



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 481 DE 2021

(julio 7)

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

**Ref. Solicitud de concepto<sup>1</sup>**

### COMPETENCIA

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

### ALCANCE DEL CONCEPTO

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

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

### CONSULTA

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

"(...) LES SOLICITO EL GRADE (SIC) FAVOR DE PRESTAR VIGILANCIA A LAS ENTIDADES DEL ESTADO, QUE EN SU MAYORÍA, TIENEN BLOQUEADOS SUS CORREOS PARA NO RECIBIR PETICIONES- CASI TODA LAS SUPERINTENDENCIAS, JUZGADOS NUEVOS NO PASAN LAS PETICIONES PORQUE SALEN "BLOQUEADO" Y EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS, Y ALGUNAS

EMPRESAS HAN QUITADO SUS CORREOS ELECTRÓNICOS DE SUS PÁGINAS WEB PARA IMPEDIR LOS RECLAMOS, PUES A VECES SE HACE EL REGISTRO Y TAMPOCO PASA LA PETICIÓN NI DIGITANDO BIEN EL CAPTCHA, TODO BIEN PENSADO PARA QUE TODOS PAGUEN Y NADIE RECLAME POR NADA Y ¿CÓMO PUEDE HABER DESARROLLO RÁPIDO Y SOSTENIBLE, CUANDO LO DIGITAL EN COLOMBIA NO FUNCIONA, Y SOLO ESTÁN ALLÍ PARA COBRAR EL SUELDO (...).”

#### **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE**

Ley 142 de 1994<sup>[5]</sup>

Ley 1437 de 2011<sup>[6]</sup>

Decreto Legislativo 491 de 2020<sup>[7]</sup>

Concepto Unificado SSPD-OJU-2010-15

#### **CONSIDERACIONES**

Con el propósito de ilustrar el tema consultado, se procederá a emitir un concepto de carácter general, suministrando una orientación frente a los canales de atención de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, sin que el mismo comprometa la responsabilidad de la Superintendencia o tenga carácter obligatorio y vinculante, toda vez que se emite conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

En todo caso es de precisar que, si el enfoque que se da al presente concepto no satisface la queja planteada en la consulta, puede elevar nuevamente su queja, exponiendo de forma clara los supuestos de hechos, el presunto incumplimiento normativo y el prestador del servicio público sujeto activo del incumplimiento, de tal manera que esta Oficina pueda proceder de conformidad e incluso remitir la información a la Superintendencia Delegada para la Protección al Usuario y Gestión en Territorio, de ser un tema de su competencia.

En claro lo anterior, en primer lugar, es importante traer a colación lo dispuesto en el artículo 153 de la Ley 142 de 1994, el cual hace referencia a las oficinas de peticiones, quejas y reclamos de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en el cual se puntualizó:

**“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.”

El contenido de la disposición transcrita indica que, el legislador impuso a los prestadores de servicios públicos domiciliarios la obligación de contar con una oficina a través de la cual puedan recibir las solicitudes, inquietudes o reclamos que surjan de la prestación del servicio o de la ejecución del contrato de condiciones uniformes, otorgándoles, sin embargo, autonomía en la organización administrativa de estas dependencias, a través de las cuales se debe garantizar, en todo caso, la posibilidad de presentar peticiones, quejas y reclamos por parte de los usuarios.

Ahora bien, acudiendo a lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011, los artículos 5 y 7 consagran lo siguiente:

**“Artículo 5o. Derechos de las personas ante las autoridades.** En sus relaciones con las autoridades toda persona tiene derecho a:

1. Presentar peticiones en cualquiera de sus modalidades, verbalmente, o por escrito, o por cualquier otro medio idóneo y sin necesidad de apoderado, así como a obtener información oportuna y orientación acerca de los requisitos que las disposiciones vigentes exijan para tal efecto.

Las anteriores actuaciones podrán ser adelantadas o promovidas por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad o integradas en medios de acceso unificado a la administración pública, aún por fuera de las horas y días de atención al público.

2. Conocer, salvo expresa reserva legal, el estado de cualquier actuación o trámite y obtener copias, a su costa, de los respectivos documentos.

3. Salvo reserva legal, obtener información que repose en los registros y archivos públicos en los términos previstos por la Constitución y las leyes.

4. Obtener respuesta oportuna y eficaz a sus peticiones en los plazos establecidos para el efecto.

5. Ser tratado con el respeto y la consideración debida a la dignidad de la persona humana.

6. Recibir atención especial y preferente si se trata de personas en situación de discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres gestantes o adultos mayores, y en general de personas en estado de indefensión o de debilidad manifiesta de conformidad con el artículo 13 de la Constitución Política.

