma no fue objeto de recurso oportuno.

De esta manera podemos concluir los casos en los cuales es improcedente la presentación de recursos:

“No proceden los recursos en los siguientes casos:

1. *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.*

2. *Contra las facturas que tuviesen más de cinco meses de haber sido expedidas por la empresa.*

3. *Cuando no acredite el pago de las sumas que no han sido objeto del recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco periodos.*

En estos casos y por no cumplir los requisitos del artículo 52 C.C.A.⁴² los recursos deberán ser rechazados.”⁴³

Aclarado lo anterior hablaremos ahora del recurso de Queja que aunque de menor popularidad, no deja de ser un recurso consagrado a favor de los usuarios; según la Ley 1437 de 2011 dicho recurso es facultativo y podrá presentarse ante el superior de aquello funcionario que dictó la decisión, esto es, el superior de aquel que negó el recurso de apelación.

Para su presentación el peticionario cuenta con cinco días a partir de la notificación de la decisión que niega el recurso de apelación, en cuanto al término con el cual cuenta la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios—que siempre será para dicha labor el superior jerárquico— a falta de estipulación en concreto tanto por la ley 142 de 1994 así como por la Ley 1437 de 2011, se considera que haciendo una interpretación sistemática deberá aplicarse lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, es decir se tendrán dos meses contados a partir del momento en que la Superintendencia recibe el expediente.

⁴² Entiéndase artículo 77 de la Ley 1437 de 2011.

⁴³ *Ibidem*.

2.2.6 TÉRMINO PARA RESOLVER LOS RECURSOS DE REPOSICIÓN Y APELACIÓN

RECURSO DE REPOSICIÓN

Como ya fue mencionado al referirnos al artículo 158 de la Ley 142 de 1994, para resolver el recurso de reposición la empresa cuenta con 15 días hábiles, pasado este término sin que se compruebe una causa legalmente aceptada para la ampliación de término, se entenderá que el mismo fue resuelto de manera favorable.

RECURSO DE APELACIÓN

Al igual que con el recurso de queja, ni la ley 142 de 1994 ni la Ley 1437 de 2011 estableció un término en el cual se deba dar respuesta a dicho recurso, razón por la cual debe aplicarse analógicamente el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011, a esta conclusión ha llegado la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:

“De acuerdo con el artículo 60 del C.C.A.⁴⁴, y a falta de un término expreso en la materia, la Superintendencia cuenta con un término de (2) meses contados a partir del momento en que recibe el expediente para resolver los recursos de apelación. Transcurrido este plazo se entiende que la decisión es negativa. Al igual que ocurre con el término de la empresa, este plazo puede interrumpirse mientras dure la práctica de pruebas que lleguen a decretarse.”⁴⁵

⁴⁴ Entiéndase artículo 86 de la Ley 1437 de 2011.

⁴⁵ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo 3). Bogotá. Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/012doctrinaJuridica3/>

2.2.7 REVOCATORIA DIRECTA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

La revocatoria directa de los actos administrativos, comenta el autor SANTOFIMIO GAMBOA JAIME ORLANDO;

“Se trata de un mecanismo unilateral de la administración otorgado por el legislador, con el fin de revisar sus propias actuaciones y, dentro del contexto de la actuación oficiosa, sacar del tránsito jurídico decisiones por ella misma adoptadas.

(...)

“...es la pérdida de vigencia de un acto administrativo en razón de la declaratoria hecha por el mismo funcionario que lo profirió o su inmediato superior, con base en precisas causales fijadas en la ley.”⁴⁶

El mismo autor cita un fallo del Consejo de Estado en el cual ese tribunal, explica el fundamento de la revocatoria de los actos administrativos diciendo, que el fundamento de dicha figura es el de no *“...permitir que continúe vigente y produzca efectos un acto contrario al orden jurídico o al interés público o social, es decir el imperio del principio de legalidad y el de la oportunidad y conveniencia de la Administración, entendida como servicio público y obrando en función de ese servicio...”⁴⁷.*

Sobre la revocatoria de los actos administrativos se debe seguir el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 por no haber reglamentación especial en materia de servicios públicos domiciliarios, dicho artículo reza:

“Artículo 93. Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus

⁴⁶ SANTOFIMIO J. (2007). Tratado de Derecho Administrativo Tomo II (3ª ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

⁴⁷ Colombia, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto del 14 de noviembre de 1975.

inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”⁴⁸*

Hasta este punto podemos concluir que la revocatoria de los actos administrativos es posible cuando se den las circunstancias enunciadas en el anterior artículo, es decir, es una actividad reglada y no discrecional de la administración; siguiendo con el análisis de esta figura, se hace necesario detenernos en el aparte de dicho artículo en el cual se consagra que la revocatoria puede darse por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, dicho aparte puede prestarse a confusiones respecto si es la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios aquel “Superior Jerárquico” al cual quiso el legislador otorgar dicha facultad, sobre el particular es de gran utilidad el concepto dado por la misma Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, quien citando al Consejo de Estado ha dicho:

“Sobre la competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos para revocar de manera directa los actos de las empresas, con fundamento en el art. 69 C.C.A., el Consejo de Estado, en sentencia de 23 de agosto de 2007, dijo lo siguiente:

“LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS NO TIENE COMPETENCIA PARA REVOGAR LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EMITIDOS POR SUS VIGILADOS. Por regla general, no puede entenderse esta Superintendencia como un superior jerárquico de las empresas prestadoras de

⁴⁸ Ley 1437 Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (2011, 18 de enero). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 18 de Febrero de 2014, de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41249>

servicios públicos. Aunque la Superintendencia resuelve las apelaciones en segunda instancia de las controversias surgidas con las mencionadas empresas, su normatividad por ser especial y excepcional sólo puede aplicarse específicamente a ese punto, sin que sea posible extenderla a mecanismos diferentes al recurso excepcionalmente así regulado, como por ejemplo, al de la Revocatoria Directa de los actos administrativos. No cabe duda de que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, no es superior jerárquico de las empresas ni de los demás sujetos encargados de la prestación de dichos servicios, bajo la consideración hecha antes de la jerarquía entendida como un conjunto de órganos pertenecientes a un mismo organismo administrativo, ligados por una relación jurídica de subordinación, con respecto a un jefe superior de la administración”.

En otros apartes de la jurisprudencia en cita, se dispone lo siguiente:

“Se advierte que la norma se refiere al inmediato superior del funcionario que expida el acto, por lo tanto es claro que la norma implica una relación jerárquica en un contexto intraorgánico, es decir, dentro de una estructura o institución jerarquizada, pues no se refiere a la entidad sino a funcionarios de la misma, que están en una relación directa interna de subordinado a superior.

En ese orden, el alcance de la norma en cada caso concreto depende de que el funcionario que expida el acto administrativo de que se trate tenga o no superior inmediato, luego es menester precisar el funcionario que lo haya expedido.

(...)

Al efecto conviene advertir que la competencia asignada a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para conocer del recurso de apelación contra las decisiones en comento, es una situación jurídica excepcional y, por ende, extraña a la regulación común de ese recurso, más cuando tal competencia está dada a

un organismo de inspección y vigilancia del sector de los servicios públicos domiciliarios, lo que la hace partícipe de las decisiones de sus vigiladas, estructuras que por demás tienen el carácter de persona jurídica autónoma, pública o privada, situación que implica que quien controla también interviene en decisiones del sujeto o ente controlado, lo cual normalmente no es acogido en la ciencia de la administración”.

Por lo anterior, la Superintendencia, a pesar de ser superior funcional de los prestadores de servicios públicos, no es su superior orgánico, razón por la cual debe abstenerse de revocar en forma directa los actos de dichas empresas, así como de conocer las solicitudes que al respecto hagan los usuarios de las mismas.”⁴⁹

En la misma publicación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se aclara una situación que de igual forma puede prestarse a ciertas confusiones, razón por la cual, citaremos textualmente lo dicho al respecto:

“Al contrario de lo que ocurre frente a la incompetencia de la Superintendencia de Servicios Públicos en materia de revocatoria directa de actos administrativos empresariales, los prestadores si pueden, en cualquier momento y bajo las previsiones señaladas en el C.C.A., proceder a revocar sus propios actos.

Sin embargo, los prestadores no pueden revocar la decisión empresarial cuando el expediente se encuentre en la Superintendencia para resolver el recurso de apelación, teniendo en cuenta que la Ley 142 de 1994 señaló en su artículo 159, que el recurso de apelación debe interponerse como subsidiario del de reposición y debe ser resuelto por esta Superintendencia en los términos previstos del

⁴⁹ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo 3). Bogotá. Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/012doctrinaJuridica3/>

C.C.A., razón por la cual una vez interpuesto el recurso de apelación, la Superintendencia adquiere la competencia para resolverlo, y la empresa pierde la competencia para revocar directamente sus actos.

Debe tenerse en cuenta, igualmente, que de acuerdo con la legislación procesal, los recursos se conceden en tres efectos, a saber: Diferido, suspensivo y devolutivo, y que en materia de servicios públicos domiciliarios, aplica el efecto suspensivo previsto en el Código Contencioso Administrativo, artículo 55, norma que consagra que: “los recursos se concederán en el efecto suspensivo”.

En tal virtud, interpuesto el recurso de apelación como subsidiario del de reposición, se suspende el cumplimiento del acto apelado hasta tanto no se decida la segunda instancia.

Por lo tanto, cuando la Superintendencia asume el conocimiento del acto recurrido, adquiere la competencia para su trámite y decisión y por ende la empresa, como primera instancia, pierde la competencia para adelantar trámite alguno sobre una eventual revocatoria, incluso si ella contara con el consentimiento del recurrente. En esta instancia solamente es de recibo el desistimiento expreso que haga el usuario en relación con el recurso interpuesto o el acuerdo conciliatorio celebrado entre las partes.⁵⁰

En esta forma concluimos nuestro marco teórico en el cual, fiel al objeto de esta práctica empresarial, entre otras cosas, se abordaron las principales obligaciones y prerrogativas administrativas de que gozan las empresas prestadoras de servicios públicos, acentuando cuando fue necesario las diferencias entre la teoría general consagrada por la Ley 1437 de 2011 y la codificación especial en materia de los servicios públicos domiciliarios plasmada principalmente en la Ley 142 de 1994.

⁵⁰ Ibidem.

2.3 MARCO CONCEPTUAL

Acorde con los objetivos y el desarrollo de esta práctica empresarial, a continuación abordaremos algunos conceptos necesarios en la comprensión del presente texto.

Como primera medida abordaremos el concepto dado por la Real Academia de la Lengua Española al concepto de “Prerrogativa” utilizado el título de nuestra práctica:

“Prerrogativa.

(Del lat. praerogativa).

1. f. Privilegio, gracia o exención que se concede a alguien para que goce de ello, anejo regularmente a una dignidad, empleo o cargo.

2. f. Facultad importante de alguno de los poderes supremos del Estado, en orden a su ejercicio o a las relaciones con los demás poderes de clase semejante”.⁵¹

Aplicando la anterior definición a nuestro trabajo podemos concluir que Prerrogativa Administrativa es aquella facultad otorgada a la administración pública o a aquellos entes que cumplen funciones propias de esta, para desempeñar de la manera más eficiente los objetivos encomendados a ellos.

Bajo el entendido que las empresas de servicios públicos domiciliarios gozan de ciertas prerrogativas administrativas y en contraste deben cargar y cumplir ciertas

⁵¹ Real Academia de la Lengua Española (2001). Diccionario de la lengua española (22ª ed.). Recuperado el 14 de octubre de 2013 de : <http://lema.rae.es/drae/?val=prerrogativa>

obligaciones de esta misma índole, definiremos a continuación ciertos principios de la administración pública que tiene estrecha relación con el objeto de este tipo de empresas debido a la especial labor encomendada a las mismas:

2.3.1 PRINCIPIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

“EL PRINCIPIO DEL INTERÉS GENERAL:

Según este principio la actividad administrativa se orienta hacia la consecución del interés general y esa actuación administrativa debe propender por la supremacía del bien común y del interés colectivo sobre los individuales y en todo caso el interés particular o privado debe ceder ante el interés público, social o general.

“PRINCIPIO DE ECONOMÍA.

Dicho principio al igual que todos los demás enunciados en el artículo 209 superior, emanan directamente del derecho fundamental al debido proceso establecido en el artículo 29 de la carta. Precisamente, a partir del contenido de esta norma se establece, entre otros elementos básicos del debido proceso, el del desarrollo de las actuaciones procesales “...sin dilaciones injustificadas...”; esto es, que en sentido estricto se adecuen a la “...plenitud de las formas propias de cada juicio...”, o, lo que es igual que sean congruentes con la legalidad establecida para cada uno de ellos.

[...]

Se pretende con su aplicación que las normas de procedimiento administrativo agilicen las decisiones y, en consecuencia, que las actuaciones administrativas se cumplan en el menor tiempo posible, así como que el procedimiento genere el menor gasto posible tanto al administrado como a la administración y desde el punto de vista material, que no se exijan más documentos y copias de los

estrictamente necesarios, ni autenticaciones ni notas de presentación personal, sino cuando la ley lo ordene de forma expresa.

[...]

PRINCIPIO DE EFICACIA.

Con la eficacia en las actuaciones administrativas se pretende básicamente que los procedimientos logren su finalidad, para lo cual las autoridades removerán de oficio, entre otros, los obstáculos puramente formales, dándole prevalencia al derecho sustancial tal y como lo prevé el artículo 2 C.C.A, y de esta manera evitaran decisiones inhibitorias.

[...]

PRINCIPIO DE PUBLICIDAD.

Dicho principio constituye una de las formas en que el principio de la transparencia del Estado democrático se manifiesta dentro de la estructura de las actuaciones administrativas. Su punto de partida lo constituye la necesidad, por regla general, de que la totalidad de actuaciones y decisiones de las autoridades se caractericen por ser públicas y abiertas a la totalidad de los asociados, salvo las situaciones excepcionales y restrictivas que por vía de mandato constitucional o legal se establezcan.

[...]

PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN.

El principio de la contradicción es probablemente, dentro del análisis del artículo 29 constitucional, el de mayor trascendencia sustancial en cuanto implica la

posibilidad de actuación simultanea de administración y administrado dentro de la actuación administrativa, enfrentando criterios y opiniones en torno a los medios de prueba solicitados o aportados. Su garantía no se logra exclusivamente al reconocer oportunidades para interponer los recursos de ley, sino al permitir la participación inmediata y efectiva del administrado en toda actuación, desde el mismo instante en que se advierta que sus derechos o intereses puedan ser objeto de la decisión final.

Se refiere por lo tanto no solo al debate en la formación de la decisión, sino también a su impugnación posterior, permitiendo a los interesados acudir tanto a la vía gubernativa como jurisdiccional.⁵²

En el entendido que esta práctica empresarial tiene un campo de acción algo reducido tanto en tiempo como en materia, hemos mencionado los anteriores principios administrativos por considerar que los mismos son aquellos que más aplicación tienen en su normal desenvolvimiento la Oficina de Peticiones Quejas y Recursos en la cual se desarrolló dicha práctica.

Pasaremos ahora a definir los dos grandes conceptos que encierran casi de manera absoluta las prerrogativas y obligaciones administrativas de las empresas de servicios públicos y en general de la administración pública.

2.3.2 AUTOTUTELA

“Según García de Enterría, la Administración está capacitada como sujeto de derecho de tutelar por sí misma sus propias situaciones jurídicas, incluso sus

⁵² SANTOFIMIO J. (2007). Tratado de Derecho Administrativo Tomo II (3ª ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

*pretensiones innovativas del statu quo, eximiéndose de este modo de la necesidad, común a todos los sujetos, de recabar una tutela judicial”.*⁵³

2.3.3 VÍA GUBERNATIVA

*“La vía gubernativa es la etapa del procedimiento administrativo, subsiguiente a la notificación y provocada por el sujeto pasivo de la decisión o quien se considere legitimado, mediante la interposición legal y oportuna de recursos con el fin de controvertir el acto no solo en su legalidad, sino también en cuanto a su conveniencia u oportunidad, ante la misma autoridad que lo adoptó con el fin de que se pronuncie, si es el caso del recurso de reposición, o le dé trámite ante el superior inmediato en tratándose del recurso de apelación, con el fin de que estas lo reconsideren, modificándolo, aclarándolo o revocándolo.”*⁵⁴

Como ya fue mencionado en repetidas ocasiones, está claro que en nuestro sistema legal, las empresas de servicios públicos domiciliarios cualquiera sea su naturaleza profieren verdaderos actos administrativos y teniendo en cuenta el tamaño de dicha facultad se torna necesario referirnos al concepto de Acto Administrativo, ya no para entrar en particularidades, las cuales fueron abordadas en el marco teórico, sino más bien para dar concretamente una definición:

2.3.4 ACTO ADMINISTRATIVO

*“Entendemos, en este sentido, por acto administrativo toda manifestación unilateral, por regla general de voluntad, de quienes ejercen funciones administrativas, tendiente a la producción de efectos jurídicos”.*⁵⁵

⁵³ AYALA, E. (1999). Elementos de Derecho Administrativo General (1ª ed.). Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.

⁵⁴ SANTOFIMIO J. (2007). Tratado de Derecho Administrativo Tomo II (4ª ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

⁵⁵ *Ibidem*.

2.3.5 NOTIFICACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

*“La notificación de los actos administrativos que crean, extinguen o modifican un derecho particular y concreto es la forma por excelencia como se materializa el derecho de defensa, toda vez que por medio de ella se coloca al administrado en situación de conocer la definición gubernativa para consentir en ella o impugnarla, según el caso. También es importante la notificación para determinar el surgimiento o la extinción de otros derechos diferentes al directamente relacionado con la decisión gubernamental, como son precisamente los derechos de acción, cuyo ejercicio puede estar restringido en el tiempo, y de hecho lo está en las acciones de restablecimiento del derecho”.*⁵⁶

Como ya fue mencionado anteriormente el silencio administrativo es de alguna manera una sanción en contra de una administración poco diligente y en pro de la estabilidad jurídica como derecho de los administrados, en este caso, los usuarios de servicios públicos domiciliarios, al respecto el tratadista SANTOFIMIO GAMBOA JAIME ORLANDO, ha expresado:

2.3.6 EL SILENCIO ADMINISTRATIVO

“El silencio administrativo es el trascurso del tiempo definido por el legislador y considerado como máximo para adoptar una decisión. Lاپso que vencido hace presumir, a manera de sanción para la administración, la existencia de un acto que resuelve, en determinado sentido, la actuación iniciada. El acto emanado del silencio es ficticio; constituye una simple presunción de origen legal, o sea que admite prueba en contra, para interrumpir la actuación, garantizando de esta

⁵⁶ Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Auto del 4 de mayo de 1990, (exp. 2286). Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.consejodeestado.gov.co/consultaavanzada2.asp?muno=Unico&mdos=2286>

manera al interesado su debido proceso, en especial el derecho a una decisión que ponga término en algún sentido a sus relaciones con la administración”⁵⁷

Por su parte atendiendo a la naturaleza de la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios en la cual fue desarrollada la presente práctica, en este punto abordaremos el concepto de “descentralización por servicios” la cual es de alguna manera el génesis de esta clase de empresas.

