

# ASPECTOS PRÁCTICOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO CONTEMPLADO EN LA LEY 142 DE 1994

Nicolás Górniz Olarte\*

## Resumen

*La omisión por parte de la autoridad de responder las peticiones, genera el silencio administrativo, el cual tendrá efectos positivos en los casos establecidos por la ley, como ocurre en materia de servicios públicos domiciliarios. De acuerdo con las normas especiales que rigen la materia, las entidades prestadoras de servicio deberán, dentro de las setenta y dos horas siguientes al vencimiento del plazo para decidir, reconocer al usuario el efecto positivo. El régimen jurídico colombiano establece al respecto diversos mecanismos de protección a los derechos de los usuarios que van desde las facultades especiales otorgadas a la Superintendencia de Servicios Públicos hasta las acciones de cumplimiento y tutela, de consagración constitucional.*

**Palabras clave:** Servicios públicos, silencio administrativo.

## Abstract

*The omission from the part of the authority to respond to petitions generates administrative silence . which will have positive effects in the cases established by law as it is the case in domiciliary public services. According with the special norms ruling this matter , the service providing entities, must, within the 72 hours following the decision expiration date, grant the user the positive effect. Colombian judiciary system has established several mechanisms to protect users' rights, which range from special faculties granted to the Public Services Superintend*

Fecha de recepción: Octubre de 2004

---

\* Abogada, Universidad del Norte; candidato a Doctorado en Derecho Internacional de la Universidad de Barcelona (España).

*to the protection and accomplishment actions, granted in the constitution.*

**Key words:** Public services, administrative silence.

## INTRODUCCIÓN

La Ley 142 del 11 de julio de 1994, por medio de la cual se regula el régimen de los Servicios Públicos Domiciliarios, surgió con el fin de causar un impacto contundente en el mejoramiento y la eficiencia de la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el país, y poder así dignificar las condiciones de vida de los colombianos. En efecto, los maltratos, la mala calidad, la baja cobertura, la inmoralidad y, entre otros, la ineficiencia e ineficacia de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios imperantes en la época en que se gestó esta ley, ocasionaban un deterioro grave de las condiciones de vida de la población y, como consecuencia, su creciente descontento.

Por esta razón, el legislador consagró una serie de deberes a las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios –prestación eficiente del servicio, garantía de la calidad del servicio, atención al usuario, etc.– y, a su vez, dotó a la población de herramientas y mecanismos jurídicos ágiles y efectivos para la exigencia del cumplimiento de estos deberes y el respeto de sus derechos como usuarios de este tipo de servicios.

Sin embargo, debido a nuestra compleja realidad social y económica, al desconocimiento de estos derechos por parte de los usuarios, a la falta de publicidad y promoción de los mismos por parte de las autoridades competentes y a la renuencia, en algunos casos, de las empresas prestadoras de servicios públicos en reconocerlos, entre otras causas, ha hecho que hoy en día no se haya llegado al nivel de protección que el legislador buscaba con la creación de esta ley.

Es por lo anterior que por medio de este artículo quiero plasmar, de una manera sencilla y práctica, los aspectos más relevantes para la aplicación y reconocimiento de uno de los derechos más importantes y revolucionarios que estableció la Ley 142 de 1994 y demás normas complementarias en favor de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, el cual es el silencio administrativo positivo relacionado con las peticiones, quejas y reclamos que se pueden presentar ante las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios. En efecto, el

conocimiento de esta prerrogativa otorgada a favor de los usuarios y suscriptores, así como su adecuada aplicación y exigencia, se constituye en una de las mejores herramientas para la protección de los derechos de los usuarios y suscriptores de los servicios públicos domiciliarios.

Al respecto, y como primera medida, debemos ubicarnos dentro del tema, por lo cual es necesario citar las normas concretas que consagran este importante derecho en cabeza de los usuarios y suscriptores de los servicios públicos domiciliarios.

