

PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS
DOMICILIARIOS Y SUS MECANISMOS A LA LUZ CONSTITUCION DE
1991, DE LA LEY 142 DE 1994 Y DEMAS DECRETOS CONCORDANTES.

MANUEL GUILLERMO GAITAN CUESTA

NADIA VALENTINA PÉREZ RODRÍGUEZ

UNIVERSIDAD DE LA SABANA
FACULTAD DE DERECHO
SANTA FE DE BOGOTA D.C.

PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS
DOMICILIARIOS Y SUS MECANISMOS A LA LUZ CONSTITUCION DE
1991, DE LA LEY 142 DE 1994 Y DEMAS DECRETOS CONCORDANTES.

MANUEL GUILLERMO GAITAN CUESTA

NADIA VALENTINA PEREZ RODRIGUEZ

Monografía para optar al título de
Abogado

Director
LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
Abogado

UNIVERSIDAD DE LA SABANA
FACULTAD DE DERECHO
SANTA FE DE BOGOTA D.C.

2000

A mis padres, Carmenza y Guillermo por su amor y apoyo incondicional.

A mis hermanos, Diana Paola y Diego Andrés por su comprensión y paciencia.

Y a Ligia y Juan Carlos por su constante colaboración.

Manuel Guillermo

A mis padres María Elvira y José Abraham por su amor incondicional, su comprensión, su apoyo y por haberme enseñado la importancia del conocimiento.

Y a mis hermanos, Sergio y Alejandro por su amor, confianza y apoyo.

Nadia Valentina

AGRADECIMIENTOS

Los autores expresan su agradecimiento a:

LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO. Abogado de la Universidad Nacional de Colombia. Asesor del Viceministro Técnico, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

MARIA ELVIRA RODRIGUEZ LUNA. Lingüista y catedrática de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

A las familias Gaitán Cuesta, Pérez Rodríguez y Afanador.

Agradecimiento a las siguientes Entidades:

Oficina de Participación Ciudadana y Centro de documentación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Bibliotecas de las siguientes entidades:

Presidencia de la República, Congreso de la República, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Biblioteca de la Universidad de la Sabana.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION	Pág 1
1. NOCIÓN DE SERVICIO PUBLICO DOMICILIARIO	6
2. ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	10
2.1. La Participación como principio	15
2.2. La Participación como derecho y como deber	16
2.2.1. Participación como derecho	17
2.2.2. La Participación como deber	18
3. ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	21
4. REGULACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS POSTERIOR A LA CONSTITUCIÓN DE 1991	27
4.1. TRAMITE LEGISLATIVO DE LA LEY 142 DE 1994	27
4.2. CONSAGRACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	36
4.3. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN	38
4.3.1. DERECHO A PRESENTAR PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS	40
4.3.2. MECANISMO INDIVIDUAL: DERECHO A PARTICIPAR EN LA GESTION Y CONTROL DE LAS EMPRESAS	49
4.3.3. MECANISMO COMUNITARIO: COMITÉ DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL	51
4.3.3.1. Que son	52
4.3.3.2. Como se conforman	52
4.3.3.3. Como se crean	53
4.3.3.4. Estructura y funcionamiento del Comité	53
5. ANÁLISIS DE LA NORMA QUE DESARROLLO LA CONSTITUCIÓN EN LO RELACIONADO CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS	64
CONCLUSIONES	72
BIBLIOGRAFÍA	7

INTRODUCCION

La Participación Ciudadana en la prestación de los servicios públicos domiciliarios es un tema de gran trascendencia para la vida comunitaria del país. Por una parte, en cuanto incide de manera sustancial en la calidad de vida de la población, ya que ésta redundará en el bienestar, la vida y la salud de los colombianos; y por otra, dada la cobertura poblacional, en cuanto afecta las necesidades básicas de todos los usuarios, suscriptores y potenciales suscriptores de estos servicios.

Dada la amplitud de este campo temático, la presente investigación se centró básicamente en el establecimiento de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y sus mecanismos tanto individuales como comunitarios con los que cuentan los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos domiciliarios consagrados en la Ley 142 de 1994. Para tal efecto, se ha partido de los antecedentes normativos, de la consagración Constitucional, de los desarrollos legales de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y de los mecanismos de participación. Con esto se pretende resolver el problema jurídico de la investigación el cual consiste en **"determinar la efectividad de la estructura jurídica que establece la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y la de sus mecanismos."**

En consecuencia la investigación aborda los siguientes objetivos:

- Generales:

Analizar desde la perspectiva constitucional, legal (Ley 142 de 1994 y demás Decretos concordantes), y doctrinal, los antecedentes y alcances de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios.

Establecer los mecanismos de participación individuales y comunitarios, con que cuentan los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos domiciliarios.

- Específicos:

Realizar un análisis de la estructura jurídica que consagra, regula y reglamenta la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y en sus mecanismos de participación, antes y después de la expedición de la Carta Política de 1991 y de la Ley 142 de 1994.

Determinar la efectividad de la estructura jurídica que contiene la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y sus mecanismos de participación.

Teniendo en cuenta estos propósitos, el trabajo se organiza de la siguiente manera:

En primer lugar, se hace mención a la noción de servicio público domiciliario, estableciendo sus aspectos fundamentales y su carácter de esencial.

En segundo lugar, se parte de analizar los antecedentes de la participación política ciudadana desde la Constitución de 1886 hasta la Constitución de 1991, a partir de la cual se realiza un breve acercamiento a la misma, teniendo en cuenta que la nueva Carta consagró la participación ciudadana en todos los ámbitos, incluyendo la de los servicios públicos domiciliarios.

En tercer lugar, se analizan los antecedentes normativos de la Constitución Política de 1991, para lo cual se hace mención al mecanismo comunitario de participación previsto en los Decretos 1333 de 1986, 3446 de 1986 y 700 de 1987, que establecía la participación de los usuarios y entidades cívicas en las Juntas o Consejos Directivos de las entidades descentralizadas del orden municipal, así como también se hace alusión a los derechos con los que cuentan los usuarios y suscriptores, existentes antes de la Constitución de 1991, por medio de los cuales se le daba a los usuarios la posibilidad de presentar solicitudes y reclamaciones ante las empresas prestadoras de servicios, previsto por los Decretos 1973 de 1985, 951 de 1989 y 1842 de 1991.

En cuarto lugar, abordaremos la Ley que desarrolló la Constitución Política de 1991 en lo relacionado con la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994) en la siguiente forma: (i) Describimos el trámite legislativo que dio lugar a la expedición de la mencionada Ley (ii) Con este fundamento se desarrolla la consagración de la participación ciudadana en la mencionada Ley, analizando las dos clases de mecanismos en ella establecidos: el de carácter individual y el comunitario, dentro del primero encontramos el derecho a participar en la gestión y control de las empresas, dentro del segundo los Comités de Desarrollo y Control Social. Finalmente, analizamos los derechos con que cuentan los usuarios y suscriptores a presentar peticiones, recursos y quejas, los cuales sin ser un mecanismo de participación son importantes para la defensa de los derechos de los usuarios y suscriptores en instancia de la empresa.

En quinto lugar, los desarrollos anteriores permiten la realización de un análisis de la estructura jurídica que consagra regula y reglamenta la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, con lo cual se logra resolver el problema jurídico de la presente investigación.

Finalmente, estos resultados muestran la necesidad de continuar profundizando en el tema, así como de emprender campañas de divulgación al respecto, para que la consagración de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios pase de ser una norma a ser parte integral de la cultura del país.

Este hecho le confiere la utilidad social a nuestra investigación, en cuanto esperamos que ésta, sirva para dar a conocer a los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos domiciliarios, de forma clara y descriptiva, **los mecanismos y los derechos** con los que cuentan y la forma como pueden hacerlos efectivos.

Puesto que si bien existen los textos sobre el tema, éstos no son difundidos de manera amplia a los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos, para que puedan hacer uso de sus derechos mediante la participación en la gestión y fiscalización de las empresas. Además de la falta de información y bibliografía específica acerca de los mecanismos y su forma de aplicarlos.

No obstante lo anterior, cabe anotar que organismos como la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios cumplen una labor importante en la elaboración de textos relacionados con la participación en los servicios públicos domiciliarios, aunque su difusión es limitada y restringida.

Por lo anteriormente señalado, esperamos que este estudio permita contribuir a las empresas prestadoras de servicios para que las mismas tomen conciencia de

la importancia de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, lo que redundará en una mejor prestación de los servicios que estas suministran y contribuirá a los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales en la divulgación de los deberes, derechos y mecanismos de participación consagrados en esta materia para la defensa de sus intereses, para que la participación en este campo pase de ser un simple enunciado y logre un mayor arraigo en la cultura ciudadana.

1. NOCION DE SERVICIO PUBLICO DOMICILIARIO.

Es importante mencionar, que no existe una definición de lo que significa servicio público domiciliario, sin embargo esta clasificación se desprende de lo dispuesto por el artículo 367 de la Constitución Política al decir que *"La Ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, solidaridad y redistribución de ingresos."*

Conforme a la Ley 142 de 1994-Estatuto de los servicios públicos domiciliarios-son servicios públicos domiciliarios los de ***acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural***. Así como también las actividades complementarias de éstos (artículo 1º sobre ámbito de aplicación de la Ley y artículo 14 sobre definiciones).

Es decir estos servicios tienen la característica de *"que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas"*¹

Es importante tener en cuenta que los servicios públicos domiciliarios mencionados, son igualmente servicios públicos esenciales lo cual se deriva de lo dispuesto en el artículo 56 de la Carta que preceptúa *"Se garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador"*

¹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-578 de 1992, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero

Cabe mencionar, que aún no se ha expedido una Ley general que defina y enumere los servicios públicos esenciales, sin embargo, hay Leyes que han ido determinando cuales son, como es el caso del Artículo 4 de la Ley 142 de 1994, en el cual se establece que *"para los efectos de la aplicación del inciso primero del artículo 56 de la Constitución Política, todos los servicios públicos de que trata la presente Ley se consideraran servicios públicos esenciales"*. Los cuales son los siguientes: Servicios Públicos Domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural. Es decir, los mismos servicios públicos domiciliarios, de conformidad con Ley 142 de 1994.

Una vez determinados los servicios públicos domiciliarios y su característica de esencial, procederemos a determinar las consecuencias jurídicas que se derivan de la determinación de una actividad como servicio público domiciliario y esencial.

- Consecuencia jurídica de la determinación del servicio como público domiciliario y esencial:

Según lo dispuesto por el artículo 56 de la Constitución Política, la consecuencia jurídica de calificar a una actividad como servicio público esencial, es la prohibición del derecho de huelga, lo que implica que en los servicios públicos domiciliarios esenciales de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural, no se permite la huelga, es decir, su prestación debe ser en forma general, permanente y continua si se tiene en cuenta *"Que el carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores"*

*ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales. Ello es así, en razón de la preeminencia que se reconoce a los derechos fundamentales de la persona y de las garantías dispuestas para su amparo, con el fin de asegurar su respeto y efectividad ."*²

Es importante anotar, que esta protección constitucional que se le da a los servicios públicos establecidos por la Ley 142 de 1994 (Domiciliarios - esenciales), tiene una doble dimensión, por una parte se constituye una protección legal a la prestación continua de los servicios públicos domiciliarios, dada su importancia para la calidad de vida de la población, y por otra, configura un límite de las prácticas participativas, en cuanto, se ésta garantizando una prestación continua de los servicios públicos domiciliarios, los cuales no podrán ser suspendidos ni por la acción participativa de los usuarios y suscriptores.

Por otra parte, encontramos que la Constitución trae varias consecuencias en relación con las actividades calificadas como servicio público domiciliario, pero teniendo en cuenta que nuestro escrito se centra en la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, solamente haremos alusión a la consecuencia relacionada con la participación. La cual consiste en el derecho que tienen los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales a participar en la gestión de las empresas estatales de servicios públicos. Derivado esto de los artículos 369 y 270 de la Constitución Política que establecen que "**La Ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública y sus resultados**".(negritas fuera del texto),y "**La Ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio**".(Negrilla fuera del texto).

² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-450 de 1995, Magistrado Ponente : Antonio Barrera Carbonell.

Son precisamente estos artículos de la Constitución política, los que abren la puerta a la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, en cuanto establecen que la Ley determinará los derechos y deberes de los usuarios y sus formas de participación.

Una vez establecida la noción de servicio público domiciliario, procederemos a realizar un análisis de los antecedentes de la participación política ciudadana desde la Constitución de 1886 hasta la constitución de 1991, así como un breve acercamiento al ámbito de la participación ciudadana con base en la Constitución de 1991.

2. ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Como primera medida, antes de abordar los ámbitos de la participación a la luz de la Constitución de 1991, realizaremos un breve recuento histórico de lo que ha sido la participación ciudadana política en Colombia, teniendo en cuenta que la misma es la base de la actual participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios.

En la Constitución de 1886, la participación ciudadana era sumamente restringida y excluyente, teniendo en cuenta el régimen oligárquico y terrateniente que manejaba el país en ese entonces. En ese contexto, se permitía votar y ejercer la ciudadanía a una muy pequeña fracción de la sociedad como bien lo muestra el título II, referido a los habitantes nacionales y extranjeros que en su artículo 15 señala *“Son ciudadanos los colombianos mayores de veintiún años que ejerzan profesión, arte u oficio, o tengan ocupación lícita u otro medio legítimo y conocido de subsistencia”* y el título XVII, de las elecciones en su artículo 173 establece *“Los ciudadanos que sepan leer y escribir o tengan una renta anual de quinientos pesos o propiedad inmueble de mil quinientos votarán para electores y elegirán directamente representantes.”*³

Durante los años treinta, con el inicio de la llamada república liberal, el estado en la búsqueda de la ampliación de la participación política para todos los sectores de la sociedad y en especial de *“los nuevos actores que los incipientes procesos de industrialización y urbanización habían generado: la naciente clase obrera y los sectores medios urbanos”*² que desde la promulgación de la Constitución en 1886 habían sido excluidos de participar, tuvieron con la reforma constitucional de 1936 la posibilidad de participar con la universalización del voto que incluía la

³ VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo “Participación Social y Democracia el papel de la Personería”, P. 43.

participación de todos los ciudadanos hombres, fueran o no propietarios. Además, con el impulso que el Estado le dio al desarrollo del cooperativismo y del sindicalismo, se avanzó en la participación de determinados sectores de la sociedad. De esta forma **la participación adquiere un sentido real durante la década de los treinta, cuando se establece la universalidad del voto.**

Buscando ampliar los espacios de participación de la ciudadanía e intentando construir una democracia con mayor consenso en los años cincuenta se empiezan a presentar nuevas formas de intervención de los ciudadanos en los destinos que cada grupo social debía tener. Es por eso que se convoca a toda la ciudadanía a vincularse en los programas de participación comunitaria y en distintas formas de interacción social que a pesar de tener un contenido un tanto político, presentaba a la ciudadanía nuevas formas de participación.

De esta forma, como hecho fundamental que impulsara el desarrollo de la participación comunitaria, en la Ley 19 de 1958 se formula, esquematiza y reglamenta las Juntas de Acción Comunal que buscaban ser un vehículo para la integración de grupos, barrios y localidades marginales a la sociedad normal.⁴

Dentro de la participación sectorial, que por los años cincuenta y sesenta tuvo un desarrollo importante, también se destaca la participación y protagonismo en la vida social de país del movimiento estudiantil, que aunque por parte del Estado no tuvo un mayor reconocimiento, tuvo gran influencia tanto en el desarrollo de la participación política por fuera del marco de la institucionalidad, como en el desarrollo de las políticas educativas por parte del Estado, destacándose como principal actor en el Movimiento la Federación Universitaria Nacional (FUN). De vital importancia en el desarrollo de la participación sectorial, fue la irrupción de los movimientos campesinos, que por ese entonces se había convertido en punto

⁴ Ibid., p. 45.

de discusión, a raíz de las políticas que con respecto al agro se estaban trazando. Estos movimientos estimulados en parte por el Estado, buscaban un mejoramiento en el bienestar del campesinado creando *“Las Asociaciones de Usuarios de los Servicios del Estado (Decreto 755 de 1967) que posteriormente se transformarían en la ANUC.”*⁵

Podríamos destacar en este período, años cincuentas y sesentas, la posibilidad que se abría de ampliar la participación política de todos los ciudadanos, dando a la mujer el derecho al voto, erigiéndose este como el principal logro que en materia de participación se había logrado hasta el momento.

Por último, situándonos en el período de los años setentas, se establece el voto tanto para los hombres como para mujeres mayores de 18 años, con el Acto Legislativo número 1 de 1976, con el cual se buscó ampliar el número de votantes potenciales y de esta forma aumentar la participación política y consolidar la formación y construcción de la democracia. Sin embargo en este mismo período cabe señalar la importancia del debate entre democracia y participación, aunado a la falta de legitimidad del Estado por su incapacidad para generar soluciones a la problemática social que afectaba y sigue afectando a la mayor parte de la población y la crisis del modelo bipartidista que demostró ser incapaz para resolver los problemas de sus partidarios.

Todos estos elementos explican el descontento y la crisis que se agudiza a finales de los setenta y mediados de los ochenta. *“El país presentó una multiplicidad de luchas sociales cuyos escenarios privilegiados fueron de carácter local y regional. Los movimientos cívicos las movilizaciones campesinas e*

⁵ Ibid., p. 46.

*indígenas, las luchas de los destechados, de los defensores del medio ambiente, de las mujeres, de los jóvenes, etc.*⁶

Todas las circunstancias históricas anteriormente indicadas, aunado al tránsito del Estado Bienestar o benefactor, el cual se caracterizaba por su proteccionismo en el campo económico, social y político, al modelo Neo liberal en el cual el Estado se desprende de responsabilidades que le da al ciudadano para que las asuma directamente, propiciaron un debate nacional que culminó con la convocatoria a la Asamblea Nacional Constituyente, teniendo como eje la búsqueda de la democratización de la vida política colombiana que necesariamente requería la inclusión de **la participación de todos los sectores sociales**, como elemento canalizador de la inconformidad social, la injusticia, la violencia indiscriminada y la búsqueda de la paz y la tolerancia en el marco de un nuevo orden o pacto social en todos los campos.

Bajo este panorama, en los debates de la Asamblea Nacional Constituyente, se presentaron propuestas relacionadas con la participación ciudadana, entre otras, la del Gobierno Nacional, la cual expresa “ *que es necesario recalcar el interés por una gran apertura democrática de participación, más allá del simple voto, aspecto que fue ratificado por el jefe de Estado en su discurso pronunciado en este recinto el día 17 de abril: “ No me refiero a un consenso sobre todo y para todo. Sino a uno sobre las reglas de juego básicas para tramitar pacíficamente nuestros desacuerdos. Y sobre todo, a un consenso fruto de una amplia participación en la cual se respete el pluralismo y se escuche a las minorías.”*⁷

⁶ VELASQUEZ Fabio E, "Una Democracia Participativa Para Colombia", Bogotá, Revista Foro, 16 de diciembre de 1991, P. 61y 62.

⁷ GACETA CONSTITUCIONAL., Viernes 24 de mayo de 1991, p. 6

La anterior, fue la posición del gobierno nacional frente al tema de la participación ciudadana, tema igualmente discutido, en los debates de la Asamblea Constituyente, donde se consideró que **la participación debería ampliar su campo de acción, es decir, no centrarse sólo en el campo político, sino también, en los diferentes ámbitos de la vida social y económica del país,** teniendo en cuenta que *“La democracia participativa le abre las puertas a otras formas de representación, no sólo fundadas en la democracia directa sino en la organización comunitaria o social.(...).* (Negrillas fuera del texto).

*La nueva participación se busca entonces dentro de la administración pública, en **las empresas de servicios públicos,** en los organismos de iglesia y de Escuela en las Fuerzas Armadas. Se impone ejercerla también dentro de los partidos y movimientos políticos, en las organizaciones sindicales, comunitarias, gremiales, deportivas o culturales (...).* (Negrillas fuera del texto).

*La Democracia Participativa no puede reducirse a formas ciudadanas de control de los órganos de representación mediante representaciones directas.(Plebiscitos, Referéndum, etc):Supone crear los espacios para el fortalecimiento de las sociedad civil y de la autogestión social. **Implica construir el marco jurídico –político que le abra posibilidades al pluripartidismo en contra del monopolio bipartidista y al mismo tiempo que estimule la formación de una densa trama de organizaciones sociales como instrumentos necesarios para el ejercicio cotidiano de la democracia.”**⁸ (Negrillas fuera del texto).*

Estas propuestas de las plenarias de la Asamblea Nacional Constituyente, tuvieron eco en el texto final de la Constitución Política de 1991, en la cual se amplió el campo de la participación ciudadana y se le dio suma importancia a su consagración, lo cual se evidencia en los diversos artículos de la Constitución que aluden a la participación ciudadana, razón por la cual a continuación

describiremos los ámbitos de la participación ciudadana en la Constitución Política.

Es pertinente precisar, antes de hacer alusión a los ámbitos de la participación a la luz de la Constitución de 1991, la noción de participación que determinará su alcance en el presente escrito.

Por participación concebimos la acción individual y colectiva que posibilita incidir directamente en la toma de determinadas decisiones en los campos político, económico, social y **comunitario**.

De conformidad con lo anterior, la Constitución de 1991, en lo que respecta a la participación, se encuentra llena de referencias de distinto alcance, cuya "Sumatoria" ofrece un marco propicio para el impulso de prácticas participativas en los diferentes ámbitos de la vida nacional.

2.1. La Participación como principio:

Uno de los cambios más importantes introducidos por la nueva Constitución, es la caracterización del Estado colombiano. Desde un comienzo, la Carta define a Colombia como un "Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, Descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, **participativa** y pluralista" (Artículo 1.C.P.). La Participación y la Democracia aparecen, pues, como principios constitutivos de la organización del Estado, como parte de una nueva identidad, como razón de ser de su existencia.

Es bueno anotar que los calificativos de "Democrática", "Participativa" y "Pluralista" son colocados uno al lado del otro, lo que da a entender que los dos

⁸ GACETA CONSTITUCIONAL,, lunes 1 de julio de 1991, p 11

últimos no forman parte de la definición del primero, o mejor, que la Participación y el pluralismo añaden nuevas dimensiones al concepto de Democracia.

Así mismo, subsiste la democracia Representativa a través del principio de representación, por medio del cual los miembros del Congreso, Alcaldes, Presidente y algunos otros funcionarios, son elegidos por el pueblo mediante el voto y por este hecho se convierten en representantes suyos.

Dada la importancia de la Participación bajo el nuevo esquema de organización política, ésta se toma como principio fundante de Estado y como fin esencial de su actividad, sin que ello implique dejar de un lado otros fines como son, entre otros, el Estado Social de Derecho, el Bien Común, y la descentralización.

Ya no se trata de que el Estado se limite a amparar unos derechos y a proteger las libertades, la vida y la honra de los ciudadanos, por el contrario el Estado está obligado también a fomentar la Participación de la Ciudadanía en las decisiones esenciales que afectan su futuro.

2.2. La Participación como derecho y como deber:

En lo que atañe a la Participación, ésta es considerada como un derecho, pero también como un deber, en otras palabras, ésta no es únicamente una atribución derivada de la condición de ciudadano, sino que constituye una obligación para cada uno de ellos.

Es por esto, que la participación según la Constitución, tiene una doble dimensión. Por un lado, ésta consagrada como un derecho de todos los ciudadanos de participar en las decisiones que los afecten y por otro, también se consagra como un deber del Estado consistente en proporcionar los medios adecuados para una efectiva participación.

2.2.1. Participación como derecho:

La participación, consagrada como el derecho que tienen todos los ciudadanos de actuar activamente en la vida política, económica, social y comunitaria, es un postulado que se deriva del nuevo Estado Democrático de Derecho, que permite a los colombianos incidir en la toma de decisiones que los afectan, a través del ejercicio de los diferentes mecanismos de participación consagrados en la Constitución.

*Es importante precisar que "este derecho aparece desarrollado en la carta en una doble dimensión: de un lado, la Participación política, es decir, aquella que concierne al ejercicio del poder político y a las relaciones entre el ciudadano y el Estado; de otro, la Participación social o "comunitaria", cuya esencia es la posibilidad que tiene el ciudadano de crear organizaciones propias para canalizar una gama diversa de intereses particulares y poder así negociar con otros grupos y el Estado."*⁹

Cabe anotar igualmente, que los instrumentos de participación democrática garantizados por la Constitución, no se limitan a la organización electoral y política sino que, por el contrario, se extiende a los ámbitos de la vida económica, social, educativa, y comunitaria. Tal como se evidencia en los siguientes casos:

- En materia económica, la Constitución otorga al legislador la posibilidad de establecer estímulos para que los trabajadores participen en la gestión de empresas (Artículo 57 C.P.); además el Estado en los procesos de privatización de las entidades en las que tiene participación, deberá tomar las medidas conducentes para democratizar la titularidad de las acciones (Artículo 60 C.P).