2.3.7 DESCENTRALIZACIÓN ESPECIALIZADA O POR SERVICIOS

“Consiste en el otorgamiento de competencias o funciones de la administración a entidades que se crean para ejercer una actividad especializada... este tipo de descentralización encuentra su fundamento en la necesidad de especialización y tecnificación que se vive en el mundo moderno”⁵⁸.

Entre las entidades que menciona el concepto atrás referenciado, como aquellas que se crean para dar cumplimiento a la descentralización especializada o por servicios se cuentan las empresas Industriales y Comerciales del Estado; entendidas estas como:

“Artículo 85º.- Empresas industriales y comerciales del Estado. Las empresas industriales y comerciales del Estado son organismos creados por la ley o autorizados por ésta, que desarrollan actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del Derecho Privado, salvo las excepciones que consagra la ley...”⁵⁹.

⁵⁷ SANTOFIMIO J. (2007). Tratado de Derecho Administrativo Tomo II (4ª ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

⁵⁸ RODRIGUEZ, L. (2009). Estructura del Poder Público en Colombia (11ª ed.). Bogotá: Temis

⁵⁹ Ley 489 de 1998. (1998, 29 de diciembre). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186>

El anterior concepto se torna necesario en la medida en que según el Decreto municipal de Piedecuesta N°172 de 1997, por medio del cual se creó la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos, consagra en su artículo segundo que la misma se crea como una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden municipal.

Dicho esto, debemos definir el concepto de Servicio Público Domiciliario, para lo cual citaremos nuestra la definición que al respecto ha dado nuestra Honorable Corte Constitucional:

2.3.8 SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO

Se tendrá por servicios públicos domiciliarios *“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”*⁶⁰

“Saneamiento básico. *Son las actividades propias del conjunto de los servicios domiciliarios de alcantarillado y aseo.*

(...)

Servicio público domiciliario de acueducto. *Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición.*

Servicio público domiciliario de alcantarillado. *Es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos.*

⁶⁰ Colombia, Corte Constitucional, Sentencia T 064 de 1994. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4471>

Servicio público domiciliario de aseo. Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos.⁶¹

Definido el concepto de Servicio Público domiciliario, y los distintos servicios públicos domiciliarios prestados por la Piedecuestana de Servicios Públicos; pasaremos a concretar el concepto de “Contrato de Servicios Públicos Domiciliarios” para lo cual citaremos el concepto emitido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:

*“El contrato de servicios públicos, también conocido como de condiciones uniformes, no es un contrato cualquiera y que el Estado, por diversas razones, tiene un especial interés en intervenir en él para evitar el abuso de la posición dominante y que no radique en la voluntad del prestador del servicio toda la configuración contractual. Por eso, la jurisprudencia ha sido reiterativa en afirmar que la relación jurídica entre empresa usuario es una relación legal y reglamentaria, estrictamente objetiva, que se concreta en un derecho a la prestación legal del servicio en los términos precisos de su reglamentación, sin que se excluyan normas de derecho privado en aspectos no regulados en la ley. Además, es un contrato intervenido por el Estado en todo lo relativo a los derechos y deberes de los usuarios, su régimen de protección y su forma de participación en la gestión y fiscalización de las empresas prestadoras”.*⁶²

⁶¹ Artículo 14, Ley 142 de 1994.

⁶² Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en Materia de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo 4). Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: http://www.superservicios.gov.co/home/c/document_library/get_file?uuid=666b52b7-5e91-4a66-a1de-c57704ee75df&groupId=342818

2.3.9 DE LOS SUSCRIPTORES, SUSCRIPTORES POTENCIALES Y USUARIOS

“Suscriptor. *Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos.*

Suscriptor Potencial. *Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos.*

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.”⁶³*

Según el numeral 14.9 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, la “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.*”

Al respecto ha conceptualizado la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en los siguientes términos:

“La factura de cobro de los servicios públicos, no es más que el instrumento a través del cual las empresas que lo prestan, cobran el precio en desarrollo del contrato de servicios públicos.

De manera que, la factura constituye un documento que contiene una obligación clara, expresa y exigible en los términos del Código de Procedimiento Civil⁶⁴ y

⁶³ Artículo 14, Ley 142 de 1994.

⁶⁴ Entiéndase Ley 1564 de 2012.

puede obtenerse su pago mediante un proceso ejecutivo, ante la jurisdicción ordinaria o por la vía de jurisdicción coactiva.

En esa medida, la factura expedida por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, es considerada por expresa disposición legal como título ejecutivo y no un acto administrativo y por ende opera la prescripción y no la pérdida de fuerza ejecutoria prevista en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo⁶⁵.

En efecto, de conformidad con el inciso tercero del artículo 130 de la Ley 142, la factura expedida por la empresa y debidamente firmada por el representante legal de la entidad, prestará mérito ejecutivo de acuerdo a las normas del derecho civil y comercial...⁶⁶

Despejados las anteriores definiciones, entraremos a conceptualizar algunos de los recursos de los cuales no se delimitó su significado en el marco teórico, estos son principalmente:

“LA PETICIÓN

Es aquel derecho que tiene toda persona para solicitar o reclamar ante las autoridades competentes por razones de interés general o interés particular para elevar solicitudes respetuosas de información y/o consulta y para obtener pronta resolución de las mismas.

⁶⁵ Entiéndase artículo 91 de la Ley 1437 de 2011.

⁶⁶ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en Materia de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo I). Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/010doctrinaJuridica1/>

QUEJA

Cualquier expresión verbal, escrita o en medio electrónica (sic) de insatisfacción con la conducta o acción de los servidores públicos o de los particulares que llevan a cabo una función estatal y que requiere una respuesta.

RECLAMO

Cualquier expresión verbal, escrita o en medio electrónico, de insatisfacción referida a la prestación de un servicio o la deficiente atención de una autoridad pública, es decir, es una declaración formal por el incumplimiento de un derecho que ha sido perjudicado o amenazado, ocasionado por la deficiente prestación o suspensión injustificada del servicio.

SUGERENCIA

Cualquier expresión verbal, escrita o en medio electrónico de recomendación entregada por el ciudadano, que tiene por objeto mejorar el servicio que se presta en cada una de las dependencias.... Racionalizar el empleo de los recursos o hacer más participativa la gestión pública”.⁶⁷

Sobre el particular, debe aclararse que a pesar de las anteriores definiciones, en general los anteriores conceptos entran todos en la definición de “Derecho de Petición” dado en el marco teórico, pues por mandato legal todas las peticiones, sugerencias, reclamos y quejas deben tomarse como derechos de petición en aras de garantizar un debido proceso en el tratamiento de los mismos.

⁶⁷ Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. PQR. Bogotá: Ministerio de Tecnologías de la Información de las Comunicaciones. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.mintic.gov.co/index.php/pqr>

Por último abordaremos los conceptos de “Comités de Desarrollo y Control Social” y “Vocales de Control” de los cuales habla la Ley 142 de 1994 y quienes ocuparon gran parte del tema abordado en el tercer informe de esta práctica empresarial.

2.3.10 COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL

“Los Comités de Desarrollo y Control Social, son estructuras organizativas creadas por la Ley 142 de 1994 y que cumplen, como función principal, la de organizar la participación comunitaria en la vigilancia de la gestión y en la fiscalización de las entidades de carácter privado, oficial o mixto, que presten los servicios públicos domiciliarios definidos en el artículo primero de la Ley 142 de 1994.

(...)

Los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios serán conformados por usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de uno (1) o más de los servicios públicos a los que se refiere la citada Ley 142.”⁶⁸

2.3.11 VOCALES DE CONTROL

“Los vocales de control son aquellas personas que actúan como representantes de los Comités ante el prestador de servicios públicos que éstos vayan a vigilar, ante las entidades territoriales y ante las autoridades nacionales en lo que tiene que ver con dichos servicios públicos. Los vocales de control son elegidos en el seno de los Comités de Desarrollo y Control Social, y pueden ser removidos en cualquier momento por los Comités, por decisión mayoritaria de sus miembros.”⁶⁹

⁶⁸ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en de Servicios Públicos Domiciliarios. (Tomo 3). Bogotá. Superintendencia de Servicios Públicos. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/012doctrinaJuridica3/>

⁶⁹ Ibidem.

De esta manera hemos abordado los conceptos de mayor aplicación y uso a lo largo de este trabajo, los cuales deben entenderse un complemento de los ya mencionados en el marco teórico.

3 METODOLOGÍA

3.1 DESARROLLO DE LA PRÁCTICA EMPRESARIAL

El presente trabajo de grado es basado en la Práctica Empresarial como modalidad de grado para optar por el título de Abogado, llevada a cabo en la Empresa Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios E.S.P., la cual tiene como objeto principal la prestación de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, principalmente en el municipio de Piedecuesta.

La mencionada práctica tuvo una duración de 4 meses, desde el 16 de Diciembre de 2013 hasta el 11 de abril de 2014.

Como tutor de la Práctica empresarial se designó por parte de la empresa al Abogado Salomón Villamizar Lozano, Asesor Jurídico de la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos.

Como Directora de la Práctica empresarial fue designada por parte la Escuela de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Industrial de Santander a la Abogada Laura Cristina Jácome Soto, profesora de la Universidad Industrial de Santander.

La presente práctica se realizó en cuatro etapas principales:

1) Se recopiló el número exacto de peticiones presentadas durante el mes de noviembre de 2013, para lo cual fue utilizado el reporte que mensualmente envía la empresa a la Superintendencia de Servicios Públicos denominado SUI; por medio de dicha información se logró determinar el número exacto de peticiones presentadas por los usuarios y los motivos más frecuentes de las mismas, cifras que posteriormente fueron manejadas y discriminadas por medio de gráficas para lo cual fueron utilizados los códigos de agrupación creados por la

Superintendencia de Servicios Públicos y consignados en su Resolución N° SSPD-20101300048765.⁷⁰

2) En esta segunda fase se analizaron todas las peticiones, quejas y sugerencias presentados ante la empresa con el fin de determinar cuáles de ellas fueron objeto de los recursos de reposición, apelación y queja, para lo cual se tomo la información enviada por la empresa a la Superintendencia de Servicios Públicos, denominado SUI durante todo el año 2013, información que después fue discriminada por medio de gráficas con las cuales se buscó determinar tendencias, fallas y demás posible información de importancia para la empresa.

3) En aras de medir el grado de satisfacción de los usuarios respecto la función desempeñada por la Oficina de Peticiones, Quejas, y Recursos de la empresa; fue creada la encuesta denominada “Formato de Sugerencias” y de esta manera poder determinar posibles fallas en la labor desempeñada por dicha oficina, igualmente y tras haber sido detectado en la fase dos (2) un bajo índice de presentación de los recursos de reposición, apelación y queja fue creada otra encuesta denominada “Formato de Recursos” la cual busco medir el grado de conocimiento de los usuarios sobre estos recursos y la función de los Comités de Desarrollo y Control Social y los Vocales de Control.

Posterior a la realización de las encuestas mencionada se analizaron los datos arrojados por las mismas y se presentaron a manera de gráficas con el ánimo de hacer más fácil la información recopilada.

4) La última fase fue destinada a las conclusiones finales, es decir, previo análisis de toda la información recopilada en las anteriores etapas, en esta cuarta fase se

⁷⁰ Resolución N° SSPD-20101300048765, Colombia: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Recuperado el 06 de enero de 2014 de: http://www.superservicios.gov.co/home/c/document_library/get_file?p_l_id=10621&folderId=913928&name=DLFE-16902.pdf

hicieron las recomendaciones a que hubo lugar, debiéndose aclarar que dado el alto grado de satisfacción que mostraron los usuarios, dichas recomendaciones se redujeron a uno o dos aspectos únicamente.

3.2 CRONOGRAMA

Tabla 1: CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES

ACTIVIDAD	Diciembre				Enero				Febrero				Marzo				Abril			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Actividad 1			■	■	■															
Actividad 2				■	■	■	■	■												
Actividad 3									■	■	■	■	■							
Actividad 4													■	■	■	■	■	■	■	■

Fuente: Elaboración Propia

4 INFORMES

4.1 PRIMER INFORME

4.1.1 INTRODUCCIÓN

Siguiendo los objetivos trazados en la propuesta inicial presentada con ocasión de la realización de la práctica social titulada **“Las prerrogativas y obligaciones administrativas de la “Piedecuestana de Servicios Públicos E.S.P” en el funcionamiento de su oficina de peticiones quejas y recursos”** en este primer informe se presentara la información recopilada en la empresa relacionada con el número exacto de peticiones que por parte de los usuarios de la Piedecuestana de Servicios Públicos E.S.P. se presentaron durante el mes de noviembre de 2013, así como los motivos más frecuentes por los cuales los usuarios acuden ante la Oficina de Peticiones Quejas y Recursos.

Para la realización de este primer objetivo se seguirán los lineamientos consagrados por la legislación existente en materia de Servicios Públicos Domiciliarios, en especial la Ley 142 de 1994 y las directrices que con ocasión a esta, ha expedido la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y en especial la Resolución N° SSPD-20101300048765 del 14 de Diciembre de 2010, en la cual esta entidad estipula los requisitos que deben cumplir las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios en el registro que deben llevar con ocasión de lo estipulado en la ley 142 de 1994, y el cual finalmente deben enviar a dicha Superintendencia.

De este primer objetivo específico se busca obtener como resultado final una serie de datos, relacionados con el volumen de peticiones y/o reclamaciones que se presentaron en el periodo anteriormente señalado.

4.1.2 Actividad 1

Estudio y análisis de la legislación existente y los lineamientos dictados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

La Constitución de 1991, específicamente en su artículo 365, consagró lo que algunos autores han llamado la “Liberalización de Los Servicios Públicos”⁷¹; para referirse a la posibilidad de que los Servicios Públicos Domiciliarios fueran prestados por los particulares, es decir, sustrajo la prestación de los mismos del monopolio del Estado para llevarlo a lo que se ha denominado una libre competencia entre los distintos prestadores de los mismos, los cuales, gracias a esto pueden ser de diversas naturalezas jurídicas; lo anterior, no sin antes consagrar en el mismo precepto que a pesar de ello es “Deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes”, teniendo en cuenta que dichos servicios fueron consagrados como inherentes a la nueva fórmula de Estado, el “Estado Social de Derecho”.

Dada la anterior trascendencia reconocida a la prestación de los servicios públicos, en el entendido que hacen parte fundamental del modelo estatal; el artículo 369 Superior ordenó al legislador definir el régimen aplicable a los derechos de los usuarios la protección de estos y la fiscalización de las personas prestadoras de dichos servicios, que como ya fue mencionado, son parte inherente al modelo de Estado Social de Derecho.

Con ocasión de dicho mandato constitucional nace la Ley 142 de 1994, que a lo largo de su articulado consagra una serie de derechos de los usuarios, lo mismo que obligaciones por parte de los prestadores en materia de peticiones, quejas y recursos, aplicable a los servicios públicos domiciliarios, es así como el artículo 9

⁷¹ MONTAÑA, A. (2005). El Concepto de Servicio Público en el Derecho Administrativo (2ª ed.). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

de la ley 142 de 1994, en su numeral 4°, consagra como derecho de los usuarios: *“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 y se cumplan los requisitos y condiciones que señale la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”*; de igual forma el artículo 152 textualmente estipula: *“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”*, derecho este que lógicamente tiene rango no solo legal sino Constitucional teniendo en cuenta que el artículo 23 de la Constitución Política, eleva a Derecho Fundamental el “Derecho de Petición”, el cual tratándose de los servicios públicos domiciliarios es regulado por la Ley 142 de 1994, que para este caso, es norma especial en la materia, pudiéndose igualmente, aplicar lo consagrado en la ley 1437 de 2011, en todo aquello que no contraríe o menoscabe los derechos consagrados a los usuarios en la ley 142 de 1994.

De la misma manera así como fueron consagrados estos derechos en cabeza de los usuarios nacieron ciertas obligaciones para las personas prestadoras, entre las cuales, aparece la consagrada en el artículo 153 de la Ley 142 de 1994, que consagra:

“Artículo 153. *De la oficina de peticiones y recursos. Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán una "Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos", la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa.*

Estas "Oficinas" llevarán una detallada relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron".

De la normatividad transcrita podemos concluir que los usuarios de los Servicios Públicos Domiciliarios son titulares del derecho a obtener información de las empresas prestadoras acerca de los asuntos que tengan que ver con la prestación de dichos servicios, siempre que esta no tenga la calidad de confidencial, para lo cual la Constitución y la Ley crearon el "Derecho de Petición", es decir, es el derecho de petición el medio por el cual se quiso que los usuarios materializaran su derecho a obtener información y su deber de ejercer cierto control sobre la actividad de las empresas prestadoras—"Control Social"⁷²—; lo cual como se había advertido, creó a su vez, la obligación en cabeza de las personas prestadoras de los servicios públicos Domiciliarios una obligación consistente en crear una oficina especializada en la atención de estas peticiones, quejas y recursos, sin descartar las otras posibilidades consignadas en la ley 1437 de 2011, en materia de derechos de petición, esto es, la posibilidad de que sean presentados por medios electrónicos.

Ahora, para que todo lo anterior tenga una verdadera aplicación y exista un control estatal sobre dicha materia, teniendo en cuenta como se dijo, que a pesar de la liberalización de los servicios públicos aún es obligación del Estado velar por que dichos servicios se presten con eficiencia, la Ley ha encargado a la Superintendencia un buen número de tareas entre ellas las de diseñar mecanismos para poder cumplir su tarea de inspeccionar y vigilar a las personas prestadoras de estos servicios, disposiciones entre las cuales están las consagradas en el artículo 53 de la ley 142 de 1994 y subsiguientes en los cuales el legislador ordenó:

⁷² Artículo 62 y s.s., Ley 142 de 1994 (1994, 11 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República, Recuperado el 06 de Enero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>.

“Artículo 53. *Sistemas de Información.* Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable...”