## REGULACIÓN DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

En relación con este asunto, la Ley 142 de 1994, en cuanto a las peticiones, quejas y recursos que se pueden presentar ante las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, para que las mismas revisen ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato, en su artículo 158 consagró lo siguiente:

*La empresa responderá los recursos, quejas y peticiones dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación. Pasado ese término, y salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora, o que se requirió de la práctica de pruebas, se entenderá que el recurso ha sido resuelto en forma favorable a él. (El resaltado es mío).*

Vemos entonces cómo, por expreso mandato del citado artículo 158 de la Ley 142 de 1994, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios están en la obligación de contestar las peticiones, quejas y recursos, presentadas en debida forma por los usuarios, en el término ineludible de quince (15) días hábiles.

Así mismo, podemos observar que este artículo consagró las ventajas del silencio administrativo positivo únicamente para el caso de los recursos. En efecto, el mencionado artículo 158 consagró que si pasado el término de quince días hábiles sin obtener respuesta por parte de la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, se entiende que el recurso ha sido resuelto en forma favorable.

Sin embargo, el artículo 123 del Decreto-ley 2150 de 1995 (corrigiendo así la omisión cometida por el legislador en la Ley 142 de 1994) amplió los efectos del silencio administrativo positivo a las peticiones y quejas, así:

*De conformidad con lo establecido en el artículo 158 de la ley 142 de 1994, toda entidad o persona vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de que trata la citada ley, tiene la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro de un término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.*

*Pasado ese término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspicó la demora o que se requirió la práctica de pruebas se entenderá que **la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable.*** (El resaltado es mío).

Por lo tanto, a partir de la expedición del Decreto-ley 2150 de 1995 la figura del silencio administrativo positivo en favor de los usuarios o suscriptores de servicios públicos domiciliarios cobija tanto las peticiones, las quejas y los recursos y, por ende, en caso de que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios no contesten los recursos, peticiones o quejas a ellas presentadas, dentro del término de quince días hábiles, lo pedido por el usuario o suscriptor se entenderá concedido a favor de él.

De la misma manera, el artículo 9º del Decreto 2223 del 5 de diciembre de 1996 ratificó lo dispuesto en las anteriores normas de la siguiente manera:

***Reclamación.** Ambito de aplicación de los artículos 154,158 y 159 de la Ley 142 de 1994 y del artículo 123 del Decreto-ley 2150 de 1995. Toda entidad o persona vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos, prestadora de los Servicios Públicos domiciliarios de que trata la citada ley, tiene obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos dentro de un termino de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.*

*Pasado ese término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspicó la demora o que se requirió de la práctica de pruebas se entenderá que **la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable a él.*** (El resaltado es mío).

## EFFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO EN EL CAMPO QUE NOS OCUPA

Tal y como se explicó en el anterior acápite, cuando una persona presenta una petición, queja o recurso ante una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, tal petición, queja o recurso deberá ser resuelta por la empresa en el término perentorio de quince (15) días hábiles, a menos que sea necesaria la práctica de pruebas para resolver el caso, evento en el cual la empresa deberá informar, dentro del término de los quince días antes establecidos, el plazo en que contestará en debida forma la petición, queja o recurso. De no darse la respuesta en el término antes señalado, se entiende que el recurso, petición o queja fue resuelta en forma favorable para el recurrente, peticionario o quejoso.

¿Pero qué hacer en caso que la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios no de aplicación a los efectos del silencio administrativo positivo?

Al respecto, el artículo 123 del Decreto-ley 2150 de 1995 establece que

*[...] Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la ley, sin perjuicio de que ella adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto [...].* (Las negrillas no son del texto).

Tal y como podemos observar, la anterior disposición establece que la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios deberá, por su propia iniciativa, dentro de las 72 horas siguientes al cumplimiento del término de los quince días hábiles, llevar a cabo todas las gestiones necesarias para acceder y conceder lo solicitado por el peticionario, quejoso o recurrente.

