

**EFFECTIVIDAD DE LOS MEDIOS DE DEFENSA Y DE LOS RECURSOS ESTABLECIDOS EN LA LEY 142 DE 1994, UTILIZADOS POR LOS USUARIOS DE EMPRESAS PÚBLICAS DE ARMENIA DURANTE EL AÑO 2010**

**ALVARO BOTERO VILLA  
CLAUDIA MARIA GUERRERO LÓPEZ  
ANDRÉS EDUARDO GIRALDO IBÁÑEZ**

**UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA  
SECCIONAL PEREIRA  
PEREIRA  
2012**

**EFFECTIVIDAD DE LOS MEDIOS DE DEFENSA Y DE LOS RECURSOS  
ESTABLECIDOS EN LA LEY 142 DE 1994, UTILIZADOS POR LOS USUARIOS  
DE EMPRESAS PÚBLICAS DE ARMENIA DURANTE EL AÑO 2010**

**ALVARO BOTERO VILLA  
CLAUDIA MARIA GUERRERO LOPEZ  
ANDRES EDUARDO GIRALDO IBAÑEZ**

**Especialización en Derecho Administrativo  
Cohorte XII**

**EDGAR AUGUSTO ARANA MONTOYA  
Director de Monografía**

**WALTER IVÁN GARCÍA MORALES  
JHONIER CARDONA SALAZAR  
Asesores Metodológicos**

**UNIVERSIDAD LIBRE DE COLOMBIA  
SECCIONAL PEREIRA  
PEREIRA  
2010**

## CONTENIDO

INTRODUCCIÓN.....	10
1. PROYECTO DE INVESTACIÓN.....	12
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	13
2.1 CAUSAS .....	13
2.2 SÍNTOMAS .....	13
2.3 ARTICULACIÓN DE LAS CAUSAS Y SÍNTOMAS DEL PROBLEMA .....	13
3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	14
3.1 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA.....	15
4. OBJETIVOS .....	16
4.1 OBJETIVOS GENERAL .....	16
4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	16
5. JUSTIFICACIÓN .....	18
6. MARCO TEÓRICO.....	20
6.1 UNA VISIÓN.....	20
6.2 SEGUNDA VISIÓN.....	21
6.3 TERCERA VISIÓN .....	22
7. ARTICULACIÓN DE LOS ASPECTOS.....	24
8. MARCO JURÍDICO .....	26
9. ESTRATEGIA METODOLÓGICA .....	52
9.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	52
9.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	52

9.3 FUENTES, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN .....	53
9.3.1 Información Primaria. ....	53
9.3.2 Información Secundaria.....	53
9.4 POBLACIÓN Y MUESTRA.....	53
10. DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	54
12. CONCLUSIONES .....	83
BIBLIOGRAFÍA.....	85

## LISTA DE GRÁFICAS

<b>Gráfica 1</b> Mes de enero .....	61
<b>Gráfica 2</b> Mes de febrero .....	62
<b>Gráfica 3</b> Mes de marzo.....	62
<b>Gráfica 4</b> Mes de abril.....	63
<b>Gráfica 5</b> Mes de mayo.....	63
<b>Gráfica 6</b> Mes de junio .....	64
<b>Gráfica 7</b> Mes de julio .....	64
<b>Gráfica 8</b> Mes de agosto.....	65
<b>Gráfica 9</b> Mes de septiembre.....	65
<b>Gráfica 10</b> Mes de octubre .....	66
<b>Gráfica 11</b> Mes de noviembre.....	66
<b>Gráfica 12</b> Mes de diciembre.....	67
<b>Gráfica 13</b> Motivo de su presencia en la empresa .....	77
<b>Gráfica 14</b> ¿Cómo es el servicio de la empresa?.....	77
<b>Gráfica 15</b> ¿Qué inconformidades tiene sobre los servicios de la empresa? .....	78
<b>Gráfica 16</b> ¿Cuántas veces? .....	79
<b>Gráfica 17</b> ¿Cuándo informo la inconformidad?.....	80
<b>Gráfica 18</b> Defensa y protección sobre los servicios de la empresa .....	81
<b>Gráfica 19</b> ¿Conoce los formatos de reclamos de la empresa?.....	81
<b>Gráfica 20</b> Lo ha usado.....	82

## GLOSARIO

- **Acometida:** Derivación de la red local del servicio respectivo que llega hasta el registro de corte del inmueble. En edificios de propiedad horizontal o condominios, la acometida llega hasta el registro de corte general. Para el caso de alcantarillado la acometida es la derivación que parte de la caja de inspección y llega hasta el colector de la red local.
- **Actividad complementaria de un servicio público:** Son las actividades a las que también se aplica esta Ley, según la precisión que se hace adelante, al definir cada servicio público. Cuando en esta Ley se mencionen los servicios públicos, sin hacer precisión especial, se entienden incluidas tales actividades.
- **Costo mínimo optimizado:** es el que resulta de un plan de expansión de costo mínimo.
- **Economías de aglomeración:** Las que obtiene una empresa que produce o presta varios bienes o servicios.
- **Empresa de servicios públicos oficial.:** Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes.
- **Empresa de servicios públicos mixta:** Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50%.
- **Empresa de servicios públicos privada:** Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios

internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.

- **Estratificación socioeconómica:** Es la clasificación de los inmuebles residenciales de un municipio, que se hace en atención a los factores y procedimientos que determina la ley.
- **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.
- **Libertad regulada:** Régimen de tarifas mediante el cual la comisión de regulación respectiva fijará los criterios y la metodología con arreglo a los cuales las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden determinar o modificar los precios máximos para los servicios ofrecidos al usuario o consumidor.
- **Libertad vigilada:** Régimen de tarifas mediante el cual las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden determinar libremente las tarifas de venta a medianos y pequeños consumidores, con la obligación de informar por escrito a las comisiones de regulación, sobre las decisiones tomadas sobre esta materia.
- **Plan de expansión de costo mínimo:** Plan de inversión a mediano y largo plazo, cuya factibilidad técnica, económica, financiera, y ambiental, garantiza minimizar los costos de expansión del servicio. Los planes oficiales de inversión serán indicativos y se harán con el propósito de garantizar continuidad, calidad, y confiabilidad en el suministro del servicio.

- Posición dominante: Es la que tiene una empresa de servicios públicos respecto a sus usuarios; y la que tiene una empresa, respecto al mercado de sus servicios y de los sustitutos próximos de éste, cuando sirve al 25% o más de los usuarios que conforman el mercado.
- Prestación directa de servicios por un municipio: Es la que asume un municipio, bajo su propia personalidad jurídica, con sus funcionarios y con su patrimonio.
- Servicio público domiciliario de alcantarillado: Es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos.
- Servicio público domiciliario de aseo: Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos.
- 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 éste se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor.

- Vinculación económica: Se entiende que existe vinculación económica en todos los casos que definen las legislaciones comercial y tributaria. En caso de conflicto, se preferirá esta última.
- Productor marginal independiente o para uso particular: Es la persona natural o jurídica que utilizando recursos propios y técnicamente aceptados por la normatividad vigente para cada servicio, produce bienes o servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos para sí misma o para una clientela compuesta exclusivamente por quienes tienen vinculación económica directa con ella o con sus socios o miembros o como subproducto de otra actividad principal.
- Servicio público de aseo: Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos.

Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento".

## INTRODUCCION

En el actual marco económico, social y político colombiano, la búsqueda de la rentabilidad y satisfacción del cliente a partir de esquemas competitivos, es algo que no se puede construir de manera sectorial, sino de manera conjunta con los diferentes actores que de forma directa e indirecta se articulan a una actividad productiva dada, en especial cuando se trata de un sector dedicado a la prestación de servicios públicos domiciliarios.

La necesidad de poder implementar en la realidad investigaciones que a partir de un análisis particular logren ayudar a mejorar o fortalecer esos niveles de competitividad, necesitan de bases sólidas que sólo son posibles a partir de un óptimo conocimiento de la normatividad jurídica y de las leyes que rigen el sector, en especial de los agentes; de cómo interactúan entre ellos y de los niveles de eficiencia con que utilizan los factores en la prestación de servicios.

Esta investigación quiere determinar la situación de los usuarios de los servicios públicos de agua y alcantarillado de la ciudad de Armenia.

Para realizar esta investigación se analizan, los factores jurídicos y de las leyes que los implementan, para que a partir de éste se logre determinar la efectividad de estos medios específicos.

Con esta investigación se pretende determinar, Cuáles son los medios de defensa y los recursos, establecidos por la Ley 142 de 1994 y a los cuales pueden acceder los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado prestados por Empresas Públicas de Armenia E.S.P; verificar si en el contrato de condiciones uniformes existente entre EPA-ESP y sus usuarios, se encuentran debidamente diferenciados los conceptos de petición, reclamo, queja y recurso, los cuales son utilizados por los usuarios del servicio.

A partir de este primer análisis se buscó caracterizar, cuantificar y clasificar los reclamos y recursos presentados por los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado, prestados por EPA-ESP en el año 2010, para así lograr determinar, cuáles fueron las reclamaciones más frecuentes en Empresas Públicas de Armenia-ESP durante el año 2010.

De la misma manera en la investigación se aplicó un Instrumento de evaluación para determinar la efectividad de los medios de defensa y de los recursos establecidos en la Ley 142 de 1994, utilizados por los usuarios de Empresas Públicas de Armenia-E.S.P. la cual fue aplicada a los usuarios de la empresa.

## 1. PROYECTO DE INVESTAGION

Efectividad de los medios de defensa y de los recursos establecidos en la Ley 142 de 1994, utilizados por los usuarios de Empresas Públicas de Armenia E.S.P. durante el año 2010.

### DEFINICIÓN DEL TEMA

Qué: Medios de defensa y recursos

Dónde: Armenia

Cuándo: Año 2010

**Título: EFECTIVIDAD DE LOS MEDIOS DE DEFENSA Y DE LOS RECURSOS ESTABLECIDOS EN LA LEY 142 DE 1994, UTILIZADOS POR LOS USUARIOS DE EMPRESAS PÚBLICAS DE ARMENIA DURANTE EL AÑO 2010**

## **2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **2.1 CAUSAS**

- Reclamos por alto consumo
- Reclamos por malas lecturas
- Reclamos por cambio de tarifa
- Reclamos por mala aplicación de la normatividad existente
- Reclamos por inexistencia de medición

### **2.2 SÍNTOMAS**

- Detrimento económico para el usuario
- Sanciones a la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios
- Presentación de derechos de petición
- Interposición de recursos

### **2.3 ARTICULACIÓN DE LAS CAUSAS Y SÍNTOMAS DEL PROBLEMA**

La efectividad de los medios de defensa y de los recursos establecidos en la Ley 142 de 1994 depende de su adecuada estructuración frente a los reclamos por alto consumo, reclamos por malas lecturas, reclamos por cambios en la tarifa, reclamos por mala aplicación de la normatividad existente, reclamos por inexistencia de medición, lo cual trae como consecuencia un detrimento económico para el usuario, sanciones a la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, por parte de la superintendencia encargada de su vigilancia, presentación de derechos de petición, e interposición de recursos, por parte de los usuarios.

### **3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cuál fue la efectividad de los medios de defensa y de los recursos establecidos en la Ley 142 de 1994, utilizados por los usuarios de Empresas Públicas de Armenia E.S.P., durante el año 2010?

### **3.1 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA**

¿Cuáles son los medios de defensa y los recursos, establecidos por la Ley 142 de 1994 y a los cuales pueden acceder los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado prestados por Empresas Públicas de Armenia E.S.P?

¿En el contrato de condiciones uniformes existente entre EPA-ESP y sus usuarios, se encuentran debidamente diferenciados los conceptos de petición, reclamo, queja y recurso, los cuales son utilizados por los usuarios del servicio?

¿Cuántos fueron los reclamos y recursos presentados por los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado, prestados por EPA-ESP en el año 2010?

¿Cuáles fueron las reclamaciones más frecuentes en Empresas Públicas de Armenia-ESP durante el año 2010?

¿Cuenta EPA-ESP, con un formato impreso de presentación de reclamos e interposición de recursos para tener a disposición de los clientes, suscriptores y/o usuarios del servicio?

¿Cuál ha sido la posición de la Superintendencia de Servicio Públicos Domiciliarios como entidad vigilante de la prestación del servicio, frente a la efectividad de los medios de defensa que establece la ley en materia de servicios públicos domiciliarios?

## **4. OBJETIVOS**

### **4.1 OBJETIVOS GENERAL**

Determinar la efectividad de los medios de defensa y de los recursos establecidos en la Ley 142 de 1994, utilizados por los usuarios de Empresas Públicas de Armenia-E.S.P., durante el año 2010

### **4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

1. Determinar los medios de defensa y los recursos, establecidos por la Ley 142 de 1994 y a los cuales pueden acceder los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado prestados por Empresas Publicas de Armenia E.S.P.
2. Establecer si en el contrato de condiciones uniformes existente entre EPA-ESP y sus usuarios, están debidamente diferenciados los conceptos de petición, reclamo, queja y recurso, los cuales son utilizados por los usuarios del servicio.
3. Cuantificar y caracterizar los reclamos y recursos presentados por los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado, prestados por EPA-ESP en el año 2010.
4. Determinar si EPA-ESP, tiene un formato impreso de presentación de reclamos e interposición de recursos para tener a disposición de los clientes o usuarios del servicio.
5. Señalar la posición de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios como entidad vigilante de la prestación del servicio, frente a la efectividad de los

medios de defensa que establece la ley en materia de servicios públicos domiciliarios

## 5. JUSTIFICACIÓN

Nada es más importante para una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios que los usuarios perciban y sienta satisfacción de los servicios prestados por la Entidad.

Esta investigación pretende establecer precisamente, la importancia y utilidad del mecanismo para determinar si los medios de defensa y los recursos que están plasmados de manera genérica en la Ley 142 de 1.994, y de manera específica en el Contrato de Condiciones Uniformes de Empresas Publicas de Armenia ESP, contenido en el Acuerdo de Junta Directiva 021 de Diciembre 15 de 2008, utilizados por los usuarios de los servicio públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, son lo suficientemente eficientes y le aportan y dan solución al usuario como medio para obtener respuesta y satisfacción a los posibles problemas generados en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Armenia.