De la misma manera, con ocasión de la expedición de la ley 689 de 2001, “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994” y especialmente de sus artículos 14 y 15, se ordenó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la creación de un sistema de información único, el cual se surtirá de la información proveniente de los prestadores, con el fin, entre otros, de *“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”*⁷³.

Por su parte el artículo 15 de la ley 689 de 2001, ordena:

“La Superintendencia de Servicios Públicos elaborará el Formato Único de Información que sirva de base para alimentar el Sistema Único de Información...”

Es con ocasión a los anteriores mandatos legales y los consignados en los artículos 75 y s.s de la Ley 142 de 1994, que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios expidió la Resolución N° SSPD 201001300048765 del 14 de Diciembre de 2010 “Por la cual se expide la Resolución Compilatoria respecto de las solicitudes de información al Sistema Único de Información-SUI-de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo y se derogan las

⁷³ Artículo 14, Ley 689 de 2001 (2001, 28 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República, Recuperado el 06 de Enero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4633>.

resoluciones 20094000015085, 20104000001535, 20104000006345, y 20104010018035”⁷⁴, en la cual esa Superintendencia diseña un formato que deben seguir las empresas prestadoras de servicios públicos para documentar los datos exactos del número de peticiones o reclamos que les hacen los usuarios, el motivo de la petición o queja, el tipo de respuesta dada por la empresa, etc., los cuales deben ser enviados posteriormente a la Superintendencia para que esta, entre otras cosas, pueda desempeñar su función de inspección y vigilancia de las empresas.

En dicha resolución la Superintendencia define unos conceptos necesarios para los efectos exclusivos del formato en mención, de los cuales transcribiremos los de mayor relevancia para nuestro informe y que hasta este punto no se hayan definido en ningún otro aparte de este trabajo:

“Servicio: *Corresponde al servicio al cual pertenece la reclamación o petición según la siguiente tabla:*

Tabla 2: CÓDIGOS DE SERVICIO

CODIGO	SERVICIO
1	Acueducto
2	Alcantarillado
3	Aseo

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Resolución N° SSPD-20101300048765

⁷⁴ Colombia, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Resolución N° SSPD-201001300048765. Recuperado el 06 de enero de 2014 de: http://www.superservicios.gov.co/home/c/document_library/get_file?p_l_id=10621&folderId=913928&name=DLFE-16902.pdf

Radicado Recibido: Corresponde a una cadena alfanumérica de máximo 20 caracteres, con el que se identifica el radicado de recepción asignado por la empresa a la reclamación o petición recibida de forma verbal, escrita o por cualquier otro medio. Incluye las reclamaciones y peticiones recibidas de terceros por traslado de competencias”.

(...)

“Tipo de Trámite: Corresponde a un código que hace referencia a la clasificación del tipo de trámite, de acuerdo con la siguiente codificación:

Tabla 3: CÓDIGOS TIPO DE TRÁMITE

CÓDIGO	TIPO DE TRÁMITE
1	Reclamación
2	Recurso de Reposición
3	Recursos de Reposición y Subsidiario de Apelación
4	Petición

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Resolución N° SSPD-20101300048765

Detalle de la Causal: Corresponde al código asignado a la razón de la reclamación o petición. Debe escoger el código dependiendo del tipo de trámite:

Tabla de Reclamaciones

Tabla 4: CÓDIGOS RECLAMACIONES

CÓDIGO	TIPO CAUSAL	Acueducto	DEFINICIÓN
101	Aforo		Inconformidad con el aforo
102	Inconformidad con el consumo		Cuando el suscriptor o usuario cuestiona la cantidad de unidades de consumo por desviaciones significativas, o por factores de corrección

			de lecturas. En el caso del servicio de aseo cuando el suscriptor o usuario cuestiona las toneladas presentadas de recolección (TDI), por desviaciones significativas
103	Cobros inoportunos		De conformidad con el artículo 150 Ley 142, al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, las empresas no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario.
104	Cobros por servicios no prestados		Reclamaciones donde el suscriptor o usuario manifiesta que no tiene disponibilidad de ese servicio. No debe confundirse con las reclamaciones por suspensión o corte del servicio generadas por incumplimiento del contrato de condiciones uniformes.
105	Dirección incorrecta		Dirección que no corresponda al predio que recibe el servicio o dirección errada a la cual se envía la factura.
106	Cobro múltiple		Cuando el suscriptor recibe dos o más facturas para un mismo periodo y servicio.
107	Entrega y oportunidad de la factura		Cuando la factura no llega al suscriptor o usuario o cuando no cumple con los cinco días de antelación a que está obligada la empresa.
108	Falla en la prestación del servicio por continuidad		Cuando el servicio no se presta de forma continua en los términos del Art. 136 de la Ley 142 y la respectiva regulación.
109	Falla en la prestación del servicio por calidad		Cuando el servicio prestado presenta deficiencias cualitativas, tales como turbiedad (en agua potable), rebosamiento de alcantarillado, indebida o inadecuada recolección de basuras, entre otras, en los términos del art. 136 de la Ley 142 y la respectiva regulación.
110	Cobro de otros cargos de la empresa		Reclamación por cobros por reconexión, conexión, reinstalación, corte suspensión, nuevos medidores, intereses de mora, duplicados, refinanciación, cartera, acuerdos de pago, pagos dobles, valor a favor del usuario, etc. (No se incluyen conceptos referentes a tasas, impuestos, subsidios, contribuciones, cargos fijos, consumo).
111	Cobro de otros bienes o servicios en la factura		Relacionada con el cobro de otros bienes o servicios en la factura diferentes a los de la prestación del servicio público como electrodomésticos, seguros, clasificados, avisos u otros bienes o servicios (No se incluyen tasas, impuestos, subsidios y contribuciones, fijos y por consumo).
112	Descuento por predio desocupado		Reclamación relacionada con el acceso al descuento por predio desocupado, de conformidad con las Resoluciones CRA 151/01 y 233/02.
113	Servicios especiales		Reclamación relacionada con la prestación de servicios especiales tales como la recolección de escombros, recolección de colchones, corte de césped y poda de árboles, lavado de áreas públicas, etc.
114	Decisiones de		Cuando el suscriptor o usuario declara que ha sido objeto de una

	sanción de la ESP		sanción impuesta por la empresa.
115	Estrato		Cuando el suscriptor o usuario cuestiona el estrato que le está aplicando la empresa por no corresponder con el definido por el municipio o por no estar de acuerdo con el asignado por la ESP cuando no exista decreto.
116	Subsidios y Contribuciones		Cuando se cuestiona en la facturación el monto o porcentaje de subsidio o contribución aplicado por la ESP.
117	Tarifa cobrada		Cuando se cuestiona el valor de la tarifa aplicada.
118	Tasas e impuestos		Cuando se cuestiona el cobro de tasas o impuestos incluidos en la factura.
119	Por actos de suspensión, corte, reconexión y reinstalación		Reclamaciones relacionadas con los actos de reconexión, reinstalación, suspensión, corte y conexión.
120	Relacionada con cobros promedio		Cuando se cuestiona la facturación por promedio (por hacerlo dejarlo de hacer)
121	Medidor o cuenta cruzada		Cuando la factura no corresponde con el número del medidor.
122	Pago sin abono a cuenta		Pago efectuado por el suscriptor o usuario pero no reconocido por la empresa.
123	Solidaridad		Cuando el suscriptor manifiesta no estar obligado a realizar los pagos del servicio consumido por el arrendatario.
124	Condiciones de seguridad o riesgo		Cuando el suscriptor o usuario pone en conocimiento situaciones que puedan atentar contra la seguridad, infraestructura privada, condiciones de salud pública o poner en riesgo la prestación del servicio.
125	Atención al usuario en visitas de revisiones a las instalaciones y medidor del suscriptor o usuario		Cuando el suscriptor o usuario reclama por la operación, el procedimiento, o los tiempos o plazos en la ejecución de la visita de revisión de instalaciones y/o medidor.
126	Conexión		Reclamación relacionada por la causal de negación a la conexión del servicio.
127	Multiusuario del servicio de aseo		Reclamación relacionada con el acceso a la opción tarifaria de multiusuario en el servicio de aseo.
128	Cambio de medidor o equipo de medida		Inconformidad por el proceso de cambio del equipo de medida.
129	Suspensión por mutuo acuerdo		Inconformidad por negación de la solicitud o cuando existiendo acuerdo de suspensión se cobra el servicio fuera de las condiciones pactadas.
130	Terminación de contrato		Corresponde a aquellas inconformidades por la negación a la solicitud del suscriptor o usuario para la terminación del contrato de servicios públicos.

131	Atención al usuario en sede de la empresa		Cuando el suscriptor o usuario pone en conocimiento su inconformidad por la atención prestada en la sede de la empresa.
132	Solicitud de suministro de agua en bloque		Cuando el potencial receptor manifiesta su inconformismo por la negación del suministro de agua en bloque.
133	Frecuencias adicionales de barrido		Relacionada con frecuencias adicionales de barrido.
134	Frecuencias adicionales de recolección		Relacionada con frecuencias adicionales de recolección.
135	Silencio administrativo positivo		Reclamación relacionada con el Silencio Administrativo Positivo-SAP-
136	Otros		Otras no contempladas en esta tabla. El prestador debe especificar el detalle de la causal en el campo 7.

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Resolución N° SSPD-20101300048765

TABLA DE PETICIONES

Tabla 5: CÓDIGOS PETICIONES

CÓDIGO	TIPO CAUSAL	ACUEDUCTO	DEFINICIÓN
201	Aforo.		Solicitud de aforo relacionada con el aforo.
202	Cobro de otros cargos de la empresa.		Petición por cobros por reconexión, conexión, reinstalación, corte, suspensión, nuevos medidores, intereses de mora, duplicados, refinanciación, cartera, acuerdos de pago, pagos dobles, valor a favor del usuario, etc. (No se incluyen conceptos referentes a tasas, impuestos, subsidios, contribuciones, cargos fijos, consumo)
203	Descuento por predio desocupado.		Petición relacionada con el acceso al descuento por predio desocupado, de conformidad con las Resoluciones CRA 151/01 y 233/02.
204	Servicios especiales.		Petición relacionada con la prestación de servicios especiales tales como la recolección de escombros, recolección de colchones, corte de césped, y poda de árboles, lavado de áreas públicas.
205	Condiciones de seguridad o riesgo		Cuando el suscriptor o usuario pone en conocimiento situaciones que puedan atentar contra la seguridad,

			infraestructura privada, condiciones de salud pública o poner en riesgo la prestación del servicio.
206	Multiusuario del servicio de aseo.		Petición relacionada con el acceso a la opción tarifaria de multiusuario, en el servicio de aseo.
207	Cambio de medidor o equipo de medida.		Petición para proceso de cambio del equipo de medida.
208	Suspensión por mutuo acuerdo.		Acuerdo de suspensión entre la empresa y el suscriptor.
209	Terminación de contrato.		Corresponde a aquellas peticiones que presenten los suscriptores o usuarios para obtener la desvinculación del servicio.
210	Solicitud de suministro de agua en bloque.		Solicitud de suministro de agua en bloque.
211	Solicitud de prestación del servicio.		Cuando el suscriptor o usuario potencial solicita el acceso al servicio.
212	Frecuencias adicionales de barrido.		Relacionada con frecuencias adicionales de barrido.
213	Frecuencias adicionales de recolección.		Relacionada con frecuencias adicionales de recolección.
214	Silencio Administrativo Positivo.		Petición relacionada con el Silencio Administrativo Positivo-SAP-
215	Capacitaciones y otra información.		Relacionada con la capacitaciones, campañas educativas y otra información general solicitada al prestador.
216	Cambio de datos básicos.		Relacionada con las solicitudes de modificación de la información del suscriptor.
217	Otros.		Otras no contempladas en esta tabla. El prestador debe especificar el detalle de la causal en el campo 7.

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Resolución N° SSPD-20101300048765

(...)

Tipo de Respuesta: *Corresponde al código asignado al resultado final que ha tenido la reclamación o petición efectuada por el suscriptor o usuario, conforme a la siguiente tabla:*

Tabla 6: CÓDIGOS DE RESPUESTA

CÓDIGO	DESCRIPCIÓN
1	Accede
2	Accede parcialmente
3	No Accede
4	Confirma
5	Modifica
6	Revoca
7	Rechaza
8	Traslada la competencia
9	Pendiente de respuesta
10	Sin respuesta
11	Archiva

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Resolución N° SSPD-20101300048765

Accede: Cuando el prestador accede a todas las peticiones del suscriptor o usuario.

Accede parcialmente: Cuando el prestador accede parcialmente a las pretensiones del suscriptor o usuario.

No accede: Cuando el prestador no accede a ninguna de las pretensiones del suscriptor o usuario.

Modifica: Cuando el prestador modifica la decisión de primera instancia en el recurso de reposición.

Revoca: Cuando el prestador revoca la decisión de primera instancia en el recurso de reposición.

Traslada por competencia: Cuando la solicitud no es competencia de la ESP.

Pendiente de Respuesta: Cuando el prestador aún se encuentra dentro de los términos legales para dar respuesta o se encuentra dentro de los términos de suspensión por práctica de pruebas. Igualmente aplica cuando el trámite se encuentra pendiente de respuesta debido al suscriptor o usuario.

Sin respuesta: Cuando para la fecha de reporte se han vencido los términos de ley sin que se haya emitido respuesta.

Archiva: Cuando el trámite termina por acuerdo de pago, transacción, conciliación o por desistimiento presentado por el suscriptor o usuario.

Tipo de notificación: Corresponde al tipo de notificación de acuerdo con la siguiente codificación:

Tabla 7: CÓDIGOS TIPO DE NOTIFICACIÓN

CÓDIGO	TIPO DE NOTIFICACIÓN
1	Notificación personal
2	Notificación por edicto
3	NA (No aplica) ⁷⁵

Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Resolución N° SSPD-20101300048765

De esta manera concluyó esta primera actividad la cual como fue mencionado consistió en la apropiación de conceptos necesarios para el manejo de la información sobre las peticiones que a continuación se procederá a analizar.

⁷⁵ Artículo 2.3.2.1, Resolución N° SSPD-20101300048765, Colombia: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Recuperado el 06 de enero de 2014 de: http://www.superservicios.gov.co/home/c/document_library/get_file?p_l_id=10621&folderId=913928&name=DLFE-16902.pdf

4.1.3 Actividad 2

Determinar el número exacto de peticiones, quejas y recursos presentados ante la Piedecuestana de Servicios Públicos E.S.P., sus motivos, la respuesta dada por la empresa, el tipo de notificación, etc.

PERIODO ANALIZADO, NOVIEMBRE DE 2013.

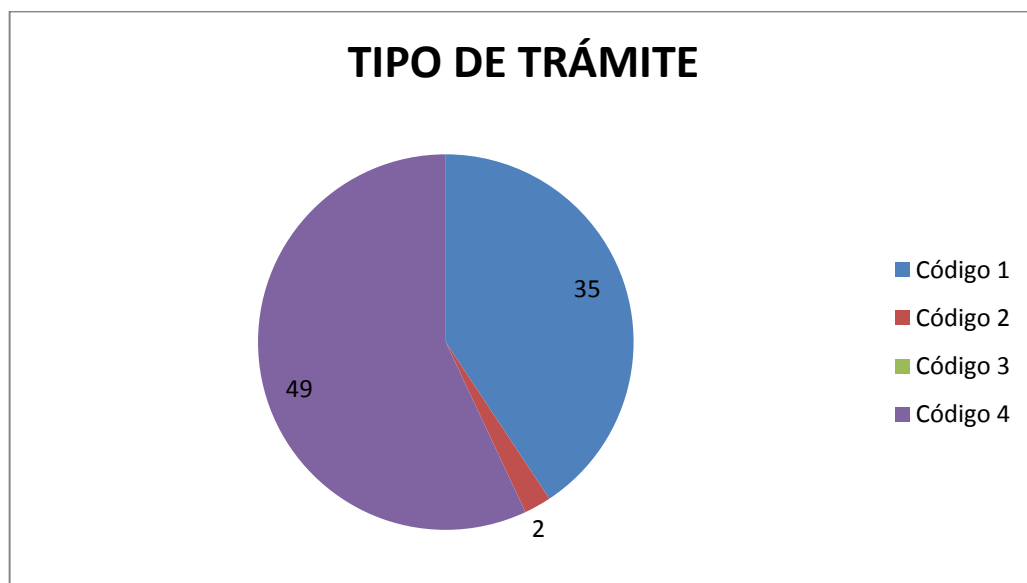
Número total de peticiones o reclamaciones presentadas: **86.**