⁹ VELASQUEZ Fabio E., Op. Cit., p. 61 y 62.

Así mismo, el legislador es responsable de la determinación de los procedimientos conforme a los cuales se hará efectiva la participación ciudadana, en la discusión de los planes de desarrollo.

- Finalmente, en cuanto a la participación comunitaria, tenemos que la Ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y **sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que prestan el servicio.**(Artículo 369 C.P.). En esta forma, la Constitución establece la participación de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos domiciliarios.

2.2.2. La Participación como Deber:

El deber de participar se deriva del principio que establece que al lado de todo derecho, existe un deber correlativo de obligatorio cumplimiento. Es así como la Constitución de 1991, en su artículo 95 literal 5 consagró al respecto lo siguiente:

" Deberes del Ciudadano:

(...)

5. Participar en la vida política, cívica y comunitaria del país."

(...)"

De conformidad con el artículo citado, la Constitución establece que los ciudadanos tienen el deber de participar en los diferentes ámbitos de la vida del país. Este deber a la luz de la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, se entiende de la siguiente manera:

"Los deberes constitucionales son aquellas conductas o comportamientos de carácter público, exigibles por la Ley a la persona o al ciudadano, que imponen

prestaciones físicas o económicas que afectan, en consecuencia la esfera de su libertad personal. Las restricciones a la libertad general sólo pueden estar motivadas por fundadas razones que determine el legislador.

(...) En este sentido, los deberes consagrados en la Constitución comprenden una habilitación al legislador para desarrollar y concretar la sanción por el incumplimiento de los parámetros básicos de conducta social fijados por el constituyente (...).

La exigibilidad de los deberes constitucionales, sin embargo depende, en principio, de la voluntad legislativa de actualizar, mediante la consagración de sanciones legales, su potencialidad jurídica. La imposición de un deber, presupone necesariamente de una Ley previa, quedando descartada su aplicación retroactiva.

La Constitución establece una extensa carta de deberes, algunos de ellos ya desarrollados por la Ley y otros aún desprovistos de sanción que los haga jurídicamente aplicables.

La doctrina moderna clasifica los deberes según los valores superiores en que se asientan: la igualdad, justicia y solidaridad. En su orden, corresponden éstos a los deberes en un estado democrático, en un estado de derecho y en un estado Social de Derecho, respectivamente.

Dentro de los deberes que emanan del estado democrático de derecho, la Constitución consagra la obligación (...) el deber de participar en la vida política, cívica y comunitaria del país (C.N., art. 94 5)".¹⁰

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-125 marzo 14 de 1994, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Así las cosas, la participación tiene la característica de constituirse en un deber, cuyo cumplimiento tiene una doble dimensión. Por un lado, el deber que tiene el estado de proporcionar los medios para que los ciudadanos puedan ejercer en forma efectiva la participación (creación legislativa y desarrollo reglamentario de los mecanismos); por otro, el deber que tienen los ciudadanos de participar en las decisiones que los afectan por medio de los mecanismos que la Ley les proporciona en el ámbito político, económico y comunitario.

De conformidad con lo expuesto anteriormente, la Constitución claramente consagró la participación ciudadana como uno de los pilares del Estado Social de Derecho, razón por la cual, se consagró igualmente la posibilidad de participar no sólo en el ámbito político, sino que, se amplió su radio de acción a los campos económicos, cívicos y comunitarios.

Y es precisamente de esa consagración de la participación en el ámbito comunitario, de donde surgió a nivel constitucional y posteriormente legal, **la participación de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, en cuanto esta se concibe como la posibilidad que tienen los ciudadanos de conformar agrupaciones encaminadas a la fiscalización de la gestión de los servicios públicos por parte de las empresas prestadoras.**

Con base en lo anterior, siguiendo los parámetros trazados por la Constitución de 1991, relacionado con la participación comunitaria, en el capítulo siguiente realizaremos una descripción de los antecedentes de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios.

3. ANTECEDENTES DE LA PARTICIPACION CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

En el período comprendido entre 1968 y 1986 reinó en la estructura política del Estado, un marcado centralismo en los ámbitos político, administrativo y fiscal. Esta situación conllevó a que los municipios y departamentos no contasen con la posibilidad de manejar y resolver sus propios asuntos sino que, por el contrario, los mismos eran resueltos por el poder central.

Posteriormente, en el gobierno del Presidente Belisario Betancur, se gestó una gran reforma que permitió la descentralización de los municipios en el manejo de sus propios asuntos. Como producto de dicha reforma surgió, el Decreto 1333 de abril 25 de 1986 por medio del cual se expidió el Código de Régimen Municipal, por el que se ordenó la participación de los usuarios de los servicios públicos locales en las Juntas o Consejos Directivos de las empresas encargadas de su prestación.

Dicho Decreto estableció en su artículo 157 la participación de los delegados de entidades cívicas o ligas de usuarios en las Juntas Directivas de las empresas prestadoras, de la siguiente manera:

*"Las Juntas o Consejos Directivos de los establecimientos públicos y de las empresas industriales o comerciales encargadas de la prestación directa de los servicios municipales estarán integrados así, (...) y **la tercera parte restante, delegados de entidades cívicas o de usuarios del servicio o servicios cuya prestación corresponda a los citados establecimientos o empresas**" (Negrilla fuera del texto)".*

Este artículo del Decreto 1333 de 1986 fue reglamentado, mediante los Decretos 3446 de 1986 y 700 de 1987 por medio de los cuales se establecieron los procedimientos para la participación de los usuarios y entidades cívicas en las Juntas o Consejos Directivos de las entidades descentralizadas del orden municipal.

Es importante anotar, que este mecanismo de participación comunitario se constituye en el antecedente de los consagrados en la Constitución de 1991 y la Ley 142 de 1994, en tanto permite la participación de los usuarios en las empresas prestadoras de servicios, no sólo a nivel individual, sino también a nivel comunitario, por medio de las entidades cívicas, y ligas de usuarios las cuales son definidas por el Decreto 700 de 1987, la primera de ellas como *"las personas jurídicas sin ánimo de lucro que acrediten asociar, bajo el carácter de socios, miembros o afiliados, a usuarios del servicio público o servicios públicos prestados por la respectiva entidad descentralizada del orden municipal."* Y la segunda de ellas como *" Las agrupaciones conformadas por personas naturales o jurídicas, que reúnen los requisitos previstos en el artículo tercero de este Decreto, el cual establece, que son las personas que hayan figurado ininterrumpidamente como destinatarios de las últimas seis (6) facturas, cuando éstos tengan periodicidad mensual o de las últimas tres facturas, cuando estas tengan periodicidad bimensual"*.

No obstante la importancia de este mecanismo, por haber sido el primer acercamiento a la participación comunitaria de los usuarios en los servicios públicos domiciliarios, era limitativo en cuanto sólo permitía la participación en las Juntas Directivas de las empresas en el ámbito municipal, dejando por fuera a las empresas prestadoras del orden departamental y nacional.

Este panorama cambia una vez es expedida la Constitución de 1991 y posteriormente con la expedición de la Ley 142 de 1994, en cuanto se amplían los mecanismos de participación: individuales y comunitarios.

Por otra parte, consideramos igualmente importante hacer mención a los antecedentes normativos de los derechos con que contaban los usuarios en instancia de la empresa para la defensa de sus derechos, entendidos como el derecho a presentar peticiones y recursos, los cuales sin llegar a constituirse en mecanismos de participación ciudadana, tienen relevancia por ser instrumentos importantes para la exigencia individual de los usuarios y suscriptores ante la empresa.

El primer antecedente lo encontramos en el Decreto 1973 de 1985, el cual establece *“las pautas para la facturación, cobro y reclamación en los servicios públicos de energía eléctrica, acueducto, alcantarillado, teléfonos y aseo”*

Este Decreto establecía que las empresas de los servicios públicos mencionados anteriormente, debían estructurar mecanismos eficientes que permitiesen someter su facturación a un proceso de revisión previa. Lo anterior, con el fin de evitar el cobro de valores que no correspondiesen a los consumos reales de los usuarios.

Lo que implicaba, que si al usuario se le presentaban problemas con la facturación, tenía la opción de exigir en forma individual a través de la reclamación ante la respectiva empresa prestadora de servicios, la cual se encontraba en la obligación de atender la solicitud, por medio de una oficina dispuesta para tal fin, sin solicitar a cambio la cancelación de las cuentas de cobro.

Este es el primer antecedente, que permitió la exigencia individual de los derechos derivados del “contrato “ de servicios a los usuarios los cuales para ese entonces involucraban a los suscriptores de los servicios públicos.

Posteriormente, esta regulación sobre reclamos fue ampliada por el Decreto 951 de 1989 el cual establece "*el reglamento general para la prestación de los servicios de acueducto y de alcantarillado en todo el territorio nacional*".

Este Decreto dispuso en el Capítulo Sexto denominado Derechos y Deberes de los usuarios del servicio, sección segunda bajo el título de las solicitudes, reclamaciones y quejas en su artículo 77 lo siguiente:

Las solicitudes y reclamaciones se someterán a las siguientes reglas, entre otras, (i) Todo usuario podrá presentar ante la entidad solicitudes y reclamaciones relacionadas con el servicio y la entidad está en la obligación de atenderlas y darle una solución oportuna. (ii) La entidad no podrá exigir la cancelación de la totalidad de la factura como requisito previo para atender una solicitud de reclamo relacionada con un consumo normal. (iii) La entidad deberá dar respuesta a las solicitudes y quejas dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.(iv) En el evento que la entidad no responda oportunamente se considerara aceptada la reclamación.

Bajo la estructura de los Decretos anteriores (1973 de 1985 y 951 de 1989), es claro que sólo se le daba la posibilidad de ejercer estos derechos a los **usuarios**, entendiendo por tales a las personas naturales o jurídicas beneficiarias de los servicios públicos de (energía, acueducto, alcantarillado, teléfonos y aseo). Lo que implicaba, que en los Decretos anteriores, no se concebía la diferencia entre las nociones de usuario y suscriptor, sino por el contrario al decir usuario se estaba protegiendo igualmente a los suscriptores. Cabe anotar, que esta denominación tenía que ver con el vínculo que existía entre la entidad prestadora del servicio público y el beneficiario del servicio. Como se ilustra en los Decretos citados anteriormente, los servicios públicos eran prestados por el Estado sin la figura contractual de por medio, todos eran usuarios.

Posteriormente se expidió el Decreto 1842 de 1991- Estatuto Nacional de Usuarios de los Servicios Públicos Domiciliarios- el cual mantuvo el marco normativo establecido por el Decreto 951 de 1989, en lo relacionado con la reclamación y las quejas, más sin embargo, le añadió los siguientes aspectos:

- Teniendo en cuenta que se empezó a concebir la prestación de los servicios públicos domiciliarios, como un contrato de condiciones uniformes, en el cual una de las partes es el suscriptor, concebido como la persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos, se incluyó en el artículo 44 el derecho de reclamación y queja, de los **suscriptores** y/o usuarios, lo cual es una novedad si se tiene en cuenta que en los Decretos citados anteriormente, sólo se nombraba a los **usuarios** de los servicios públicos.

- Las quejas que pueden presentar los suscriptores y/o usuarios, a diferencia de las que establecían los Decretos anteriores, se pueden presentar en forma verbal o escrita ante las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

- Se estableció, igualmente en el Decreto 1842 de 1991 -Estatuto Nacional de Usuarios de los Servicios Públicos Domiciliarios- a diferencia de lo preceptuado por los Decretos 1973 de 1985 y 951 de 1989 que las Personerías Municipales y/o Distritales deberán asesorar a los suscriptores y/o usuarios que le soliciten personalmente, en el procedimiento de reclamación, mediante la elaboración de un formato de reclamos o el diligenciamiento del mismo.(...).

- Además se determinó que la normatividad aplicable a los procedimientos de quejas y reclamos, es la que contiene el Código Contencioso Administrativo y

- Finalmente, creó un Comité de Reclamos cuya función consiste en asesorar al Representante Legal de las empresa prestadora de servicios, en la tramitación de las quejas y reclamos individuales y colectivas.

El anterior era el marco normativo que regulaba el derecho de los suscriptores y usuarios a nivel individual para exigir la prestación de los servicios o la corrección en el cobro de los mismos, en virtud de una relación contractual. En este orden de ideas, podemos destacar dos ámbitos: el de la participación y el de la reclamación de los derechos individuales derivados del contrato, es importante señalar sus diferencias porque mientras el primero trasciende el interés particular y es dirigido a hacer cambiar las políticas de prestación de servicios, el segundo se limita a hacer cumplir los términos de un contrato.