Sin embargo, es usual que en la práctica –por diversas razones– esto rara vez suceda, y por ende, las personas deben efectuar los reclamos pertinentes para que estas empresas procedan a cumplir con sus obligaciones.

Por lo tanto, a continuación haré algunas precisiones y recomendaciones en relación con este tipo de reclamaciones.

### **I. En virtud del silencio administrativo positivo, en ningún caso se podrá solicitar el reconocimiento de cosas que vayan en contra de la ley**

En muchos casos se puede observar cómo los usuarios de este tipo de servicios presentan peticiones, quejas y/o recursos solicitando –ya sea por error o de mala fe– el reconocimiento de derechos, la realización de acciones o solicitando reembolsos o sumas de dinero que en realidad no les corresponden o no tienen derecho a ellas.

Es por lo anterior y con el fin de evitar este tipo de situaciones que el Consejo de Estado en diversas jurisprudencias ha establecido que cuando se constituya un acto administrativo presunto, en virtud de un silencio administrativo positivo, este acto en ningún caso podrá ser contrario a la Constitución y a la Ley.

Sobre este tema específico del silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios, la Sección Quinta del Consejo de Estado se ha pronunciado recientemente a través de la sentencia de fecha 29 de enero de 2004 e identificada con el número de radicación 080012331000200301408 01, por medio de la cual estableció que

*En relación con la interpretación de esa norma, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido reiterativa y clara en señalar que se configura el silencio administrativo positivo cuando las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios no resuelven las peticiones, quejas y recursos propuestos dentro de los 15 días hábiles siguientes a la fecha de presentación del mismo, salvo que el usuario o suscriptor hubiese auspicado la demora o se hubiese requerido la práctica de pruebas. De consiguiente, la ausencia de resolución de una petición produce un acto administrativo presunto que genera derechos subjetivos, en la medida en que ese acto no contradiga la ley o la Constitución.*

*Debe precisarse que el deber jurídico que se impone en esa norma se relaciona con el reconocimiento del silencio administrativo positivo de asuntos que se encuentran autorizados por la ley, pues el alcance del silencio positivo no puede exceder el marco del ordenamiento jurídico. En otras palabras, si bien es cierto que para las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios existe el deber*

*de contestar oportunamente las peticiones elevadas en forma respetuosa, puesto que si no lo hacen deben aceptarlas porque opera el silencio administrativo positivo, no lo es menos que la ausencia de respuesta no implica la aceptación de una petición contra legem. En efecto, el deber de reconocer el silencio administrativo positivo no contiene el deber de desconocer la ley o el reglamento. (El resaltado es mío).*

Por lo tanto, es necesario tener claro que el reconocimiento del silencio administrativo positivo no da al beneficiario la facultad de reclamar o exigir el cumplimiento de obligaciones, derechos o sumas de dinero que en realidad no le corresponden.

## **II. El silencio administrativo no debe protocolizarse para su reconocimiento**

Este tema ha sido muy polémico y ha generado gran controversia en torno del mismo, por cuanto mucha ha sido la confusión en relación con la aplicación del silencio administrativo positivo consagrado en las normas complementarias de la Ley 142 de 1994 y lo dispuesto en el artículo 42 del Código Contencioso Administrativo.

El citado artículo 42 del Código Contencioso Administrativo consagra:

***Procedimiento para invocar el silencio administrativo positivo.***  
*La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 5°, junto con su declaración jurada de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto.*

*La escritura y sus copias producirán todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así.*

*Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico. (El resaltado es mío).*

Tenemos entonces que el Código Contencioso Administrativo dispone que para el reconocimiento de algún silencio administrativo positivo, el interesado deberá elevar a escritura pública una declaración en las

que manifieste haber presentado oportunamente, ya sea un recurso, petición o queja, y declare que la autoridad correspondiente no ha dado respuesta a su recurso, petición o queja dentro del término señalado por la ley para ello.