Es indiscutible que el medir la eficiencia de los medios de defensa que la ley le proporciona a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, permitirá que unos y otros, - Empresa y Usuarios- tengan una medida cualitativa y cuantitativa del servicio, lo que permitirá tomar correcciones por parte de la Empresa frente a la falla en el servicio, bien sea ésta en su calidad, en su continuidad, en su medición o en la estructura tarifaria utilizada para su cobro, lo cual redundará obligatoriamente en una mayor satisfacción del usuario o cliente externo.

De la misma manera esta investigación, busca ayudar a fortalecer, dinamizar e innovar los servicios que presta la EPA, a partir de los resultados, análisis y determinantes encontrados en el sistema de quejas y reclamos, puesto que en un porcentaje muy representativo, la gran mayoría de usuarios, informan sobre las

problemáticas del servicio y estas problemáticas se pueden convertir en oportunidades de mejor servicio, pero además algunos de ellos, aportan soluciones a los problemas identificados.

## 6. MARCO TEORICO

### 6.1 UNA VISIÓN

Aspectos:

Ley 142 de 1994<sup>1</sup>. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad Social del Estado. Es deber del estado prestar de manera eficiente el servicio a todos los habitantes del territorio nacional (art, 365 de la Constitución, Política). Por lo tanto, es deber de las autoridades organizar la prestación de los servicios públicos de la manera que más convenga al usuario. Este postulado se concreta en tres objetivos específicos a saber: garantizar que haya recursos suficientes para lograr la existencia misma del servicio, es decir la cobertura; asegurar la eficiencia del servicio, es decir, los menores costos y las menores tarifas; y obtener la calidad de los servicios. El Estado debe buscar la prestación eficiente de los servicios públicos; el inciso primero del artículo 365 de la Constitución Política obliga tanto a las entidades públicas como a las entidades privadas, a ser eficientes en la prestación de los servicios.

Los prestadores de servicios públicos gozan de potestades que les confiere la ley con relación al contrato de servicios públicos, particularmente en relación con los actos de facturación, suspensión y corte del servicio, los cuales, además, se consideran actos administrativos. Las Empresas de servicios públicos pueden realizar las acciones de corte y suspensión del servicio, previstas en los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994 en los casos de incumplimiento del contrato de condiciones uniformes. En el procedimiento para aplicarlas deberá respetarse los

---

<sup>1</sup>**LEY 142 DE 1994(julio 11)por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.El Congreso de Colombia,** Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 1641 de 1994, Reglamentada por el Decreto Nacional 3087 de 1997 , Reglamentada por el Decreto Nacional 302 de 2000 , Reglamentada por el Decreto Nacional 556 de 2000 , Reglamentada por el Decreto Nacional 421 de 2000 , Reglamentada por el Decreto Nacional 847 de 2001. , Adicionado por la Ley 689 de 2001, Reglamentada por el Decreto Nacional 1713 de 2002,

principios y derechos fundamentales al debido proceso y de defensa, en el marco de lo previsto en el título I del Código Contencioso administrativo.

Toda la actuación que desplieguen los prestadores con el fin sancionar a los usuarios, por incumplimiento del contrato de condiciones uniformes, son actuaciones administrativas, independientemente de la solicitud del usuario, le es permitido al prestador, a la Superintendencia y al Juez efectuar una revisión oportuna acerca de la protección de los derechos fundamentales:

Cuando la empresa de servicios públicos domiciliarios, la Superintendencia encargada de la inspección, vigilancia y control de esta actividad o el juez administrativo adviertan la violación de un derecho fundamental constitucional del usuario o suscriptor del servicio, con ocasión de los trámites administrativos y jurisdiccionales respectivos deberá proceder a su protección, aun cuando el administrado en su petición, queja, reclamo, recurso o demanda no hubiere invocado una norma constitucional o efectuado una solicitud expresa de observancia de los derechos fundamentales, y ello como desarrollo de lo dispuesto en el artículo 4 de la Constitución.

## **6.2 SEGUNDA VISIÓN**

Aspectos

Ley 689 de 2001<sup>2</sup> Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994. Defensa de los usuarios en sede de la empresa. Modifícase el artículo 159 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así: *“Artículo 159. De la notificación de la decisión sobre peticiones y recursos.* La notificación de la decisión sobre un recurso o una petición se efectuará en la forma prevista por el Código Contencioso

---

<sup>2</sup>**LEY 689 DE 2001**(agosto 28)Diario Oficial No. 44.537, de agosto 31 de 2001*por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.*

Administrativo. El recurso de apelación sólo se puede interponer como subsidiario del de reposición ante el Gerente o el re-presentante 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. Si dentro del trámite de la apelación, la Superintendencia de Servicios Públicos estima necesario practicar pruebas o el recurrente las solicita, deberá informar por correo certificado a las partes, con la indicación de la fecha exacta en que vence el término probatorio, que no puede ser superior a treinta (30) días hábiles, prorrogables hasta por otro tanto. Parágrafo. Una vez presentado en forma subsidiaria el recurso de apelación, las partes podrán sustentar y aportar pruebas a la Superintendencia para que sean tenidas en cuenta al momento de resolver en segunda instancia

### **6.3 TERCERA VISIÓN**

Aspectos

En Sentencia T-1252 de 2005 (M.P. Álvaro Tafur Galvis)<sup>3</sup>: la Corte señala:

“Las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, independientemente de su condición de estatal o privada, gozan de un conglomerado de derechos, poderes y prerrogativas de autoridad pública que las habilitan para cumplir funciones administrativas que van desde la resolución de peticiones, quejas y reclamos hasta la decisión del recurso de reposición”, en ejercicio de sus funciones dichas entidades están sujetas a los mismos controles que el ordenamiento jurídico prevé para las actuaciones de las autoridades

---

<sup>3</sup>Referencia: expediente T-1171181Acción de tutela instaurada por Juan Adonis El KoureChaia contra Empresa de Energía del Pacífico S.A. – E.S.P.- “EPSA E.S.P.”Magistrado Ponente Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

públicas, esto es, en general, a los principios constitucionales y legales que rigen la función administrativa, y en especial, el respeto por los derechos fundamentales de las personas.

En este orden de ideas, podemos concluir que aunque las prerrogativas reconocidas por la Ley a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios son garantía para el adecuado funcionamiento de los servicios que prestan, su ejercicio no puede ser arbitrario y, por tanto, el mismo ordenamiento estableció una serie de mecanismos, tanto administrativos como judiciales, para cuando estas entidades desconozcan en su actuación las normas jurídicas que las rigen sea posible su corrección ante la misma entidad, ante aquella que la vigila y controla – Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – o ante las instancias jurisdiccionales respectivas, que para el caso es la jurisdicción de lo contencioso administrativo”<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup>Dr. ALVARO TAFUR GALVISMagistrado PonenteReferencia: expediente T-1171181. Acción de tutela instaurada por Juan Adonis El KoureChaia contra Empresa de Energía del Pacífico S.A. – E.S.P.- “EPSA E.S.P.”

## 7. ARTICULACIÓN DE LOS ASPECTOS

Fundamentados en la Ley 142 de 1994. “En donde los servicios públicos son inherentes a la finalidad Social del Estado. Es deber del estado prestar de manera eficiente el servicio a todos los habitantes del territorio nacional (art, 365 de la Constitución, Política), pero además de ser deber del estado, también es una obligación de los prestadores de estos servicios públicos, por lo tanto, es deber de las autoridades organizar la prestación de los servicios públicos en una forma que el usuario perciba un alto grado de satisfacción en el servicio, en los costos, en la atención al usuario, en la calidad, en el suministro y en la empresa como tal.”<sup>5</sup>

Este grado de satisfacción y percepción del usuario se debe fundamentar y concretar por parte del prestador de servicios basados en el artículo 365 de la constitución política de Colombia y en los siguientes tres principios básicos :

- La cobertura: Desde el cubrimiento a toda la población que cuente con la infraestructura necesaria y formal, en forma continua y eficiente del servicio, hasta la satisfacción de las necesidades básicas primarias relacionadas con el uso del agua y el alcantarillado.
- Los costos: Representados en tarifas acordes al uso, al estrato, al tipo de usanza del servicio y a los diferentes servicios o productos asociados directamente que preste la empresa con relación al agua y/o alcantarillado.
- Calidad de los servicios: Determinado, desde el cumplimiento de los más altos estándares de calidad fitosanitarios, tratamientos de las aguas primarias, la

---

<sup>5</sup>**Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios** Reglamentada Parcialmente por el Decreto Nacional 1641 de 1994, Reglamentada por el Decreto Nacional 556 de 2000, Reglamentada por el Decreto Nacional 421 de 2000, Reglamentada por el Decreto Nacional 847 de 2001.

infraestructura de distribución, las fuentes de provisión del agua, la continuidad del servicio, los procesos de facturación y cobro y la satisfacción del cliente cada vez que tiene alguna solicitud relacionada con el acueducto y alcantarillado.

A partir de la ley 142 de 1994, las diferentes sentencias sobre el tema específico la misión, visión y política de calidad.

La Visión<sup>6</sup>: EPA ESP, se consolida y se reconoce como un modelo de gestión a nivel nacional, basado en prácticas transparentes y de equilibrio ambiental, que superan los estándares del sector y participa en el desarrollo integral de la región.

Política de Calidad<sup>7</sup>: EPA ESP trabaja con estándares de calidad en la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios a su cargo, bajo el concepto de sostenibilidad y comprometida con el mejoramiento continuo de sus procesos y la satisfacción de los clientes.

Partiendo de lo anterior el análisis de la relación usuario (cliente) y empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, es incuestionable que evaluar la validez de los medios de defensa que la ley, le podría proveer a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, establecer una relación en que unos y otros, - Empresa y Usuarios- obtengan un análisis cualitativo y cuantitativo del servicio, lo que consentirá en la toma de correcciones de parte de la Empresa frente a las dificultades que se pueden presentar en el servicio, bien sea ésta en su calidad, en su continuidad, en su medición o en la estructura tarifaria utilizada para su cobro, para que así pueda redundar obligatoriamente en una mayor satisfacción del usuario o cliente externo.

---

<sup>6</sup>MANUAL DE CALIDAD EMPRESAS PÚBLICAS DE ARMENIA, Políticas de calidad, Visión institucional

<sup>7</sup>MANUAL DE CALIDAD EMPRESAS PÚBLICAS DE ARMENIA, Políticas de calidad, medios de defensa usuario

## 8. MARCO JURÍDICO

Para el desarrollo de esta investigación, la fundamentación jurídica debe estar determinada, bajo los parámetros que la ley permite y exige, partiendo que la empresa objeto de estudio es una empresa que presta un servicio público domiciliario, por lo tanto, el marco jurídico es a partir de la Ley 142 de 1994, que a continuación se transcribe de la misma forma como aparece en la publicación de la ley en el diario oficial

- Ley 142 de 1994<sup>8</sup>

### TITULO PRELIMINAR

#### CAPÍTULO I

#### PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1. **Ámbito de aplicación de la ley.** Esta Ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley, y a las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley.

Artículo 2. **Intervención del Estado en los servicios públicos.** El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política, para los siguientes fines:

---

<sup>8</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título 1 Principios Generales

2.1. Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios.

2.2. Ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios.

2.3. Atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico<sup>9</sup>.

2.4. Prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan.

2.5. Prestación eficiente.

2.6. Libertad de competencia y no utilización abusiva de la posición dominante.

2.7. Obtención de economías de escala comprobables.

2.8. Mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación.

2.9. Establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad.

Artículo 3. Instrumentos de la intervención estatal. Constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos todas las atribuciones y funciones

---

<sup>9</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título 1 Principios Generales Artículos 2 y 3

asignadas a las entidades, autoridades y organismos de que trata esta Ley, especialmente las relativas a las siguientes materias:

- 3.1. Promoción y apoyo a personas que presten los servicios públicos.
- 3.2. Gestión y obtención de recursos para la prestación de servicios.
- 3.3. Regulación de la prestación de los servicios públicos teniendo en cuenta las características de cada región; fijación de metas de eficiencia, cobertura y calidad, evaluación de las mismas, y definición del régimen tarifario.
- 3.4. Control y vigilancia de la observancia de las normas y de los planes y programas sobre la materia.
- 3.5. Organización de sistemas de información, capacitación y asistencia técnica.
- 3.6. Protección de los recursos naturales.
- 3.7. Otorgamiento de subsidios a las personas de menores ingresos.
- 3.8. Estímulo a la inversión de los particulares en los servicios públicos.
- 3.9. Respeto del principio de neutralidad, a fin de asegurar que no exista ninguna práctica discriminatoria en la prestación de los servicios.

Todas las decisiones de las autoridades en materia de servicios públicos deben fundarse en los motivos que determina esta Ley; y los motivos que invoquen deben ser comprobables.

Todos los prestadores quedarán sujetos, en lo que no sea incompatible con la Constitución o con la ley, a todo lo que esta Ley dispone para las empresas y sus administradores y, en especial, a las regulaciones de las comisiones, al control, inspección y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos, y a las contribuciones para aquéllas y ésta.

Artículo 4.<sup>10</sup> Servicios Públicos Esenciales. Para los efectos de la correcta aplicación del inciso primero del artículo 56 de la Constitución Política de Colombia, todos los servicios públicos, de que trata la presente Ley, se considerarán servicios públicos esenciales.

Artículo 5. Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

5.2. Asegurar en los términos de esta Ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.

---

<sup>10</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título 1 Principios Generales Artículos 4 y 5

5.3. Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley.

5.4. Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.

5.5. Establecer en el municipio una nomenclatura alfa numérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.

5.6. Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en esta Ley a las empresas de servicios públicos promovidas por los departamentos y la Nación para realizar las actividades de su competencia.