Una vez vistos los antecedentes normativos anteriores, a continuación realizaremos una descripción de los aspectos fundamentales de la Ley 142 de 1994, relacionados con la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y sus mecanismos.

4. REGULACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS POSTERIOR A LA CONSTITUCIÓN DE 1991

4.1. TRAMITE LEGISLATIVO DE LA LEY 142 DE 1994

Teniendo en cuenta que la Ley 142 de 1994, establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y lo relacionado con la participación ciudadana y sus mecanismos, a continuación describiremos el trámite legislativo que le dio origen.

La exposición de motivos que dio origen a la mencionada Ley, tuvo en lo relacionado con la participación ciudadana y sus mecanismos las siguientes consideraciones: *"Es tanta la importancia que tiene para los colombianos el tema de los servicios públicos domiciliarios, que nuestros constituyentes del año 1991 resolvieron dedicarle todo un capítulo de la Carta.*

*Los constituyentes reconocieron, con ello, tres hechos innegables. Primero, que la calidad de la vida y los niveles de salud dependen, en alto grado, del acceso que las personas tengan a los servicios públicos. Segundo, que para mejorar la productividad y, por lo tanto, la remuneración de los trabajadores y empresarios colombianos y su posibilidad de competir en el mundo de la apertura, es indispensable que tengan servicios adecuados producidos en forma eficiente. Y Tercero, que por las razones anteriores, el Estado colombiano dedica la mayor parte de su presupuesto de inversión y de los recursos de crédito que obtiene, a proyectos destinados a los servicios públicos, en el campo de agua potable del saneamiento ambiental, de la generación y distribución de energía y de telecomunicaciones."*¹¹

¹¹ GACETA DEL CONGRESO, martes 17 de noviembre de 1992, Proyecto de Ley Número 197 de 1992 Senado de la República, p.19

Es por esto que los constituyentes de 1991, le dieron mayor importancia al tema de los servicios públicos domiciliarios, teniendo en cuenta que los mismos *“atienden necesidades básicas de la población e influyen en la forma definitiva en su bienestar y en la salud pública. La cobertura y calidad de los servicios son indicadores del nivel de vida de una nación. El acceso masivo a los servicios básicos constituye un factor fundamental en el proceso económico y social de cualquier país.”*¹²

Por esta razón, el desafío que se plantearon con la promulgación de la Constitución de 1991 y posteriormente de la Ley 142 de 1994, fue el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- *“ Ampliación de las coberturas en servicios, especialmente deficitarios en algunas áreas como la del Saneamiento básico y con bajo cubrimiento en los sectores más pobres de la población.*
- *Continuidad de su financiación, destinando recursos para inversión y así cumplir el objetivo prioritario de mejoramiento en coberturas .*
- *Avance del proceso de descentralización y la autonomía municipal en la prestación de algunos servicios.*
- *Mejoramiento de la gestión de las entidades que prestan el servicio.”*¹³

Para el cumplimiento de los objetivos anteriores, el Proyecto de la Ley 197/92 de Senado y 183/93 de Cámara realiza un desarrollo integral de los preceptos consignados en la Carta Constitucional, en lo relacionado con la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y su mecanismo comunitario como lo veremos a continuación en los siguientes cuadros.

¹² GACETA DEL CONGRESO, Op.Cit., p. 19.

El anterior fue el trámite legislativo de la expedición de la Ley 142 de 1994, en lo relacionado con la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y su mecanismo comunitario.

Así las cosas en el capítulo siguiente estableceremos la consagración de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, en la Ley 142 de 1994, tanto a nivel individual como comunitario.

¹³ GACETA DEL CONGRESO, Op.Cit. ,p. 19.

<p><u>Texto registrado</u> en el Senado- Proyecto de Ley Número 197/92.</p>	<p>Senado <u>ponencia Primer debate</u>, al Proyecto de Ley Número 197/92.</p>	<p>Senado <u>Ponencia para segundo debate</u> al Proyecto de Ley Número 197/92.</p>	<p>Cámara <u>Ponencia para primer debate</u> al Proyecto de Ley Número 183/93.</p>	<p>Cámara <u>Ponencia para segundo debate</u> al Proyecto de Ley Número 197/92 y 183/93.</p>	<p><u>Sanción Presidencial</u> al Texto definitivo aprobado en Plenaria al Proyecto de Ley Número 197/92 y 183/93.</p>
<p>Artículo 65. Organización: Comités de desarrollo de los servicios públicos domiciliarios.</p>	<p>Artículo 62. Organización: Comités de Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios.</p>	<p>Artículo 62. Organización: Comités de Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios.</p>	<p>Artículo 62. Organización Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios.</p>	<p>Artículo 62. Organización: Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios.</p>	<p>Artículo 62. Organización Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios.</p>
<p>1. Compuesto por el Alcalde, quien lo presidirá, por un representante de los usuarios de los servicios de agua potable y saneamiento, otro de los servicios de energía y otro</p>	<p>1. Se excluye a los Alcaldes, y serán conformados por usuarios, y usuarios potenciales de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994.</p>	<p>1. Serán conformados por los usuarios o usuarios potenciales de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994.</p>	<p>1. Serán conformados por los suscriptores y/o suscriptores potenciales de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994.</p>	<p>1. Serán conformados por usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994 y <u>se le añadió la ausencia de honorarios por</u></p>	<p>1. Serán conformados por usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994 y se le</p>

servicios de energía y otro de los servicios de telecomunicaciones y por otro designado por el Personero Municipal.				<u>su gestión.</u>	Ley 142 de 1994 y se le dejó la ausencia de honorarios por su gestión.
2. Se exigen requisitos para ser miembro del Comité como son: ser usuarios y haber sido vecinos del municipio durante los cinco años anteriores a la elección.	2. Se suprimen los requisitos, teniendo en cuenta que sólo basta con ser usuarios o usuarios potenciales de los servicios públicos.	2. Se exigen como requisito ser usuarios o usuarios potenciales de los servicios públicos.	2. Se contempló el requisito para ser miembro del Comité; el ser suscriptor o suscriptor potencial del respectivo servicio, lo cual se acreditará ante la Asamblea del Comité.	2. Sin modificación: Se dejó el requisito, para ser miembro de los Comités que los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales presenten el documento que los acredite como tales, ante la Asamblea del Comité.	2. Sin modificación: Se dejó el requisito, para ser miembro de los Comités que los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales presenten el documento que los acredite como tales, ante la Asamblea del Comité.
3. La iniciativa de la conformación, surge del	3. La iniciativa de la conformación surge de los	3. La iniciativa surge de los usuarios y usuarios	3. La iniciativa de la conformación surge de los	3. La iniciativa para la conformación corresponde	3. La iniciativa para la conformación

Alcalde quien elige los representantes de los Comités, el día y hora que el elija, las sesiones serán presididas por él y se harán en presencia del Personero y de un delegado del Gobernador.	usuarios y usuarios potenciales, de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994.	potenciales, se reunirán en el día, hora y lugar que acuerden sus miembros y sólo es deber de las autoridades municipales reconocerlos .	suscriptores o suscriptores potenciales de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994. Y se estableció como número mínimo de miembros del Comité quince (15), y no podrá ser superior a cincuenta (50).	a usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios a los que se refiere la Ley 142 de 1994.	corresponde a usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios a los que se refiere la Ley 142 de 1994.
	4. Finalmente, el proyecto de modificación introduce una novedad la cual consiste en que los Comités de Desarrollo, elegirán entre sus miembros un vocal de control, quien actuará como su representante ante las empresas y las autoridades territoriales y nacionales.	4. Finalmente, el proyecto deja la novedad consistente en que los Comités de Desarrollo, elegirán entre sus miembros un vocal de control, quien actuará como su representante ante las empresas y las autoridades territoriales y nacionales.	4. Finalmente, el proyecto de ley deja la elección del vocal de Control por parte de los suscriptores y suscriptores potenciales.	4. Finalmente, el proyecto de ley deja la elección del vocal de Control por parte de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales, quien tendrá asiento con voz en la Junta Directiva de las empresas prestadoras de servicios.	4. Finalmente, el texto definitivo del proyecto de ley deja la elección del vocal de Control por parte de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales, quien tendrá asiento con voz en la Junta Directiva de las empresas prestadoras de servicios.
COMENTARIOS:	COMENTARIOS:	COMENTARIOS:	COMENTARIOS:	COMENTARIOS:	COMENTARIOS:

<p>De acuerdo con el cuadro anterior podemos observar que el Proyecto de Ley 197 de 1992, tiene una marcada tendencia estatista, en cuanto a la composición y funcionamiento de los Comités de desarrollo, teniendo en cuenta que la iniciativa de la conformación del mismo, surge del alcalde, el cual preside las reuniones del Comité.</p>	<p>Por su parte, el proyecto de modificación al Proyecto de Ley 197 de 1992, amplía el panorama de la participación, en cuanto deja la creación y conformación a iniciativa de los usuarios y usuarios potenciales de los servicios públicos y les da autonomía en su gestión, teniendo en cuenta que pueden reunirse cuando estos decidan, así como pueden establecer su propio reglamentó.</p>	<p>De conformidad con el artículo precitado del texto definitivo del proyecto de Ley 197 de 1992 de senado, podemos ver que no hubo mayores modificaciones al artículo 62 que planteaba la participación comunitaria en los servicios públicos domiciliarios en el proyecto de modificación al texto del Proyecto de Ley 197 de 1992, salvo los siguientes aspectos:</p>	<p>En el texto del artículo, se volvieron a exigir requisitos para hacerse parte de los Comités de Desarrollo. Y se volvió a establecer la posibilidad que los Comités se den su propio reglamento.</p>	<p>El texto del artículo 62, estableció las siguientes modificaciones: Se introdujo a los usuarios dentro de la participación en los Comités de Desarrollo, los cuales habían sido suprimidos en el primer debate y se incluyó una representación especial a los estratos 1,2 y 3 en los municipios y en el Distrito.</p>	<p>Respecto a la conformación de los Comités de Desarrollo y Control Social, finalmente se estableció que estarán conformados por usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de uno o más de los servicios a los que se refiere la Ley 142 de 1994.</p>
<p>Por otra parte, limita la participación comunitaria a los usuarios (dejando por fuera a los suscriptores, suscriptores potenciales de los servicios públicos) e impone condiciones para ser miembros del Comité,</p>	<p>Igualmente, se limita la función de las autoridades al reconocimiento de la existencia de los Comités de Desarrollo, ya no a su creación. Y se permite la creación de una figura importante como es el</p>	<p>Se modificó la denominación de los Comités aumentándole la frase de desarrollo y control social. Se suprimió la opción que tenían los miembros del</p>		<p>Finalmente, se estableció que el vocal de control tendrá asiento, con voz en las Juntas Directivas de las empresas prestadoras de servicios.</p>	<p>La iniciativa de conformación de los Comités de Desarrollo, se le dejó a los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales. Y se estableció que el</p>

<p>como es el caso de los usuarios que tienen que haber sido vecinos del municipio durante los 5 años anteriores a la elección.</p>	<p>Vocal de control cuya función primordial consiste en mediar entre los usuarios y usuarios potenciales y las empresas prestadores de servicios.</p>	<p>Comité de darse su propio reglamento.</p>			<p>número mínimo de miembros para los municipios era de cincuenta y para el Distrito de doscientos</p>
		<p>Finalmente, se suprimió lo relativo al quórum deliberatorio, que se contempló en el texto del proyecto de modificación al Proyecto de Ley 197 de 1992.</p>			<p>Se dejó como requisito para ser miembro del Comité, la presentación a los usuarios y suscriptores del último recibo de cobro y a los suscriptores potenciales la solicitud del servicio.</p>
					<p>Finalmente se dejaron las disposiciones sobre el vocal de control, así como la posibilidad que el mismo participe con voz en las Juntas Directivas.</p>

4.2. CONSAGRACION DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS

De conformidad con el capítulo anterior, La Ley 142 de 1994 en cumplimiento de lo establecido por la Constitución Política de 1991 en su artículo 369, que establece que *“La Ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio.(...)”* (Negrilla fuera del texto). Consagró la participación de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos domiciliarios, en el artículo 2 relativo a la Intervención del Estado en los Servicios Públicos, el cual preceptúa lo siguiente:

“El Estado intervendrá en los servicios públicos conforme a la 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:

(...)

2.8.- Mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización en su prestación. (Negrilla fuera del texto).

(..)”

Por su parte, el capítulo I del Título Quinto de la citada Ley, en desarrollo de lo dispuesto por el artículo 2 de la misma, estableció de la siguiente forma la participación comunitaria de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales

de los servicios públicos domiciliarios, en consonancia con la Constitución Política y con la misma Ley.