Sin embargo, es necesario precisar que este trámite es obligatorio únicamente para los procesos o trámites regulados específicamente por el Código Contencioso Administrativo, pero el mismo no aplica para procesos administrativos regulados por normas especiales, las cuales pueden tratar de una manera diversa el tema del reconocimiento del silencio administrativo positivo, tal y como es el caso del silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios.

Sobre este asunto, la Sección Cuarta del Consejo de Estado manifestó, el 9 de febrero de 1996, en sentencia contenida en el expediente 7392 y con ponencia del doctor Julio E. Correa Restrepo, lo siguiente:

*En relación con la obligación de su protocolización, advierte la Sala que tal mandato es propio del Código Contencioso Administrativo, el cual como él mismo lo dispone, es aplicable en los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales, en lo no previsto en ellas. Toda vez que en materia tributaria la legislación propia se ocupó de regular la figura del silencio administrativo positivo, no es válido acudir a las normas generales del Código Contencioso Administrativo, razón por la cual la Sala no comparte la decisión adoptada por el a quo, al exigir un procedimiento que no se encuentra consagrado en la normatividad especial, que como se sabe es de aplicación preferente.*

Por lo tanto, en el debate dado en relación con la aplicación del artículo 42 del Código Contencioso Administrativo en el tema del silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios, se debe concluir que debido a que ni la Ley 142 de 1994, ni el Decretoley 2150 de 1995, ni el Decreto 2223 de 1996, ni demás normas complementarias, han consagrado el trámite de la protocolización del silencio administrativo en materia de servicios públicos domiciliarios, se tiene que el mismo opera de manera inmediata y que para el reconocimiento de los efectos de éste no se requiere del trámite de protocolización ante notario.

Al respecto, la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia con radicación número 5156 de fecha 15 de abril de 1999 manifestó:

*Dentro de la motivación de la sentencia cuya aclaración se solicita, la Sala analizó cómo el decreto 2223 de 1996 se ajusta a las normas superiores que se invocaron como infringidas y señaló cómo, al expedirlo, el Presidente de la República «[...] no invadió competencia alguna de la Rama Legislativa, por la sencilla razón de que dicho decreto no es un Código, ni las normas que él contiene sobre resolución de peticiones, en modo alguno modifican o derogan el Código Contencioso Administrativo, porque tales disposiciones forman parte de un procedimiento especial, previsto por la ley 142 de 1994, para regular el ejercicio del derecho de petición en sede de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios».*

*De esta manera, si lo previsto en el artículo 9° del decreto 2223 de 1996 constituye parte de un procedimiento especial, que, por lo demás, reproduce en su integridad el artículo 123 del decreto ley 2150 de 1995, el cual fue dictado con el propósito de suprimir trámites administrativos, síguese que él se aplica con independencia de lo dispuesto en los artículos 41 y 42 del C.C.A.*

*Consecuencia natural y obvia de lo anterior es la de que como es deber de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios reconocer los efectos del silencio administrativo positivo dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles que la ley les otorga para responder al usuario, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requería la práctica de pruebas, debe entenderse que la consagración de este procedimiento especial implica que no sea necesaria la protocolización establecida en el mencionado artículo 42. (El resaltado es mío).*

Conclusión, el silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios opera de manera automática, sin necesidad de trámite adicional alguno, ya que el mismo se encuentra consagrado a través de un procedimiento especial que busca la satisfacción inmediata de los intereses de los peticionarios, quejosos o recurrentes.

### III. La respuesta a la petición, queja o recurso debe ser de fondo

La respuesta que se debe obtener por parte de la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios debe ser de fondo, es decir, debe pronunciarse de manera eficiente y eficaz en relación con el tema planteado. Debe ser fruto de un verdadero análisis y estudio de la pro-

blemática o asunto puesto a su consideración a través de la petición, queja o reclamo, y de ser posible, tratar de solucionar el problema bajo análisis o, en últimas, explicar y justificar las razones que dan origen al problema o queja.