Acueducto Servicio 1: **28**

Alcantarillado Servicio 2: **24**

Aseo Servicio 3: **34**

Figura 2: GRÁFICA TIPO DE TRÁMITE



Fuente: Elaboración Propia

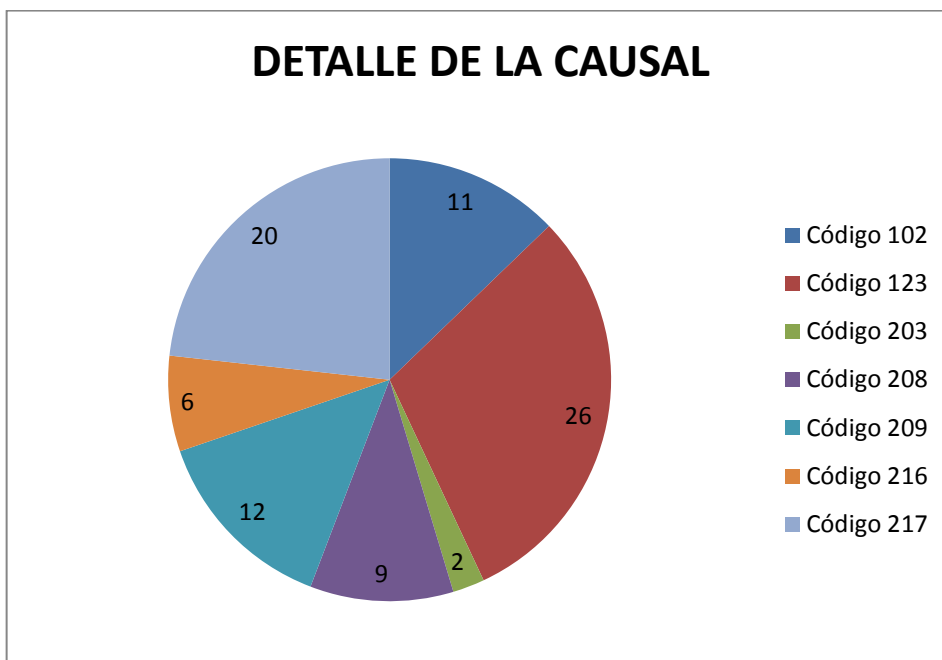
Reclamación, Trámite 1: **35**

Recurso de Reposición, Trámite 2: **2**

Recurso de Reposición y subsidiario de apelación, Trámite 3: **0**

Petición, Trámite 4: **49**

Figura 3: GRÁFICA DETALLE DE LA CAUSAL



Fuente: Elaboración Propia

102, Inconformidad con el consumo: **11**

123, Solidaridad: **26**

203, Descuento por predio desocupado: **2**

208, Suspensión por mutuo acuerdo: **9**

209, Terminación de Contrato: **12**

216, Cambio de datos: **6**

217, Otros: **20**

Figura 4: GRÁFICA TIPO DE RESPUESTA



Fuente: Elaboración Propia

Accede, Código 1: **72**

Accede Parcialmente, Código 2: **2**

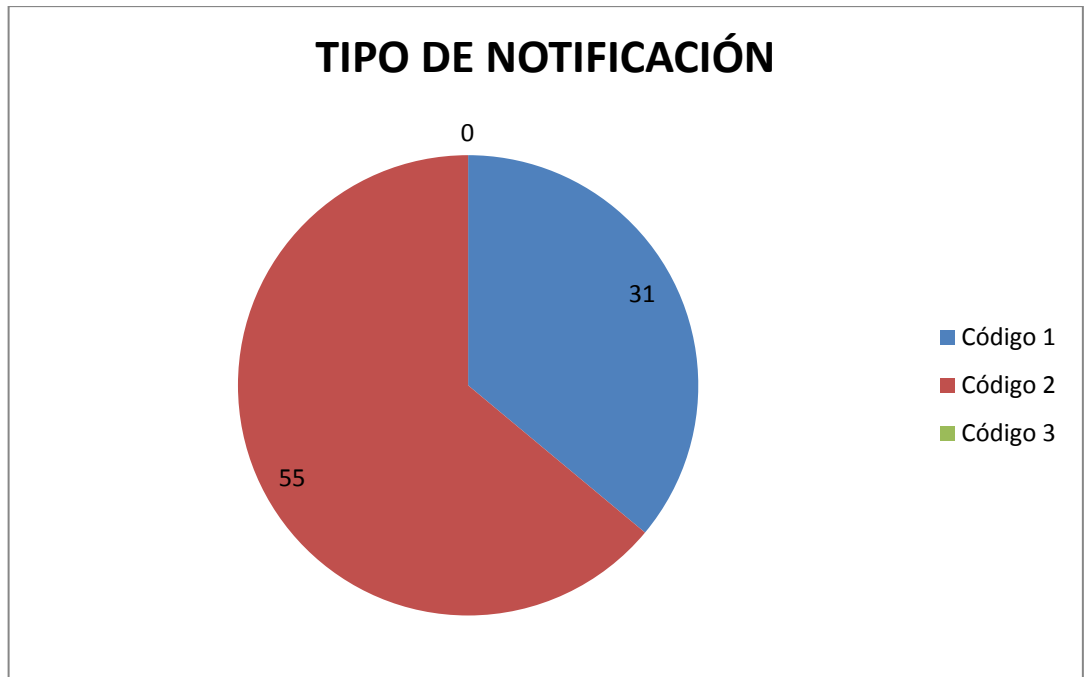
No accede, Código 3: **10**

Confirma, Código 4: **0**

Modifica, Código 5: **0**

Revoca, Código 6: **2**

Figura 5: GRÁFICA TIPO DE NOTIFICACIÓN



Fuente: Elaboración Propia

Notificación Personal, Código 1: 31

Notificación por edicto, Código 2: 55

No Aplica, Código 3: 0

4.1.4 Actividad 3

Conclusiones y precisiones finales con ocasión de los datos analizados relacionados con el volumen de peticiones, quejas o recursos que los usuarios de la Piedecuestana de Servicios Públicos ESP presentaron ante la empresa, específicamente durante el periodo Noviembre de 2013

Lo primero que debe aclararse es que los anteriores datos fueron suministrados por la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos ESP y corresponden al informe que mensualmente esta entidad le envía a la Superintendencia de

Servicios Públicos Domiciliarios al Sistema Único de Información; y en esta ocasión se analizó el correspondiente al mes de Noviembre de 2013.

Aclarado lo anterior, abordaremos las conclusiones finales las cuales se pueden resumir de la siguiente manera:

- Lo primero que podemos concluir es que los trámites por medio de los cuales los usuarios más acuden ante la empresa son las “Petitionen”⁷⁶, seguido de las “Reclamaciones”⁷⁷, entre los cuales suman el 82% de las peticiones presentadas.
- Otro dato que se evidencia es que del número total de reclamaciones presentadas, el 30% de las veces estaban relacionadas con una causal específica, “solidaridad”, lo cual indica que la causa de mayor reclamación no surge con motivo de la relación empresa-usuario, sino de la relación que por mandato legal existe entre arrendador-arrendatario de un inmueble.
- En lo que respecta a las peticiones, se encontró que en su gran mayoría obedecieron a peticiones que los usuarios presentaron relacionadas con la desvinculación con el servicio de aseo que la empresa presta, es decir, son usuarios que deciden contratar dicho servicio con otra empresa que tenga presencia en el municipio, señal de la libre competencia que rige el mercado de los servicios públicos, tema que es más del ámbito del área comercial de la empresa.
- Por otra parte los datos mostraron que casi el 90% de las peticiones o reclamaciones presentadas por los usuarios fueron resueltas favorablemente por la empresa, es decir, la empresa accedió a las pretensiones de los usuarios.

⁷⁶ Colombia, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Resolución N° SSPD-201001300048765. Recuperado el 06 de enero de 2014 de: http://www.superservicios.gov.co/home/c/document_library/get_file?p_l_id=10621&folderId=913928&name=DLFE-16902.pdf

⁷⁷ Ibídem.

- Por último, y estrechamente ligado a nuestro segundo objetivo específico, de los datos se puede deducir que de las 86 peticiones y/o reclamaciones que se presentaron, únicamente en dos ocasiones se hizo uso del recurso de reposición.

4.2 SEGUNDO INFORME

En este segundo informe se analizaron todas las peticiones, quejas y recursos presentados durante el año 2013 con el fin de determinar específicamente cuantos recursos de reposición, apelación y queja se presentaron en proporción al total de peticiones; cuántos de estos recursos fueron fallados favorablemente a los usuarios, cuántos fueron remitidos a la Superintendencia de Servicios Públicos, etc., para el análisis en mención fueron utilizados los informe enviados por la empresa al Sistema Único de Información—SUI—de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En la presentación de este segundo informe se omitirá referirnos a los conceptos y las teorías manejadas con ocasión del desarrollo del mismo, por considerar que estos has sido vertidos a lo largo de este trabajo, en especial en el Marco Teórico y Conceptual, así, únicamente haremos referencia a los datos relacionados con los temas que hemos mencionado anteriormente y las gráficas que con ocasión a ellos fueron creadas.

4.2.1 Actividad 1

Determinar el número exacto de recursos que presentaron los usuarios ante la Piedecuestana de Servicios Públicos E.S.P. en relación con el número total de peticiones, quejas y reclamaciones, los motivos más frecuentes de los mismos, su proporcionalidad con respecto al total de peticiones, etc., tomando como referente los informes presentados por la empresa a la

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, durante los meses de enero a noviembre de 2013

4.2.2 ACLARACIONES PREVIAS

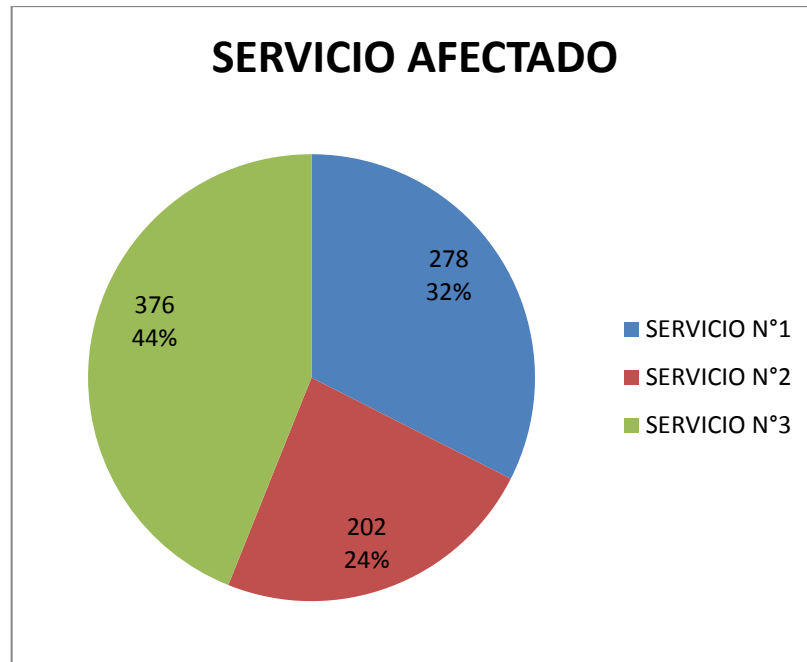
Para la elaboración de estas gráficas y su posterior análisis serán utilizados los códigos que maneja la Superintendencia de Servicios Públicos en el manejo de la información enviada por las empresas prestadoras al Sistema Único de Información—SUI—contenidos en el Artículo 2.3.2.1, de la Resolución N° SSPD-20101300048765, del 14 de febrero de 2010, los cuales fueron desarrollados de manera detallada en el primer informe.

De igual forma, debe aclararse que el total de las peticiones que se presentan ante la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos ESP, no son resueltas por la Oficina de Peticiones Quejas y Recursos, puesto que las mismas, dependiendo el motivo, son distribuidas en las distintas dependencias de la empresa, entre ellas, la oficina financiera, la oficina de operaciones, la oficina comercial, la oficina de peticiones quejas y recursos, etc.; esta aclaración se hace pertinente teniendo en cuenta que esta práctica es realizada específicamente en la última dependencia mencionada.

PERIODO ANALIZADO: ENERO-NOVIEMBRE DE 2013.

Número total de peticiones presentadas: 856.

Figura 6: GRÁFICA SERVICIO AFECTADO PERIODO ENERO-NOVIEMBRE DE 2013



Fuente: Elaboración Propia

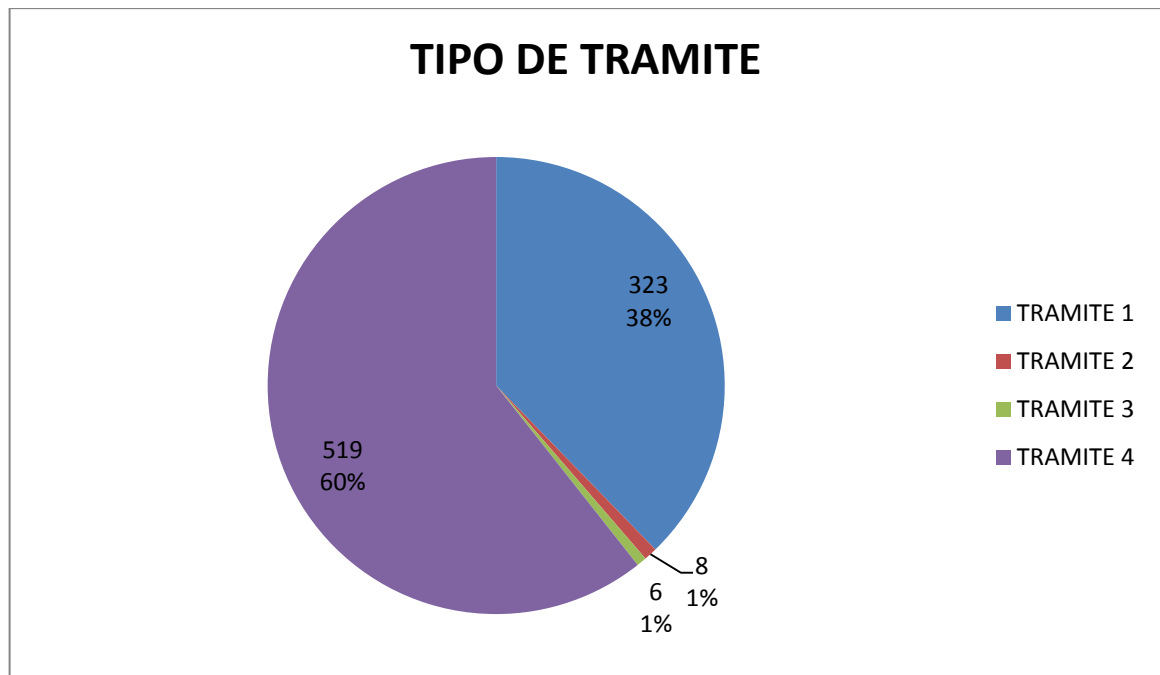
Acueducto; Servicio N° 1: 278

Alcantarillado; Servicio N° 2: 202

Aseo; Servicio N° 3: 376

En esta figura se evidencia que el servicio por el cual más peticiones, quejas y/o recursos presentaron los usuarios es el servicio de Aseo, lo cual tiene como su principal motivo, en que este es el único servicio en el cual se vive una verdadera competencia mercantil; toda vez que en el municipio de Piedecuesta operan por lo menos dos empresas más en la recolección de residuos sólidos, lo cual, como ya se dijo en el primer informe, es una información que si bien es de interés para la empresa, el manejo de la misma obedece más al área comercial de la empresa.

Figura 7: GRÁFICA TIPO DE TRÁMITE PERIODO ENERO-NOVIEMBRE 2013



Fuente: Elaboración Propia

Trámite 1, Reclamación: 323

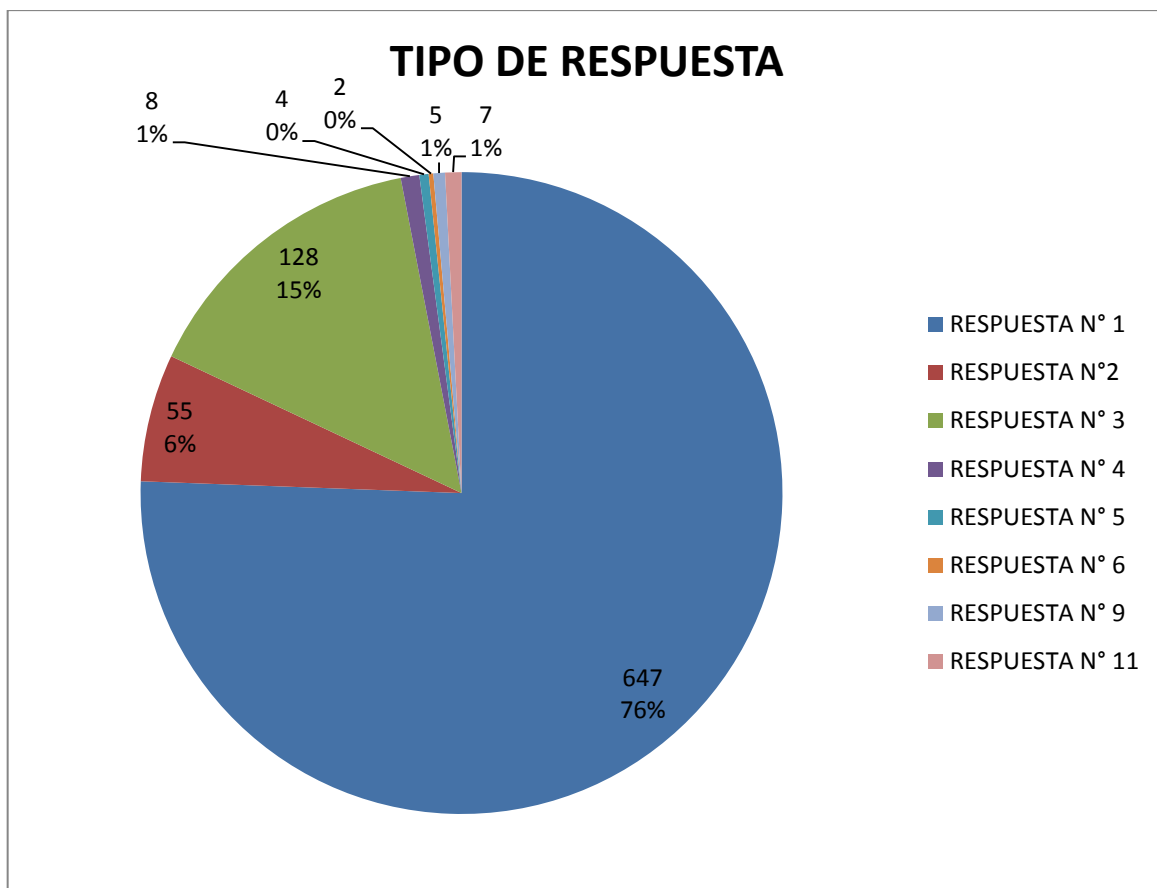
Trámite 2, Recurso de Reposición: 8

Trámite 3, Recurso de Reposición y Subsidiario de Apelación: 6

Trámite 4, Petición: 519

De esta gráfica titulada “tipo de trámite” es de gran importancia el dato que evidencia el bajo número de recursos presentados en relación con el número total de peticiones que se presentaron, pues los recursos, esto es sumados los recursos de reposición, apelación y queja, únicamente representan el 2% del total de peticiones, o reclamaciones presentados, situación que debe llamar la atención tanto de la empresa como de las figuras consagradas por la ley para la defensa de los usuarios, sobre la causa de dicho indicador.