De manera comunitaria, la Ley plantea las siguientes formas de participación en el control social de las empresas prestadoras de servicios: las ligas de usuarios, las veedurías ciudadanas y los Comités de Desarrollo y Control Social, los cuales se encuentran previstos por el artículo 62 *ibid*.

Cabe anotar, que dentro de la investigación tomamos como objeto de análisis el mecanismo comunitario denominado Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, el cual se encuentra establecido en la siguiente forma:

Artículo 62. 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 (...)"

De conformidad con lo anterior, a continuación realizaremos el análisis de los mecanismos individuales y comunitarios establecidos por la Ley 142 de 1994.

4.3. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN DE LOS USUARIOS, SUSCRIPTORES Y SUSCRIPTORES POTENCIALES: INDIVIDUALES Y COMUNITARIOS PARA EL CONTROL SOCIAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS.

La Ley 142 de 1994 que desarrolló la Constitución de 1991 en lo relacionado con la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, consagró los mecanismos de participación ciudadana tanto a nivel individual, como a nivel comunitario, con el fin de garantizar la participación de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos, en la gestión y fiscalización de la prestación de los mismos.

Así mismo, por virtud del contrato de servicios públicos celebrado entre los suscriptores y usuarios, surgen los derechos de presentar quejas, peticiones y recursos, como un medio por el cual los usuarios y suscriptores pueden manifestar sus inconformidades en cuanto a la prestación de los servicios que suministran las empresas, sin que estas actuaciones se constituyan en una forma de participación individual, en cuanto las mismas se derivan de la celebración del contrato de condiciones uniformes.

Cabe anotar, que es precisamente de esta nueva visión de la prestación de los servicios públicos, de donde surgen las nuevas nociones de suscriptor y suscriptor potencial.

Teniendo en cuenta, que para el logro de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, no basta con la consagración del derecho a presentar peticiones, quejas y reclamos, sino que se requiere de mecanismos eficaces para lograr que la participación en este campo sea real y efectiva. Esto

según la Corte Constitucional le permite “al individuo experimentar personalmente las ventajas de su pertenencia al Estado social de derecho.

*Sin embargo, en la práctica, la posición del ciudadano en su gestión de los servicios públicos deja mucho que desear. Históricamente ha primado una visión despótica del Estado que excluye a los particulares de participar en las decisiones que afectan su vida diaria. La instauración que una Democracia participativa debe poner fin a esta situación. No obstante, no basta para asegurar la **Participación Ciudadana**, la mera consagración positiva de derechos constitucionales, sino que, además, es necesario un desarrollo legislativo que involucre un sistema eficaz de recursos ágiles y sumarios y Mecanismos de Participación efectiva. La Constitución no consagra el derecho fundamental a participar en la toma de decisiones administrativas en materia de servicios públicos. Corresponde al legislador consagrar tales derechos y desarrollar los mecanismos de Participación de conformidad con el marco constitucional que regula la materia. ”¹⁴ (Negrilla fuera del texto)*

De conformidad con lo anterior, la Ley 142 de 1994 estableció unos derechos con los que cuentan los usuarios y suscriptores para la defensa de sus derechos en sede de la empresa, así como dos clases de mecanismos de participación de los usuarios y suscriptores de los servicios públicos domiciliarios, unos denominados individuales y otros comunitarios por medio de los cuales se busca que los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales participen en la gestión y fiscalización de las empresas prestadoras de servicios.

A continuación, realizaremos como primera medida un análisis de los derechos con los que cuentan los usuarios y suscriptores y en segundo lugar, un análisis del mecanismo individual y comunitario de participación.

¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-540 de 1992, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

4.3.1. DERECHO A PRESENTAR PETICIONES, QUEJAS Y RECURSOS:

Este derecho está basado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, en el cual se consagra que *“todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta respuesta. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”*

Eso fue precisamente lo que hizo el legislador, en la Ley 142 de 1994, al no sustraer a las entidades prestadoras de servicios públicos de este precepto constitucional sino que, por el contrario, lo enunció como derecho de todo usuario y suscriptor y como una obligación ineludible y de estricto cumplimiento por parte de las empresas prestadoras.

Este derecho se encuentra consagrado en la Ley 142 de 1994 de la siguiente manera: *“Todo suscriptor o usuario tiene derecho a presentar peticiones, quejas, reclamos y recursos ante las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, con relación a la prestación del servicio o a la ejecución del contrato de servicios públicos.”*

Las empresas que prestan servicios públicos domiciliarios tienen la obligación, de constituir una “Oficina de peticiones, quejas y recursos”, la cual tendrá 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 preste dicha empresa.

Toda solicitud debe formularse en primer lugar ante la oficina de la empresa de servicios públicos correspondiente". (artículos 153 y siguientes Ley 142 de 1994).

Las mencionadas solicitudes, pueden ser de tres clases a saber:

- **Petición:** Es cualquier solicitud que le haga el suscriptor o usuario al prestador del servicio, relacionada con la calidad del servicio mismo.

- **Queja:** Es el medio por el cual el usuario o suscriptor pone de manifiesto su inconformidad con la actuación de determinado o determinados funcionarios, o su inconformidad con la forma y condiciones en que se ha prestado el servicio.

- **Reclamación:** La reclamación es una actuación preliminar mediante la cual la empresa revisa la facturación de los servicios públicos a solicitud del interesado, para toma una decisión final o definitiva del asunto.

Es importante tener en cuenta que, ninguna empresa prestadora de servicios públicos puede exigir la cancelación de la factura como requisito, para entender un reclamo, petición o queja relacionado con la prestación del servicio que esta suministra. (Nota ver modelo de presentación de queja, petición y reclamación página 51)

- Procedimiento para interponer peticiones, quejas y reclamos:

"Toda petición, queja o reclamo deberá dirigirse a la empresa describiendo en forma precisa y clara los motivos que dieron origen a la petición, queja o reclamo. Al recibir la solicitud la empresa, ya sea en forma verbal o por escrito, debe darle a la persona el número de radicación.

Una vez presentada la petición o la queja, la empresa debe responder dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, salvo que se demuestre que la demora fue por culpa del reclamante o que hubo que practicar pruebas.

Si pasa este término sin respuesta, se entenderá que el recurso fue resuelto en forma favorable para el usuario (Silencio administrativo negativo). Si la empresa no hace el reconocimiento, el usuario puede acudir ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante un oficio para que ésta a su vez, realice las investigaciones correspondientes." ¹⁵

- El recurso:

"Es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación de un servicio o la ejecución de un contrato."

(Artículo 154 Ley 142 de 1994).

El derecho de reposición se puede presentar en los siguientes eventos: (Nota. Ver modelo de presentación de recurso página 52)

- Contra los actos de negativa del contrato
- Suspensión del contrato
- Terminación del contrato
- Corte y facturación que realice la empresa. Salvo si con estos actos 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 deben interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha

¹⁵SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS. "Nuestros Servicios Públicos Domiciliarios", Santa Fe de Bogotá, 1999, p.13

de conocimiento de la decisión. Para presentar recursos no se requiere intervención personal, ni intervención de abogado aunque se emplee mandatario.

Las empresas tienen el deber de informar los recursos que proceden en cada caso, el plazo para presentarlos y facilitar formatos a los usuarios para la presentación. Al presentar la reposición, se debe presentar de forma subsidiaria el recurso de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios". (artículo 154 Ley 142 de 1994).

- Modelo para interponer, petición, queja o reclamo: ¹⁶

No. RADICACIÓN 00000

Señores

Empresa

de

Por medio de este escrito presento (Petición, queja o reclamo) ante la empresa
por _____ los _____ siguientes
motivos: _____

Solicito a la empresa lo siguiente:

—

Para sustentar mi solicitud, adjunto las siguientes pruebas:

—

La decisión de la empresa se me puede notificar en la dirección:

—

Nombre

y

firma:

¹⁶ Ibid., p. 17.

Modelo para interponer recurso de reposición, apelación y de súplica: ¹⁷

Ciudad: _____ Fecha: _____

Señor Gerente:

Por medio de este escrito presento ante usted el recurso de reposición y en subsidio el de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que se revise la decisión de la empresa:

Resolución a mi reclamo, presentado a su empresa y radicado bajo el número _____ del día _____ del mes _____ 2000_

Corte del servicio por parte de la empresa a partir de día _____

Suspensión del servicio por parte de la empresa a partir de día _____

Respuesta negativa a la solicitud de celebrar contratos de servicios públicos, presentada a su empresa con fecha _____

Presento este recurso sustentando las siguientes razones:

Anexo las siguientes pruebas:

Por último le recuerdo que de conformidad con el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 y el Decreto Ley 2150 de 1995, usted cuenta con quince días a partir de la presentación de este escrito, para resolver el recurso. De lo contrario, este se entenderá favorablemente resuelto.

Cordialmente,

Nombre y apellido _____

¹⁷ Ibid., p. 17.

Es importante tener en cuenta, que los usuarios y suscriptores de los servicios públicos, se encuentran altamente inconformes frente a la prestación de los servicios, así como también que presentan quejas y reclamos frente a la prestación de los servicios, y que las mismas no son resueltas en forma oportuna, lo que se evidencia con los resultados de la encuesta realizada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el año 1997-1998 dirigida a 568 usuarios de los Comités de Desarrollo y Control Social y a 54 Vocales de Control de los Comités de Desarrollo y Control Social, la cual tuvo los siguientes resultados:

Cuadro #1



Respuestas:

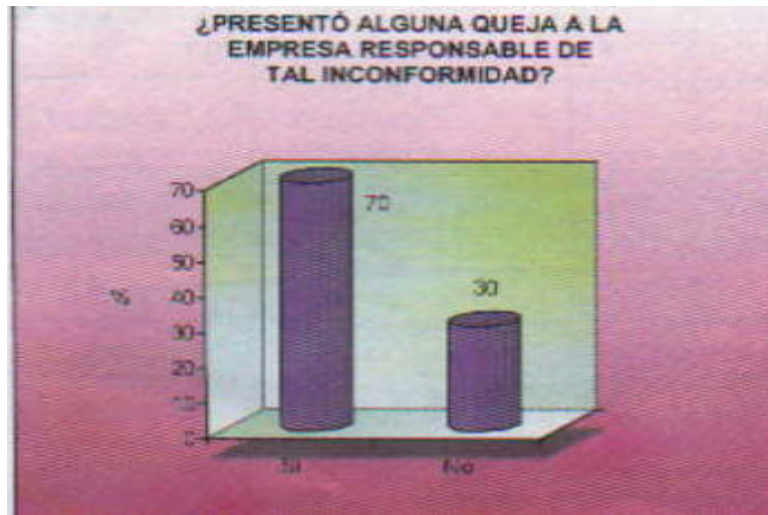
Si: 88%

No: 12%

Según la gráfica la mayoría de las personas encuestadas, se encuentran insatisfechas con la prestación del servicio, lo que significa que la prestación de los servicios públicos debe mejorar, teniendo en cuenta que es excesivo el

porcentaje de inconformidad con la prestación de los servicios suministrados por parte de las respectivas empresas.

Cuadro #2



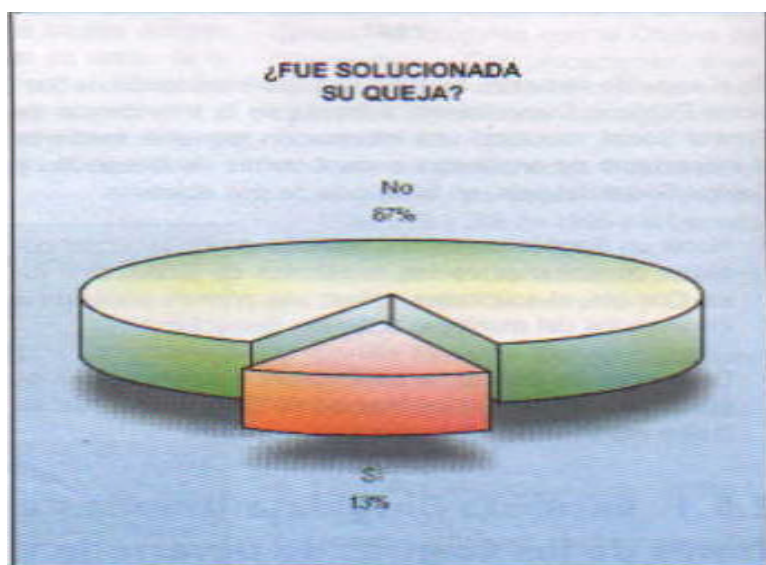
Respuestas:

Si 70 %

No 30 %

La gráfica demuestra, que los usuarios y suscriptores, que se encuentran inconformes con la prestación del servicio presentan las respectivas quejas a las empresas en un porcentaje del 70 por ciento, frente a 30 por ciento que no presentó queja alguna, lo que significa que existe un alto nivel de reclamo por parte de usuarios y suscriptores demostrando un interés por parte de la comunidad en que sean escuchadas sus inconformidades.