En relación con este tema, la Corte Constitucional ha establecido unas pautas relacionadas con la forma como debe responderse un derecho de petición, directrices que deben ser tenidas en cuenta por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios en sus respuestas.

Veamos:

*El derecho a una pronta resolución no se reduce al simple deber estatal de dar contestación. La respuesta de la administración debe ser coherente y referirse al fondo de la materia sometida a análisis por parte de los interesados. No se haría efectiva la facultad de suscitar la intervención oficial en un asunto de interés general o particular, si bastara a la administración esgrimir cualquier razón o circunstancia para dar por respondida la petición. De las pruebas se deduce que los peticionarios, en lo que respecta a las autoridades municipales, no han obtenido una pronta resolución, en sentido positivo o negativo, a la petición de construir una vía alterna para la salida de los materiales de construcción, la cual ha sido presentada por la comunidad desde hace más de una década<sup>1</sup>. (El resaltado es mío).*

Es por lo anterior que con la mera respuesta no se puede entender cumplido el deber, sino única y exclusivamente cuando la respuesta suministrada haya resuelto el fondo del asunto planteado por el recurrente, quejoso o peticionario.

En todo caso, es necesario tener en cuenta que nadie está obligado a lo imposible; por ende, si dentro del término de los quince días hábiles establecido en la ley no le es posible a la empresa llegar o establecer con claridad el fondo del asunto, si la misma así lo manifiesta y establece un término claro y prudente informando cuándo resolverá la petición, queja o reclamo, se entiende que ésta ha cumplido con su obligación de respetar el derecho de petición, obviamente, supeditado a que responda de fondo dentro del periodo razonable antes mencionado.

Así lo ha determinado la Corte Constitucional en sentencia de tutela N<sup>o</sup> T-125 de marzo de 1995<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Sentencia de tutela T-125 de marzo de 1995.

<sup>2</sup> <http://bib.minjusticia.gov.co/juris/cc/1995/t-125-95.htm>

*El derecho a una pronta resolución no se reduce al simple deber estatal de dar contestación.*

*La respuesta de la administración debe ser coherente y referirse al fondo de la materia sometida a análisis por parte de los interesados. No se haría efectiva la facultad de suscitar la intervención oficial en un asunto de interés general o particular, si bastara a la administración esgrimir cualquier razón o circunstancia para dar por respondida la petición. De las pruebas se deduce que los peticionarios, en lo que respecta a las autoridades municipales, no han obtenido una pronta resolución, en sentido positivo o negativo, a la petición de construir una vía alterna para la salida de los materiales de construcción, la cual ha sido presentada por la comunidad desde hace más de una década. (El resaltado es mío).*

En los mismos términos se pronunció mediante sentencia T-473 de 1998<sup>3</sup>:

*En lo que hace al contenido esencial del derecho de petición, esta Corporación ha tenido la ocasión, a lo largo de sus múltiples y reiteradas providencias a este respecto, de señalar que el mismo estriba en la certidumbre «de que, independientemente de lo que se solicita, se habrá de obtener una respuesta oportuna y de fondo». (Cfr. sentencia T 021 de 1998, MP José Gregorio Hernández Galindo. El subrayado no es del texto). La garantía constitucional del artículo 23 no se satisface simplemente al obtener una respuesta de las autoridades, sino una resolución de lo solicitado. (El resalto es mío).*

Tener claro lo anterior es de vital importancia, ya que si la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios no contesta de fondo –dentro del plazo de quince días hábiles– y se limita a enviar una respuesta que no se pronuncie sobre el contenido del asunto, es decir que no cumpla con las características arriba señaladas, se debe entender que el silencio administrativo positivo se ha constituido a favor del peticionario, recurrente o quejoso.

En efecto, el hecho de recibir una respuesta por parte de la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios no sirve para automáticamente evitar que se constituya el silencio administrativo positivo, ya que sólo una respuesta de fondo, dada dentro del citado plazo es-

<sup>3</sup> <http://bib.minjusticia.gov.co/juris/cc/1998/t-473-98.htm>

tablecido por la ley, puede evitar que dicho silencio administrativo se materialice.