Figura 8: GRÁFICA TIPO DE RESPUESTA PERIODO ENERO-NOVIEMBRE 2013



Fuente: Elaboración Propia

Respuesta N° 1, Accede: **647**

Respuesta N° 2, Accede Parcialmente: **55**

Respuesta N° 3, No Accede: **128**

Respuesta N° 4, Confirma: **8**

Respuesta N° 5, Modifica: **4**

Respuesta N° 6, Revoca: **2**

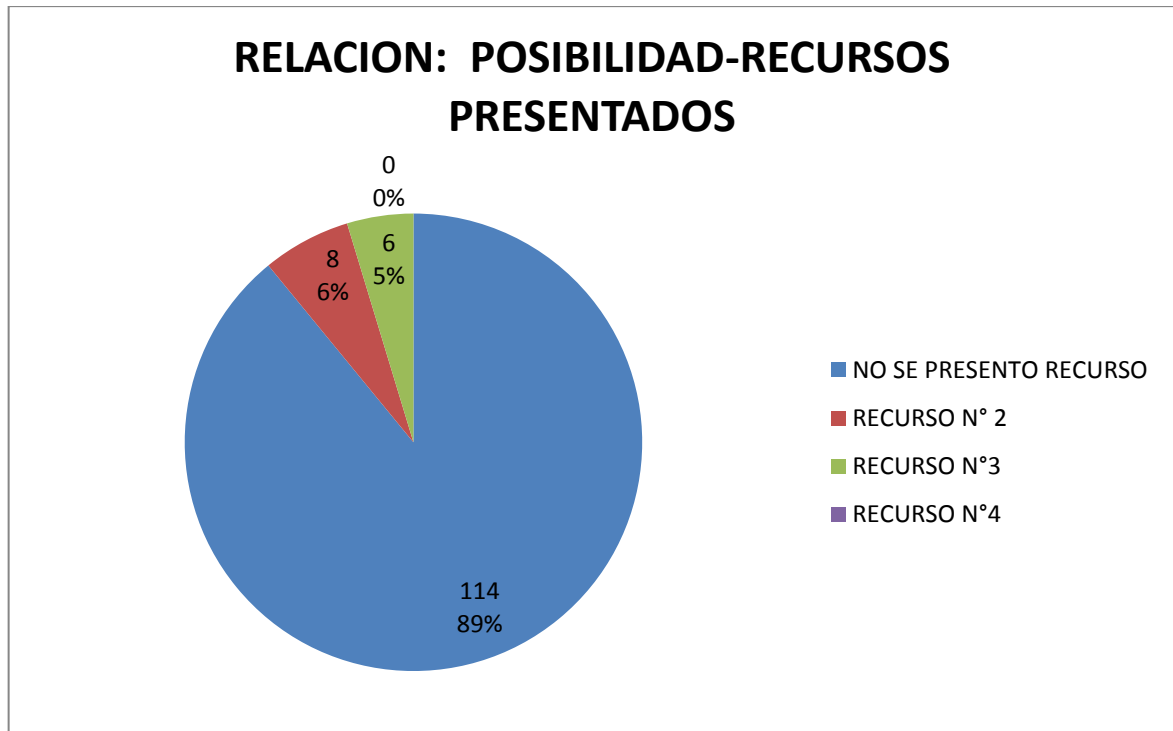
Respuesta N° 9, Pendiente de Respuesta: **5**

Respuesta N° 11, Archiva: 7

En esta gráfica se observa que en un porcentaje del 76% del total de las peticiones presentadas por los usuarios, la empresa accedió a las pretensiones de las mismas, así mismo en un 6% del total de las peticiones presentadas se accedió parcialmente, lo cual nos da como resultado que en 702 oportunidades, es decir, en el 82% de las veces que los usuarios presentaron solicitudes la empresa accedió a las pretensiones de los mismos, lo cual puede explicar de manera parcial el bajo número de recursos que se presentaron ante la empresa, teniendo en cuenta que la posibilidad que existió para presentar recursos fue del 15% del total de las peticiones presentadas, que corresponde al ítem “NO ACCEDE”.

Por otra parte la gráfica muestra que en cinco oportunidades la empresa no dio respuesta a la petición presentada dentro del término establecido por la ley, este indicador a pesar que es mínimo en proporción al total de peticiones presentadas no puede dejar de ser motivo de atención por parte de la empresa toda vez que esto puede significar la vulneración al derecho fundamental de petición con las consecuencias que ello trae para quienes tengan la responsabilidad de responder, así mismo en 7 ocasiones las decisiones fueron archivadas, es decir tampoco se dio respuesta a la peticiones, solo que en este evento la falta de respuesta se da por responsabilidad del peticionario cuando a este se le solicita algún tipo de información adicional y este nunca la suministra.

Figura 9: GRÁFICA RELACIÓN: POSIBILIDAD-RECURSOS PRESENTADOS



Fuente: Elaboración Propia

No se Presentó Recurso: 114

Recurso N° 2, Reposición: 6

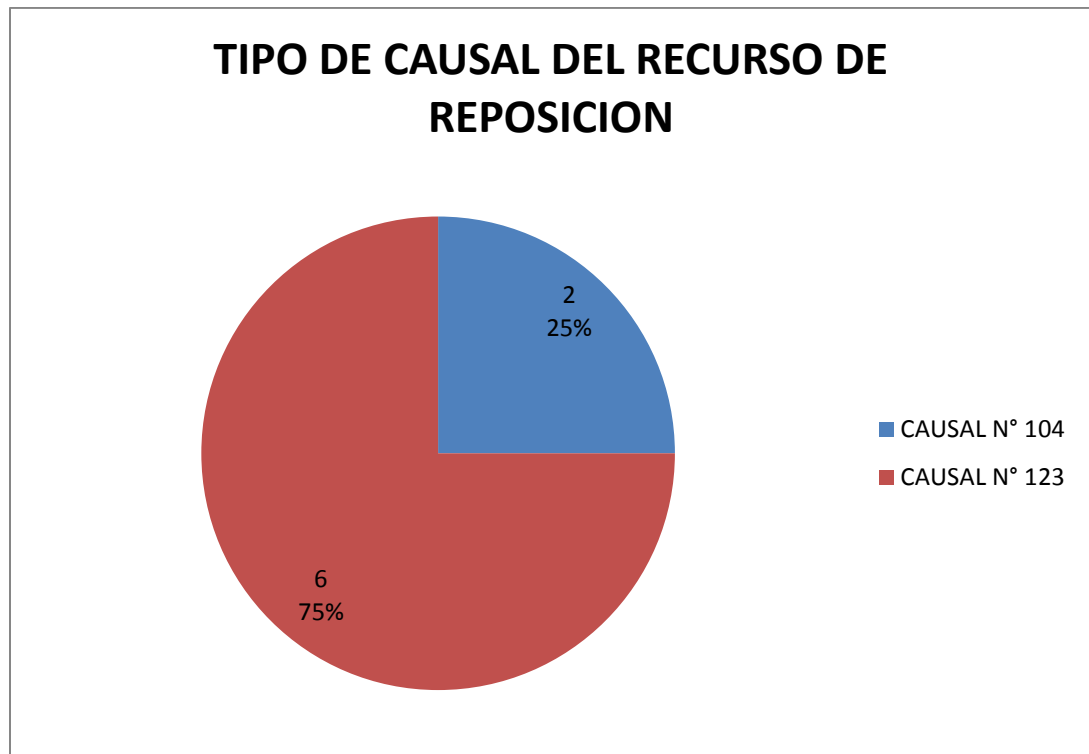
Recurso N° 3, Reposición y en Subsidio Apelación: 8

Recurso N° 4, Queja: 0

De los datos reflejados en esta “Ilustración 9” se observa de manera más clara lo mencionada anteriormente, es decir, que a pesar de que la empresa no accedió a 128 peticiones, cifra que representa el 15% del total de peticiones presentadas, únicamente se presentaron recursos frente a 14 peticiones de las cuales existió la posibilidad, es decir, los usuarios únicamente presentaron algún tipo de recurso en un 11% de las veces en que existió la posibilidad y en un 89%

de las veces los usuarios decidieron no hacer uso de los recursos que la ley les otorga, situación que como fue mencionado debe llamar la atención sobre el particular.

Figura 20: GRÁFICA TIPO DE CAUSAL RECURSO DE REPOSICIÓN



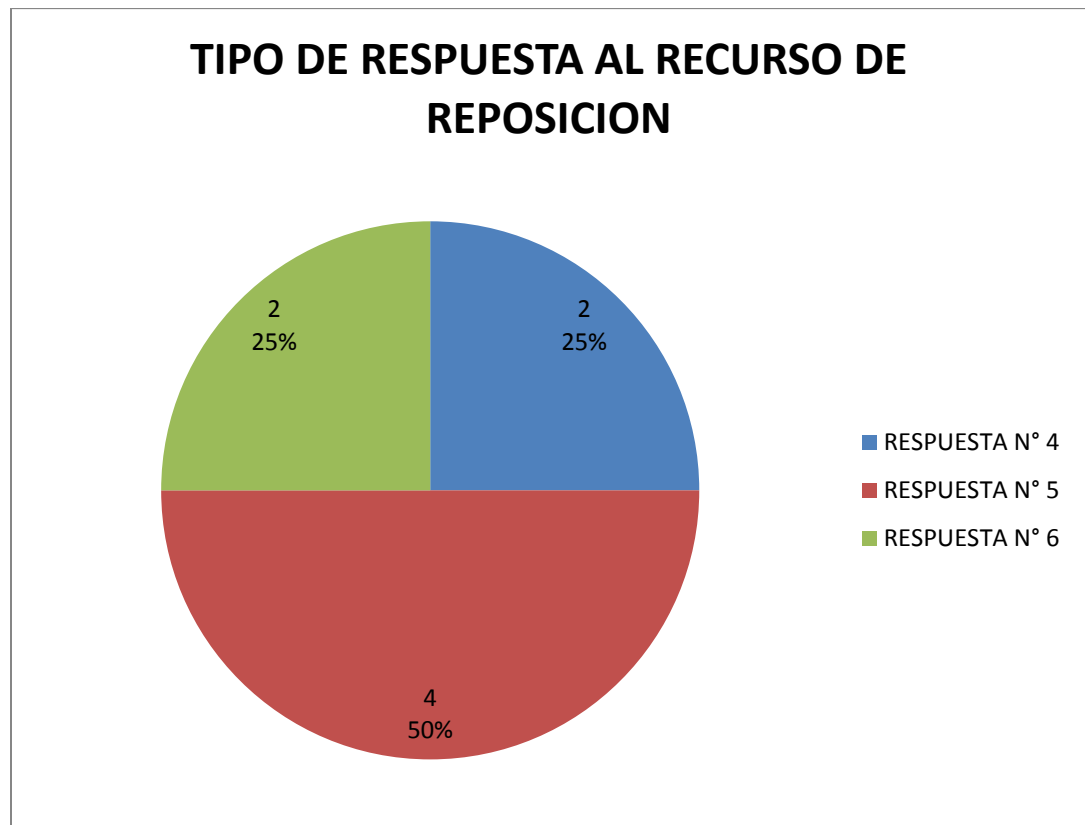
Fuente: Elaboración Propia

Causal N° 104, Cobros por Servicios No Prestados: 2

Causal N° 123, Solidaridad: 8

De la gráfica titulada “Tipo de causal del recurso de reposición” el dato de mayor relevancia es aquel que indica que en el 75% de las veces en las cuales se presentó el recurso de reposición, el usuario solicitó rompimiento de la solidaridad que en materia de servicios públicos existe entre arrendador y arrendatario.

Figura 11: GRÁFICA TIPO DE RESPUESTA AL RECURSO DE REPOSICIÓN



Fuente: Elaboración Propia

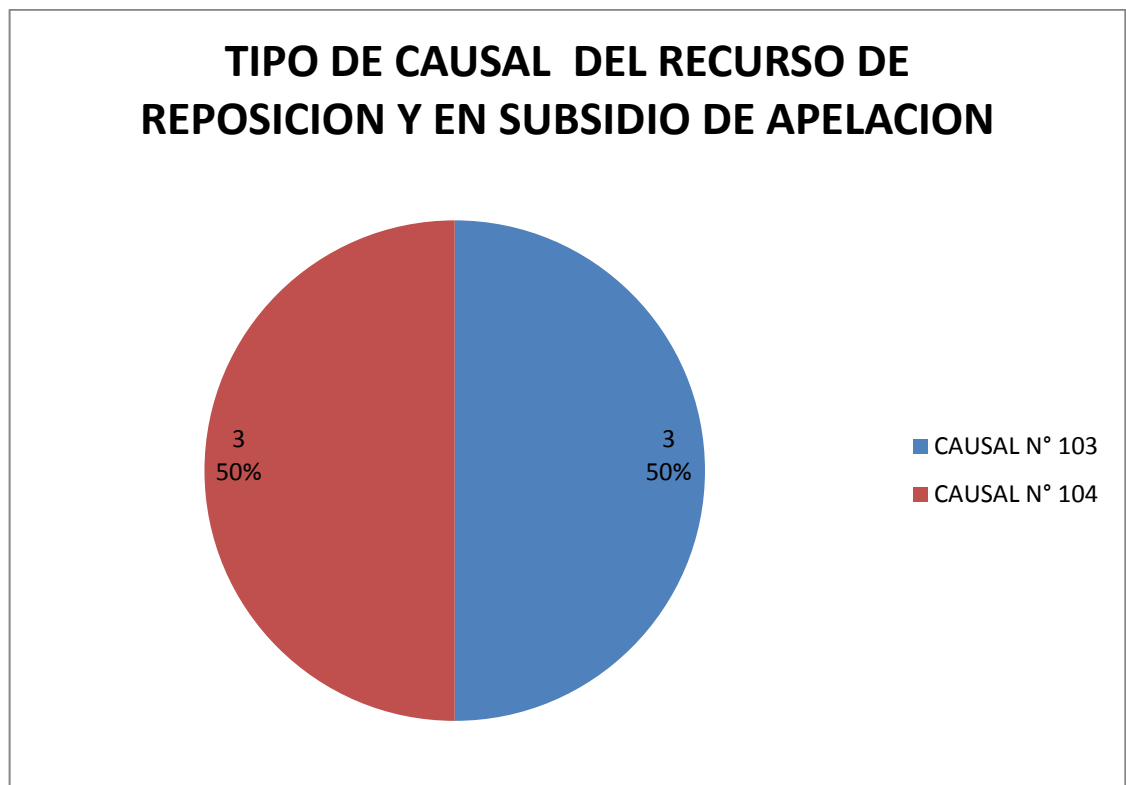
Respuesta N° 4, Confirma: 2

Respuesta N° 5, Modifica: 4

Respuesta N° 6, Revoca: 2

La anterior figura número 11 deja ver que en el 50% de los casos en los cuales se presentó el recurso de Reposición la empresa modificó la decisión tomada inicialmente, y en otro 25% la empresa revoco su primera decisión, es decir, en el 75% de las veces la empresa de una u otra manera cambió su postura inicial, y solo en un 25% de las veces la empresa confirmo su primera decisión.

Figura 12: GRÁFICA TIPO DE CAUSAL DE RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN



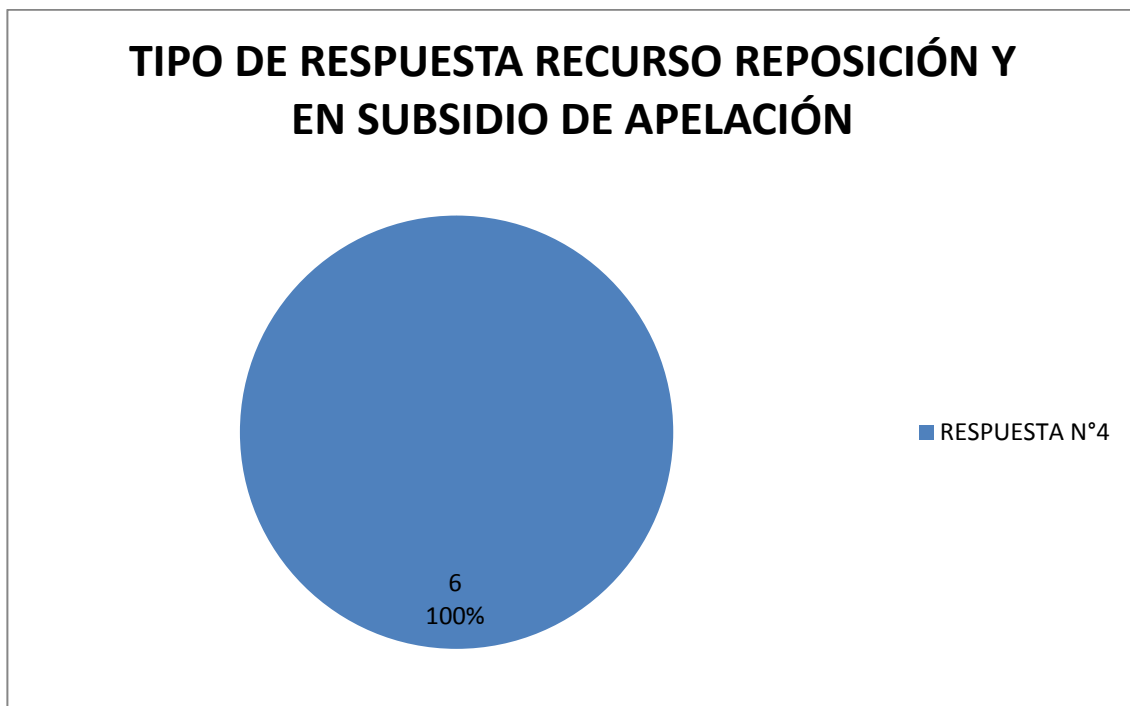
Fuente: Elaboración Propia

Causal N° 103, Cobros Inoportunos: 3

Causal N° 104, Cobros por Servicios No Prestados: 3

Esta gráfica muestra que a pesar de existir más de 35 causales de reclamos según la resolución expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el recurso de reposición y en subsidio el de apelación fue motivado por dos únicas causales relacionadas con temas estrictamente económicos.

Figura 13: GRÁFICA TIPO DE RESPUESTA RECURSO DE REPOSICIÓN Y EN SUBSIDIO DE APELACIÓN



Fuente: Elaboración Propia

Respuesta N° 4, Confirma: 6

Esta figura sencillamente evidencia que en el total de las veces que fue presentado el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, la empresa confirmó la decisión tomada inicialmente, razón por la cual debió ser enviado el expediente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que resuelva el recurso de apelación, según lo ordenado por la ley.

En relación con las oportunidades en que se fue presentado el recurso de apelación como subsidiario del recurso de reposición, debe especificarse que según información suministrada por la empresa, a la fecha de la realización de este informe la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no ha

“comunicado”⁷⁸ a la empresa de ninguna decisión tomada con respecto a ninguno de los recursos de apelación presentados por los usuarios de la Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios durante el año 2013, situación que va en contravía con lo ordenado por el artículo 86 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que consagra el término en el cual debe resolverse el recurso de apelación, el cual es de dos (2) meses contados a partir de la fecha en que la Superintendencia recibe el expediente, o de lo contrario, estos es, de no haberse dado respuesta al recurso de apelación, se configurará el Silencio Administrativo, que en este caso es negativo, bajo el entendido de que el silencio administrativo positivo, únicamente se configura en aquellos casos en los cuales la ley expresamente así lo ha deseado, como en el caso del derecho de petición en materia de servicios públicos para el cual la ley 142 de 1994 sí configuro específicamente el silencio administrativo positivo, por el contrario para el término de respuesta del recurso de apelación debe hacerse uso de la ley 1437 de 2011, con su respectivo Silencio Administrativo negativo, esto como se dijo, a falta de estipulación específica en la ley 142 de 1994.