5.7. Las demás que les asigne la ley.<sup>11</sup>

Artículo 6. Prestación directa de servicios por parte de los municipios. Los municipios prestarán directamente los servicios públicos de su competencia, cuando las características técnicas y económicas del servicio, y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, lo cual se entenderá que ocurre en los siguientes casos:

6.2. Cuando, no habiendo empresas que se ofrecieran a prestar el servicio, y habiendo hecho los municipios invitación pública a otros municipios, al Departamento del cual hacen parte, a la Nación y a otras personas públicas o privadas para organizar una empresa de servicios públicos que lo preste, no haya habido una respuesta adecuada;

---

<sup>11</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título 1 Principios Generales Artículos 5 y 6

6.3. Cuando, aun habiendo empresas deseosas de prestar el servicio, haya estudios aprobados por el Superintendente que demuestren que los costos de prestación directa para el municipio serían inferiores a los de empresas interesadas, y que la calidad y atención para el usuario serían, por lo menos, iguales a las que tales empresas podrían ofrecer. Las Comisiones de Regulación establecerán las metodologías que permitan hacer comparables diferentes costos de prestación de servicios.

6.4. Cuando los municipios asuman la prestación directa de un servicio público, la Contabilidad general del municipio debe separarse de la que se lleve para la prestación del servicio; y si presta más de un servicio, la de cada uno debe ser independiente de la de los demás. Además, su contabilidad distinguirá entre los ingresos y gastos relacionados con dicha actividad, y las rentas tributarias o no tributarias que obtienen como autoridades políticas, de tal manera que la prestación de los servicios quede sometida a las mismas reglas que serían aplicables a otras entidades prestadoras de servicios públicos.

En el evento previsto en el inciso anterior, los municipios y sus autoridades quedarán sujetos, en lo que no sea incompatible con la Constitución o con la ley misma, a todo lo que esta Ley dispone para las empresas y sus administradores y, en especial, a las regulaciones de las Comisiones y al control, inspección, vigilancia y contribuciones de la Superintendencia de servicios públicos y de las Comisiones. Pero los concejos determinarán si se requiere una junta para que el municipio preste directamente los servicios y, en caso afirmativo, ésta estará compuesta como lo dispone el artículo 27 de esta ley.

Públicos Domiciliarios.<sup>12</sup>: Parágrafo. Las Comisiones de Regulación en el ejercicio de las funciones conferidas por las normas vigentes, no podrá desmejorar los derechos de los usuarios reconocidos por la ley.

Artículo 10. Libertad de empresa. Es derecho de todas las personas organizar y operar empresas que tengan por objeto la prestación de los servicios públicos, dentro de los límites de la Constitución y la ley.

Artículo 11. Reglamentado por el Decreto Nacional 1987 de 2000 Función social de la propiedad en las entidades prestadoras de servicios públicos. Para cumplir con la función social de la propiedad, pública o privada, las entidades que presten servicios públicos tienen las siguientes obligaciones:

11.1. Reglamentado por el Decreto Nacional 2668 de 1999 Asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente, y sin abuso de la posición dominante que la entidad pueda tener frente al usuario o a terceros.

11.2. Abstenerse de prácticas monopolísticas o restrictivas de la competencia, cuando exista, de hecho, la posibilidad de la competencia.

11.3. Facilitar a los usuarios de menores ingresos el acceso a los subsidios que otorguen las autoridades.

11.4. Informar a los usuarios acerca de la manera de utilizar con eficiencia y seguridad el servicio público respectivo.

---

<sup>12</sup>**Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios** Titulo 1 servicios públicos domiciliarios artículos 10.11 y 12

11.5. Cumplir con su función ecológica, para lo cual, y en tanto su actividad los afecte, protegerán la diversidad e integridad del ambiente, y conservarán las áreas de especial importancia ecológica, conciliando estos objetivos con la necesidad de aumentar la cobertura y la costeabilidad de los servicios por la comunidad.

11.6. Reglamentado por el Decreto Nacional 2668 de 1999 Facilitar el acceso e interconexión de otras empresas o entidades que prestan servicios públicos, o que sean grandes usuarios de ellos, a los bienes empleados para la organización y prestación de los servicios.

11.7. Colaborar con las autoridades en casos de emergencia o de calamidad pública, para impedir perjuicios graves a los usuarios de servicios públicos.

11.8. Informar el inicio de sus actividades a la respectiva Comisión de Regulación, y a la Superintendencia de Servicios Públicos, para que esas autoridades puedan cumplir sus funciones.

Las empresas que a la expedición de esta Ley estén funcionando deben informar de su existencia a estos organismos en un plazo máximo de sesenta (60) días.

11.9. Las empresas de servicios serán civilmente responsables por los perjuicios ocasionados a los usuarios y están en la obligación de repetir contra los administradores, funcionarios y contratistas que sean responsables por dolo o culpa sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

11.10. Las demás previstas en esta Ley y las normas concordantes y complementarias.

Parágrafo. Los actos administrativos de carácter individual no sancionatorios que impongan obligaciones o restricciones a quienes presten servicios públicos y afecten su rentabilidad, generan responsabilidad y derecho a indemnización, salvo

que se trate de decisiones que se hayan dictado también para las demás personas ubicadas en la misma situación.

Artículo 12. Deberes especiales de los usuarios del sector oficial. El incumplimiento de las entidades oficiales de sus deberes como usuarios de servicios públicos, especialmente en lo relativo a la incorporación en los respectivos presupuestos de apropiaciones suficientes y al pago efectivo de los servicios utilizados, es causal de mala conducta para sus representantes legales y los funcionarios responsables, sancionable con destitución.

Artículo 13. Aplicación de los principios generales. Los principios que contiene este capítulo se utilizarán para resolver cualquier dificultad de interpretación al aplicar las normas sobre los servicios públicos a los que esta u otras leyes se refieren, y para suplir los vacíos que ellas presenten.

### Título III

## DE LAS PERSONAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS<sup>13</sup>

Artículo 15. Personas que prestan servicios públicos. Pueden prestar los servicios públicos:

15.1. Las empresas de servicios públicos.

---

<sup>13</sup> Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título III de las personas prestadoras de servicios públicos artículo 15

15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.

Ver el art. 125, Ley 1450 de 2011

15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.

15.4. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas. Reglamentada por el Decreto Nacional 421 de 2000.

15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley.

15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del Artículo 17.

## Capítulo I

### RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS<sup>14</sup>

Artículo 17. Naturaleza. Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta Ley.

---

<sup>14</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título III Capítulo I Régimen Jurídico

Parágrafo 1. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, cuyos propietarios no deseen que su capital esté representado en acciones, deberán adoptar la forma de empresa industrial y comercial del estado. Mientras la ley a la que se refiere el artículo 352 de la Constitución Política no disponga otra cosa, sus presupuestos serán aprobados por las correspondientes juntas directivas. En todo caso, el régimen aplicable a las entidades descentralizadas de cualquier nivel territorial que presten servicios públicos, en todo lo que no disponga directamente la Constitución, será el previsto en esta Ley. La Superintendencia de Servicios Públicos podrá exigir modificaciones en los estatutos de las entidades descentralizadas que presten servicios públicos y no hayan sido aprobados por el Congreso, si no se ajustan a lo dispuesto en esta Ley.

Parágrafo 2. Las empresas oficiales de servicios públicos deberán, al finalizar el ejercicio fiscal, constituir reservas para rehabilitación, expansión y reposición de los sistemas.

Artículo 18. Objeto. La Empresa de servicios públicos tiene como objeto la prestación de uno o más de los servicios públicos a los que se aplica esta Ley, o realizar una o varias de las actividades complementarias, o una y otra cosa.

Las comisiones de regulación podrán obligar a una empresa de servicios públicos a tener un objeto exclusivo cuando establezcan que la multiplicidad del objeto limita la competencia y no produce economías de escala o de aglomeración en beneficio del usuario. En todo caso, las empresas de servicios públicos que tengan objeto social múltiple deberán llevar contabilidad separada para cada uno de los servicios que presten; y el costo y la modalidad de las operaciones entre cada servicio deben registrarse de manera explícita.

Las empresas de servicios públicos podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos; o en las que tengan como objeto principal la prestación de un servicio o la provisión de un bien indispensable para cumplir su objeto, si no hay ya una amplia oferta de este bien o servicio en el mercado. Podrán también asociarse, en desarrollo de su objeto, con personas nacionales o extranjeras, o formar consorcios con ellas.

- De la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios<sup>15</sup>:

Artículo 75. Funciones presidenciales de la Superintendencia de servicios públicos. El Presidente de la República ejercerá el control, la inspección y vigilancia de las entidades que presten los servicios públicos domiciliarios, y los demás servicios públicos a los que se aplica esta Ley, por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y, en especial, del Superintendente y sus delegados.

Artículo 76. Creación y naturaleza. Créase la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como un organismo de carácter técnico, adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial.

El Superintendente obrará con plena autonomía de criterio al cumplir las funciones que se derivan de la Constitución y la ley.

Artículo 77. Modificado por el art. 12 de la Ley 689 de 2001. Dirección de la Superintendencia. La representación legal de la Superintendencia de Servicios públicos domiciliarios corresponde al Superintendente. Este desempeñará sus

---

<sup>15</sup>**Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios** Título III de la superintendencia de servicios públicos artículos 75 al 79

funciones específicas de control y vigilancia con independencia de las comisiones y con la inmediata colaboración de los Superintendentes delegados. El Superintendente y sus delegados serán de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

96, Ley 1151 de 2007. Funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos. Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujeto de aplicación de la presente Ley, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia. Son funciones especiales de ésta las siguientes:

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

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

- El Régimen Tarifario de las empresas de servicios públicos<sup>16</sup>

Artículo 86. El régimen tarifario. El régimen tarifario en los servicios públicos a los que esta Ley se refiere, está compuesto por reglas relativas a:

86.1. El régimen de regulación o de libertad.

---

<sup>16</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título III Capítulo II Régimen tarifario servicios públicos

86.2. El sistema de subsidios, que se otorgarán para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas;

86.3. Las reglas relativas a las prácticas tarifarias restrictivas de la libre competencia, y que implican abuso de posición dominante;

86.4. Las reglas relativas a procedimientos, metodologías, formulas, estructuras, estratos, facturación, opciones, valores y, en general, todos los aspectos que determinan el cobro de las tarifas. Declarado Exequible Sentencia Corte Constitucional 252 de 1997 Los efectos de la exequibilidad se limitan al cargo resuelto en dicha sentencia y a las normas de la Constitución Política analizadas.

Artículo 87. Criterios para definir el régimen tarifario. El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia.

87.1. Por eficiencia económica se entiende que el régimen de tarifas procurará que éstas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no sólo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por éste.

87.2. Por neutralidad se entiende que cada consumidor tendrá el derecho a tener el mismo tratamiento tarifario que cualquier otro si las características de los costos que ocasiona a las empresas de servicios públicos son iguales. El ejercicio de este derecho no debe impedir que las empresas de servicios públicos ofrezcan

## Capítulo V

### LAS FORMULAS TARIFARIAS<sup>17</sup>

Artículo 124. Actuación administrativa. Para determinar las fórmulas tarifarias se aplicarán las normas sobre régimen tarifario de las empresas de servicios públicos previstas en esta Ley, las normas del Código Contencioso Administrativo, y las siguientes reglas especiales:

124.1. La Coordinación ejecutiva de la comisión de regulación respectiva impulsará toda la actuación; sin embargo, cuando corresponda a la comisión como autoridad nombrar peritos, el nombramiento corresponderá a la comisión misma.

124.2. Si la actuación se inicia de oficio, la comisión debe disponer de estudios suficientes para definir la fórmula de que se trate; si se inicia por petición de una empresa de servicios públicos, el solicitante debe acompañar tales estudios. Son estudios suficientes, los que tengan la misma clase y cantidad de información que haya empleado cualquier comisión de regulación para determinar una fórmula tarifaria.

Artículo 125. Actualización de las tarifas. Durante el período de vigencia de cada fórmula, las empresas podrán actualizar las tarifas que cobran a sus usuarios

---

<sup>17</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título III Capítulo Fórmulas tarifarias

aplicando las variaciones en los índices de precios que las fórmulas contienen. Las nuevas tarifas se aplicarán a partir del día quince del mes que corresponda, cada vez que se acumule una variación de, por lo menos, un tres por ciento (3%) en alguno de los índices de precios que considera la fórmula.

Cada vez que las empresas de servicios públicos reajusten las tarifas, deberán comunicar los nuevos valores a la Superintendencia de servicios públicos, y a la comisión respectiva. Deberán, además, publicarlos, por una vez, en un periódico que circule en los municipios en donde se presta el servicio, o en uno de circulación nacional.

Artículo 126. Reglamentado por el Decreto Nacional 3860 de 2005. Vigencia de las fórmulas de tarifas. Las fórmulas tarifarias tendrán una vigencia de cinco años, salvo que antes haya acuerdo entre la empresa de servicios públicos y la comisión para modificarlas o prorrogarlas por un período igual. Excepcionalmente podrán modificarse, de oficio o a petición de parte, antes del plazo indicado cuando sea evidente que se cometieron graves errores en su cálculo, que lesionan injustamente los intereses de los usuarios o de la empresa; o que ha habido razones de caso fortuito o fuerza mayor que comprometen en forma grave la capacidad financiera de la empresa para continuar prestando el servicio en las condiciones tarifarias previstas.

Vencido el período de vigencia de las fórmulas tarifarias, continuarán rigiendo mientras la comisión no fije las nuevas.

Artículo 127. Inicio de la actuación administrativa para fijar nuevas tarifas. Antes de doce meses de la fecha prevista para que termine la vigencia de las fórmulas tarifarias, la comisión deberá poner en conocimiento de las empresas de servicios.

## TITULO VIII

### EL CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS

#### CAPITULO I

#### NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS DEL CONTRATO<sup>18</sup>

Artículo 128. Contrato de servicios públicos. Es un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados.

Hacen parte del contrato no sólo sus estipulaciones escritas, sino todas las que la empresa aplica de manera uniforme en la prestación del servicio. Existe contrato de servicios públicos aún cuando algunas de las estipulaciones sean objeto de acuerdo especial con uno o algunos usuarios.