En todo caso, es necesario tener en cuenta que si la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios informa –dentro de los quince días hábiles– sobre la necesidad de practicar pruebas para poder dar una respuesta de fondo y establece un plazo prudente y coherente para ello, no se constituye tampoco silencio administrativo positivo a favor del recurrente, peticionario o quejoso. Sin embargo, si pasado el plazo informado por la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios y no se ha informado sobre los resultados de dichas pruebas y, por ende, sobre el fondo del asunto, entonces sí se puede solicitar el reconocimiento del silencio administrativo positivo.

Así mismo, es necesario tener presente que si recurrente, peticionario o quejoso entorpece la práctica de las pruebas o las labores llevadas a cabo por la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios para contestar, dentro de los quince días hábiles, traerá como consecuencia que éstos no puedan solicitar el reconocimiento del silencio administrativo positivo, por razones obvias que no son necesarias analizar en el presente escrito.

#### **IV. Trámite para el reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo en caso de que la empresa de servicios públicos domiciliarios no quiera reconocerlos**

El antes citado artículo 123 del Decreto-ley 2150 de 1995 consagra en cuanto a este punto que

*[...] Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la ley, sin perjuicio de que ella adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto [...]. (El resaltado es mío).*

En virtud de la anterior norma, el suscriptor o usuario, al que no le han reconocido los efectos del silencio administrativo positivo, después de las 72 horas siguientes al cumplimiento del término de quince días

hábiles, tiene la potestad de presentar un oficio ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para solicitar que ésta proceda a iniciar una investigación tendiente a multar a la empresa de servicios públicos domiciliarios infractoras, así como, si es del caso, proceda a llevar a cabo todas las gestiones necesarias para hacer efectivo dicho derecho administrativo positivo.

Para dar respuesta a dichas solicitudes, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tiene un término perentorio de cinco (5) meses, tal y como lo dispone el artículo 111 de la Ley 142 de 1994. Dicho artículo consagra textualmente lo siguiente:

*La decisión que ponga fin a las actuaciones administrativas deberá tomarse dentro de los cinco meses siguientes al día en el que se haya hecho la primera de las citaciones o publicaciones de que trata el artículo 108 de la presente ley. (El resaltado es mío).*

### *Procedencia de la Acción de Cumplimiento*

Debido al gran número de solicitudes y a la falta de gestión de las Direcciones Territoriales de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en la gran mayoría de los casos, este término de cinco meses no se cumple, e inclusive pueden pasar varios años antes de obtener algún tipo de respuesta o solución.

Sin embargo, los usuarios o suscriptores de los servicios públicos domiciliarios tienen a su disposición una herramienta que les puede ayudar a obtener una respuesta de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en relación con su solicitud, la cual es la acción de cumplimiento, consagrada en el artículo 87 de la Constitución Política de Colombia.

En relación con la procedencia de esta figura en este caso particular, me permito citar la siguiente sentencia del Consejo de Estado que establece la cabida de la acción de cumplimiento en caso de que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no conteste las solicitudes dentro del término de cinco meses establecido en la ley. Al respecto estableció:

*En efecto, del acervo probatorio allegado al proceso, se tiene lo siguiente:*

**1. El actor instauró la acción de cumplimiento en contra de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como quiera que a su juicio dicha entidad ha sido renuente en darle cumplimiento al artículo 111 de la ley 142 de 1994, que señala un término de cinco meses para proferir una decisión definitiva, en el subjuice, decidir si sanciona o no a Electricaribe S.A. E.P.S.**

**2. Por su parte, la autoridad demandada, en el escrito de contestación manifestó que antes de tomar la decisión pertinente se debe agotar el procedimiento administrativo descrito en el Título VII, Capítulo II de la Ley 142 de 1994 para que así, analizados los supuesto de hecho y de derecho se determine si existe mérito suficiente para sancionar a la empresa de servicios públicos domiciliarios.**