Cuadro #3



Respuestas:

Si: 13%

No:87%

Las gráfica demuestra un alto porcentaje de ineficacia, en la solución de las quejas presentadas por usuarios y suscriptores, significando ausencia de interés por parte de las empresas de servicios públicos en la pronta solución de reclamos y quejas.

Las gráficas¹⁸ de las encuestas efectuadas en los años 1997-1998, demuestran claramente que la prestación de los servicios es muy deficiente y el nivel de inconformidades y quejas presentadas por usuarios y suscriptores es muy alto. Así mismo que las empresas prestadoras de servicios no responden la mayoría de quejas presentadas, reflejando falta de interés en el cumplimiento de sus obligaciones legales para con la comunidad.

El inconformismo que se refleja en el alto número de reclamaciones contractuales (o derivadas del contrato), señala a su vez la ineficacia que aún presenta la participación, en el sentido de no haber podido dirimir y solucionar estos conflictos reiterativos ante los órganos decisorios de las entidades de servicios públicos.

Una vez vistos los derechos con que cuentan los usuarios y suscriptores de presentar peticiones, quejas y recursos, a continuación desarrollaremos los mecanismos individual y comunitario de participación de los servicios públicos domiciliarios.

4.3.2. MECANISMO INDIVIDUAL: DERECHO A PARTICIPAR EN LA GESTIÓN Y CONTROL DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS.

Nuestra Constitución Política de 1991 en su artículo 369 y el régimen de los servicios públicos domiciliarios han establecido el derecho que tienen los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de participar en la gestión y fiscalización de las empresas prestadoras de servicios, en forma individual y comunitaria, con el fin de lograr el restablecimiento de los derechos que adquieren desde el momento en que suscriben el contrato con la entidad

¹⁸ Gráficas publicadas en SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS” Supercifras en Estadísticas, Participación Ciudadana y Estratificación socioeconómica,”. Revista No.1, 1999, p. 20

prestadora del servicio, la cual tiene la obligación de hacerlos efectivos, en caso en que se incumpla alguna de sus obligaciones.

Según lo expuesto, el Estatuto de los Servicios Públicos Domiciliarios - Ley 142 de 1994-, consagró en su articulado el mecanismos individual de participación en la siguiente forma:

4.3.2.1. Derecho a participar en la gestión y control de las empresas:

Se concibe como, el derecho con que cuentan los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de participar en la gestión y fiscalización de las empresas que prestan los servicios públicos domiciliarios, en el respectivo municipio a través de la conformación y participación en los "COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS", los cuales se establecen en el artículo 62 y siguientes de la Ley 142 de 1994, con las siguientes características:

Por iniciativa de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de cada municipio, se pueden conformar, con el objeto de fiscalizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos del respectivo municipio o distrito.

Estos Comités, tienen la posibilidad de darse su propio reglamento y de reunirse el día, hora y lugar que determinen sus miembros, igualmente, tienen la posibilidad de nombrar sus órganos directivos, así como al vocal de control para que los represente ante las empresas prestadoras de servicios y las autoridades nacionales, en relación con los servicios públicos domiciliarios enunciados en el artículo 1 de la Ley 142 de 1994.

Este vocal tendría, la función primordial de representar a los suscriptores y usuarios de los servicios públicos, ante las empresas prestadoras, recibiendo las

quejas, reclamos, y transmitiéndolas a las empresas prestadoras, así como también, asistiendo a las Juntas Directivas de las empresas con voz, para gestionar las solicitudes de los usuarios y suscriptores en relación con la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Así las cosas, visto el mecanismo de participación a nivel individual, procederemos a realizar el análisis del mecanismo a nivel comunitario.

4.3.3. MECANISMO COMUNITARIO: COMITE DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL

Una vez visto los derechos con que cuentan los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales y el mecanismo individual de participación de los servicios públicos domiciliarios, en este apartado realizaremos el análisis del mecanismo de participación comunitario, el cual se encuentra previsto en la Ley 142 de 1994 y desarrollado por el Decreto 1429 de 1995, que se denomina "COMITÉ DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS".

Este mecanismo es importante para el desarrollo de la vida en comunidad, teniendo en cuenta que a través del mismo los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos, tienen la opción de aunar esfuerzos para la defensa de sus intereses en pro de la búsqueda de una mejor prestación de los servicios públicos, a través de la fiscalización y gestión de los mismos.

Cabe anotar, que en la práctica, los Comités de Desarrollo y Control Social están cumpliendo una labor importante en la consecución de una mejor prestación de los servicios, a través del cumplimiento de sus funciones, entre las que se encuentran la recepción, redacción y conducción de las quejas, recursos y

reclamos elevados por los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales a las empresas prestadoras, logrando un canal directo entre los usuarios y suscriptores y las empresas.

Para el desarrollo de este mecanismo, estableceremos la consagración legal del mismo, evaluando a través de la interpretación de unas gráficas el desarrollo práctico de los mismos.

Este mecanismo, se encuentra consagrado en la Ley 142 de 1994, desarrollado por el Decreto 1429 de 1995 de la siguiente forma:

Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios

4.3.3.1. ¿Qué son?:

Los Comités de Desarrollo y Control Social, de conformidad con el artículo 1 del Decreto 1429 de 1995, "Son organismos creados con el objeto de organizar la Participación comunitaria en la vigilancia de la gestión y en la fiscalización de las entidades de carácter privado, oficial o mixto, que presten los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible por red, telefonía fija pública básica conmutada y telefonía móvil en el sector rural y de acuerdo con lo establecido por el artículo 62 de la Ley 142 de 1994." (Negrilla fuera del texto).

4.3.3.2. Cómo se conforman:

Los Comités de Desarrollo y Control Social, "Se conformarán a iniciativa de un número plural de usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de un municipio o distrito. En nombre de los usuarios, participan en la gestión y

fiscalización de las empresas que prestan uno o varios servicios públicos anteriores" (*artículo 1 Decreto 1429 de 1995*).

4.3.3.3. Cómo se crean:

Los Comités de Desarrollo, se crean a iniciativa de los mismos "*habitantes de un municipio o distrito. El Alcalde debe velar por la conformación de estos Comités*". (*artículo 2 Decreto 1429 de 1995*)

De conformidad con los artículos precitados, para su conformación y creación de los Comités se requiere de la iniciativa de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales que quieran participar con la integración del Comité podrán organizar la Participación comunitaria en la vigilancia de la gestión y en la fiscalización de las entidades de carácter privado, oficial o mixto, que presten los servicios públicos domiciliarios.

4.3.3.4. Procedimiento para la constitución de un Comité de desarrollo y control social

La Constitución del Comité de Desarrollo tiene los siguientes pasos:

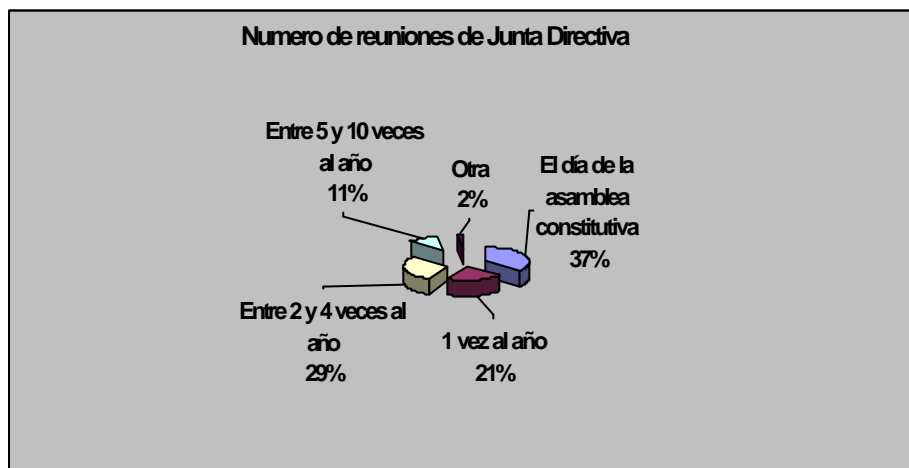
- Convocatoria a la asamblea constitutiva:

Por iniciativa de un número plural de usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales, se deberá convocar públicamente una asamblea constitutiva.

Cabe mencionar, que el día que más se reúnen los miembros del Comité con la Asamblea, es precisamente el día de la conformación del mismo de acuerdo con siguiente gráfica de la encuesta elaborada por la Superintendencia de Servicios

Públicos Domiciliarios en los años 1999-2000, en la cual se reflejaron los siguientes resultados:

Cuadro # 1



- Realización de la asamblea constitutiva

Una vez reunidos los usuarios, suscriptores, o suscriptores potenciales, se deberá levantar un registro usuarios.

- De los miembros del comité:

Los miembros del Comité se elegirán de la siguiente forma:

"La elección se hará por planchas; o sea que los asistentes deberán conformarlas y presentarlas al Presidente y Secretario de la Asamblea Constitutiva. Para la elección de los miembros del Comité se empleará el sistema del cociente electoral, es decir, se dividirá el número total de votos válidos, por el

número total de puestos por proveer del literal a inmediatamente anterior; se procederá a verificar en la votación obtenida por las planchas las veces que este cociente quepa y así se le asignarán en orden descendente los respectivos cupos a las planchas cuya votación sea igual o superior al cociente, si quedaren cupos se asignará en orden descendente uno a cada uno de las listas con mayor residuo, hasta alcanzar el número total de miembros del Comité

De igual manera, se elegirá un número de miembros suplentes en la misma plancha de los principales, equivalentes al diez por ciento (10%) de los principales serán suplentes numéricos". (artículo 5 Decreto 1429 de 1995)

- Trámites posteriores a la Asamblea Constitutiva:

Una vez instalada la Asamblea constitutiva del Comité se realizará lo siguiente:

- "Instalación del Comité de Desarrollo y Control Social.

- Elección del Vocal de Control.

- Realización de los trámites de inscripción y reconocimiento del CDCS y su Vocal de Control ante la Alcaldía del Municipio respectivo y la correspondiente inscripción ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios".

4.3.3.4. Estructura y funcionamiento del Comité de Desarrollo y Control Social

- Instalación:

"El Comité de Desarrollo y Control Social deberá instalarse el mismo día de su elección; si ello no fuere posible, la Asamblea señalará la fecha para el efecto dentro de los ocho (8) días siguientes."

- Junta Directiva:

La Junta Directiva estará conformada por el Vocal de Control quien la presidirá, un Tesorero, un Secretario, un Fiscal, un número impar de miembros adicionales no mayor de cinco (5), según lo establezca su reglamento.

- Derechos y deberes de los miembros del comité:

- *Elegir y ser elegido Vocal de Control o miembro de la Junta Directiva del Comité*
- *Asistir con voz y voto a las sesiones del Comité.*
- *Participar activamente en el desempeño de las funciones del Comité.*
- *Actuar dentro del marco de los principios jurídicos, democráticos y participativos, mediante la presentación de peticiones respetuosas ante las autoridades y las ESPs, conforme a la Ley y a obtener respuesta de las mismas por parte de las autoridades competentes*
- *Apoyar al Vocal de Control en el ejercicio de sus funciones.*
- *Exigir en las reuniones del Comité la rendición de los informes correspondientes por parte del Vocal de Control, Secretario, Tesorero, Fiscal y demás miembros de la Junta Directiva.*

- *Procurar participar en los procesos de capacitación que adelantan las ESPs, las autoridades municipales y departamentales y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios". (artículo 8 Decreto 1429 de 1995)*

- El vocal de control:

- Deberes, derechos y funciones del Vocal de Control:

Se podría afirmar que la Ley 142 de 1994 creó la figura del Vocal de Control con el propósito de que éste sea un Gerente Social en relación con la Comunidad, las ESPs y las autoridades, la Ley determinó que debe ser elegido por el Comité de Desarrollo y Control Social en su sesión de instalación, junto con los restantes integrantes de la Junta Directiva y que de igual manera debe tomar posesión en esta reunión.

Además busca un perfil de liderazgo, compromiso comunitario, vocación de servicio, competencia técnica, administrativa y jurídica.