Los contratos entre quienes presten el servicio de larga distancia nacional e internacional y sus usuarios se someterán a las reglas del contrato de servicios públicos que contiene esta Ley. Las comisiones de regulación podrán señalar, por vía general, los casos en los que el suscriptor podrá liberarse temporal o definitivamente de sus obligaciones contractuales, y no será parte del contrato a partir del momento en que acredite ante la empresa, en la forma en que lo determinen las comisiones, que entre él y quienes efectivamente consumen el servicio existe actuación de policía o proceso judicial relacionado con la tenencia, la posesión material o la propiedad del inmueble. En estos casos se facilitará la celebración del contrato con los consumidores.

---

<sup>18</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título II Capítulo VIII naturaleza del contrato

## CAPÍTULO II DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

Artículo 134. Del derecho a los servicios públicos domiciliarios. Cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte de un contrato de servicios públicos. Declarado Exequible Sentencia Corte Constitucional 636 de 2000. Ver Art. 106 del Decreto Nacional 1713 de 2002.

Artículo 135. De la propiedad de las conexiones domiciliarias. La propiedad de las redes, equipos y elementos que integran una acometida externa será de quien los hubiere pagado, si no fueren inmuebles por adhesión. Pero ello no exime al suscriptor o usuario de las obligaciones resultantes del contrato y que se refieran a esos bienes.

Sin perjuicio de las labores propias de mantenimiento o reposición que sean necesarias para garantizar el servicio, las empresas no podrán disponer de las conexiones cuando fueren de propiedad de los suscriptores o usuarios, sin el consentimiento de ellos.

### CAPÍTULO III

#### EL CUMPLIMIENTO Y LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO<sup>19</sup>

Artículo 136. Concepto de falla en la prestación del servicio. La prestación continua de un servicio de buena calidad, es la obligación principal de la empresa en el contrato de servicios públicos.

El incumplimiento de la empresa en la prestación continua del servicio se denomina, para los efectos de esta Ley, falla en la prestación del servicio.

La empresa podrá exigir, de acuerdo con las condiciones uniformes del contrato, que se haga un pago por conexión para comenzar a cumplir el contrato; pero no podrá alegar la existencia de controversias sobre el dominio del inmueble para incumplir sus obligaciones mientras el suscriptor o usuario cumpla las suyas.

Artículo 137. Reparaciones por falla en la prestación del servicio. La falla del servicio da derecho al suscriptor o usuario, desde el momento en el que se presente, a la resolución del contrato, o a su cumplimiento con las siguientes reparaciones:

137.1. A que no se le haga cobro alguno por conceptos distintos del consumo, o de la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos, si la falla ocurre continuamente durante un término de quince (15) días o más, dentro de un mismo período de facturación. El descuento en el cargo fijo opera de oficio por parte de la empresa.

137.2. A que no se le cobre el servicio de recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos, si en cualquier lapso de treinta días la frecuencia de

---

<sup>19</sup>**Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios** Título IV Capítulo II El cumplimiento de la prestación del servicio

recolección es inferior al cincuenta por ciento (50%) de lo previsto en el contrato para la zona en la que se halla el inmueble.

137.3. A la indemnización de perjuicios, que en ningún caso se tasarán en menos del valor del consumo de un día del usuario afectado por cada día en que el servicio haya fallado totalmente o en proporción a la duración de la falla; más el valor de las multas, sanciones o recargos que la falla le haya ocasionado al suscriptor o usuario; más el valor de las inversiones o gastos en que el suscriptor o usuario haya incurrido para suplir el servicio.

## CAPÍTULO VI DE LAS FACTURAS<sup>20</sup>

Artículo 147. Naturaleza y requisitos de las facturas. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.

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

En las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos podrá preverse la obligación para el suscriptor o usuario de garantizar con un título valor el pago de las facturas a su cargo.

Parágrafo. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular

---

<sup>20</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título III Capítulo VI de las facturas

Artículo 148. Requisitos de las facturas. (Texto original) Los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.

En los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores o usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo estipulado. Corresponde a la empresa demostrar su cumplimiento. El suscriptor o usuario no estará obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla. No se cobrarán servicios no prestados, tarifas, ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario.

Adicionado por el Decreto Nacional 1122 de 1999.- "Todo suscriptor o usuario tiene derecho a recibir oportunamente las facturas de los servicios públicos domiciliarios y la empresa la obligación de entregarla oportunamente.

TÍTULO IX  
NORMAS ESPECIALES PARA ALGUNOS SERVICIOS  
CAPÍTULO I  
AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO<sup>21</sup>

Artículo 160. Prioridades en la aplicación de las normas. Cuando la Comisión de regulación de agua potable y saneamiento, y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios apliquen las normas de su competencia, lo harán dando prioridad al objetivo de mantener y extender la cobertura de esos servicios, particularmente en las zonas rurales, municipios pequeños y áreas urbanas de los estratos 1 y 2; y de tal manera que, sin renunciar a los objetivos de obtener mejoras en la eficiencia, competencia y calidad, éstos se logren sin sacrificio de la cobertura.

Artículo 161. Generación de aguas y cuencas hidrográficas. La generación de agua, en cuanto ella implique la conservación de cuencas hidrográficas, no es uno de los servicios públicos a los que esta Ley se refiere. Sí lo es la generación de agua, en cuanto se refiere al desarrollo de pozos, la desalinización y otros procesos similares.

Artículo 162. Funciones del Ministerio de Desarrollo, y del Vice-Ministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable. El Ministerio de Desarrollo, a través del Vice-Ministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable, ejercerá las siguientes funciones, además de las competencias definidas para los Ministerios en esta Ley, en relación con los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo urbano, y además todas aquellas que las complementen.

---

<sup>21</sup>Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios Título IX Capítulo I artículos 160-162

162.1. Preparar el plan de desarrollo sectorial de acuerdo con las políticas de desarrollo económico y social del país, en coordinación con los Consejos Regionales de Planificación.

162.2. Asistir técnica e institucionalmente a los organismos seccionales y locales, para el adecuado cumplimiento de sus funciones y de las decisiones de la comisión de regulación de los servicios de agua potable y saneamiento.

162.3. Diseñar y coordinar programas de investigación científica, tecnológica y administrativa para el desarrollo del sector.

162.4. Apoyar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Departamento Administrativo Nacional de Planeación en el análisis de la contratación y ejecución de los créditos externos a los que la Nación haya otorgado o programe otorgar.

- Ley 689 de 2001

TÍTULO PRELIMINAR.<sup>22</sup>

DEFINICIONES ESPECIALES.

ARTÍCULO 1o. Modificase los numerales 15 y 24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

PARÁGRAFO. Las Empresas de Servicios Públicos deberán tener un plan de gestión y resultados de corto, mediano y largo plazo que sirva de base para el control que se ejerce sobre ellas. Este plan deberá evaluarse y actualizarse anualmente teniendo como base esencial lo definido por las comisiones de regulación de acuerdo con el inciso anterior".

---

<sup>22</sup>Ley 689 del 2001 Definiciones especiales modificación artículo 14

- Concepto 019 De 2011

## Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Se basa la solicitud de concepto en responder las siguientes inquietudes<sup>23</sup>:

1. ¿Cómo se podría proceder teniendo en cuenta que un usuario tiene tres unidades habitacionales, sin realizar las independizaciones respectivas y habitan más de 10 personas, siendo que en los últimos 4 períodos de facturación se le presentaron desviaciones significativas en el consumo. Por ello la empresa inició las visitas previas respectivas, desde el período 109 se han presentado fugas perceptibles según las visitas, pero en una de las visitas la señora informó que tiene una fuga interna en la sala pero que ya la arreglaron. Adicionalmente, mientras se realizaban las pruebas técnicas para determinar la causa de la desviación, se cobraron los promedios como lo estima la norma y luego que se comprobó que eran fugas perceptibles se cobró todo el acumulado, presentando un consumo muy alto, inclusive contemplando que fue para cuatro períodos?
2. ¿Cómo se le debe facturar a un usuario que en su vivienda cuenta con (4) cuatro personas; presentó dos tipos de fugas y la desviación significativa es bastante alta. Esto incrementó exageradamente su factura y el usuario no cuenta con recursos según lo que expresa en su reclamación. Teniendo en cuenta que el incremento del consumo es considerable ya que desde que se instala el medidor nuevo se evidencia el desperdicio del líquido

---

<sup>23</sup>SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS; EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA ESP; CONCEPTO SSPD-OJ-2011-019

Antes de responder, debemos advertir que la presente comunicación tiene el alcance previsto en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, toda vez que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en respuesta a una petición en la modalidad de consulta, constituyen orientaciones y puntos de vista que no comprometen la responsabilidad de la entidad ni tienen carácter obligatorio ni vinculante.

Adicionalmente, de conformidad con lo establecido en el párrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001 esta Superintendencia no puede exigir, en ningún caso, que los **actos o contratos** de una empresa de servicios públicos se sometan a aprobación previa suya, razón por la cual esta entidad carece de competencia para indicarle como debe proceder la empresa ante casos particulares de sus usuarios y cómo facturar sus consumos.

No obstante, de manera general responderemos sobre los siguientes ejes temáticos que consideramos pueden otorgarle claridad en sus inquietudes y que contienen la posición jurídica de la entidad sobre los aspectos consultados: (i) Medición del consumo ante desviaciones significativas; (ii) Micro medición y (iii) Gratuidad en los Servicios Públicos

- Concepto 522 De 2002

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios: Se basa la consulta en determinar la procedencia de exonerar del cobro tarifario de los servicios de Acueducto y Alcantarillado a un inmueble que se encuentra desocupado.

Las siguientes consideraciones se formulan de conformidad con el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo.

1. Medición del Consumo: De conformidad con el artículo 146 de la Ley 142 de 1994, la empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al usuario.

De otra parte, de acuerdo con el inciso 2º de la mencionada disposición, el valor podrá establecerse, según lo dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros periodos del mismo suscriptor o usuario, con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales cuando sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos.

Igualmente, habrá lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales durante el plazo que tiene el usuario para remediar las fugas de acuerdo con el inciso 3º del artículo 146 de la Ley 142 de 1994, caso en el cual la empresa cobrará el consumo de los últimos seis (6) meses.

Por tanto, si hay medidor, el consumo medido debe ser el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado S.A.; concepto SSPD- 522 del 2002

## **9. ESTRATEGIA METODOLÓGICA**

### **9.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN**

El estudio a realizar corresponde a un proyecto de investigación jurídica descriptiva, ya que ayuda a analizar cómo es y cómo se manifiesta un fenómeno y sus componentes. Permiten detallar el fenómeno estudiado básicamente a través de la medición de uno o más de sus atributos. por que parte de un concepto particular que es el análisis e identificación actual del comportamiento de las variables (conocimiento de la norma, de sus implicaciones legales económicas, financieras, administrativas y del servicio) a partir de la caracterización y cuantificación de los Contratos de condiciones uniformes existente, los reclamos y recursos presentados por los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado para así lograr determinar un comportamiento futuro hasta llegar a inferir una conclusión general de aceptación o rechazo hacia la aplicación de la norma, de la ley y de la prestación de servicios de acueducto y alcantarillado, prestados por la EPA, además el estudio se ocupará de puntualizar las características que identifican los diferentes elementos y componentes, y su interrelación. Por lo tanto, es posible establecer características específicas del objeto del estudio.

### **9.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

El método de investigación a realizarse determina la efectividad de los medios de defensa y de los recursos establecidos en la Ley 142 de 1994, utilizados por los usuarios de Empresas Públicas de Armenia E.S.P. durante el año 2010.

El estudio es descriptivo este es aquel que trata de determinar la efectividad del tema objeto de estudio y así potencializar los resultados para mejorar la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado prestados por la EPA.

### **9.3 FUENTES, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN**

**9.3.1 Información Primaria.** La información primaria, las fuentes primarias que se va a utilizar es información obtenida directamente de los formatos y formularios, encuestas, los reclamos y recursos presentados por los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado y la fundamentación del acuerdo de la Junta Directiva No 021 “Contrato de condiciones uniformes de empresas públicas de Armenia”.

**9.3.2 Información Secundaria.** La información secundaria corresponde a las leyes, normas y decretos existentes sobre el tema objeto de estudio además de diferentes informes, estudios y demás material al cual se accedió mediante la utilización del Internet, así como la consulta en libros, documento, información suministrada por entidades como la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la alcaldía de Armenia y otros.

### **9.4 POBLACIÓN Y MUESTRA**

El universo de la población objeto de la investigación serán los usuarios del servicio de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Armenia y la muestra de la investigación serán los usuarios que han presentado reclamos y recursos en la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado.

## 10.DESARROLLO DE LOS OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Determinar los medios de defensa y los recursos, establecidos por la Ley 142 de 1994 a los cuales pueden acceder los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado prestados por Empresas Publicas de Armenia E.S.P.

La determinación e identificación de los medios de defensa arrojó los siguientes resultados, de acuerdo a los términos de la Ley 142 de 1994 o Ley de Servicios Públicos Domiciliarios y la ley 689 del 2001

- Medios de Defensa.

La Ley 142 de 1994 estipula en su Capítulo VII cuáles son los mecanismos de defensa de los usuarios en sede de la Empresa.

Es así como en los Artículos 152 a 159 de la mencionada ley, se determinan estos mecanismos y se establece la clase de los mismos, su procedencia, la forma de presentarlos, el tiempo de respuesta, el marco jurídico que los rige y la competencia para conocer y resolver estos mecanismos de defensa.

En este orden de ideas, tenemos que los mecanismos de defensa establecidos en la Ley 142 de 1.994 son:

- Peticiones
- Quejas
- Recursos

## CAPÍTULO VII

### DEFENSA DE LOS USUARIOS EN SEDE DE LA EMPRESA

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

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

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.

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.