**3. Por auto del 20 de agosto de 2002, este Despacho solicitó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para Atlántico, Bolívar y Sucre que certificara el estado en que se encontraba el proceso y si existían trámites pendientes o si el mismo ya se había decidido, orden que fue incumplida por tal entidad.**

**En las condiciones anotadas para la Sala, resulta claro que la Superintendencia de Servicios Públicos para el Atlántico, Bolívar y Sucre ha sido renuente en darle cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994 como quiera que desde el 27 de febrero de 2001 (fls. 46 y 51 a 52) se inició el trámite correspondiente tendiente a resolver la queja interpuesta por el señor Luis Hernández Trespalacios, y hasta la fecha no ha dictado decisión de fondo, incumpliendo de esta manera con el término de 5 meses que tenía para definir si existe o no el mérito suficiente para imponer la sanción a la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios Electricaribe.**

**Por otro lado, la autoridad demandada no justificó los motivos del retardo para proferir decisión de fondo ni tampoco aportó pruebas que condujeran a demostrar la imposibilidad de adoptar, en el término previsto en artículo 111 de la ley 142 de 1994, la imposición de la sanción.**

**En virtud de lo expuesto, la Sala revocará la providencia impugnada y accederá a las pretensiones de la demanda, para lo cual dispondrá que en el término de diez días (10) si se encuentra vencido el**

*periodo probatorio o de veinte días (20) si éste se está desarrollando la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para el Atlántico, Bolívar y Sucre decida si es o no pertinente imponer la sanción, toda vez que quedó demostrado el incumplimiento de la ley por parte de la mencionada autoridad. El término establecido se contará a partir de la notificación de esta providencia<sup>4</sup>. (El resaltado es mío).*

Podemos ver entonces una vía o alternativa adicional que puede ser utilizada para provocar una respuesta de fondo por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y a través de esta última, una respuesta de fondo a nuestra petición, queja o recurso.

**V. En caso de no obtener respuesta, en el plazo establecido en la Ley, el interesado puede presentar una acción de tutela para solicitar la obtención de la misma**

Existen casos en que el peticionario, recurrente o quejoso lo que desea realmente es la obtención de una respuesta de fondo por parte de la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, resultado de un análisis concienzudo del caso concreto, y no un acto administrativo presunto, como sería el silencio administrativo positivo obtenido por la falta de respuesta.

En efecto, se puede presentar el caso de que el interesado lo que busca es una respuesta real de la empresa y no le interesa que se constituya silencio administrativo positivo a su favor. En este tipo de eventos es necesario precisar que en caso de no obtener respuesta en el plazo establecido en la ley, el interesado puede exigir la misma a través de la acción de tutela.

Lo anterior, por cuanto el derecho de petición consagrado en la Ley 142 de 1994 se puede considerar como parte del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política colombiana<sup>5</sup>, y por ello el cumplimiento y respeto del mismo es susceptible de ser exigido a través de la acción de tutela.

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Tercera, sentencia con radicación número 080012331000 2002 0298 01 de fecha 5 de septiembre de 2002, magistrado ponente: Dr. Germán Rodríguez Villamizar.

<sup>5</sup> Art. 23. «Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales».

En cuanto a este tema, la Corte Constitucional, mediante sentencia N° T-12 de fecha 5 de mayo de 1992, al referirse sobre la procedencia de la acción de tutela en relación con la vulneración del derecho de petición, queja o reclamo estableció:

*Se trata de uno de los derechos fundamentales cuya efectividad resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, particularmente el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y la participación de todos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas (artículo 2° Constitución Política).*

*Por tanto, como lo expresa el Tribunal, es un derecho cuya protección puede ser demandada, en casos de violación o amenaza, por medio de la acción de tutela. (El resaltado es mío).*

