



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 673 DE 2019

(noviembre 15)

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto^u

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo [11](#) del Decreto 990 de 2002^[2], la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para "...absolver las consultas jurídicas externas relativas a 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^[4].

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:

"Las prestadoras deben tener líneas de emergencia o líneas de atención al usuario y/o suscriptor. Solicito me responda las siguientes preguntas:

1.- Están reglamentadas por ley?, ¿Qué información deben suministrar a las personas que las requieran en el caso específico cuando hay una suspensión del servicio?

2. Debe suministrársele al usuario y/o suscriptor por parte de la empresa una información exacta, actualizada y veraz de tal manera que se esté siempre perfectamente informado?

3.- ¿Qué sanciones acarrea la no ocurrencia de estos hechos, es decir que exista una línea de atención al cliente, pero que la información sea mala, deficiente y no despeje las dudas?”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley [142](#) de 1994^[5]

Ley [1955](#) de 2019^[6]

Concepto Unificador SSPD-OJU-2010-[15](#)

Concepto SSPD 2018-0[51](#)

Concepto SSPD-OJ-2017-[17](#)

CONSIDERACIONES

En relación con la primera parte de la primera pregunta sobre la normativa aplicable a las líneas de atención al usuario y la segunda pregunta sobre la obligación de suministrar información veraz y actualizada, es preciso tener en cuenta lo señalado a continuación.

Todo prestador de servicios públicos domiciliarios, sea público o privado, debe contar con una dependencia identificada con las siglas PQR, que para los prestadores de servicios públicos domiciliarios corresponden a los vocablos Peticiones, Quejas y Recursos. Dicha oficina será la encargada de recepcionar las solicitudes, inquietudes o descontentos que los clientes, consumidores o usuarios llegaren a tener en relación con el servicio prestado. Al respecto, el artículo [153](#) de la Ley 142 de 1994 dispone lo siguiente:

“**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.”

Ahora bien, en cuanto a su organización, aunque la Ley [142](#) de 1994 no determina la estructura organizacional de las oficinas de PQRS, ni su ubicación dentro de la organización de los prestadores, debe tenerse en cuenta que, dada la importancia de la labor desarrollada por dichas oficinas, las mismas deben ser del más alto nivel, 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 de fondo.

Sobre las oficinas de PQR esta Oficina, a través del concepto unificado SSPD-OJU-2010-[15](#), precisó lo siguiente:

“De conformidad con el artículo [153](#) de la Ley 142 de 1994, las empresas de servicios públicos están obligadas a constituir una Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos, en la que se deberán recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos que presenten los usuarios.

No obstante lo anterior, las empresas de servicios públicos deben brindar facilidades a los usuarios a través de puntos satélites que permitan la recepción, trámite y resolución de quejas y peticiones en aquellos sitios donde no tengan oficinas. Debe señalarse, sin embargo, que las empresas de servicios públicos no están obligadas a constituir Oficinas de Peticiones, Quejas y Recursos en cada lugar geográfico del territorio colombiano donde presten el servicio. Lo anterior, por cuanto el derecho del usuario a reclamar ante las empresas de servicios y a que sus inquietudes se solucionen de manera oportuna y dentro de los términos de ley, no se concreta por el hecho de que las empresas tengan una oficina de recepción de quejas en cada lugar donde presten servicios; el propósito de la norma- se insiste- es que quien reclama obtenga una solución efectiva lo cual no se logra con la sola recepción de la petición, entre otras cosas porque no siempre quien recibe la solicitud dispone de la información necesaria para la toma de decisiones.

Ahora bien, para garantizar el ejercicio real de los derechos de los usuarios, se requiere que existan todos los mecanismos necesarios para hacer efectiva su protección.

En el caso de las Oficinas de Peticiones, Quejas y Recursos, es fundamental que se preste atención personalizada y directa a cada uno de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios y que la respuesta a sus solicitudes sea pronta, oportuna y cualificada. De igual forma, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo [153](#) de la Ley 142 de 1994, las Oficinas de Peticiones, Quejas y Recursos deben llevar una relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que se dieron a las mismas.

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.

Dado que el artículo [23](#) de la Constitución Política y los artículos [25](#) y [26](#) del C.C.A. establecen que las peticiones pueden ser de carácter verbal, ello implica que la empresa debe contar con mecanismos que permitan al usuario hacer reclamos por esta vía y que permitan, igualmente, la atención de manera personalizada por funcionarios del prestador que estén lo suficientemente preparados para brindar una atención amable y real a los usuarios y en muchas ocasiones, cuando ello sea posible, recibir de manera inmediata una respuesta verbal a su petición.

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, formatos de sugerencias para mejorar el 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'S..”

De acuerdo con el citado concepto, quienes estén interesados en presentar peticiones, quejas, solicitudes, entre otras, podrán hacerlo a través de las oficinas, líneas de PQR'S u otros canales que los prestadores de servicios públicos domiciliarios deberán habilitar para tal efecto. Así mismo, es fundamental que se preste atención personalizada y directa a cada uno de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios y que la respuesta a sus solicitudes sea de fondo, oportuna y cualificada, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo [153](#) de la Ley 142 de 1994.

Así las cosas, los prestadores tienen la obligación de habilitar canales de comunicación para sus usuarios, como líneas telefónicas, mediante las cuales se deberá suministrar información veraz y oportuna.

En todo caso, es preciso indicar que las líneas de PQR anteriormente señaladas, son diferentes de las líneas de emergencia con las que deben contar los prestadores de servicios públicos domiciliarios para la atención de emergencias, a través de las cuales se pueden reportar eventos de afectación de la infraestructura u otros riesgos.

