



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 119 DE 2021

(marzo 2)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto^[1]

COMPETENCIA

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

ALCANCE DEL CONCEPTO

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

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 párrafo 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:

"Cuál es el término de prescripción para interponer una queja ante la superintendencia de servicios públicos por una falla en el servicio de energía eléctrica. Se busca que sancionen a la empresa por la negligencia en la prestación del servicio".

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Ley 142 de 1994[5]

Ley 1437 de 2011[6]

Ley 1955 de 2019[7]

Concepto unificado 32 de 2016

CONSIDERACIONES

De conformidad con la consulta elevada inicialmente es importante precisar la posición de esta Superintendencia en relación con las competencias constitucionales, legales y jurisprudenciales que le han sido asignadas a la misma.

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

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 19 y 20 del Decreto 1369 de 2002, la facultad para vigilar y controlar el cumplimiento de las normas y las disposiciones de los contratos de condiciones uniformes por parte de los prestadores corresponde a las Direcciones Técnicas de Gestión de las Superintendencias Delegadas, las cuales tienen además la facultad de remitir las presuntas violaciones a la Dirección de Investigaciones respectiva.

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

Con respecto a los tramites que se le debe dar a las denuncias recibidas por los presuntos incumplimientos normativos de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, esta Superintendencia, mediante el concepto unificado 32 de 2016, señaló lo siguiente:

"(.) Trámite de denuncias.

Las denuncias deben atenderse como un derecho de petición, esto es, dentro de los 15 días siguientes a su interposición.

La naturaleza de una denuncia es la de poner en conocimiento de la autoridad los hechos y conductas evidenciados y lograr el despliegue de la actuación estatal en orden a verificar y controlar dichas conductas e imponer los correctivos de ley, tal como arriba se señaló.

En ese sentido, el hecho de que la denuncia solicite la imposición de una sanción no impone la obligación de ofrecer una respuesta definitiva en ese sentido pues dichas decisiones implican el desarrollo de una actuación administrativa.

Así las cosas, dentro del término para responder el derecho de petición, debe informarse al denunciante el trámite que se dará a su denuncia, la autoridad que evaluará el mérito de iniciar o no investigación, y que dicha determinación le será comunicada una vez se produzca.

Una vez la Dirección de Investigaciones conozca la denuncia, evaluará si existe mérito para abrir la investigación mediante pliego de cargos o si es necesario solicitar un informe técnico por parte de la Dirección Técnica de Gestión correspondiente, para lo cual se oficiará mediante Memorando Interno.

Una vez presentado el informe por parte de la Dirección Técnica correspondiente, la Dirección de Investigaciones deberá evaluar si existe mérito para abrir la investigación y expedir pliego de cargos, o de lo contrario, si no procede la apertura de la investigación, todo lo cual se comunicará al denunciante (.)"

Así las cosas, de las quejas o denuncias por los incumplimientos -tanto normativos como al contrato de condiciones uniformes- por parte de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios, puede surgir el inicio de un proceso administrativo sancionatorio en contra de dicho prestador.

En lo relativo al procedimiento administrativo sancionatorio que adelanta esta Superintendencia, es importante señalar que la Ley 142 de 1994 no contempla un procedimiento especial aplicable por esta entidad. Por lo tanto, y en cumplimiento del artículo 47 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA), el procedimiento utilizado para desarrollar la facultad sancionatoria es el establecido en el artículo 47 y siguientes del CPACA, el cual establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 47. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO. Los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único se sujetarán a las disposiciones de esta Parte Primera del Código. Los preceptos de este Código se aplicarán también en lo no previsto por dichas leyes.

Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona. Cuando como resultado de averiguaciones preliminares, la autoridad establezca que existen méritos para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado. Concluidas las averiguaciones preliminares, si fuere del caso, formulará cargos mediante acto administrativo en el que señalará, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes. Este acto administrativo deberá ser notificado personalmente a los investigados. Contra esta decisión no procede recurso.

Los investigados podrán, dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de la formulación de cargos, presentar los descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada, las inconducentes, las impertinentes y las superfluas y no se atenderán las practicadas ilegalmente.

PARÁGRAFO. Las actuaciones administrativas contractuales sancionatorias, incluyendo los recursos, se regirán por lo dispuesto en las normas especiales sobre la materia".

Frente al término de caducidad de la función sancionatoria de las autoridades es necesario remitirse al artículo 52 ibídem, el cual establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 52. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de

competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial y disciplinaria que tal abstención genere para el funcionario encargado de resolver.

Cuando se trate de un hecho o conducta continuada, este término se contará desde el día siguiente a aquel en que cesó la infracción y/o la ejecución.

La sanción decretada por acto administrativo prescribirá al cabo de cinco (5) años contados a partir de la fecha de la ejecutoria".