En el caso específico de la procedencia de la acción de tutela en el campo de los servicios públicos, la Corte Constitucional ha manifestado que

*Si bien es cierto la Corte ha reiterado la improcedencia de la acción de tutela para resolver litigios surgidos de obligaciones contractuales, también ha sostenido que, en tratándose de servicios públicos, dicho mecanismo resulta procedente para proteger los derechos de los usuarios, pero siempre y cuando tales derechos tengan el carácter de fundamentales o se encuentren en conexidad con alguno que sí tenga esa naturaleza. Debe el juez estudiar las circunstancias del caso concreto y verificar si se halla o no vulnerado o amenazado un derecho fundamental. Una vez hecho lo anterior y si llegare a la convicción de que la violación se presentó, está en la obligación de establecer si existe o no otro medio de defensa judicial al alcance del peticionario, y si éste resulta idóneo para lograr la protección efectiva del derecho del que se trata. De no ser así, se desnaturalizaría la acción de tutela, toda vez que ésta no puede utilizarse como un mecanismo alternativo o supletorio de los ordinarios<sup>6</sup>. (El resaltado es mío).*

Por lo tanto, quien desee una real respuesta de fondo a su petición, queja o reclamo, y por ende la protección de su derecho fundamental

<sup>6</sup> Sentencia T-262 del 26 de marzo de 2003, Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional.

a presentar peticiones, cuenta con esta importante, expedita y eficaz herramienta jurídica como es la acción de tutela.

Debe precisarse, sin embargo, que el accionante primero debe acudir ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para solicitar de este ente la protección de sus derechos y que se lleven a cabo todas las gestiones necesarias para obtener una respuesta por parte de la empresa prestadora de servicios públicos. Una vez efectuada esta gestión, y si no se ha obtenido respuesta por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en un plazo razonable, es procedente la acción de tutela para obtener la respuesta solicitada.

Lo anterior es ratificado por la Corte Constitucional a través de la sentencia T-447 del 30 de mayo de 2003, en la que manifiesta:

*Por lo anterior, siguiendo el trámite previsto para el silencio administrativo positivo en el régimen de los servicios públicos, es que la accionante logrará una protección eficaz, pronta y oportuna de sus derechos presuntamente violados por Electricaribe S.A. E.S.P., de manera que la acción de tutela sólo será procedente, en el evento en que la Superintendencia de Servicios Públicos no dé estricto cumplimiento a las normas que regulan la materia, motivo por el cual, esta Sala de Revisión, confirmará la sentencia de instancia, pero con base en las consideraciones aquí expuestas. (El resaltado es mío).*

En todo caso, si la falta de respuesta trae como consecuencia la violación de otro derecho fundamental (vida, salud, etc.), entonces no es necesario agotar el trámite anterior.

## CONSIDERACIONES FINALES

Como se pudo observar, la Ley 142 de 1994 y sus normas complementarias brindan a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios armas y mecanismos efectivos para la protección y salvaguardia de sus derechos.

Sin embargo, mientras el país no mejore sustancialmente su complejo entorno social y económico, seguirá siendo muy difícil para los usuarios y suscriptores de este tipo de servicios el poder hacer uso efectivo de estas herramientas de protección de sus derechos.

No obstante lo anterior, es importante precisar que las herramientas y mecanismos para la protección efectiva de los mismos ya han sido creadas, lo cual es algo de suprema importancia, y el adecuado conocimiento y promoción de las mismas por parte de las autoridades públicas encargadas de la protección y vigilancia de los servicios públicos, así como de asociaciones privadas encomendadas a la ayuda y protección de los usuarios y, en últimas, el conocimiento de estos derechos y su buen uso por parte de los usuarios y suscriptores logrará –en gran medida– el cumplimiento de los cometidos de la Ley 142 de 1994: El mejoramiento de las condiciones de vida de los usuarios y suscriptores de los servicios públicos domiciliarios, así como la protección y el respeto de sus derechos como usuarios y suscriptores de este tipo de servicios.