Artículo 155. Del pago y de los recursos. Ninguna empresa de servicios públicos podrá exigir la cancelación de la factura como requisito para atender un recurso relacionado con ésta. Salvo en los casos de suspensión en interés del servicio, o cuando ésta pueda hacerse sin que sea falla del servicio, tampoco podrá suspender, terminar o cortar el servicio, hasta tanto haya notificado al suscriptor o usuario la decisión sobre los recursos procedentes que hubiesen sido interpuestos en forma oportuna.

Artículo 156. De las causales y trámite de los recursos. Los recursos pueden interponerse por violación de la ley o de las condiciones uniformes del contrato. En las condiciones uniformes de los contratos se indicara el trámite que debe darse a los recursos, y los funcionarios que deben resolverlos.

Artículo 157. De la asesoría al suscriptor o usuario en el recurso. Las personerías municipales deberán asesorar a los suscriptores o usuarios que deseen presentar recursos, cuando lo soliciten personalmente.

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. Sentencia Inhibitoria de la Corte Constitucional 451 de 1999 Respecto de la Constitucionalidad de este artículo.

Artículo 159. Modificado por el art. 20 de la Ley 689 de 2001. De la notificación de la decisión sobre peticiones y recursos. La notificación de la decisión sobre un recurso o una petición se efectuará en la forma prevista en esta Ley. El recurso de apelación sólo puede interponerse como subsidiario del de reposición ante la superintendencia.

# REGULACIÓN, CONTROL Y VIGILANCIA DEL ESTADO EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS

## Capítulo I

### CONTROL SOCIAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Artículo 62. Modificado por el art. 10 de la Ley 689 de 2001. Organización. En desarrollo del artículo 369 de la Constitución Política de Colombia, en todos los municipios deberán existir "Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios" compuestos por usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de uno o más de los servicios públicos a los que se refiere esta Ley, sin que por el ejercicio de sus funciones se causen honorarios.

La iniciativa para la conformación de los comités corresponde a los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales.

Para ser miembro de un "Comité de Desarrollo y Control Social", se requiere ser usuario suscriptor o suscriptor potencial del respectivo servicio público domiciliario, lo cual se acreditará ante la Asamblea y el respectivo Comité, con el último recibo de cobro o, en el caso de los suscriptores potenciales, con la solicitud debidamente radicada en la respectiva empresa.

La participación de un usuario, suscriptor o de un suscriptor potencial en todas las Asambleas y deliberaciones de un "Comité de Desarrollo y Control Social" será personal e indelegable.

Los Comités se darán su propio reglamento y se reunirán en el día, lugar y hora que acuerden sus miembros según registro firmado por todos los asistentes que debe quedar en el Acta de la reunión.

Una vez constituido un comité, es deber de las autoridades municipales y de las empresas de servicios públicos ante quien soliciten inscripción reconocerlos como tales. Para lo cual se verificará, entre otras cosas que un mismo usuario, suscriptor o suscriptor potencial no pertenezca a más de un comité de un mismo servicio público domiciliario.

**2.** Establecer si en el contrato de condiciones uniformes existente entre EPA-ESP y sus usuarios, están debidamente diferenciados los conceptos de petición, reclamo, queja y recurso, los cuales son utilizados por los usuarios del servicio.

En el contrato de condiciones uniformes existente están claramente diferenciados los conceptos de petición, quejas, recursos y reclamos; igualmente, esta diferenciación está plasmada en los artículos 153 y subsiguientes de la Ley 142 de 1994.

Es menester precisar que los términos para dar respuesta a los recursos, quejas, reclamos y peticiones además de estar plasmados en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, están previstos en la norma pertinente del Código Contencioso Administrativo.

- Contrato de Condiciones Uniformes

El Acuerdo de Junta Directiva N° 021 del 15 de Diciembre de 2008, adopta el Contrato de Condiciones Uniformes de Empresas Publicas de Armenia, el cual en su Capítulo VI habla de las peticiones quejas y recursos.

La cláusula segunda del referido acuerdo, trae las definiciones de las expresiones más utilizadas en el texto del contrato y en consecuencia, en los numerales 2.21, 2.22, 2.23 y 2.24 define perfectamente las acepciones de Petición, Queja, Reclamo y Recurso.

De otro lado, en las cláusulas 47 a 56 del contrato de condiciones uniformes se determinan los mecanismos, se establece la clase de los mismos, su procedencia, requisitos de las peticiones, la forma de presentarlos, el tiempo de respuesta, el marco jurídico que los rige, procedimiento en caso de peticiones verbales y en caso de peticiones incompletas, rechazo de las mismas y notificaciones.

En este orden de ideas, tenemos que los mecanismos de defensa establecidos en el Acuerdo 021 del 15 de Diciembre de 2008, que contiene el Contrato de Condiciones Uniformes de Empresas Publicas de Armenia ESP son:

- Peticiones
- Quejas
- Recursos.

**3.** Cuantificar y caracterizar los reclamos y recursos presentados por los usuarios de los servicios de acueducto y alcantarillado, prestados por EPA-ESP en el año 2010.

La Ley 142 de 1994 en su artículo 153 establece que las empresas de servicios públicos domiciliarios debe contar con una oficina de peticiones, quejas y recursos que se encargara de recibir, atender, tramitar y resolver 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 prestan dicha empresa.

En este orden de ideas, es claro pues que los medios de defensa, establecidos en la Ley 142 de 1994, que tienen los usuarios o potenciales usuarios de los servicios públicos domiciliarios respecto a las inconformidades en la prestación de los servicios públicos son las peticiones verbales o escritas, las quejas y los

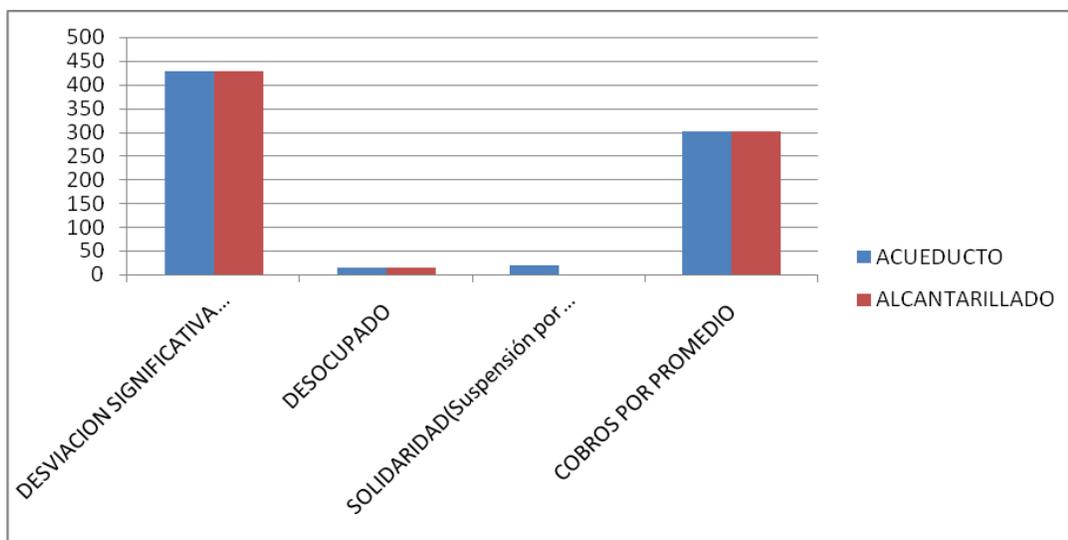
recursos, las cuales deberán ser atendidas, tramitadas y resueltas por la oficina de PQR establecida para tal fin dentro de los términos de ley.

A partir de lo anterior se cuantificaron y caracterizaron los reclamos y recursos presentados por los usuarios mes a mes durante el año 2010.