4.3 TERCER INFORME

En este tercer informe se analizarán los resultados obtenidos de las encuestas realizadas a los usuarios que acudieron a las instalaciones de la empresa y a quienes se les puso a consideración el “Formato de Sugerencias” el cual buscaba medir el grado de conformidad o inconformidad de los usuarios con el desempeño de la oficina de peticiones, quejas y/o recursos.

⁷⁸ Consejo de Estado, Sección Primera, C.P. Dra. Olga Inés Navarrete, noviembre 22 de 2002, Radicación No: 25000-23-27-000-2001<0896>01(8040) - “De manera que en lo que concierne con la usuaria que elevó el reclamo ante la empresa de servicio público de aseo y luego apeló la decisión de ésta ante la Superintendencia de Servicios Públicos, al ser considerada como directa interesada en el asunto, fue notificada personalmente. No ocurrió lo mismo con la empresa ECSA LTDA., quien para los efectos de la decisión del recurso de apelación no es parte directamente interesada en la decisión, pues no fue quien interpuso recurso de apelación. Por ello, la decisión simplemente se le comunicó, como en derecho correspondía, acorde a lo previsto en el artículo 44 que obliga a la notificación personal solo en relación el interesado;”.

De igual forma a pesar de haberse hablado en la propuesta inicial únicamente de un formato de sugerencias; adicionalmente y teniendo en cuenta los datos arrojados por el segundo informe en los cuales se evidenciaba un bajo índice de presentación de recursos, se decidió, previa consulta a la Directora de la Práctica empresarial, tratar de encontrar la razón de ese indicador, motivo por el cual fue creado un segundo formato denominado “Formato de Recursos”, por medio del cual se buscó medir el grado de conocimiento que los usuarios tienen en relación con los recursos que la ley les otorga, específicamente el recurso de Reposición, el de Apelación y el de Queja; de igual forma, teniendo en cuenta la obligación creada por la ley en cabeza de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios y los Vocales de Control respecto de la asesoría e información que deben brindar a los usuarios en la presentación de los mencionados recursos, se decidió medir el grado de conocimiento que tiene el público en general sobre la existencia de dichas figuras y sus funciones.

4.3.1 Actividad 1

Análisis teórico de los “Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios” y “Vocales de Control”, según la Ley 142 de 1994

De acuerdo a los resultados que se han obtenido en el desarrollo de los anteriores objetivos específicos, en este punto se hace necesario hablar de manera específica de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, así como de los Vocales de Control, los cuales, como se pasa a detallar, tienen entre sus funciones la capacitación y asesoría de los usuarios en relación con la presentación de los recursos que la ley les otorga para defender sus derechos, entre los cuales se encuentran los recursos de Reposición, Apelación y Queja.

4.3.2 LOS COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Lo primero que debemos decir en relación con estos comités creados por la ley 142 de 1994, es que los mismos tienen su fundamento en los mandatos constitucionales contemplados de manera genérica en el artículo 78 de la Carta, y específicamente en el artículo 369 constitucional, los cuales ordenan respectivamente:

“ARTICULO 78.

(...)

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.”

“ARTICULO 369. *La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio...”⁷⁹*

Dichos Comités, como ya se mencionó, son creados específicamente por el artículo 62 de la ley 142 de 1994 y desarrollados por el Decreto 1429 de 1995. El artículo 62 de la ley en mención ordena que los Comités deban crearse por iniciativa de los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales⁸⁰.

⁷⁹ Constitución Política de Colombia (1991). Bogotá, Colombia: Asamblea Nacional Constituyente. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

⁸⁰ Ley 142 de 1994 (1994, 11 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>
14.31. Suscriptor. Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos.

En relación con los requisitos para ser miembro de un comité, la ley menciona que se debe ser usuario, suscriptor o suscriptor potencial, lo cual deberá acreditarse ante la asamblea de constitución del respectivo comité, en los dos primeros casos con el último recibo de cobro y en el último caso con solicitud debidamente radicada en la empresa respectiva, sumado a lo anterior para ser miembro de un Comité se debe figurar en el listado de asistentes a la asamblea de constitución o de cualquiera de las demás asambleas que se celebren, debe aclararse igualmente que una persona no podrá ser miembro de más de un Comité del mismo servicio público.

Según el artículo 62 de la ley 142, los Comités se darán su propio reglamento, y sus miembros serán elegidos por un periodo de dos años, sin embargo, podrán seguir desempeñando sus funciones hasta tanto se lleva a cabo una nueva elección.

Ahora bien, una vez constituido el Comité este deberá ser reconocido por el alcalde del municipio y por la empresa ante quien ejercerá sus funciones, en relación con el reconocimiento por parte del alcalde el artículo 15 del Decreto 1429 de 1995, menciona:

“Artículo 15º.- Interacción de los Alcaldes con los Comités. Corresponde a los Alcaldes:

(...)

14.32. Suscriptor Potencial. Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos.

14.33. 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.

b. Reconocer dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes, contados desde la fecha de radicación de la solicitud, a los comités que solicite su inscripción. No habrá lugar al reconocimiento por parte del Alcalde, en el evento en que el comité cuyo reconocimiento se solicita, no cumpla con los requisitos legales que para su constitución que se encuentran establecidos en la Ley 142 de 1994 y en este Decreto. El acto administrativo correspondiente estará sujeto al recursos de reposición en los términos del Código Contencioso Administrativo...⁸¹

Por otra parte, en relación con el número de usuarios que deben conformar el respectivo Comité, el artículo 62 de la ley 142, establece que el mínimo de usuarios, saldrá de dividir el número de habitantes del respectivo municipio en (10.000) y el resultado de dicha operación arrojará el número mínimo de usuarios que deben conformar el comité, el cual no podrá ser inferior a (50), dicho número mínimo de usuarios, no sobra aclarar, varía de acuerdo al municipio pero también de acuerdo al año de conformación del comité; por su parte el artículo 2° del Decreto 1429 de 1995, habla del número mínimo de usuarios que deben estar presentes para que dichos comités puedan sesionar, al respecto dicho Decreto menciona:

“Artículo 2º.- Convocatoria de las Asambleas Constitutivas.

(...)

d. Para que la Asamblea Constitutiva del Comité de Desarrollo y Control Social pueda sesionar deberá contar con el número mínimo de usuarios, suscriptores o

⁸¹ Decreto 1429 (1995, 25 de agosto). Bogotá, Colombia: Presidencia de la República. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3368>

suscriptores potenciales necesarios para conformar un comité en el respectivo municipio...”⁸².

En este punto es necesario aclarar que en el caso del municipio de Piedecuesta existen diversos comités creados por los usuarios de los servicios públicos domiciliarios; ahora, dada la intención de esta práctica empresarial la cual es el análisis de la Oficina de Peticiones Quejas y/o Recursos de la Piedecuestana de Servicios Públicos; debe aclararse que únicamente son dos los comités reconocidos por la empresa, que corresponden a los comités que representan los dos vocales de control que hacen parte de la Junta Directiva de la empresa.

4.3.3 Funciones de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios.

En relación con las funciones de los Comités, estas están contempladas en el artículo 63 de la ley 142 de 1994 y el artículo 8° del Decreto 1429 de 1995, entre las cuales se pueden apreciar:

- Proponer a las empresas de servicios públicos domiciliarios los planes y programas que consideren necesarios para resolver las deficiencias en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.
- Solicitar la modificación o reforma de las decisiones que se adopten en materia de estratificación.
- Elegir al Vocal de Control.
- Elegir su Junta Directiva, la cual estará integrada por un Vocal de Control, quien la presidirá, un secretario, un tesorero, un fiscal, y un número de miembros no mayor de cinco (5) según lo establezca su reglamento. La elección de los miembros de la Junta Directiva, con excepción del Vocal de

⁸² Ibidem.

Control, se hará por el sistema de cuociente electoral a través de planchas en las cuales deberán aparecer los candidatos en el siguiente orden: Secretario, tesorero, fiscal y el número impar de miembros que corresponda;

- Los vocales de control y los miembros de la Junta Directiva de los Comités de Desarrollo y Control Social, el día de su elección tomarán posesión ante los comités;
- Dictar su propio reglamento, el cual contendrá como mínimo disposiciones sobre los siguientes aspectos: determinación del servicio o servicios objeto de fiscalización por parte del comité, mecanismos para acreditar la calidad de los miembros del comité, derechos, deberes y prohibiciones de sus miembros, estructura y funciones de la Junta Directiva, clases de reuniones, su convocatoria y quórum, procedimientos para modificar el reglamento, período de elección y causales de remoción del Vocal de Control y causales de disolución del comité;
- Remover en cualquier tiempo, al Vocal de Control por decisión tomada por la mayoría absoluta de los miembros del comité, según las causales que se establezcan en su reglamento.
- Colaborar con los organismos de control, en sus actuaciones de forma tal que se represente a la comunidad, se cumpla con el principio de celeridad y economía de la función administrativa, y se coadyuve a las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios a mejorar aquellos aspectos en la prestación del servicio en los que existan deficiencias;
- Velar porque los mecanismos creados para una adecuada información a los usuarios, sobre las actividades y el funcionamiento de las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, así como de los derechos y obligaciones que les asisten, sean efectivos y cumplan su cometido;

4.3.4 LOS VOCALES DE CONTROL

De la lectura del artículo 62 de la Ley 142 de 1994, se puede definir al Vocal de Control, como el representante del comité de desarrollo y control social ante la empresa prestadora a la que se vaya ejercer control social así como ante las autoridades nacionales; dichos vocales como ya se mencionó brevemente, son elegidos por parte del Comité de desarrollo y Control Social al que pertenezcan de entre sus miembros para un periodo de dos años, pudiendo continuar ejerciendo sus funciones mientras no sea elegido otro vocal que lo sustituya, igualmente debe aclararse que según el artículo en mención, el Vocal de Control podrá ser removido en cualquier momento por el comité que lo elige por decisión mayoritaria.

Es importante aclarar que por cada Comité podrá elegirse solamente un vocal de control sin importar el tamaño del Comité.

Según el artículo 16 del Decreto 1429 de 1995, las empresas prestadoras de servicios públicos deberán reconocer al vocal de control, para lo cual estos últimos deberán llevar el acto administrativo por medio del cual fue reconocido e inscrito ante la Alcaldía y el acta en el que conste la elección del vocal de control.

Teniendo en cuenta, entre otros aspectos las funciones que cumple el Vocal de Control, la ley creó un régimen de inhabilidades, consagrado en el artículo 66 de la Ley 142 de 1994, en los siguientes términos:

“Artículo 66. Modificado por el art. 11 de la Ley 689 de 2001. Incompatibilidades e inhabilidades. Las personas que cumplan la función de vocales de control de los comités de desarrollo y control social, sus cónyuges o compañeros permanentes, y sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil, así como quienes sean sus

socios en sociedades de personas, no podrán ser socios ni participar en la administración de las Empresas de Servicios Públicos que vigilen, ni contratar con ellas, con la comisión o comisiones de regulación competentes en el servicio o los servicios públicos domiciliarios que vigilen, ni con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por el período de desempeño de sus funciones y un año más.

Los ediles, concejales, diputados y congresistas no podrán ser elegidos vocales de control de los Comités de Desarrollo y Control Social.

La celebración de los contratos de servicios públicos o, en general, de los que se celebren en igualdad de condiciones con quien los solicite, no dan lugar a aplicar estas inhabilidades e incompatibilidades".

Con relación a este artículo es necesario hacer una aclaración, en cuanto a la incompatibilidad de que habla en relación con que los vocales de control no pueden "*participar en la administración de las Empresas de Servicios Públicos que vigilen*", esta imposibilidad tiene una excepción, y tiene que ver con la participación de vocales de control en las juntas directivas de las empresas estatales de la que habla el numeral 6° del artículo 27 de la Ley 142 de 1994 y literal h) del artículo 12 del Decreto 1429 de 1995, al respecto la Superintendencia ha dicho:

"Así las cosas, el numeral 6° del artículo 27 debe aplicarse sin ninguna limitación, y de consiguiente los vocales de control pueden continuar participando en las juntas directivas de las empresas oficiales del orden municipal que vigilen, contrario a lo que sucede para las empresas de servicios públicos mixtas y privadas.

Otra interpretación conduciría a la negación de la participación de los usuarios en la gestión de las empresas oficiales prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

En conclusión, los vocales de control de los servicios públicos no pueden participar en la administración de las empresas de servicios públicos que vigilen, a excepción de las empresas oficiales del orden municipal en los términos del numeral 6º del artículo 27 antes citado, norma jurídica que no fue objeto de modificación o derogatoria tácita por la ley 689 de 2001.⁸³

4.3.5 Funciones de los vocales de control.

Las funciones de los vocales de control están consagradas en el artículo 64 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 12 del Decreto 1429 de 1995:

*“**Artículo 64.** Funciones del «Vocal de Control». Los vocales de los comités cumplirán las siguientes funciones:*

64.1. Informar a los usuarios acerca de sus derechos y deberes en materia de servicios públicos domiciliarios, y ayudarlos a defender aquellos y cumplir éstos.

64.2. Recibir informes de los usuarios acerca del funcionamiento de las empresas de servicios públicos domiciliarios, y evaluarlos; y promover frente a las empresas y frente a las autoridades municipales, departamentales y nacionales las medidas correctivas, que sean de competencia de cada una de ellas.

⁸³ Colombia, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2010). Doctrina Jurídica Unificada en Materia de Servicios Públicos Domiciliarios. Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/index.php/categoria/juridicos/82-doctrina-juridica-unificada-tomo-3>

"64.3. Dar atención oportuna a todas las consultas y tramitar las quejas que cualquiera de los usuarios o suscriptores planteen al Comité, sino hacen uso del derecho de petición ante la empresa prestadora correspondiente de manera directa".

64.4. Rendir al comité informe sobre los aspectos anteriores, recibir sus opiniones, y preparar las acciones que sean necesarias.

Es obligación de las empresas de servicios públicos domiciliarios tramitar y responder las solicitudes de los vocales.⁸⁴

“Artículo 12º.- *Funciones de los Vocales de Control. Los Vocales de Control ejercerán las siguientes funciones:*

a. Solicitar la inscripción del Comité de Desarrollo y Control Social ante el Alcalde. Para ello deberá presentar copia del acta de la respectiva asamblea constitutiva en los términos del artículo 3 de este Decreto. Igual trámite se surtirá con la inscripción del Vocal de Control, para lo cual adjuntará el acta de la reunión del comité en que se efectuó su elección. El reconocimiento e inscripción ante las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios objeto de su fiscalización, se hará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de este Decreto.

Así mismo, informará a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de la conformación del comité y de su elección como Vocal de Control. Para ello deberá presentar copia del acto administrativo de reconocimiento del comité, expedido por el Alcalde Municipal y copia del acta de la reunión del comité en que se efectuó su elección como Vocal de Control;

⁸⁴ Ley 142 de 1994 (1994, 11 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>

b. Informar a la comunidad acerca de sus derechos y deberes en materia de servicios públicos domiciliarios, y ayudarlos a defender aquéllos y a cumplir éstos;

c. Recibir informes de los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales del respectivo servicio, acerca del funcionamiento de las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios objeto de su fiscalización, evaluarlos y promover ante éstas y frente a las autoridades municipales, departamentales y nacionales las medidas correctivas, que sean competencia de cada una de ellas;

d. Dar atención oportuna a todas las consultas y tramitar las quejas y denuncias que le formulen al comité;

e. Rendir trimestralmente al comité, informe de las labores adelantadas en ejercicio de sus funciones y recibir del mismo sus observaciones;

f. Custodiar y llevar el registro de los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales que cumplan con los requisitos de ley y que hayan asistido a la asamblea constitutiva, o que con posterioridad a ella desean participar en la asamblea de usuarios;

g. Presidir las asambleas de usuarios y la Junta Directiva del comité;

h. Ser miembro, de las juntas directivas de las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios del orden municipal, o del comité de estratificación local, cuando sea asignado por el Alcalde;

i. Ejercer las funciones que le delegue el comité en pleno;

j. Someter a la vigilancia del fiscal los libros de cuentas de la Tesorería del comité;

*k. Las demás que le asigne la ley.*⁸⁵

(Negrillas y subrayas fuera de texto original).

En relación con el literal h), del artículo anteriormente transcrito, es claro que una de las funciones de los vocales de control es la de ser miembro de la junta directiva de las empresas de servicios públicos, lo cual debe ser interpretado en armonía con el numeral 6 del artículo 27 de la ley 142 de 1994, el cual ordena:

“Artículo 27. *Reglas especiales sobre la participación de entidades públicas.*

(...)

*27.6. Los miembros de las juntas directivas de las empresas oficiales de los servicios públicos domiciliarios serán escogidos por el Presidente, el gobernador o el alcalde, según se trate de empresas nacionales, departamentales o municipales de servicios públicos domiciliarios. En el caso de las Juntas Directivas de las Empresas oficiales de los Servicios Públicos Domiciliarios del orden municipal, estos serán designados así: dos terceras partes serán designados libremente por el alcalde y la otra tercera parte escogida entre los Vocales de Control registrados por los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos domiciliarios.*⁸⁶

Esta participación de los vocales de control en las juntas directivas de las empresas de servicios públicos domiciliarios, es un claro desarrollo de la Constitución Política, en especial de lo consagrado por el artículo 369 “La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales

⁸⁵ Decreto 1429 (1995, 25 de agosto). Bogotá, Colombia: Presidencia de la República. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3368>

⁸⁶ Ley 142 de 1994 (1994, 11 de julio). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>

*que presten el servicio.*⁸⁷, debe aclararse que esta disposición tiene aplicación únicamente a las empresas estatales, pues taxativamente así lo quiso el constituyente, el cual excluyó de este régimen a las empresas mixtas y privadas.