- Impugnación de la elección del Vocal de Control:

- *"La elección del Vocal de Control podrá ser impugnada, la impugnación deberá entablarse ante el Personero Municipal.*

- *Las decisiones del personero sobre dicha impugnación, serán apelables ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.*

- *La impugnación podrá ser intentada máximo dentro de los dos (2) meses siguientes a su elección.- La impugnación se entablará, con sujeción a las reglas*

*previstas en el Código Contencioso Administrativo, para el ejercicio del derecho de petición en interés general.*¹⁹

- *El interesado podrá asistir en cualquier momento de su impugnación. Si el Personero resuelve desfavorablemente la impugnación, el interesado podrá apelar ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.*

- *La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tendrá un plazo de dos (2) meses (Código Contencioso Administrativo art. 60) contados a partir de la imposición, para resolverlo. (artículos 10 al 14 Decreto 1429 de 1995)"*

- Funciones del Vocal de Control

- *Solicitar la inscripción del Comité de Desarrollo y control Social ante el Alcalde, anexando copia del acta respectiva Asamblea Constitutiva, junto con el registro de los asistentes.*

- *Solicitar su inscripción ante el Alcalde, anexando copia del acta de la reunión de instalación del Comité de Desarrollo y Control Social, en la cual se eligió.*

- *Solicitar el reconocimiento e inscripción del Comité ante la respectiva ESPs, anexando el acta de la Asamblea Constitutiva y el acto de Inscripción en la Alcaldía.*

- *Solicitar su reconocimiento e inscripción ante la respectiva ESPs.*

- *Informar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de la conformación del Comité de Desarrollo y Control Social y de su elección como*

¹⁹ El Código Contencioso Administrativo, prevé en sus artículos quinto y séptimo , todo lo relativo al derecho de petición en interés general.

Vocal de Control anexando copia del acta de la Asamblea Constitutiva y del acto de inscripción de la Alcaldía.

- Informar a la comunidad acerca de sus derechos y deberes en materia de servicios públicos domiciliarios y ayudarla a defender aquellos y cumplir éstos.

- Recibir informes de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales del respectivo servicio, acerca de las ESPs objeto de su fiscalización, evaluarlos y promover ante éstas y frente a las autoridades municipales, departamentales y nacionales las medidas correctivas que sean de competencia de cada una de ellas.

- Dar atención oportuna a todas las consultas y tramitar las quejas y denuncias que le formulen el Comité.

- Rendir informe trimestral de actividades del Comité y captar las observaciones que éste le haga.

- Custodiar y llevar el registro de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales cumplan con los requisitos de Ley y que le hayan asistido a la asamblea constitutiva; o que con posterioridad hayan participado en Asambleas de usuarios.

- Presidir las Asambleas de Usuarios Y la Junta Directiva del Comité.

- Ser miembro de las Juntas Directivas de las ESPs oficiales del orden municipal o del Comité de Estratificación Local, cuando sea designado por el Alcalde.

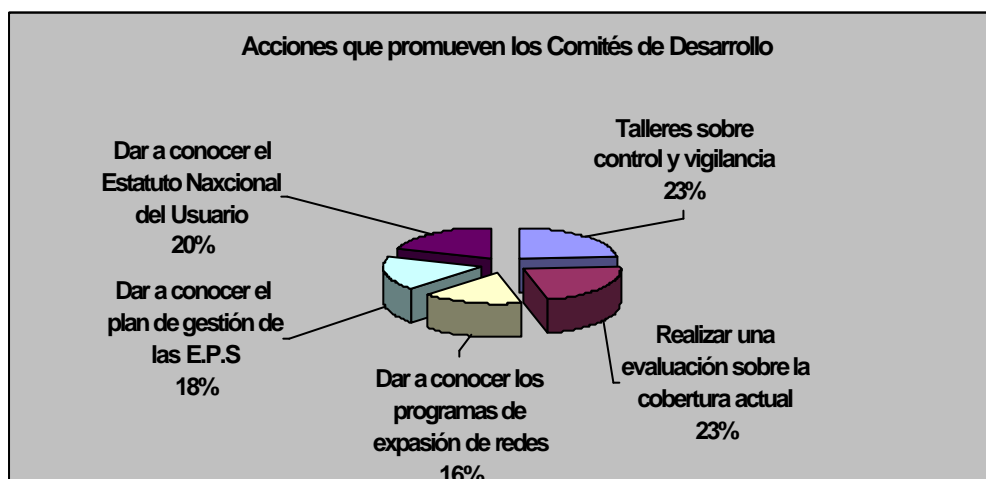
- Ejercer las funciones que le delegue el Comité en pleno.

- Someter a la vigilancia del Fiscal los libros de cuenta del Comité.

- Las demás que le asigne la Ley."²⁰

De las funciones mencionadas anteriormente, las siguientes son las que más han desarrollado los Comités de Desarrollo de conformidad con los resultados de la encuestas, plasmados en las siguientes gráficas los cuales presentan los siguientes resultados:

Cuadro # 2

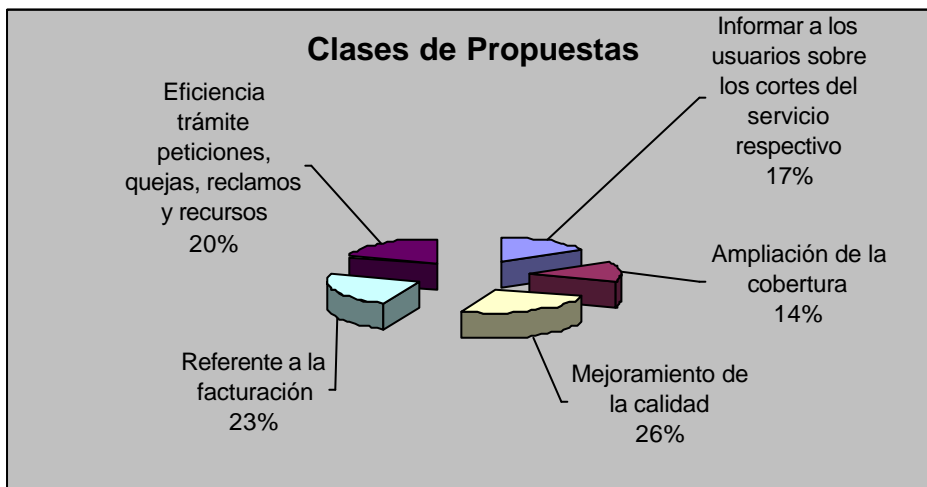


²⁰ SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS, "Manual de Participación Ciudadana". Santa Fe de Bogotá, 1999.p. 41.

Cuadro # 3



Cuadro # 4



De conformidad con las gráficas, las funciones de los Comités y en especial de los Vocales de Control, se centran en la información a los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales sobre los aspectos más importantes de la prestación de los servicios públicos, y en la presentación de propuestas a las empresas prestadoras en busca de mejorar la prestación de los servicios.

- Prohibiciones, incompatibilidades e inhabilidades del Vocal de Control

"Durante el período de desempeño de sus funciones y dos (2) años más, las personas que cumplan las funciones de Vocales de Control de los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, sus cónyuges y compañeros permanentes y sus parientes dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, así como quienes participen en sociedades de personas, no podrán ser socios ni formar parte de la administración de las ESPs que desarrollen sus actividades en el respectivo municipio, ni contratar con ellas, con las comisiones de regulación, ni con la Superintendencia de Servicios Públicos."

Así las cosas, "el Vocal de Control no podrá invocar su calidad tal para obtener beneficio personal, ni actuar motivado por intereses políticos o ajenos a sus funciones, ni efectuar cobros a sus representados por realizar gestiones ante las ESPs. La contravención a esta prohibición dará lugar a las correspondientes sanciones de carácter legal y será causal de remoción por parte del Comité." ²¹

De acuerdo con lo reseñado anteriormente, los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos domiciliarios municipales o distritales, cuentan con un valioso instrumento de Participación, para realizar una profunda y efectiva fiscalización y vigilancia de los servicios públicos que les conciernen, en su municipio o distrito.

Nos complace ver cómo el legislador, en concordancia con las necesidades de la comunidad usuaria de servicios públicos domiciliarios que se veía indefensa ante las empresas prestadoras, creó un mecanismo tan democrático e importante para la misma. Lo anterior en cuanto permite asociarse, con todas las características

de una empresa formal que cuenta con estamentos definidos muy seriamente, como es el caso: de la Asamblea Constitutiva del Comité, la Junta Directiva y el Vocal de Control, que son calidades significativas y serias. Esto hace que el Comité de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, sea un organismo respetado y vital dentro de las organizaciones civiles, a pesar del anodismo dentro del común de las personas.

En la praxis, es de gran utilidad que la existencia de este organismo se difunda ampliamente en todos los sectores de la población potencialmente donde más exista dificultad en cuanto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

A partir de nuestra experiencia de investigación de los mecanismos de Participación en los servicios públicos domiciliarios, logramos comprender su mayor papel dentro del buen desenvolvimiento de la vida en comunidad, en procura de una calidad de vida.

Una vez determinados los elementos aportados en cada uno de los capítulos que conforman el escrito, es decir, el establecimiento del marco constitucional y legislativo que rodea la participación en los servicios públicos y analizados en detalle los mecanismos de participación establecidos por la Ley 142 de 1994 y por el Decreto 1429 de 1995, realizaremos un análisis de las normas precitadas que establecieron la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y sus mecanismos de participación, lo anterior con el fin de poder determinar la efectividad de la normatividad mencionada.

²¹ SUPERINTENDENCIA, Op.Cit., p. 41.

5. ANÁLISIS DE LA NORMA QUE DESARROLLO LA CONSTITUCIÓN EN LO RELACIONADO CON LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS.

Una vez estudiados los aspectos fundamentales de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios y sus mecanismos, consideramos pertinente, realizar un análisis de las normas jurídicas que la consagraron.

Para comenzar, es importante resaltar que el panorama de la participación en los servicios públicos domiciliarios antes de la expedición de la Constitución de 1991, se centró básicamente en la existencia de unas normas que surgieron en el período comprendido entre los años 1986 y 1987 en los cuales se estaba gestando una reforma política que buscó la descentralización de los municipios en determinados asuntos, entre otros, el manejo de los servicios públicos domiciliarios.

De esta reforma municipal surgió el Código de Régimen Municipal – Decreto 1333 de 1986 – , a través del cual se estableció el primer antecedente de la participación en los servicios públicos, que como lo mencionamos en el capítulo tercero de este escrito, consistió en la participación de los usuarios, ligas de usuarios y entidades cívicas en las Juntas o Consejos Directivos de las empresas de servicios públicos de carácter local.

Cabe mencionar, que este mecanismo de participación citado anteriormente, no denomina en su regulación a los suscriptores y suscriptores potenciales de los servicios públicos domiciliarios, a diferencia de la Ley que desarrolla la participación en los servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994), la cual si los menciona y los tiene como sujetos de la participación en cuanto son los llamados a conformar los Comités de Desarrollo y Control Social, esto se explica

si se tiene en cuenta que los conceptos de suscriptor y suscriptor potencial surgen como consecuencia de la nueva concepción de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, la cual consiste en elevar al usuario al nivel de cliente con el que la empresa de servicios públicos domiciliarios suscribe un contrato en condiciones uniformes, para el suministro de los mismos.

Esta nueva concepción tiene dos consecuencias fundamentales, la primera de ellas: relacionada con las empresas prestadoras de servicios públicos, en cuanto las mismas se ven obligadas a una mejor prestación de los servicios. Y la segunda de ellas: relacionada con los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales, los cuales por el hecho de ser parte de un contrato con la empresa, tienen la opción de exigir una mejor prestación de los servicios mediante la utilización de los instrumentos de defensa que le proporciona el mismo contrato y las normas particulares en esa materia (Decreto 1842 de 1991 Estatuto Nacional del Usuario y la Ley 142 de 1994 Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios.)

El antecedente mencionado de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, es ampliado una vez expedida la Constitución de 1991, la cual surge dentro de un contexto nacional e internacional de cambios en los aspectos políticos, económicos y sociales, que condujeron a la necesidad, entre otras cosas, de ampliar los mecanismos de participación existentes a otros campos diferentes al político.

Así las cosas, la Constitución de 1991 concibió la participación como uno de los pilares fundamentales del ordenamiento jurídico, tal como quedó establecido en el artículo primero de la Carta en el cual se definió al Estado como una República unitaria, descentralizada, **basada en los principios de democracia, participación** y el pluralismo, con base en lo cual se le estableció al Estado la obligación de crear las condiciones necesarias para que este principio se cumpla,

mediante la facilitación de la participación de los ciudadanos en las decisiones que afecten la vida política, económica, social y cultural de la nación.