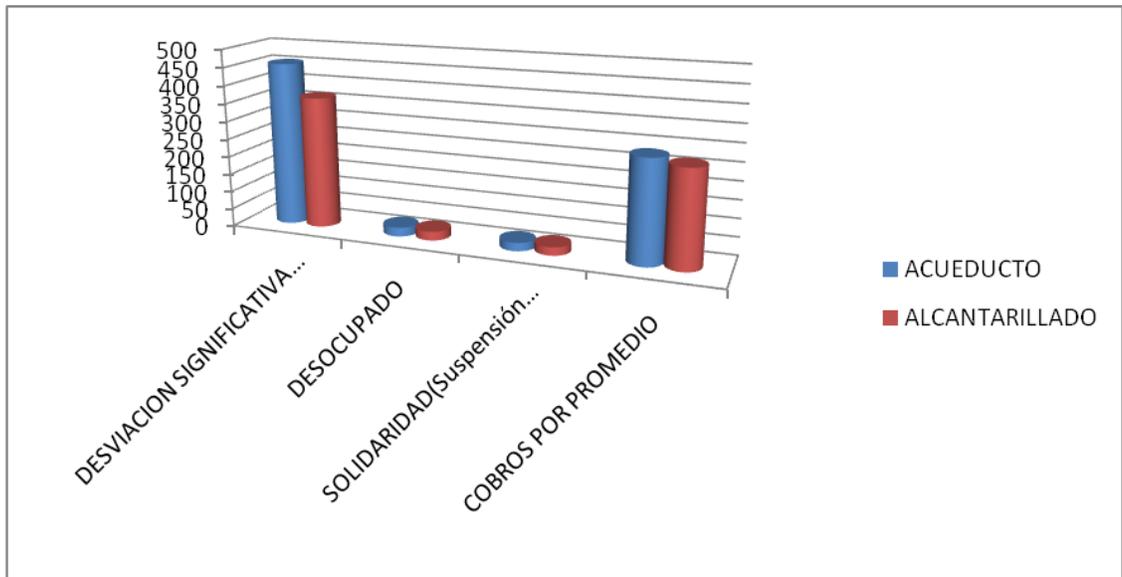
Total por acueducto año 2010: **13042**

Total por alcantarillado año 2010: **10474**

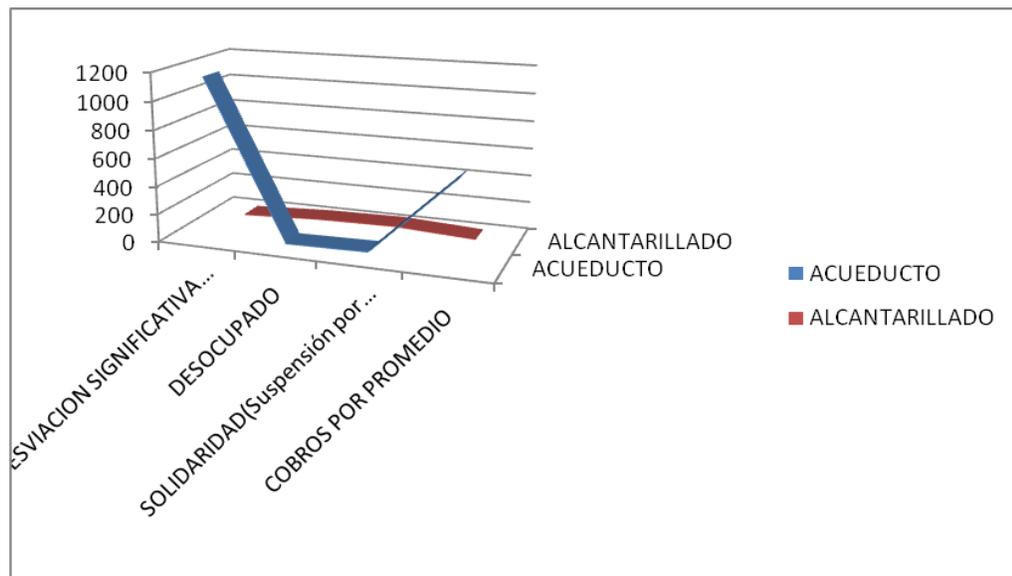
**Gráfica 1** Mes de enero



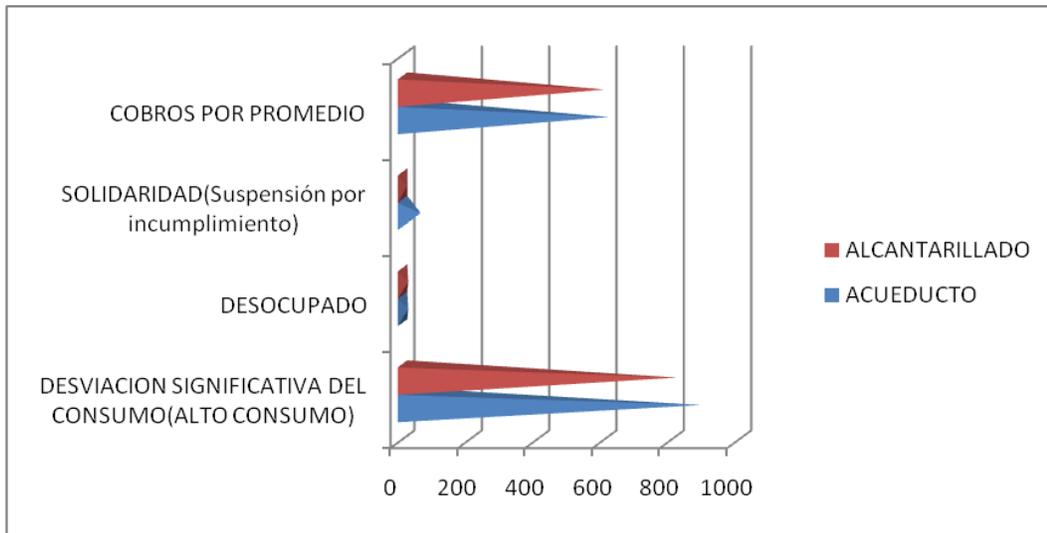
**Gráfica 2** Mes de febrero



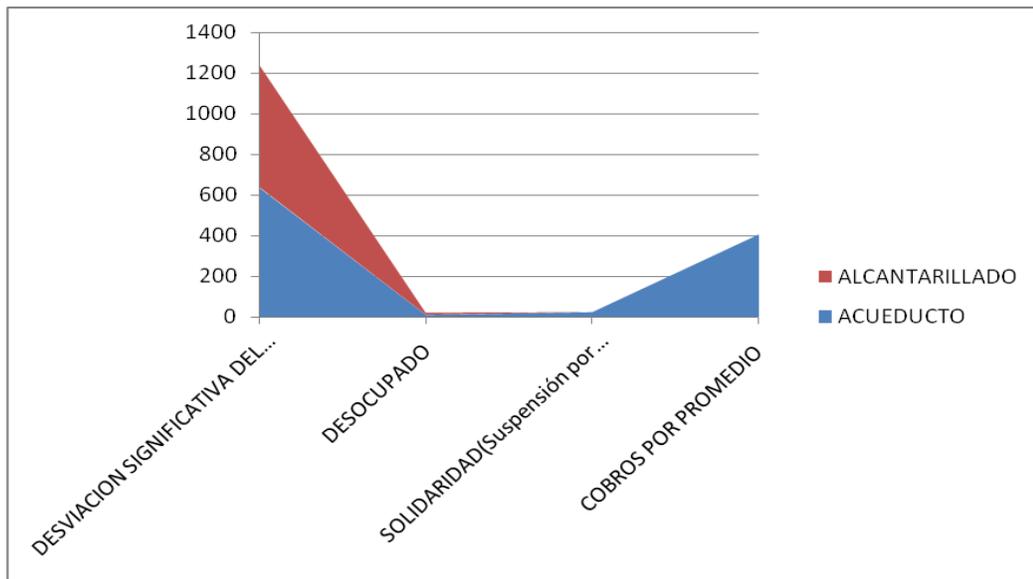
**Gráfica 3** Mes de marzo



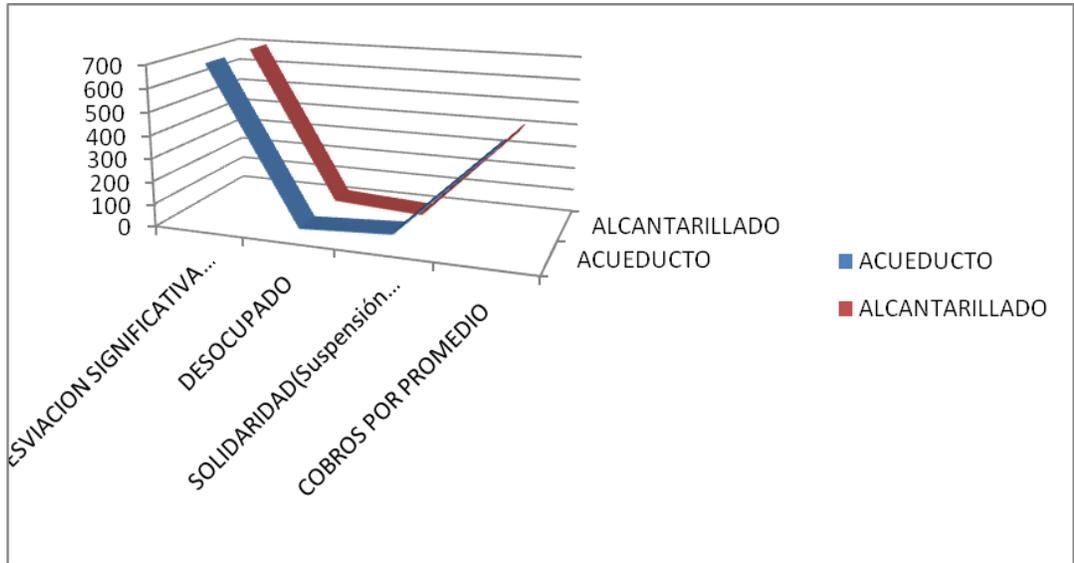
**Gráfica 4 Mes de abril**



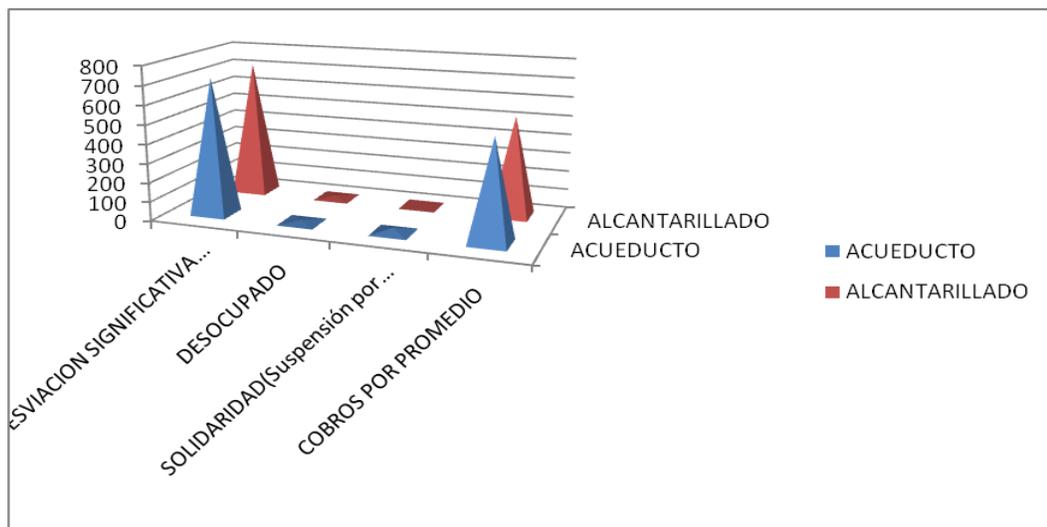
**Gráfica 5 Mes de mayo**



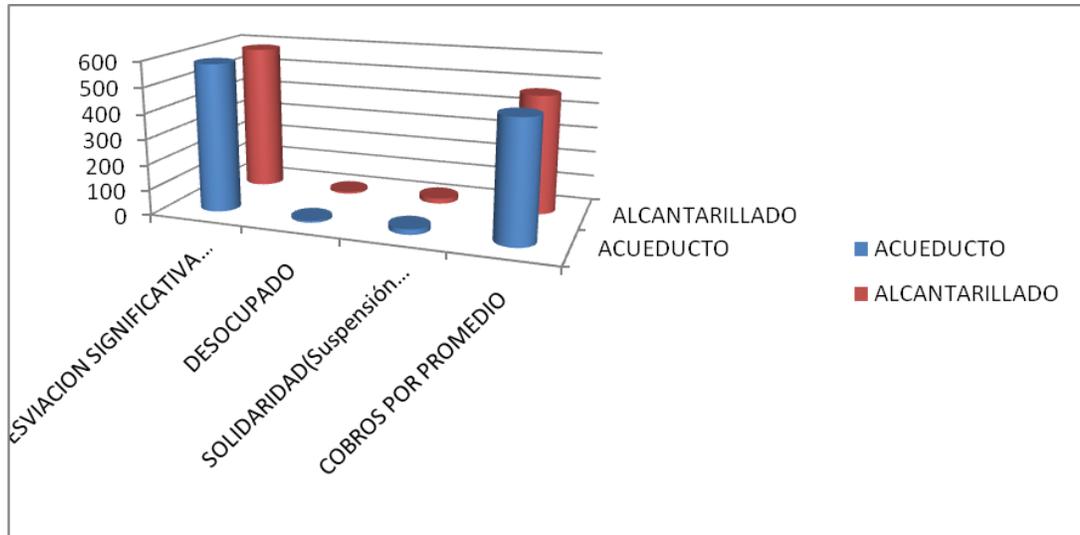
**Gráfica 6 Mes de junio**



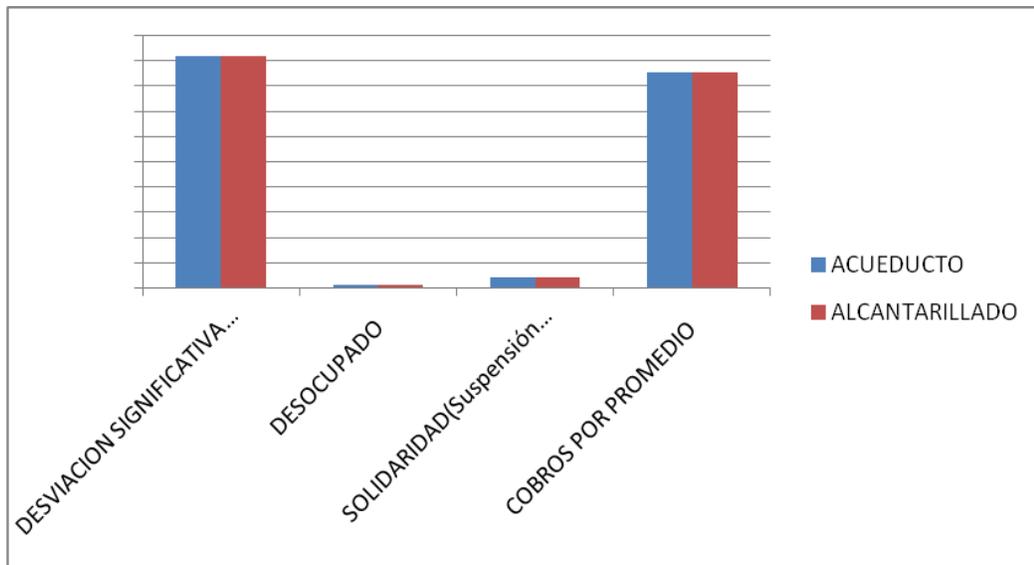
**Gráfica 7 Mes de julio**



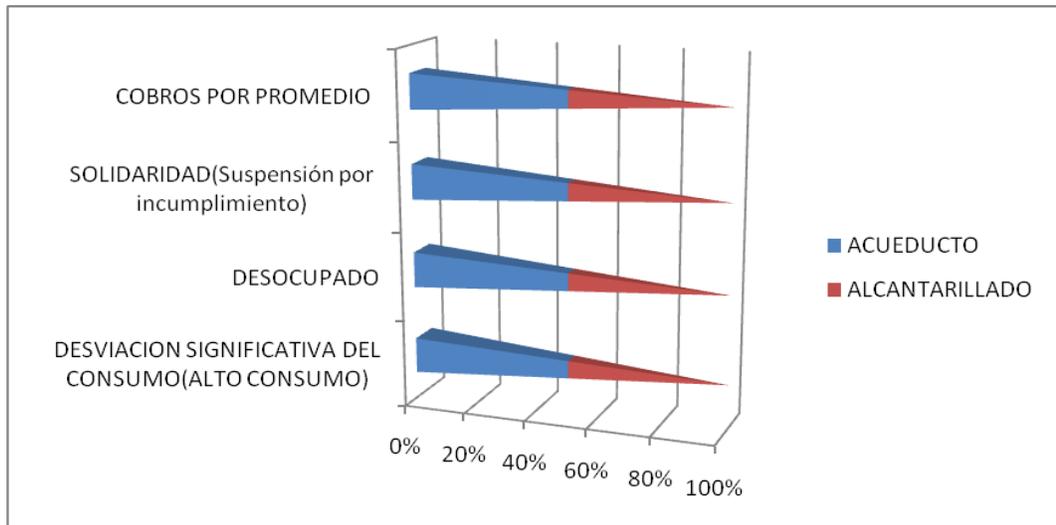
**Gráfica 8 Mes de agosto**



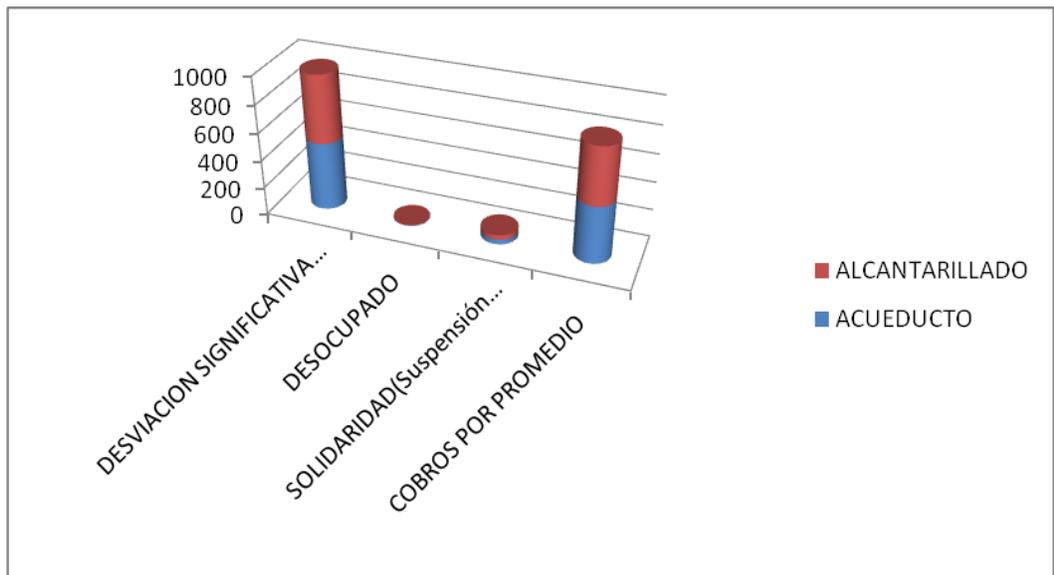
**Gráfica 9 Mes de septiembre**



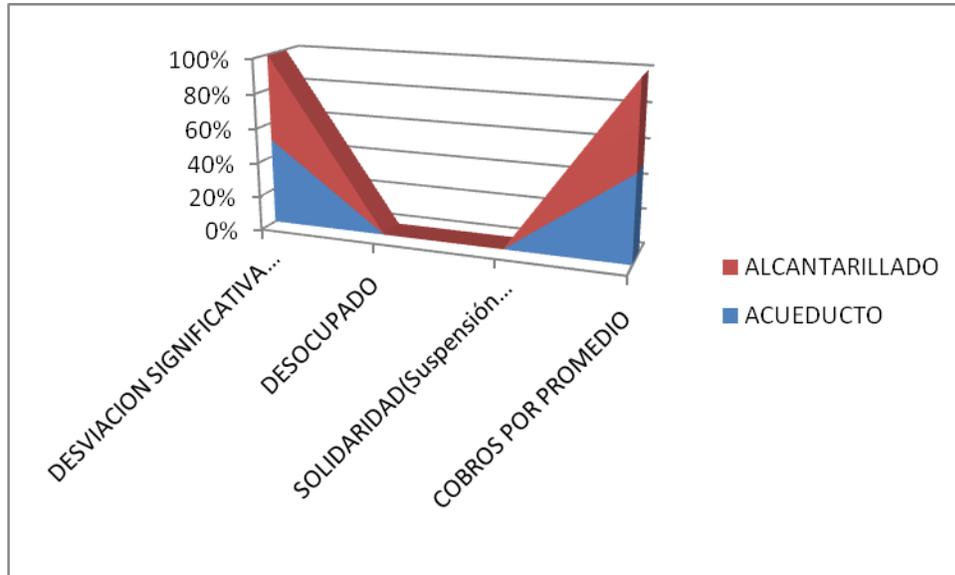
**Gráfica 10** Mes de octubre



**Gráfica 11** Mes de noviembre



**Gráfica 12** Mes de diciembre



Es de anotar que según la empresa (EPA), al 100 % de ellas se le dio el trámite pertinente y respuesta oportuna.