7. Exigir el cumplimiento de las responsabilidades de los servidores públicos y de los particulares que cumplan funciones administrativas.

8. A formular alegaciones y aportar documentos u otros elementos de prueba en cualquier actuación administrativa en la cual tenga interés, a que dichos documentos sean valorados y tenidos en cuenta por las autoridades al momento de decidir y a que estas le informen al interviniente cuál ha sido el resultado de su participación en el procedimiento correspondiente.

9. A relacionarse con las autoridades por cualquier medio tecnológico o electrónico disponible en la entidad o integrados en medios de acceso unificado a la administración pública.

10. Identificarse ante las autoridades a través de medios de autenticación digital.

11. Cualquier otro que le reconozca la Constitución y las leyes”. (Subraya fuera de texto)

**“Artículo 7o Deberes de las Autoridades en la atención al público.** Las autoridades tendrán, frente a las personas que ante ellas acudan y en relación con los asuntos que tramiten, los siguientes deberes:

1. Dar trato respetuoso, considerado y diligente a todas las personas sin distinción.

2. Garantizar atención personal al público, como mínimo durante cuarenta (40) horas a la semana, las cuales se distribuirán en horarios que satisfagan las necesidades del servicio.

3. Atender a todas las personas que hubieran ingresado a sus oficinas dentro del horario normal de atención.

4. Establecer un sistema de turnos acorde con las necesidades del servicio y las nuevas tecnologías, para la ordenada atención de peticiones, quejas, denuncias o reclamos, sin perjuicio de lo señalado en el numeral 6 del artículo 5o de este Código.

5. Expedir, hacer visible y actualizar anualmente una carta de trato digno al usuario donde la respectiva autoridad especifique todos los derechos de los usuarios y los medios puestos a su disposición para garantizarlos efectivamente.

6. Tramitar las peticiones que lleguen vía fax o por medios electrónicos, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 5o de este Código.

7. Atribuir a dependencias especializadas la función de atender quejas y reclamos, y dar orientación al público.

8. Adoptar medios tecnológicos para el trámite y resolución de peticiones, y permitir el uso de medios alternativos para quienes no dispongan de aquellos.

9. Habilitar espacios idóneos para la consulta de expedientes y documentos, así como para la atención cómoda y ordenada del público.

10. Todos los demás que señalen la Constitución, la ley y los reglamentos.” (Subraya fuera del texto)

Acorde con lo indicado en las disposiciones precedentes, si bien el régimen aplicable a los prestadores de servicios públicos domiciliarios dispone que éstos deben contar con Oficinas de Peticiones, Quejas y Recursos, ello no es óbice para que estos puedan habilitar de forma adicional, canales virtuales de atención a través de los cuales los usuarios puedan presentar peticiones, quejas y recursos de forma escrita, verbal y por los medios electrónicos dispuestos para el efecto, en los términos dispuestos en la Ley.

En cuanto hace referencia a las oficinas de peticiones, quejas y reclamos, esta Superintendencia mediante el concepto unificado SSPD-OJU-2010-15, indicó:

“(…) Por otra parte, en orden a garantizar los derechos de los usuarios, las Oficinas de Peticiones, Quejas y Recursos deben estar abiertas al público todos los días hábiles y las empresas fijarán en el contrato de condiciones uniformes todas las condiciones de funcionamiento de dichas oficinas. En cuanto a su organización, aunque el régimen de servicios públicos no determina la estructura organizacional de las Oficinas de PQR’S, ni su ubicación dentro de la organización de las empresas, debe tenerse en cuenta que, dada la importancia de la labor desarrollada por las Oficinas de PQR’S, esas Oficinas deben ser del más alto nivel en la empresa, y las personas que las dirijan, así como las encargadas de resolver las peticiones, quejas y recursos deben ser profesionales capacitados con el fin de brindar buena atención y respuestas oportunas y de fondo.