Una vez aclarados brevemente ciertos conceptos relacionados con los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios y de los Vocales de Control; acorde a los intereses de este tercer informe, abordaremos el tema de mayor interés para nuestro informe el cual está relacionado con la obligación que específicamente ha creado la ley 142 de 1994 y el Decreto 1429 de 1995 en cabeza de los Vocales de Control, la cual podemos resumir en **informar y brindar asesoría a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios en la defensa de sus derechos y la presentación de los recursos que la ley les otorga**, lo cual se traduce, en que el desconocimiento por parte de la comunidad o los usuarios de una empresa de servicios públicos domiciliarios en relación con los recursos que pueden presentar ante las empresas prestadoras, es en cierto grado responsabilidad de los Vocales de Control, en la medida en que estos deben encargarse de la socialización de dichos recursos, según lo ordena la Ley 142 de 1994 al estipular las funciones de dichos vocales.

Respecto de lo anterior, es necesario aclarar que dicha obligación, no se traduce en la posibilidad de que los Vocales de Control presenten Peticiones, Quejas o Recursos en nombre de los usuarios, excepto cuando estos últimos los autoricen por escrito para ello, es decir, los Vocales no tienen la calidad de mandatarios o representantes de los usuarios en la presentación de peticiones o recursos ante la empresa; sin embargo, si es obligación de los vocales la capacitación o información a los usuarios de sus derechos.

⁸⁷ Constitución Política de Colombia. Bogotá, Colombia: Asamblea Nacional Constituyente. Recuperado el día 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

En lo concerniente a la remuneración a los comités de desarrollo y control social, el artículo 62 de la ley 142 de 1994, dispone que por el desempeño de sus funciones no se deben causar honorarios; sin embargo, este desempeño ad-honorem está limitado a aquellas funciones que correspondan al ámbito del comité como órgano plural, es decir, las señaladas en los artículos 63 de la Ley 142 de 1994 y 8 del Decreto 1429 de 1995.

Ahora, respecto de los vocales de control, debe aclararse que entre sus funciones esta, según lo ordenado por el artículo 27.6, hacer parte de las juntas directivas de las empresas de servicios públicos de carácter estatal, función esta que debe ser entendida como diferente de las funciones que desempeña como miembro del respectivo comité, lo anterior en el entendido de que las Juntas Directivas son un órgano diferente del Comité de Desarrollo y Control Social, al cual le corresponden funciones administrativas; al respecto el artículo 22 de la Ley 222 de 1995, consagra:

“Artículo 22. ADMINISTRADORES.

Son administradores, el representante legal, el liquidador, el factor, los miembros de juntas o consejos directivos y quienes de acuerdo con los estatutos ejerzan o detenten esas funciones.”⁸⁸

Según lo anterior, teniendo en cuenta que la Junta Directiva de la respectiva empresa cumple funciones diferentes de las del comité, el vocal al hacer parte de esta junta directiva cumple funciones diferentes a las que desempeña como miembro del comité, y en cambio si cumple las mismas funciones desempeñadas por los demás miembros de la Junta Directiva, razón por la cual goza de los mismos derechos y obligaciones que los demás miembros de ella, así, cuando los

⁸⁸ Ley 222 de 1995 (1995, 20 de diciembre). Bogotá, Colombia: Congreso de la República. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6739>

Vocales de Control actúan como miembros de la Junta Directiva, pueden percibir honorarios de acuerdo a las normas de la respectiva empresa.

En conclusión, debe decirse que el vocal de control no puede percibir ninguna clase de remuneración económica por su desempeño como vocal dentro del comité o respecto de sus funciones con los usuarios; caso aparte, en su calidad de miembro de la Junta Directiva de la empresa prestadora, cargo por el cual si podrá percibir honorarios.

Por otra parte, sobre el deber de los Vocales de Control, de asesorar a los usuarios de las empresas respecto sus derechos, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha referido lo siguiente:

“Multiplique sus conocimientos

Organice a los miembros de su comunidad y realice charlas informativas sobre lo que usted ha aprendido; para ello:

Tenga en cuenta el tiempo, espacio, materiales y las ayudas que requiere.

Planifique y prepare con anterioridad los temas que va a exponer a los usuarios, si necesita un experto que profundice en algunos temas, apóyese en los prestadores y/o entes gubernamentales.

Otras acciones que puede adelantar

- *Uso racional de los Servicios Públicos Domiciliarios, adelante campañas, a través de talleres comunitarios.*

- *Difundir en Medios de Comunicación (escritos, radiales, TV) los deberes y derechos de los usuarios para lo cual podrá solicitar apoyo a la Empresa y Alcaldía.*
- *Motivar a la comunidad para que participe activamente en la búsqueda de soluciones a los problemas de los Servicios Públicos.*⁸⁹

A pesar de lo dicho anteriormente y reconociendo que es en la figura del vocal de control que recae principalmente la obligación de la mencionada socialización de los derechos entre los usuarios, en dicha obligación hay un grado de corresponsabilidad por parte de otras entidades, pues es de entenderse que ya que la ley no exige para este cargo ninguna clase de estudio superior, se hace necesario que estos vocales de control sean capacitados para poder desarrollar sus funciones a la altura de las exigencias que se requieren, al respecto la Superintendencia he referido:

“...De acuerdo con la competencia y especialidad de cada entidad, los siguientes organismos podrán ofrecerle capacitación:

- *Alcaldía Municipal*
- *Gobernación*
- *Personería*
- *Empresas prestadoras*
- *Ministerios*
- *Comisiones de Regulación*
- *Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios*

⁸⁹ Manual del Vocal de Control (2010). Bogotá: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/index.php/categoria/manuales/78-manual-del-vocal-de-control>

*Es obligación de las Entidades Territoriales, asegurar que los Vocales de Control, sean capacitados para organizar mejor su trabajo y desempeñar adecuadamente sus funciones.*⁹⁰

En conclusión, podemos decir que aunque la ley 142 de 1994 consagró en cabeza de los vocales de control la responsabilidad de asesorar e informar a los usuarios de las empresas de servicios públicos domiciliarios, y que en esa medida son ellos los de mayor responsabilidad en cuanto a la capacitación de los usuarios, no se puede desconocer que en la gran mayoría de las veces dichos vocales no son personas profesionales en la rama del derecho ni en ninguna rama afín, y su perfil obedece más al de líderes comunitarios con la mejor vocación de colaborar con la comunidad, pero en ocasiones con ciertos desconocimientos normativos y procedimentales, razón por la cual el desconocimiento que puedan tener los usuarios de los servicios públicos domiciliarios respecto de sus derechos y los recursos que en defensa de estos pueden presentar según la ley, es una responsabilidad compartida entre los vocales de control y las entidades territoriales, las empresas prestadoras de servicios públicos, y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, puesto que son estas últimas entidades las llamadas a la capacitación de los vocales de control para que estos se encarguen de la difusión de dichos conocimientos entre los usuarios.

4.3.6 ACTIVIDAD 2

Análisis de los datos arrojados por las encuestas realizadas a los usuarios de la Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios y el público en general

A continuación y para mayor comprensión, se presentaran los formatos que fueron creados con ocasión de este tercer informe.

⁹⁰ *Ibidem.*

Tabla 8: FORMATO DE SUGERENCIAS

FORMATO DE SUGERENCIAS



Señor usuario:

Con el propósito de mejorar cada día y poder brindar solución a todas sus inquietudes, le solicitamos su colaboración en el siguiente cuestionario:

NOMBRE Y APELLIDO	
DIRECCIÓN DE RESIDENCIA	TELÉFONO

¿Por qué motivo acude a nuestra oficina de Peticiones, Quejas y Recursos? _____

A las siguientes preguntas marque con una X en la casilla que usted considere, según la atención brindada y teniendo en cuenta los siguientes valores:

Valores: *Muy malo: 1; Malo: 2; Aceptable: 3; Bueno: 4; Excelente: 5.*

PREGUNTAS	1	2	3	4	5
1. El trato dado por nuestro personal es amable, cordial y respetuoso?					
2. La respuesta dada por nuestros funcionarios resolvió su inquietud?					
3. La respuesta a su queja o sugerencia fue dada a tiempo?					
4. El personal que lo atendió está capacitado para dar solución a sus inquietudes?					
5. En términos generales como califica la atención que se le brindó.					

Su opinión nos interesa, si desea agregar un comentario el siguiente espacio le servirá _____ para _____ tal propósito _____

Fuente: Elaboración Propia

4.3.7 ACLARACIONES PREVIAS

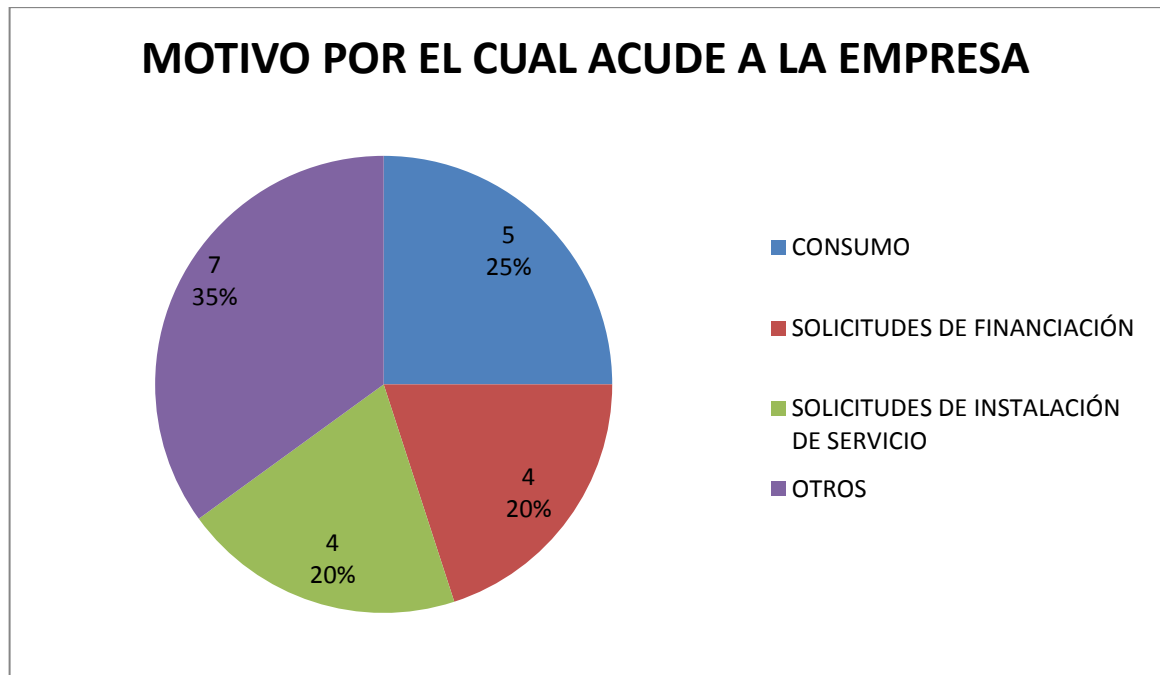
Los datos analizados a continuación corresponden a los resultados de las encuestas realizadas a los usuarios de la Piedecuestana de Servicios Públicos en relación con las sugerencias que los mismos pudiesen tener en aras de mejorar el servicio que brinda la Oficina de Peticiones, Quejas y/o Recursos, así como la calificación otorgada por los mismos al servicio brindado por dicha oficina, esto con la intención que estos resultados puedan ayudar a detectar posibles falencias en el servicio prestado por la empresa.

El número de personas encuestadas corresponde a los usuarios que asistieron a la Oficina de Peticiones, Quejas y/o Recursos de la empresa en un periodo de 30 días calendario aproximadamente, y que además, decidieron voluntariamente contestar el cuestionario presentado a su consideración, razón por la cual a pesar de que el número de personas encuestadas no es mayor, no por esto deja de ser útil para reflejar ciertas tendencias en la conformidad de los usuarios frente al servicio prestado por dicha oficina, de igual forma debe aclararse que tal como fue evidenciado en anteriores informes, existen periodos en los cuales el número de personas que acude a la Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos es realmente bajo, tal como lo evidencian los reportes que la empresa entrega a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

4.3.8 ANALISIS DE DATOS FORMATO DE SUGERENCIAS

Número de Personas Encuestadas: **20**.

Figura 14: GRÁFICA MOTIVO POR EL CUAL ACUDE A LA EMPRESA



Fuente: Elaboración Propia

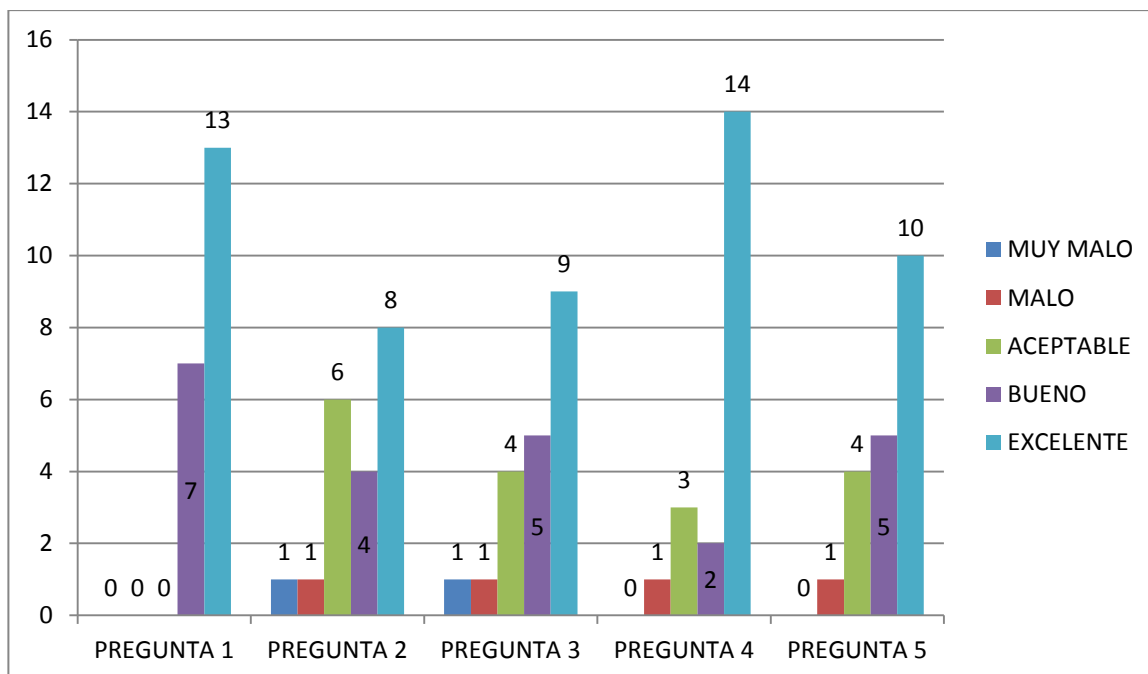
Temas Relacionados con Consumo: 5

Temas Relacionados con Solicitudes de Financiación: 4

Solicitudes de Instalaciones del Servicio: 4

Otros: 7

Figura 15: GRÁFICA CALIFICACIÓN DEL SERVICIO



Fuente: Elaboración Propia

Pregunta 1: ¿El trato dado por nuestro personal es amable, cordial y respetuoso?

Pregunta 2: ¿La respuesta dada por nuestros funcionarios resolvió su inquietud?

Pregunta 3: ¿La respuesta a su queja o sugerencia fue dada a tiempo?

Pregunta 4: ¿El personal que lo atendió está capacitado para dar solución a sus inquietudes?

Pregunta 5: En términos generales como califica la atención que se le brindó

La anterior “figura 15” representa el grado de conformidad o inconformidad de los usuarios frente a la Oficina de Peticiones, Quejas y/o Recursos de la Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios según la encuesta realizada denominada “Formato de Recursos”; de los datos reflejados se puede concluir que un gran porcentaje de los usuarios encuestados están satisfechos con el servicio brindado, puesto que un 75% de los estos, calificaron la atención brindada como

BUENA o **EXCELENTE**, porcentaje que fue poco más o menos constante en todas las preguntas realizadas, entre las cuales debe destacarse la calificación obtenida a la pregunta relacionada con el trato brindado por los funcionarios, la cual obtuvo un resultado del 100% de satisfacción entre la sumatoria de la calificación **BUENA** o **EXCELENTE**; de esta manera podemos concluir que respecto a la atención brindada a los usuarios, la oficina evaluada obtuvo el mejor porcentaje posible, lo cual obviamente debe traducirse para la empresa en una invitación a continuar por ese camino.

Por último, en relación con el espacio que la encuesta otorgaba para que los usuarios manifestaran sus sugerencias, debe decirse que dicho espacio fue utilizado por 10 personas únicamente, lo cual corresponde al 50% de los encuestados de los cuales 8 personas manifestaron su conformidad con el servicio y la atención brindada y únicamente 2 personas expresaron cierto grado de inconformidad, así en lo que respecta a este espacio podemos concluir que este siguió la tendencia reflejada en las anteriores preguntas, pues en un 80% de las veces en las que fue utilizado, la empresa obtuvo un comentario favorable.

Tabla 9: FORMATO DE RECURSOS

FORMATO DE RECURSOS



Señor usuario:
 Con el propósito de mejorar cada día y poder brindar solución a todas sus inquietudes, le solicitamos su colaboración en el siguiente cuestionario:

NOMBRES Y APELLIDOS	
DIRECCION DE RESIDENCIA	TELEFONO
1. ¿Conoce Usted de su derecho a presentar los recursos de Reposición Apelación y queja? SI _____ NO _____	
2. ¿De cuál de ellos tiene conocimiento?	
3. ¿Por qué medio se enteró de los anteriores recursos?	
4. ¿Conoce los términos en que debe darse la respuesta a los anteriores recursos? SI _____ NO _____	
5. ¿En alguna oportunidad Usted ha hecho uso de alguno de los anteriores recursos ante la Piedecuestana de Servicios Públicos? SI _____ NO _____	
6. ¿Qué recurso presento?	
7. ¿El recurso presentado fue resuelto en el término establecido por la Ley? SI _____ NO _____ AÚN NO HA SIDO RESUELTO _____	
8. ¿Para la elaboración del recurso necesito asesoría o ayuda de otra persona?	
9. ¿Sabe Usted de la existencia de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios en Piedecuesta?	
10. ¿Sabe Usted que son los Vocales de Control?	

Su opinión nos interesa, si desea agregar un comentario el siguiente espacio le servirá para tal propósito

Fuente: Elaboración Propia.