De la anterior norma se puede colegir que la caducidad de la facultad sancionatoria abarca dos momentos: i) la expedición del acto administrativo que impone la sanción, el cual debe estar expedido y notificado dentro del término de tres (3) años, contados a partir del acaecimiento de los hechos constitutivos de la infracción administrativa; y ii) la resolución del recurso de reposición interpuesto en contra del acto administrativo de sanción, que debe decidirse en un término de un año contados a partir de la fecha de la interposición de los recursos.

Sin embargo, el artículo 19 de la Ley 1955 de 2019, que modificó el numeral 81.2 del artículo 81 de la Ley 142 de 1994, amplió el término de caducidad de la facultad sancionatoria de esta Superintendencia de tres (3) a cinco (5) años, por lo que dentro de este plazo se deberá expedir el acto que impone la sanción administrativa. Por lo anterior, se tiene que dicho término caducidad, se debe entender como aquel término que tiene esta Superintendencia para adelantar los procedimientos administrativos sancionatorios. El artículo mencionado dispone lo siguiente:



"ARTÍCULO 81. SANCIONES. La Superintendencia de servicios públicos domiciliarios podrá imponer las siguientes sanciones a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, según la naturaleza y la gravedad de la falta:

81.1. Amonestación.

81.2 <Numeral modificado por el artículo 19 de la Ley 1955 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Multas desde 1 hasta 100.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción, a favor del Fondo Empresarial creado por la Ley 812 de 2003. El monto de la multa se graduará teniendo en cuenta: 1) el impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público prestado, 2) el factor de reincidencia considerando el año inmediatamente anterior a la fecha de imposición de la sanción; y 3) La situación financiera de la empresa, para lo cual, se efectuará un análisis de los estados financieros del prestador con corte al 31 de diciembre del año inmediatamente anterior a la fecha de imposición de la sanción. Si la infracción se cometió durante varios años, el monto máximo que arriba se indica se podrá multiplicar por dicho número de años. Si el infractor no proporciona la información necesaria que se le solicite, para determinar el monto de la multa a imponer, dentro de los treinta (30) días siguientes al requerimiento formulado, se le aplicarán las otras sanciones previstas en este artículo.

La multa a imponer a una persona natural que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias del régimen de los servicios públicos domiciliarios será de 1 hasta 1.500 salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la imposición de la sanción. El monto de la multa se graduará teniendo en cuenta:

1) El impacto de la infracción sobre la buena marcha del servicio público prestado y/o sobre el oportuno y efectivo ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a cargo de la Superintendencia; 2) La persistencia en la conducta infractora; 3) El factor de reincidencia considerando el año inmediatamente

anterior a la fecha de imposición de la sanción; 4) La colaboración del investigado en el desarrollo de las funciones de inspección, control y vigilancia a cargo de la Superintendencia, y 5) El grado de participación de la persona implicada.

La facultad para imponer sanciones por la violación al régimen de los servicios públicos domiciliarios caducará a los cinco (5) años de producida la conducta, los cuales se contarán a partir del día siguiente de ocurrido el hecho generador de la sanción o de la última infracción, si la conducta se prolonga en el tiempo.

(.)"

Por último, vale la pena precisar que, de acuerdo con la modificación del término de caducidad de la facultad sancionatoria introducida por la Ley 1955 de 2019, la aplicación de la disposición deberá tener en cuenta dos supuestos de hechos: i) a los hechos objeto de investigación ocurridos antes de la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019, es decir, 25 de mayo de 2019, se aplicará un término de caducidad de tres (3) años, de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011, ii) para las conductas acaecidas con posterioridad al 25 de mayo de 2019, el término de caducidad será de cinco (5) años de acuerdo con el artículo 19 de la Ley 1955 de 2019.

CONCLUSIONES

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

De acuerdo con la Constitución, la Ley 142 de 1994 y Decreto 1369 de 2020, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios es la encargada de ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los prestadores de servicios públicos domiciliarios.

En ese sentido, las peticiones, quejas, reclamos, denuncias que presentan los usuarios por el incumplimiento - tanto de la normativa de dichos servicios como del contrato de condiciones uniformes- deberán ser tramitadas por las dependencias competentes de esta Superintendencia, las cuales tendrá que ejercer las acciones pertinentes e informar el trámite dado a la misma.

Como consecuencia de las peticiones, quejas, reclamos o denuncias presentadas podrá iniciarse un proceso administrativo sancionatorio, el cual, con la expedición de la Ley 1955 de 2019, cuenta con un término de caducidad de cinco (5) años para la expedición del acto que impone la sanción administrativa, siempre que la conducta se haya realizado con posterioridad al 25 de mayo de 2019; de lo contrario, es decir, para los hechos acaecidos antes de dicha fecha, la caducidad será de tres (3) años.

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/?q=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 20215290059682

TEMA: QUEJAS Y SOLICITUDES DE INVESTIGACIÓN PRESENTADAS ANTE LA SSPD. CADUCIDAD FACULTAD SANCIONATORIA

Subtemas: Términos legales

[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 expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022"

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