En ese sentido, toda vez que la solicitud elevada se trata específicamente de casos como el de una suspensión del servicio, se entiende que se refiere a las líneas de atención PQR'S que el legislador estableció en el artículo [153](#) de la Ley 142 de 1994.

Ahora bien, en relación con la segunda parte de la primera pregunta sobre qué información deben suministrar los prestadores sobre la suspensión del servicio público, en primer lugar es preciso tener en cuenta lo que esta Oficina ha manifestado en relación con la suspensión del servicio y el debido proceso para realizarla. Al respecto a través de Concepto SSPD 2018-051, se indicó lo siguiente:

“Con relación al procedimiento para llevar a cabo la suspensión y el corte del servicio y la terminación del contrato, ni la Ley [142](#) de 1994 ni el ordenamiento jurídico aplicable a los servicios públicos domiciliarios establecen un procedimiento al que deban sujetarse los prestadores antes de suspender los servicios públicos domiciliarios, con el fin de no vulnerar el derecho constitucional al Debido Proceso, dentro del cual se incluyen el Derecho a la Defensa y a la Contradicción.

Sin embargo, la Ley 142 de 1994, en su artículo [152](#) y ss. sobre Defensa de los usuarios en sede de la empresa, dispuso sobre el derecho que tienen los usuarios a controvertir las decisiones empresariales, dentro de las cuales se encuentran los actos de suspensión y corte del servicio y terminación del contrato.

Así mismo, el citado régimen previó un derecho a favor del usuario, contenido en el artículo [155](#), dentro del cual se estableció que las prestadoras no se encuentran legalmente facultadas para suspender o cortar el servicio y terminar el contrato, hasta tanto hayan notificado, con el fin de que el usuario pueda controvertir la decisión a través de los recursos procedentes”.

En todo caso, es preciso entender la notificación a la que se refiere el citado concepto en los términos ya analizados por esta Oficina, conforme a lo manifestado por la Corte Constitucional en sentencias C -[150](#) de 2003 y T - 793 de 2012, donde el alcance dado es el de un aviso previo adecuado donde se le informe al usuario las razones de la decisión y los recursos procedentes, tal como se indicó en concepto SSPD-OJ-2017-[17](#):

“De acuerdo con lo expuesto en el aparte transcrito, resulta claro que los actos de suspensión, terminación o corte del servicio requieren de una notificación que sirva a efectos de aviso previo, y que permita a los usuarios hacer uso legítimo de sus derechos a reclamar, en desarrollo del principio del debido proceso. En relación con lo anterior, en la misma sentencia se indicó lo siguiente:

“Eso sí, debe tratarse de un aviso previo adecuado. Por lo cual no basta con un aviso previo, si no satisface las exigencias antes mencionadas: si en el acto en el que está contenido no aparecen los motivos de la suspensión, ni los recursos que proceden en contra del acto de suspensión, ni ante qué autoridad pueden instaurarse estos últimos o en qué término pueden ser intentados, se viola el derecho al debido proceso. El sólo aviso previo de eventual suspensión, sin más especificaciones que contribuyan a asegurar el derecho a la defensa, no podría considerarse por sí solo como una notificación en debida forma, y el acto de suspensión, terminación o corte que así pretende notificarse no está llamado a producir efectos legales. La pregunta siguiente es si el aviso previo que surtió (...) a sus usuarios reúne las condiciones necesarias y suficientes para considerarse una notificación debida, de acuerdo con lo antes mencionado.”

Así las cosas, en relación con la suspensión del servicio, los prestadores están obligados a adelantar un debido proceso para llevar a cabo dicha suspensión.

Finalmente, en relación con la última pregunta, los prestadores que no cumplan las obligaciones establecidas en disposiciones normativas, como la de atender las solicitudes o reclamos de los usuarios llegaren a tener en relación con el servicio prestado a través de un sistema PQR, podrán ser sujetos de las sanciones a que haya lugar.

Así las cosas, en virtud de lo señalado por el artículo [81](#) de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo [19](#) de la Ley 1955 de 2019, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá imponer las sanciones que allí son descritas a quienes violen las normas a las que deben estar sujetas, según la naturaleza y la gravedad de la falta.

CONCLUSIONES

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

- La normativa y el régimen aplicable a los prestadores de servicios públicos dispone que deben constituir oficinas de PQR, así como otros canales de comunicación; sin embargo, la ley no contempla unas directrices específicas para el funcionamiento y organización interna de dichas oficinas.
- Los prestadores a través de las líneas y puntos de atención de PQR tienen la obligación por mandato legal de brindar a los usuarios una información precisa y veraz de las solicitudes que los mismos hayan realizado ante las instancias del prestador, adicionalmente, la respuesta a dichas solicitudes debe ser de fondo, oportuna y calificada.
- Sobre la suspensión del servicio, los prestadores están obligados a realizarla en el marco de un debido proceso, en el que el usuario conozca la decisión de suspensión y tenga la posibilidad de controvertirla e imponer los recursos legales.
- Los prestadores que no cumplan con las obligaciones establecidas en la normativa, podrán ser sujetos de las sanciones establecidas en el artículo [81](#) de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo [19](#) de la Ley 1955 de 2019.

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 20195291132152

TEMAS: OFICINAS DE PETICIONES, QUEJAS Y RECLAMOS. SUSPENSIÓN DEL SERVICIO

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 el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022"