Por virtud de ese mandato constitucional, surgen las nuevas formas de participación ciudadana, en lo económico y lo social, y se amplían las existentes en los campos políticos y comunitario, como es el caso de la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, la cual a partir de la Constitución de 1991, pasa de tener un rango legal, a tener un rango constitucional.

Lo que conlleva las siguientes situaciones: (i) Que los usuarios y suscriptores de los servicios públicos domiciliarios tengan una mayor protección en la defensa de sus derechos, por medio de la utilización de los instrumentos que establece la Constitución para que los mismos participen en las empresas estatales de servicios públicos domiciliarios. (Artículo 369 C.P.). (ii) Que los usuarios y suscriptores pueden acudir a mecanismos judiciales para la protección de sus derechos, como es el caso de la acción de tutela y las acciones populares o de grupo. Por medio de lo cual se puede llegar a lograr que los derechos de los usuarios pases de ser un simple enunciado a la realidad.

Así las cosas, surge la Ley 142 de 1994 y el Decreto 1429 de 1995, a través de los cuales se desarrolló la Constitución Política de 1991 en lo relacionado con la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios, los cuales establecen en su articulado a los **COMITES DE DESARROLLO Y CONTROL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS** como el mecanismo de participación ciudadana con el que cuentan los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales para la defensa de sus derechos por medio de la participación en la gestión y fiscalización de la empresas prestadoras de servicios.

Cabe mencionar, que estos Comités de Desarrollo y Control Social, tienen la virtud de haber ampliado la participación de los usuarios y suscriptores de los servicios públicos, si se tiene en cuenta que el mecanismo existente antes de la expedición de la Constitución de 1991, **que establecía la participación de los usuarios, ligas de usuarios y entidades cívicas en las Juntas Directivas de las empresas**, a diferencia de los Comités de Desarrollo, no contemplaba a los suscriptores y suscriptores potenciales como actores de la participación, no permitía la conformación de una agrupación organizada en pro de la defensa de los intereses de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales, no establecía el acercamiento entre la comunidad y las empresas a través de la función de los Vocales de Control encargados de esta labor.

No obstante estas ventajas que presentan los Comités de Desarrollo y Control Social, frente al mecanismo de participación existente antes de la Constitución de 1991, los mismos han presentado una serie de inconvenientes como son:

a). A pesar de que los Comités de Desarrollo, cumplen unas funciones importantes para el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad a la que representan, entre otras, informar a los usuarios acerca de sus derechos y deberes en materia de servicios públicos domiciliarios y ayudarlos a defender aquellos y cumplir estos y proponer a las empresas de servicios públicos domiciliarios los planes y programas que consideren necesarios para resolver las diferencias en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, consideramos que la Ley que desarrolló la Constitución Política en lo relacionado con la participación ciudadana, debió establecer otros mecanismos de participación encaminados al mismo fin, teniendo en cuenta que los Comités de Desarrollo no alcanzan a cubrir todas las necesidades de la comunidad respecto a la prestación de los servicios públicos, como son: solicitudes de cobertura, mejor prestación del servicio, cortes, fallas, tarifas y demás necesidades cotidianas de la comunidad respecto a la prestación de los mismos.

Esto se demuestra, de conformidad con los datos reflejados en el cuadro número uno citado en el capítulo cuarto, en el cual se establece que el 80% de los usuarios y suscriptores encuestados se encuentran inconformes con la prestación de los servicios públicos.

b). Por otra parte, consideramos que la figura del Vocal de Control de los Servicios Públicos, que es nombrada por el Comité de Desarrollo, con el fin de que sea el canalizador ante la empresa de las necesidades de la comunidad, presenta las siguientes debilidades:

- Entre las funciones que le son establecidas por la Ley, está la de participar en las Juntas Directivas de las empresas prestadoras de servicios con voz, pero no con voto, lo que significa que su función es la de un simple informador-observador, razón por la cual sus propuestas no presentan ninguna ingerencia real en las decisiones de la empresa.

- Otra debilidad que presenta este Vocal de Control, es el hecho de que en él converjan todas las funciones del Comité, entre otras, (i) solicitar la inscripción del Comité de Desarrollo y control Social ante el Alcalde, (ii) dar atención oportuna a todas las consultas y tramitar las quejas y denuncias que le formulen el Comité, (iii) recibir informes de los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales del respectivo servicio, acerca de las ESPs objeto de su fiscalización, evaluarlos y promover ante éstas y frente a las autoridades municipales, departamentales y nacionales las medidas correctivas que sean de competencia de cada una de ellas, conllevando esto, a que el cumplimiento de sus funciones sea insuficiente ante la excesiva demanda de necesidades comunitarias respecto al mejoramiento en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

c). Por otra parte, el desarrollo de la función de los Comités de Desarrollo, ha tenido una gran barrera para su funcionamiento, consistente en la percepción que tiene la comunidad de ineficiencia de la gestión de estos Comités, lo que conlleva a que los usuarios y suscriptores no se sientan interesados en pertenecer a estas agrupaciones, que no están presentando ninguna mejora en la prestación de los servicios públicos. Es precisamente, esa prevención que tiene la comunidad ante la participación en los servicios públicos domiciliarios, la que deben vencer los Comités de Desarrollo, mostrando las ventajas de participar en este tipo de agrupaciones, si se tiene en cuenta que es más factible que tenga eco la petición si se hace en forma global, que en forma individual a través de las peticiones y reclamos derivados del contrato.

d). Otro factor, que ha obstaculizado el desarrollo de la función y constitución de los Comités de Desarrollo, es la escasa divulgación que los mismos han tenido, por un lado, por parte de las empresas prestadoras de servicios, las cuales no han asimilado el cambio de la normatividad, y no han tomado como suyo el papel que cumplen en el proceso participativo, en cuanto debía ser una labor de ellas la de informarle a cada suscriptor o usuario en el recibo de pago del servicio respectivo, u otro mecanismo publicitario, la posibilidad que tienen de conformar los Comités de Desarrollo de su respectiva localidad, comunicarle a este en caso de presentarse alguna inconformidad con la prestación del servicio.

Por otro lado, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, también le ha faltado divulgación acerca de la existencia y funcionamiento de los Comités, porque no basta con la publicación de documentos a los que sólo tienen acceso las personas que se acerquen ha adquirirlos en las instalaciones de la Superintendencia, sino con la realización de verdaderas campañas de información y promoción, por medio masivos como radio, prensa, internet, para exigir el compromiso de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, como parte de sus obligaciones.

Finalmente, también le corresponde a las empresas, mejorar su gestión en cuanto a la solución de las quejas y reclamos que presentan los usuarios y suscriptores por medio de las funciones de los Comités, en tanto si estas son: oportunas, ágiles y eficaces, los usuarios y suscriptores querrán seguir participando en forma colectiva, por que verán eficiencia en la función de los Comités de Desarrollo y compromiso por parte de las empresas prestadoras de servicios. Y en esta labor también, tendrá un papel fundamental la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la cual debe poner en práctica la función que le establece el Estatuto de Servicios Públicos Domiciliarios (Ley 142 de 1994 artículo 80 Numeral 4), consiste en sancionar a las empresas prestadoras de servicios que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios.

Consideramos que para que la función de los Comités de Desarrollo y Control de los Servicios Públicos Domiciliarios, se desarrolle en forma eficiente, se deben superar las dificultades mencionadas anteriormente, así como poner en práctica las acciones que propusimos para lograr que la participación en los servicios públicos y sus mecanismos no sea un enunciado formal sino, por el contrario, un verdadero instrumento democrático que permita a los usuarios y suscriptores participar mediante la gestión y fiscalización de las actividades de las empresas prestadoras de servicios.

En este orden de ideas es conveniente que se proyecte una Ley o Decreto para:

- Por medio de una Ley ampliar la participación, esto es, mecanismos de participación, más Vocales de Control y darles la posibilidad de intervenir con voto en las Juntas Directivas de las empresas de servicios públicos.

- Por medio de un Decreto, establecer la obligación de publicidad por parte de las EPS.

- Por medio de un Decreto, reglamentar el seguimiento que se le debe hacer a la participación en los servicios públicos domiciliarios.

Los anteriores se constituyen en aspectos fundamentales para construir una credibilidad a los mecanismos de participación y así una mayor convocatoria y uso de los mismos.

CONCLUSIONES

A partir del desarrollo de la investigación pudimos constatar que hubo cambios fundamentales en la estructura del Estado colombiano, que trascendieron de la teoría a la práctica, como es el paso de la democracia representativa a la participativa y sus diversas consecuencias favorables para la democracia.

Igualmente en cuanto a las formas democráticas que se implantaron, como es el caso de la participación ciudadana que surge como pilar de la nueva filosofía de la Constitución Política y que, a nuestro parecer, es muy representativo para el concierto suramericano de Estados el hecho que Colombia sea un estado donde se implanten y difundan mecanismos para que la ciudadanía pueda participar y expresar su conformidad o inconformidad, sobre las decisiones importantes que los afecten.

Así mismo, fue satisfactorio poder demostrar que existen mecanismos importantes de participación política, cívica, social y comunitaria que son utilizados por los ciudadanos para lograr expresar sus opiniones respecto a temas de vital importancia para el desarrollo de la vida en comunidad.

Tal es el caso de los mecanismos existentes para la participación en los servicios públicos domiciliarios, como son los individuales: derecho a participar en la gestión y control de las empresas, y el comunitario: el COMITÉ DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS, este último establecido por la Ley que desarrollo la Constitución de 1991 en lo relacionado con la participación ciudadana en los servicios públicos domiciliarios(Ley 142 de 1994), como la forma idónea para que los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, puedan reunirse y participar en la gestión y control de la prestación de los servicios a cargo de las empresas.

Esto representa un avance en el acercamiento del ciudadano a las grandes empresas, las cuales a partir de la creación de estos Comités se han visto obligadas a prestar un mejor servicio.

No obstante lo anterior, a pesar de que la Ley 142 de 1994 creó estos mecanismos de participación, todavía existen muchos obstáculos para que la participación en los servicios públicos domiciliarios logre el objetivo trazado por la Constitución Política de 1991, esto es, que las personas participen en la toma de las decisiones que los afecten.

Razón por la cual, se considera que la promoción de la creación de estos Comités y de otros mecanismos similares, debe ser mayor y extendida a las diversas regiones del país, por medios idóneos como radio, prensa, manuales y demás instrumentos documentales y visuales que permitan al ciudadano común, usuario de los servicios públicos, conocer de la existencia de estos mecanismos de participación, para tal efecto creemos que es deber de las alcaldías locales, ayudar a la difusión de la existencia de estos Comités, así como de las EPS informarles a los usuarios, suscriptores y suscriptores potenciales de la existencia y de los temas que se dirimen en él.

Teniendo en cuenta lo anterior consideramos que por medio de la investigación y el resultado de la misma, logramos resolver todos los interrogantes que teníamos y ampliar nuestros conocimientos de esta área del derecho que de una manera u otra nos va aportar conocimientos importantes para nuestra vida profesional.

BIBLIOGRAFIA

CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, Editorial Legis 1999

CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA Santa Fe de Bogotá: Editorial Legis, 1993.

GACETAS DEL CONGRESO:

Martes 17 de noviembre de 1992, Proyecto de Ley Número 197 de 1992 Senado de la República, p.19

Viernes 7 de mayo de 1993 Proyecto de Ley Número 197 de 1992 Senado, p. 24.

Viernes 27 de mayo de 1994, Ponencia para segundo debate al Proyecto de 197 de 1992 de Senado y 183 de 193 de Cámara, p. 25.

Texto definitivo del Proyecto de Ley 197 de 1992 de Senado y 183 de 1993 de Cámara, por medio del cual se establece el régimen de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

GACETAS CONSTITUCIONALES

Viernes 24 de mayo de 1991, p. 6.

Lunes 1 de julio de 1991, p. 11

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios, Octubre de 1997.

SENTENCIAS DE LA CORTE CONSTITUCIONAL :

Sentencia T-125 marzo 14 de 1994, Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Sentencia T-578 de 1992, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero

Sentencia C-450 de 1995, Magistrado Ponente: Antonio Barrera Carbonell.

Sentencia T- 540 de 1992 Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS, Manual de Participación Ciudadana. Santa Fe de Bogotá, 1999.

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PUBLICOS, Nuestros Servicios Públicos Domiciliarios, Santa Fe de Bogotá, 1999.

VARGAS VELÁSQUEZ, Alejo, Participación Social y Democracia el papel de la Personería, P. 43.

VELASQUEZ C, Fabio E., Una Democracia Participativa para Colombia. Revista Foro. Santa Fe de Bogotá. 1991.