Del 100% la empresa determinó de acuerdo a los parámetros de la ley 689 del 2001, la ley 142 de 1994, la sentencia de la corte constitucional Sentencia T-1252 de 2005 y la cartilla del usuario de esta misma entidad, que el 70 % de las reclamaciones y recursos, tenían fundamentación técnica y legal para darle solución.

La solución a los reclamos y recursos se determinó en un rango de cinco a quince días hábiles.

**4.** Determinar si EPA-ESP, tiene con un formato impreso de presentación de reclamos e interposición de recursos para tener a disposición de los clientes o usuarios del servicio

La empresa tiene formato impreso de presentación de recursos, pero además en la cartilla del usuario le informa a éste el cómo, el por qué y todos los pasos y procesos que se deben cumplir, además hace alusión a las posibles repuestas y a las dudas puntuales que el usuario pueda tener o le puedan surgir en el momento de la solicitud verbal o escrita.

## CAPÍTULO II: SOLICITUDES ANTE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Para la presentación del Derecho de Petición Verbal los requisitos son los mismos que para la petición escrita en cuyo caso deberán ser consignados por el funcionario que atendió su solicitud.

¿Qué trámite le debe dar la empresa a mi petición?

En el momento de notificación, la empresa le debe entregar una copia de la respuesta dada a su petición.

¿Qué respuestas puedo obtener?

- En la respuesta al derecho de petición puede ocurrir lo siguiente:
  - Que la empresa responda satisfactoriamente.
  - Que la empresa responda negativamente sus pretensiones.
  - Que la empresa no responda en el término señalado.

En el primer evento, si la Empresa responde satisfactoriamente, finaliza el proceso.

En el segundo caso, si la Empresa responde negativamente sus pretensiones, y se trata de un acto de facturación, negativa del contrato, suspensión, terminación y corte, procede la interposición de los recursos de reposición y subsidiario de apelación, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la decisión.

En el tercer evento, si la Empresa no responde dentro del término legalmente señalado y no se encuentran pendientes la práctica de pruebas se configura el SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO.

¿Contra cuáles decisiones de la empresa puedo presentar recursos?

Se pueden presentar recursos contra las decisiones de la empresa que consistan en:

- Negarse a celebrar el contrato de prestación del servicio.
- Suspender la prestación del servicio.
- Cortar el servicio.
- Terminar el contrato de prestación del servicio.
- Facturación del servicio.

¿Qué recursos puedo utilizar para oponerme a esas decisiones?

Los recursos que la ley ha previsto son el de reposición y el de apelación.

- Reposición: Es tramitado y decidido por el mismo funcionario que tomó la decisión.
- Apelación: Es tramitado y decidido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

¿Qué requisitos debo cumplir para presentar estos recursos?

- Los recursos deben presentarse ante el prestador del servicio público, para lo cual debe acudir a la oficina de Peticiones, Quejas y Recursos y cancelará aquellos conceptos y valores que no son objeto de reclamo o impugnación.
- Al presentar el recurso de reposición debe presentar también en forma subsidiaria y en el mismo escrito, el recurso de apelación.
- Esto significa que si la empresa decide el recurso de reposición de manera desfavorable para el usuario, automáticamente el usuario tiene derecho a que la empresa traslade el expediente a la Superintendencia para que revise la decisión.
- Para presentar los recursos no se requiere intervención de un abogado; igualmente, se debe aclarar que no necesita tramitadores para presentar su reclamo, puede hacerlo Usted directamente. Tampoco se requiere presentación personal ante notario.

- 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.

¿Es obligatorio presentar estos recursos?

- No es obligatorio presentar estos recursos, pero si Usted no está de acuerdo con la decisión de la empresa este es el instrumento con el cual cuenta en sede de Empresa para ello.

¿Qué plazo tiene la empresa para decidir el recurso de reposición?

- Al igual que para responder toda petición, la empresa cuenta con quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de presentación del recurso; este plazo se puede ampliar cuando se requiera la práctica de pruebas.

¿Qué sucede si no estoy de acuerdo con la decisión del recurso de reposición?

- Para remitir el expediente a la Superintendencia, la empresa tiene un plazo de 3 días hábiles contados a partir de la fecha en la cual el usuario sea notificado de la decisión del recurso de reposición.

¿Puedo participar en el trámite de apelación ante la Superintendencia?

- Sí. Estando el expediente en la Superintendencia, puede presentar escritos para ampliar los argumentos de inconformidad, así como aportar o solicitar pruebas.

¿Durante el trámite de estos recursos la empresa puede cobrarme el valor de la factura?

Usted está obligado a pagar las sumas que no sean objeto de reclamos, a más tardar en la primera fecha de vencimiento de su factura. Lo que está en reclamación queda pendiente hasta que se resuelvan los recursos de reposición y apelación.

**5.** Señalar la posición de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios como entidad vigilante de la prestación del servicio, frente a la efectividad de los medios de defensa que establece la ley en materia de servicios públicos domiciliarios.

La posición de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios es la siguiente y está enmarcada en los aspectos de la ley 142 de 1994

## PRIMERA VISIÓN

Aspectos:

Ley 142 de 1994. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad Social del Estado. Es deber del estado prestar de manera eficiente el servicio a todos los habitantes del territorio nacional (art, 365 de la Constitución Política). Por lo tanto, es deber de las autoridades organizar la prestación de los servicios públicos en forma que más convenga al usuario. Este postulado se concreta en tres objetivos específicos a saber: Garantizar que haya recursos suficientes para lograr la existencia misma del servicio, es decir la cobertura; asegurar la eficiencia del servicio, menores costos y las menores tarifas; y obtener mejor calidad en los servicios prestados. El Estado debe buscar la prestación eficiente de los servicios

públicos; el inciso primero del artículo 365 de la Constitución Política obliga tanto a las entidades públicas como a las entidades privadas, a ser eficientes en la prestación de los servicios.

Los prestadores de servicios públicos gozan de potestades que les confiere la ley con relación al contrato de servicios públicos, particularmente en relación con los actos de facturación, suspensión y corte del servicio, los cuales, además, se consideran actos administrativos. Las Empresas de servicios públicos pueden realizar las acciones de corte y suspensión del servicio, previstas en los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994 en los casos de incumplimiento del contrato de condiciones uniformes. En el procedimiento para aplicarlas deberá respetarse los principios y derechos fundamentales al debido proceso y de defensa, en el marco de lo previsto en el título I del Código Contencioso administrativo.

Toda la actuación que desplieguen los prestadores con el fin sancionar a los usuarios, por incumplimiento del contrato de condiciones uniformes, son actuaciones administrativas, independientemente de la solicitud del usuario, le es permitido al prestador, a la Superintendencia y al Juez efectuar una revisión oportuna acerca de la protección de los derechos fundamentales.

Cuando la empresa de servicios públicos domiciliarios, la Superintendencia encargada de la inspección, vigilancia y control de esta actividad o el juez administrativo adviertan la violación de un derecho fundamental constitucional del usuario o suscriptor del servicio, con ocasión de los trámites administrativos y jurisdiccionales respectivos deberá proceder a su protección, aún cuando el administrado en su petición, queja, reclamo, recurso o demanda no hubiere invocado una norma constitucional o efectuado una solicitud expresa de observancia de los derechos fundamentales, y ello como desarrollo de lo dispuesto en el artículo 4 de la Constitución.

## SEGUNDA VISIÓN

### Aspectos

Ley 689 de 2001 Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.

El capítulo III de la mencionada Ley se ocupa de la defensa de los usuarios en sede de la empresa y determina la modificación del artículo 159 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así: *“Artículo 159. De la notificación de la decisión sobre peticiones y recursos.* La notificación de la decisión sobre un recurso o una petición se efectuará en la forma prevista por el Código Contencioso Administrativo.

El recurso de apelación sólo se puede interponer como subsidiario del de reposición ante el Gerente o el re-presentante 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.

Si dentro del trámite de la apelación, la Superintendencia de Servicios Públicos estima necesario practicar pruebas o el recurrente las solicita, deberá informar por correo certificado a las partes, con la indicación de la fecha exacta en que vence el término probatorio, que no puede ser superior a treinta (30) días hábiles, prorrogables hasta por otro tanto.

Parágrafo. Una vez presentado en forma subsidiaria el recurso de apelación, las partes podrán sustentar y aportar pruebas a la Superintendencia para que sean tenidas en cuenta al momento de resolver en segunda instancia.

## TERCERA VISIÓN

### Aspectos

En Sentencia T-1252 de 2005 (M.P. Álvaro Tafur Galvis): la Corte señala: “Las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, independientemente de su condición de estatal o privada, gozan de un conglomerado de derechos, poderes y prerrogativas de autoridad pública que las habilitan para cumplir funciones administrativas que van desde la resolución de peticiones, quejas y reclamos hasta la decisión del recurso de reposición”, en ejercicio de sus funciones dichas entidades están sujetas a los mismos controles que el ordenamiento jurídico prevé para las actuaciones de las autoridades públicas, esto es, en general, a los principios constitucionales y legales que rigen la función administrativa, y en especial, el respeto por los derechos fundamentales de las personas.

En este orden de ideas, podemos concluir que aunque las prerrogativas reconocidas por la Ley a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios son garantía para el adecuado funcionamiento de los servicios que prestan, su ejercicio no puede ser arbitrario y, por tanto, el mismo ordenamiento estableció una serie de mecanismos, tanto administrativos como judiciales, para cuando estas entidades desconozcan en su actuación las normas jurídicas que las rigen sea posible su corrección ante la misma entidad, ante aquella que la vigila y controla – Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – o ante las instancias jurisdiccionales respectivas, que para el caso es la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.

- Resultados aplicación Instrumento de evaluación para determinar la efectividad de los medios de defensa y de los recursos establecidos en la Ley 142 de 1994, utilizados por los usuarios de Empresas Públicas de Armenia-E.S.P.

**Nombre (persona o empresa)**

---

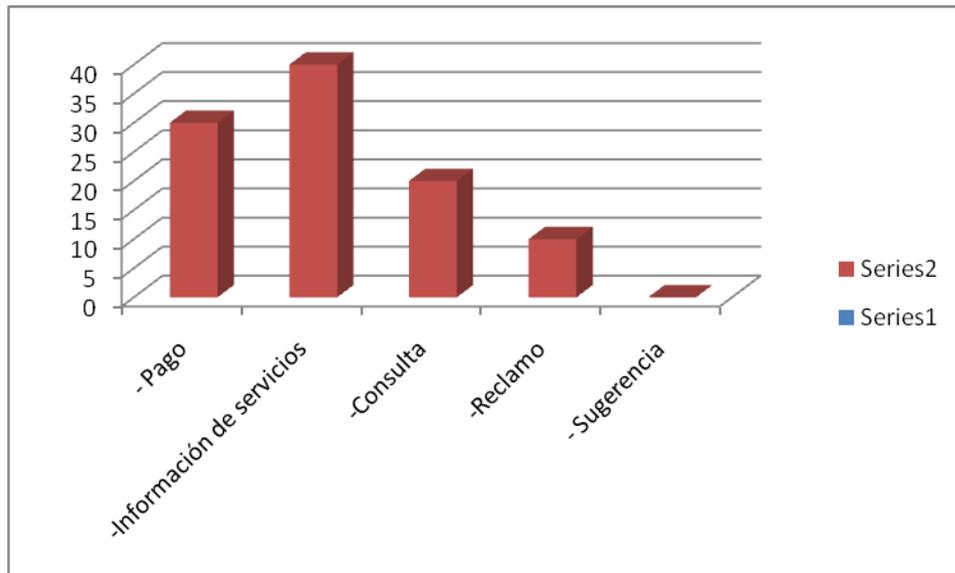
**1- ) Motivo de su presencia en la empresa**

- Pago \_\_\_\_\_
- Información de servicios \_\_\_\_\_
- Consulta \_\_\_\_\_
- Reclamo \_\_\_\_\_
- Sugerencia \_\_\_\_\_

**1-) Motivo de su presencia en la empresa**

- Pago 30
- Información de servicios 40
- Consulta 20
- Reclamo 10
- Sugerencia 0

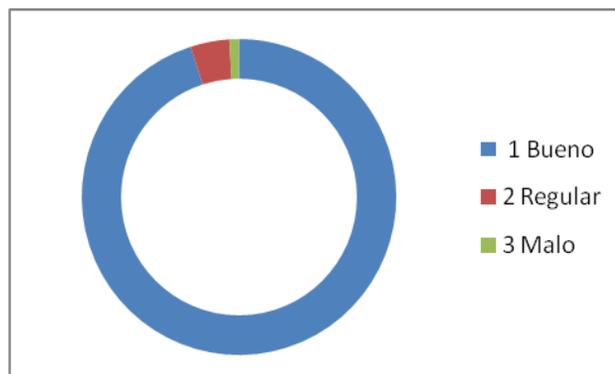
**Gráfica 13** Motivo de su presencia en la empresa



**2- )** ¿El servicio que presta la empresa para usted es?

1 Bueno	95
2 Regular	4
3 Malo	1

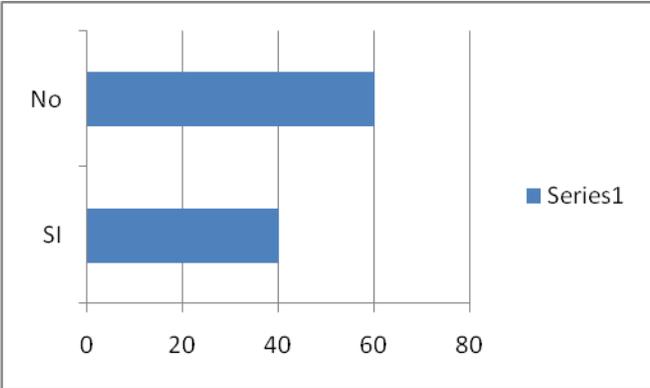
**Gráfica 14** ¿Cómo es el servicio de la empresa?