(…)

Finalmente, debe tenerse en cuenta que la existencia e implementación de mecanismos adicionales como las líneas telefónicas gratuitas, el correo tradicional o electrónico, buzones de reclamación, encuestas de satisfacción del servicio, no permiten a las empresas sustraerse de su obligación constitucional y legal de brindar atención personal y directa al usuario a través de las oficinas de PQR (…).” (Subraya fuera de texto)

Ahora bien, teniendo en cuenta la actual situación sanitaria por la cual atraviesa el mundo, generada por el COVID-19, es de señalar que, en relación con la habilitación de canales virtuales de atención al cliente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 491 de 2020, aplicable mientras la emergencia sanitaria se encuentre vigente (en virtud de la Resolución 738 de 2021, la emergencia sanitaria se encuentra vigente hasta el 31 de agosto de 2021, sin perjuicio de que pueda ser prorrogada).

En dicho Decreto, se determinó que las autoridades, dentro de las que se incluyen por su función de atención de PQR a los prestadores de servicios públicos<sup>89</sup>, deben poner a disposición de sus usuarios, siempre que sea

posible, mecanismos tecnológicos de información y comunicación que eviten el contacto entre personas y propicien el distanciamiento social. Al respecto, se indicó:

**“Artículo 3. Prestación de los servicios a cargo de las autoridades.** Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.

En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.

En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Parágrafo.** En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencial. Las autoridades deberán suministrar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial.?

Al respecto es importante aclarar que, las medidas adoptadas a través del decreto aludido, buscan garantizar la atención a los administrados, así como el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas, mediante el uso de medios tecnológicos y de telecomunicación, sin afectar los servicios que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, esto es, evitando el contacto entre las personas y propiciando el distanciamiento social, hasta tanto permanezcan los hechos que dieron lugar a la emergencia sanitaria.

En este sentido, los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben acatar estas medidas transitorias a través de los mecanismos dispuestos para la atención de PQRs, utilizando para ello los medios tecnológicos de información y comunicación necesarios, pero de no ser procedente medios no presenciales, deberán hacerlo de forma presencial, evento en el cual, deberán observar de forma estricta los protocolos de bioseguridad establecidos por el Gobierno Nacional para el control de la pandemia. En este punto vale la pena indicar que los medios y canales de comunicación e interacción que se establezcan entre el prestador y el suscriptor y/o usuario deben propender por la materialización efectiva de derechos fundamentales, tales como el debido proceso, de petición, contradicción, entre otros.

Así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, los prestadores de servicios públicos tienen la obligación de responder las peticiones, quejas y recursos que presenten sus suscriptores o usuarios dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación. Pasado este término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspicó la demora, o que se requirió la práctica de pruebas, se entenderá que la respuesta a la petición se resolvió de forma favorable al usuario, toda vez que habría operado el silencio administrativo positivo.

## **CONCLUSIONES**

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

- Como bien lo indica el artículo 153 de la Ley 142 de 1994, es obligación de los prestadores de servicios públicos domiciliarios constituir una Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos, para recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos -verbales o escritos- que presenten los usuarios del servicio.

- Si bien la oficina de PQRS es una dependencia física, debido a las actuales condiciones del país generadas por el COVID-19, mientras se encuentre vigente la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, es posible que la atención que se presta en las mismas, haya sufrido modificaciones en el sentido de utilizar mecanismos o medios tecnológicos y de telecomunicaciones para la atención de sus usuarios, es decir, mecanismos o medios diferentes a la presencialidad.

- La atención de las quejas, solicitudes, denuncias y reclamaciones puede verse afectada por la emergencia sanitaria causada por el COVID-19, en este sentido, cualquier suscriptor y/o usuario del servicio puede presentar la queja pertinente ante esta Superintendencia, aportando los documentos e información que considere prueban tal circunstancia anómala, para efectos de que se inicien las actuaciones pertinentes. Los canales de atención de esta Superintendencia son el correo electrónico [sspd@superservicios.gov.com](mailto:sspd@superservicios.gov.com); línea de **atención** en Bogotá: (57-1) 691-3006 y la línea gratuita nacional: 01-8000-910305.

- En materia de servicios públicos, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, obliga a los prestadores de servicios públicos a resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten sus usuarios y/o suscriptores en desarrollo de la ejecución del contrato de prestación del servicio, dentro de los quince (15) días hábiles contados a partir de la presentación de esta, so pena de configurarse un silencio administrativo positivo - SAP. Esto significa que el SAP opera de manera automática y no necesita ningún tipo de procedimiento para su reconocimiento.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/consulta-normativa>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

**ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ**

JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>.

1. Radicado 20215291018252

TEMA: OFICINAS DE PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS

Subtemas: Canales de atención

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

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

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

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

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

7. “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica”.

8. “Artículo 1. Ámbito de aplicación. El presente Decreto aplica a todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas. A todos ellos se les dará el nombre de autoridades”.

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