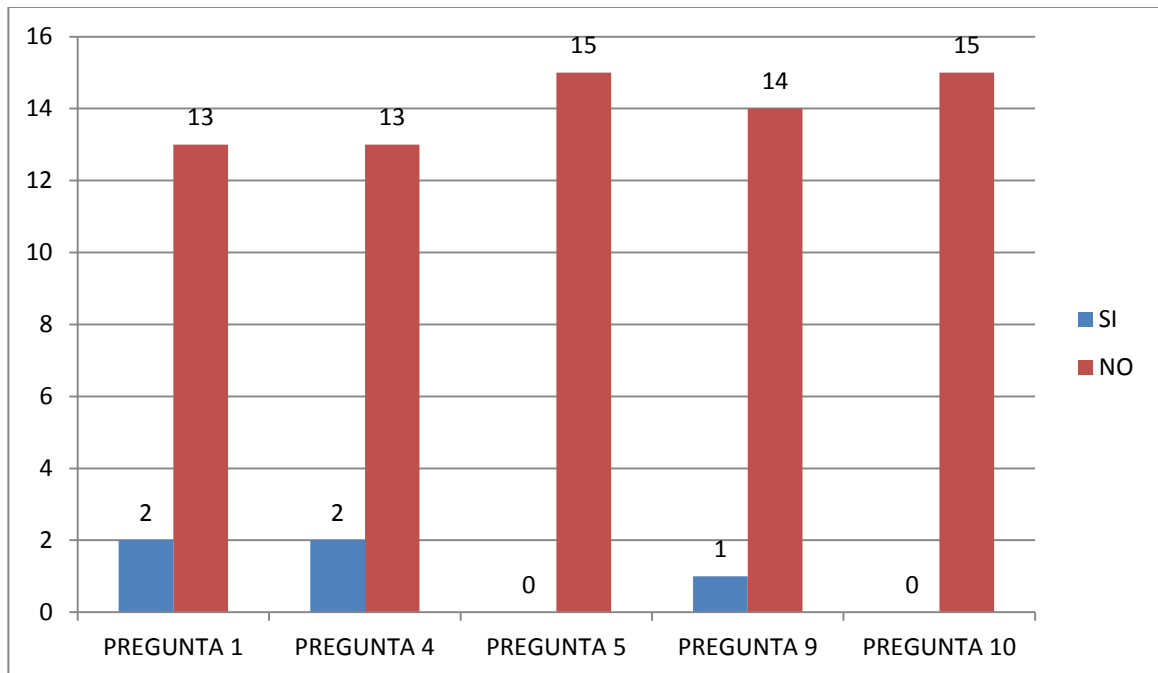
4.3.9 ACLARACIONES PREVIAS

Como se mencionó anteriormente, el presente formato fue creado con ocasión al bajo número de recursos presentados por los usuarios ante la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos, y busca determinar el grado de conocimiento que el público en general tiene acerca de los recursos que la ley le otorga a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios; del mismo modo teniendo en cuenta la responsabilidad que en este asunto tienen los Comités de Desarrollo y Control Social y los Vocales de Control se espera determinar que tan conocidas son estas figuras por la comunidad en general.

Las encuestas analizadas a continuación, a diferencia del “Formato de Sugerencias” el cual fue resuelto únicamente por usuarios de la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios, en el entendido que el mismo consistía en la calificación dada por los usuarios que acuden a la Oficina de Peticiones, Quejas y/o Recursos; en esta oportunidad el “Formato de Recursos” fue resuelto por el público en general, en el entendido que con el mismo se buscaba determinar el conocimiento que tiene la comunidad en general acerca de la posibilidad de presentar recursos así como de las figuras de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios y de los Vocales de Control.

4.3.10 ANALISIS DE DATOS FORMATO DE RECURSOS

Figura 16: GRÁFICA CONOCIMIENTO DE LOS RECURSOS, LOS COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL Y LOS VOCALES DE CONTROL.



Fuente: Elaboración Propia

Pregunta 1: ¿Conoce Usted de su derecho a presentar los recursos de Reposición, Apelación y Queja?

Pregunta 4: ¿Conoce los términos en que debe darse respuesta a los anteriores recursos?

Pregunta 5: ¿En alguna oportunidad Usted ha hecho uso de alguno de los anteriores recursos ante la Piedecuestana de Servicios Públicos?

Pregunta 9: ¿Sabe Usted de la existencia de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios en Piedecuesta?

Pregunta 10: ¿Sabe Usted que son los Vocales de Control?

Esta última gráfica, basada en la encuesta “Formato de Recursos” muestra de forma contundente el desconocimiento que tiene el público en general en cuanto al derecho de presentar los recursos de Reposición, Apelación y/o Queja, puesto que del grupo encuestado únicamente 2 personas, que corresponden al 13% tienen conocimiento de alguno de los recursos así como de sus términos; ahora en lo que respecta al conocimiento sobre la figura de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos, únicamente 1 persona, que representa al 7% de los encuestados, tenía conocimiento sobre los mismos; siguiendo con los aspectos consultados, en relación a los vocales de control, la grafica muestra que ninguna de las personas encuestadas tenía conocimiento sobre dichas figuras, por lo cual según los datos analizados podemos concluir que en términos generales los usuarios de los servicios públicos domiciliarios desconocen su derecho a presentar recursos, lo cual da en cierto grado una explicación al bajo índice de recursos presentados por los usuarios ante la Piedecuestana de Servicios Públicos durante el periodo analizado, sumado al desconocimiento de la comunidad sobre su derecho a presentar recursos, se suma el desconocimiento sobre las figuras que la ley ha creado con el objetivo de asesorar a los usuarios sobre sus derechos, lo cual evidentemente fomenta la no utilización de los recursos frente a la empresa, tal como fue evidenciado en la segunda fase de esta práctica empresarial.

4.4 CUARTO INFORME

En este último informe se proyectó crear propuestas de mejoramiento en el servicio brindado por la Oficina de Peticiones, Quejas y/o Recursos de la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos Domiciliarios, para lo cual se tomaría como punto de partida los resultados de la encuesta “Formato de Recursos” realizada a los usuarios.

Debe aclararse que acorde a la propuesta inicial de esta práctica empresarial, dichas políticas de mejoramiento serían producto de las posibles falencias detectadas con ocasión al análisis de las encuestas realizadas a los usuarios de la empresa, situación que dio un giro ostensible, teniendo en cuenta que para satisfacción de la empresa, los usuarios encuestados mostraron un grado de satisfacción superior al 90% en la atención brindada por la empresa, lo que evidenció de forma categórica el buen manejo que se le da a las peticiones de los usuarios y el trato que ofrece el personal de la empresa a los mismos; situación esta que obviamente deja un mínimo, por no decir nulo, margen para la creación de propuestas de mejoramiento, teniendo en cuenta que según lo manifestado por los mismos usuarios la metodología implementada por la empresa cumple a plenitud las expectativas de estos; por lo anterior será respetada la apreciación de los usuarios, por lo cual en este último informe únicamente se harán observaciones respecto al tema en el cual se evidencio cierta falla, según los resultados de la encuesta “Formato de Recursos” y es aquel relacionado con la falta de conocimiento de los usuarios de los recursos de reposición, apelación y queja, así como de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios y de los vocales de control.

Teniendo en cuenta la presentación de este trabajo final, las observaciones o sugerencias dadas en este cuarto informe se plasmaran en la parte final de este libro denominada “RECOMENDACIONES”, esto con el fin de no ser repetitivos y hacer más didáctica la lectura de este trabajo.

5 CONCLUSIONES

De acuerdo al título del presente trabajo; la primera etapa en la realización de esta práctica empresarial consistió en el análisis de las prerrogativas y obligaciones administrativas de las empresas de servicios públicos domiciliarios, teniendo en cuenta que sin un manejo apropiado de la legislación y las teorías vertidas al respecto, las siguientes fases no podrían concretarse; fue así como a lo largo de la primera parte de esta práctica se analizó de manera detallada la Ley 142 de 1994—regimen especial de los servicios públicos domiciliarios—en contraste con la Ley 1437 de 2011, con el fin de determinar las facultades administrativas que nuestro legislador consagró a favor de las empresas prestadoras de dichos servicios, de esta labor se logró determinar en qué ocasiones puntuales debe acudirse a la normatividad general—Ley 1437 de 2011—y en qué aspectos por el contrario, fue el deseo de nuestro legislador consagrar reglas especiales al procedimiento a seguir por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, a las peticiones, quejas o recursos presentados por sus usuarios.

Después de analizadas las prerrogativas y obligaciones administrativas consagradas por la legislación nacional y los distintos conceptos emanados de ella, se procedió al estudio del desempeño de la Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos de la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos E.S.P., para lo cual se utilizó como principal referente la información que la empresa envía al Sistema Único de Información—SUI—de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a la cual se deben reportar todas las peticiones presentadas por los usuarios y entre otras cosas, el servicio afectado, el tipo de petición presentada (petición, queja, sugerencia, recurso, etc.), el tipo de respuesta dado por la empresa (accede, no accede, accede parcialmente, revoca, confirma, etc.), el motivo por el cual se presenta la petición, el tiempo que tardó la empresa en dar solución a la petición, etc., datos que otorgaron información de gran importancia para la realización de esta práctica, pues de ella se pudo determinar por ejemplo

el bajo número de recursos presentados por los usuarios, lo cual a su vez motivó la creación de una encuesta para lograr determinar la razón de dicho indicador.

En la tercera fase se aplicaron las dos encuestas creadas con ocasión de esta práctica, la primera denominada “Formato de Sugerencias” buscaba medir en términos generales, el grado de conformidad o inconformidad de los usuarios con la labor desempeñada por la Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos de la entidad; la segunda encuesta denominada “Formato de Recursos”, que como se mencionó, fue producto de la segunda etapa en la cual se evidenció un bajo índice de recursos presentados, buscó determinar una posible causa a dicho indicador, en especial lograr determinar si el público en general tiene conocimiento de dichos recursos así como de las figuras denominadas Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos y los Vocales de Control; los datos arrojados de las encuestas en mención dejaron ver, por una parte un altísimo grado de conformidad por parte de los usuarios sobre el desempeño de la oficina analizada y el tratamiento que la misma da a sus peticiones; por otro lado, la segunda encuesta, evidencio el total desconocimiento que la comunidad tiene en términos generales, sobre los recursos de Reposición, Apelación y Queja, y las figuras creadas por la Ley para su asesoría en la presentación de los mismos.

Por último, del análisis de la normatividad y la bibliografía relacionada con los servicios públicos domiciliarios; de la distinta información relacionada con el total de peticiones presentadas durante los meses de enero a noviembre de 2013 ante la empresa, así como de las encuestas realizadas a los usuarios y al público en general, se logró determinar primero que todo la especial regulación que tienen los recursos en materia de servicios públicos, en contraste con las reglas de la Ley 1437 de 2011, la cual es subsidiaria de la Ley 142 de 1994; la segunda gran conclusión es el altísimo grado de conformidad de los usuarios con la labor desempeñada por la empresa en la atención a sus peticiones, quejas y recursos, lo cual fue igualmente corroborado con los datos arrojados de la información

contenida en el SUI, igualmente se logró determinar el desconocimiento del público en general acerca de los recursos de reposición, apelación y queja así como las figuras de los Comités de Desarrollo y Control Social y de los vocales de control.

Teniendo en cuenta todo lo dicho anteriormente y acorde al objetivo general de esta práctica empresarial el cual buscaba determinar las “posibles” falencias en la función realizada por la oficina de peticiones, quejas y recursos de la empresa detectando los motivos de inconformidad de los usuarios para así crear políticas de mejoramiento para la empresa, debe decirse que después de realizados cada uno de los objetivos específicos de este trabajo, tal como fue mencionado en el cuarto informe de esta práctica, la información analizada únicamente evidenció una falla relacionada con la función desarrollada por la oficina en mención, razón por la cual en el capítulo de las recomendaciones únicamente se hará mención a este aspecto.

6 RECOMENDACIONES

Como se evidenció en los resultados de la encuesta llamada “Formato de Recursos”, en términos generales el desempeño y las políticas creadas por la empresa en la atención a las Peticiones, Quejas y/o Recursos que los usuarios presentan, cumple las expectativas de estos, muestra de esta conclusión es el altísimo porcentaje de calificación que la empresa obtuvo en todos los aspectos analizados, alcanzado en algunos puntos un grado de satisfacción del 100%.

Teniendo en cuenta lo anterior, es decir, frente al alto grado de aceptación de los usuarios en la atención brindada por el personal de la empresa, mal podría diseñarse políticas de mejoramiento desobedeciendo los resultados de las encuestas y contrariando de esta forma los “mandatos” de los usuarios; no obstante, gracias al trabajo realizado a lo largo de la práctica empresarial se pudo observar un desconocimiento por parte de los usuarios de los recursos de Reposición, Apelación y Queja, evidenciado en el bajo índice de recursos que se presentan ante la empresa, lo cual si bien es cierto es en gran parte una responsabilidad de los vocales de control, en el entendido que según el artículo 64.1 de la Ley 142 de 1994 una de sus funciones principales es la socialización de estos recursos, debe tenerse en cuenta que dicha labor debe surgir de un esfuerzo conjunto entre las entidades territoriales, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (art. 80.2, ibídem), quienes son los encargados de capacitar a los vocales de control para que estos a su vez hagan lo propio con la comunidad en aras de que el público en general conozca sus derechos y los recursos que la ley a diseñado para su defensa.

Frente a este desconocimiento por parte de los usuarios, se RECOMIENDA a la empresa Piedecuestana de Servicios Públicos la programación de talleres de capacitación en la presentación de estos recursos, los cuales podrían dirigirse en

primera medida a los vocales de control, quienes una vez capacitados se encargarían de difundir lo aprendido entre sus comunidades.

Una segunda opción puede consistir en la programación de talleres dirigidos no a los vocales de control, sino al público en general; los cuales podrían hacerse de la mano de las Juntas de Acción Comunal de los diferentes barrios del municipio y las administraciones de los conjuntos cerrados; en esta segunda opción se cuenta con una ventaja adicional y es el hecho de que sea la empresa quien directamente tenga contacto con los usuarios y atienda sus inquietudes al respecto, lo cual obviamente ayuda a fortalecer la relación usuario-empresa, evidenciando el interés de la empresa por sus usuarios.

Por último no resta más que resaltar la importancia que puede significar para la empresa la capacitación de sus usuarios, toda vez que entre más claridad tengan los mismos respecto de los derechos que la ley les otorga, presentaran las peticiones, quejas o recursos únicamente cuando sea necesario y así utilizaran el medio más apropiado para esto, lo cual muy seguramente representara para la empresa un ahorro en la fuerza de trabajo que se emplea en resolver las distintas peticiones, al paso que se contara con un mayor número de usuarios satisfechos.

BIBLIOGRAFÍA

AYALA CALDAS, Jorge Enrique. Elementos de derecho administrativo general. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley, 1999. 791p.

COLOMBIA. ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. Constitución Política de Colombia (1991). Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 142. (1994, 11 de julio). Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=2752>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 489. (1998, 29 de diciembre). Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. Bogotá D.C. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=186>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 689. (2001, 28 de julio). Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994. Bogotá, D.C. Recuperado el 06 de Enero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4633>

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley **1437**. (2011, 18 de enero). Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo

Contencioso Administrativo. Bogotá, D. C. Recuperado el 15 de octubre de 2013, de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=41249>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 380 del 31 de agosto de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara. Recuperado el 14 de octubre de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/T-380-94.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 064 del 17 de febrero de 1994. M. P. Hernando Herrera Vergara. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4471>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 558 del 31 de mayo de 2001. M.P. Jaime Araujo Renteria. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-558-01.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 033 del 25 de enero de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/T-033-02.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C 060 del 1 de febrero de 2005. M.P. Jaime Araujo Renteria. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-060-05.htm>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Auto del 4 de mayo de 1990. Expediente 2286. C.P. Guillermo Chain Lizcano. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://www.consejodeestado.gov.co/consultaavanzada2.asp?muno=Unico&mdos=2286>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente S-701. Sentencia del 23 de septiembre de 1997. C.P Carlos Betancur Jaramillo

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sección Primera. Noviembre 22 de 2002, Radicación No: 25000-23-27-000-2001<0896>01(8040) C.P. Olga Inés Navarrete

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Expediente 30.903. Sentencia del 8 de febrero 2007. C. P. Enrique Gil Botero.

COLOMBIA. MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES. Pqr. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://www.mintic.gov.co/index.php/pqr>

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1429. (1995, 25 de agosto). Por el cual se reglamenta el Capítulo I del Título V de la Ley 142 de 1994, en relación con el Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=3368>

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Doctrina jurídica unificada en materia de servicios públicos domiciliarios. Bogotá. 2010. Tomo I. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/010doctrinaJuridica1/>

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Doctrina jurídica unificada en materia de servicios públicos domiciliarios. Bogotá. 2010. Tomo III. Recuperado el 18 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/ebooks/012doctrinaJuridica3/>

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Doctrina jurídica unificada en materia de servicios públicos domiciliarios. Bogotá. 2010. Tomo IV. Recuperado el 15 de octubre de 2013 de: http://www.superservicios.gov.co/home/c/document_library/get_file?uuid=666b52b7-5e91-4a66-a1de-c57704ee75df&groupId=342818

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Manual del vocal de control. Bogotá. 2010. Recuperado el 25 de febrero de 2014 de: <http://publicaciones.superservicios.gov.co/index.php/categoria/manuales/78-manual-del-vocal-de-control>

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Resolución SSPD-20101300048765. Por la cual se expide la Resolución Compilatoria respecto de las solicitudes de información al Sistema Único de Información—SUI—de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo y se derogan las resoluciones 20094000015085, 20104000001535, 20104000006345 y 20104010018035. Recuperado el 06 de enero de 2014 de: http://www.superservicios.gov.co/home/c/document_library/get_file?p_l_id=10621&folderId=913928&name=DLFE-16902.pdf

DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. 22ª ed. 2001. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: <http://lema.rae.es/drae/?val=prerrogativa>

MONTAÑA PLATA, Alberto. El concepto de servicio público en el derecho administrativo. 2ª ed. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2008. 232 p.

PIEDRECUESTA. CONCEJO MUNICIPAL. Plan de desarrollo de Piedecuesta 2012-2015. Recuperado el 14 de octubre de 2013 de: http://www.alcaldiadepiedecuesta.gov.co/descargas/plan_de_desarrollo_piedecuesta_2012-2015.pdf

RODRIGUEZ, Libardo. Estructura del poder público en Colombia. 11ª ed. Bogotá: Temis, 2009. 265 p.

SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de derecho administrativo. 3ª ed. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2007. Tomo I

SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de derecho administrativo. 4ª ed. Bogotá. Universidad Externado de Colombia, 2007. Tomo II.

PÁGINAS WEB

PIEDRECUESTANA DE SERVICIOS PÚBLICOS E.S.P.
<http://www.piedrecuestanaesp.gov.co/Piedrecuestana/piedrecuestana.php>