3- ) ¿Alguna vez ha venido a informar sobre alguna inconformidad de los servicios que presta la empresa?

SI            40  
No            60

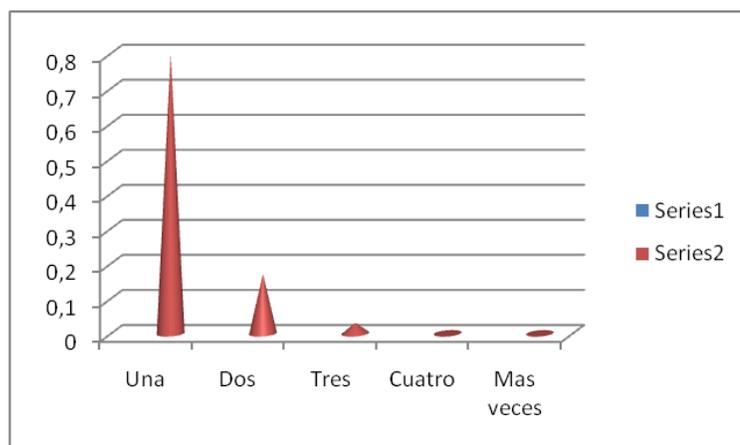
**Gráfica 15** ¿Qué inconformidades tiene sobre los servicios de la empresa?



¿Cuántas veces?

Una	80%
Dos	17%
Tres	3%
Cuatro	0%
Más veces	0%

**Gráfica 16** ¿Cuántas veces?



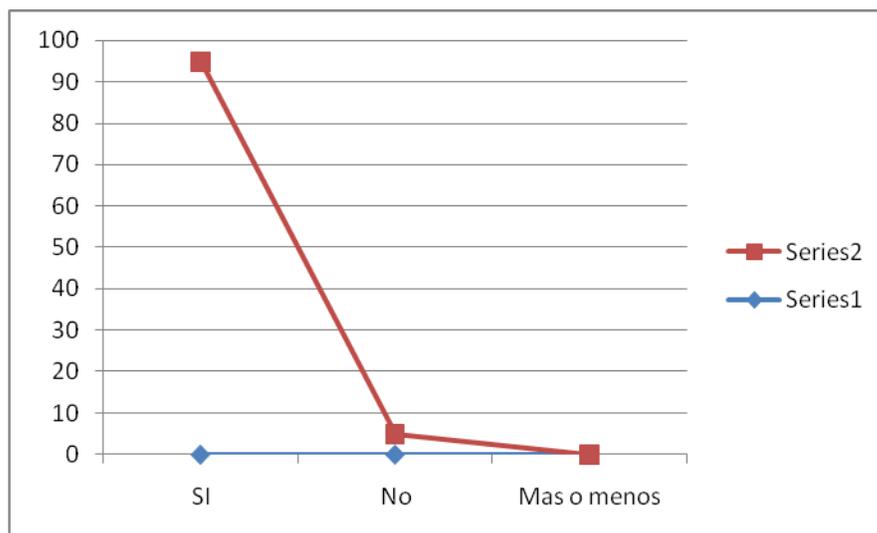
4- ) ¿Cuándo informó la inconformidad le dieron solución?

SI 95

No 5

Mas o menos 0

**Gráfica 17** ¿Cuándo informo la inconformidad?

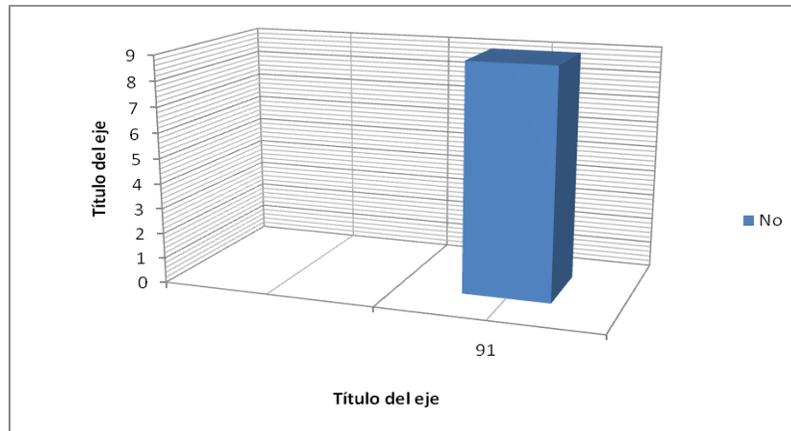


5- ) ¿Usted conoce que como usuario tiene medios de defensa y protección establecidos por la Ley, con respecto a los servicios ofrecidos por la empresa?

Si 91

No 9

**Gráfica 18** Defensa y protección sobre los servicios de la empresa

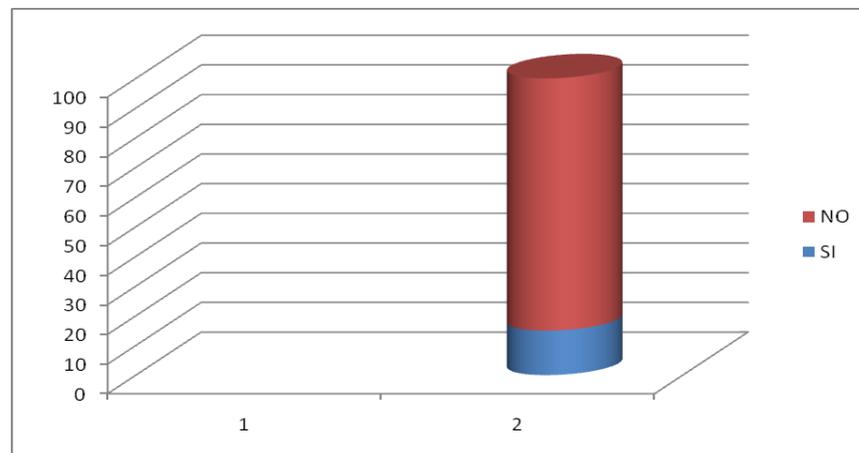


6- ) ¿Conoce los formatos de impreso de presentación de reclamos e interposición de recursos por parte de los usuarios?

SI 15

NO 85

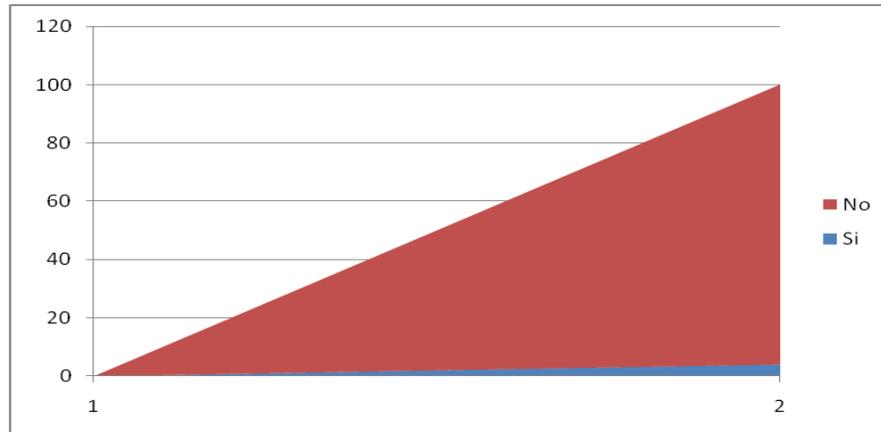
**Gráfica 19** ¿Conoce los formatos de reclamos de la empresa?



¿Lo ha usado?

SI	4
NO	96

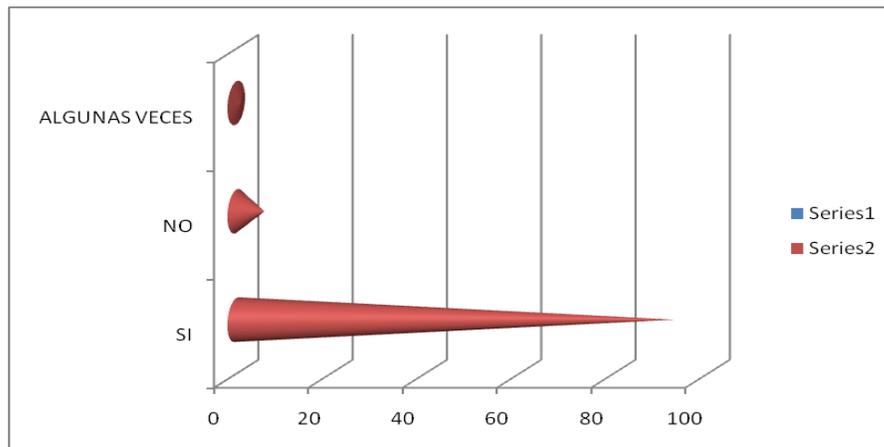
Gráfica 20 Lo ha usado



7-) ¿Cuándo los ha usado ha encontrado respuesta efectiva?

SI	93
NO	6
ALGUNAS VECES	1

Gráfica 21 Cuando los ha usado ha encontrado respuestas efectiva?



## 12. CONCLUSIONES

- Los resultados de la investigación sobre la Efectividad de los medios de defensa y de los recursos establecidos en la Ley 142 de 1994, utilizados por los usuarios de Empresas Públicas de Armenia E.S.P., durante el año 2010, arrojan las siguientes conclusiones, a partir de los objetivos específicos propuestos:
- Se logró determinar la efectividad de los medios de defensa y de los recursos establecidos en la ley 142 y que son utilizados por los usuarios de las Empresas Públicas de Armenia ESP.
- Los mecanismos, estrategias y alternativas documentales que coloca a disposición de los usuarios la EPA, hace que ellos tengan claros los medios de defensa y la vez puedan utilizar estos medios para solucionar sus peticiones, reclamos, quejas y recursos.
- Se logró determinar que la efectividad de estos medios de defensa, están condicionados a dos aspectos, el primero a que la empresa prestadora de servicios públicos informe y brinde las herramientas suficientes a los usuarios; el segundo es el grado de interés e información que tiene el usuario para utilizar y hacer efectivo estos medios de defensa.
- Se determinó puntualmente que en el contrato de condiciones uniformes entre los dos actores (EPA- Usuarios) están claramente diferenciados los conceptos que enmarcan la ley.

- Se logró cuantificar y caracterizar todos los reclamos y recursos presentados por los usuarios, pero además se logró determinar el tipo y clase de reclamo y recurso, además de la solución que se le dio a cada uno de ellos.
- Además a partir de la aplicación del instrumento diagnóstico (100 Usuarios), también se logró determinar la percepción que tienen los usuarios sobre los servicios, la solución a las quejas, reclamos, peticiones que los usuarios tienen con la empresa.
- Este instrumento de la misma manera ayudó a determinar la efectividad de estos medios, midiendo la efectividad no desde la ley o la empresa sino desde el nivel de satisfacción de los usuarios encuestados.
- La investigación concluyó que la empresa si tiene formatos impresos y a disposición fácil por parte de los usuarios para su uso e implementación.

## BIBLIOGRAFIA

- Congreso de la República Colombia, LEY 142 DE 1994, Se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Bogotá, D.C., 1994.
- Empresas Públicas de Armenia-ESP-Acuerdo Junta Directiva No 021 de diciembre 15 de 2008, Contrato de Condiciones Uniformes, Armenia, 2008.
- Asamblea Nacional Constituyente; Constitución Política de Colombia, Bogotá, 1991.
- Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico; RESOLUCIONES CRA; Regulación integral de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo. Bogotá, 2001.
- Corte Constitucional; SENTENCIA T-561, Bogotá, 2006.
- Consejo de Estado; SENTENCIA 27673, diario oficial Bogotá D.C. 17 de Febrero de 2005.
- Corte Constitucional; SENTENCIA T-270, Diario oficial, Bogotá D.C. Año 2004.
- Corte Constitucional; SENTENCIA No. T-060, Diario oficial, Bogotá D.C. del 01 de febrero de 2005.
- Consejo de Estado, SENTENCIA T-1252; Diario oficial Bogotá D.C. 2005.

- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, CONCEPTO 019, EMPRESAS PÚBLICAS DE NEIVA ESP, Bogotá D.C. 18-01-2011.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, CONCEPTO 522: Cobro por promedio, Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado S.A. Bogotá D.C. 2006.
- Consejo de Estado, SCA, Sección Quinta, Bogotá D.C. Sentencia de 9 de noviembre de 2000, Consejero ponente: ROBERTO MEDINA LÓPEZ, expediente No AP - 133, actor: Herman Gustavo Garrido Prada, 2000.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, CONCEPTO UNIFICADO SSPD-OJU-2010-15. Defensa de los usuario en sede de la empresa, Bogotá D.C, 2010.
- CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION PRIMERA; Acceso infraestructura servicios públicos, Bogotá D.C tres (3) de junio de dos mil diez (2010).
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Circular interna 006 debido proceso procedimiento defensa del usuario, mayo 02 de 2007, Bogotá, D.C.