

Cartagena de Indias D. T y C., treinta y uno (31) de mayo de dos mil veintidós (2022)

**I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES**

<b>Medio de control</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>Radicado</b>	<b>13001-33-33-007-2019-00009-01</b>
<b>Demandante</b>	<b>ELECTRIFICADORA DEL CARIBE S.A. E.S.P.</b>
<b>Demandado</b>	<b>SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS</b>
<b>Tema</b>	<i>Confirma sentencia apelada – Operó el silencio administrativo positivo, por no haberse surtido la notificación por aviso una vez vencidos los 5 días siguientes al envío de la citación para notificación personal – No procede apelación contra actos expedidos bajo la delegación del Superintendente de SPD.</i>
<b>Magistrado Ponente</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>

**II.- PRONUNCIAMIENTO**

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante<sup>1</sup>, contra la sentencia proferida el trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)<sup>2</sup>, por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

**III.- ANTECEDENTES**

**3.1. La demanda<sup>3</sup>.**

**3.1.1 Pretensiones<sup>4</sup>**

*“IV. PRETENSIONES*

*1. Que se declare la nulidad de la sanción impuesta mediante el artículo 1 de las Resolución SSPD-20178000109115 del 05/07/2017.*

*2. Que se declare la nulidad de la sanción confirmada mediante la Resolución SSPD20188000080575 del 28/06/2018 únicamente en cuanto confirman la sanción impuesta mediante la Resolución 20178000109115 del 05/07/2017.*

*3. Que a título de restablecimiento del derecho se declare que ELECTRICARIBE no está obligada a pagar el valor de la sanción impuesta mediante las resoluciones mencionadas en los dos numerales anteriores.”*

<sup>1</sup> Fols. 217 – 228 cdno 2 ( doc. 24 – 35 exp. digital)

<sup>2</sup> Fols. 202 – 213 cdno 1 y 2 (doc. 311 – 314 exp. digital)

<sup>3</sup> Fols. 1 – 13 cdno 1 (doc. 1 – 13 exp. digital)

<sup>4</sup> Fol. 4 cdno 1 (doc. 4 exp. digital)

### 3.1.2 Hechos<sup>5</sup>.

La parte demandante desarrolló los argumentos fácticos, que se ha de sintetizar así:

Relató que, el señor Demiro Luna Guzmán presentó ante Electricaribe, escrito de petición el 19 de enero de 2016, el cual fue resuelto por la entidad el 02 de febrero de la misma anualidad, antes de que venciera el término de 15 días, previstos para la configuración del silencio administrativo positivo.

Sostuvo que, el 03 de febrero de 2016, procedió a enviar la citación para notificación personal al usuario, ante la no comparecencia del mismo a la diligencia, agotó la notificación por aviso, la cual fue enviada el 12 de febrero del mismo año.

Expuso que, la entidad demandada, formuló pliego de cargos a Electricaribe, por considerar que se había incurrido en violación del artículo 158 de la Ley 142 de 1992, frente a lo cual la demandante presentó descargos.

Adujo que, la Superservicios resolvió sancionar a Electricaribe, por un valor de \$13.789.100 y reconoció los efectos del silencio administrativo positivo, bajo el argumento de que la empresa no demostró haber surtido la notificación personal dentro de los cinco días posteriores a la expedición de la respuesta, tal como está previsto en la Ley. Frente a la decisión anterior, se interpuso recurso de reposición, por ser el único procedente, siendo resuelto el mismo de manera negativa, por estimar que la notificación por aviso debió remitirse el 11 de febrero y no el 12 de febrero, de manera extemporánea.

Señaló que, contra la resolución confirmatoria no procedían más recursos, como quiera que la entidad sancionadora, estimaba que el procedimiento administrativo se había agotado, por lo que le fue negado el recurso de apelación.

Finalmente, explicó que, la Superservicios omitió la aplicación de los criterios de razonabilidad y proporcionalidad al momento de imponer la sanción, que son de obligatorio cumplimiento conforme al artículo 50 de la Ley 1437 de 2011, ya que en este caso fue fijado en la suma de \$13.789.100, sin tener en cuenta el número de usuarios afectados, que en el presente caso sólo fue un usuario, el tiempo de permanencia de la infracción y el hecho de que Electricaribe no reportó beneficio económico de la conducta objeto de investigación.

---

<sup>5</sup> Fols. 2 – 4 cdno 1 (doc. 2 – 4 exp. Digital).

### **3.1.3 Normas violadas y concepto de la violación<sup>6</sup>.**

El demandante considera que con la expedición de los actos acusados se violan las siguientes normas: artículos 167, 168 y 169 de la Ley 1437 de 2011, y los artículos 113 y 158 de la Ley 142 de 1994

Al respecto, sostuvo que de las resoluciones enjuiciadas, se evidencia una falsa motivación, debido a que Electricaribe fue sancionada por enviar el aviso por fuera del término legal y permitir la configuración del silencio administrativo positivo, sin considerar que, por un lado, el artículo 69 del CPACA no estableció un plazo para la remisión del aviso, y por otro, la entidad dio respuesta y surtió la notificación por aviso al cabo de los cinco días del envío de la citación, ante la no comparecencia del usuario, lo que impide la configuración del silencio administrativo positivo que originó la sanción.

En ese orden de ideas, precisó que, al surtir la notificación de sus decisiones, la empresa se ciñó de manera estricta a lo indicado en los artículos 68, 69 y 72 de la Ley 1437 de 2011, y a los principios de eficacia, economía y celeridad, toda vez que (i) la empresa envió la citación para notificación personal en tiempo; (ii) el usuario no fue a notificarse personalmente dentro del plazo legal previsto para ello, por lo que se procedió a elaborar y enviar aviso por correo certificado dentro del plazo razonable para que el usuario concurreniera a notificarse en sede de la empresa.

A su turno, indicó que, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 únicamente sanciona con silencio positivo la omisión de la empresa de contestar las peticiones de los usuarios dentro del plazo de 15 días, más no las irregularidades que se presenten en el trámite de la notificación, y en el caso concreto no hubo silencio positivo alguno, debido a que la empresa dio respuesta a la petición antes de que se vencieran los 15 días para el acaecimiento del silencio administrativo positivo.

Por último, anotó que hubo una violación al debido proceso, por cuanto no fue concedido el recurso de apelación contra la resolución confirmatoria, que fue expedida por el Director Territorial Norte, quien actuaba en virtud de una delegación de funciones del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, siendo procedente dicho recurso en virtud de lo estipulado en el artículo 113 de la Ley 142 de 1994, y resultando los actos demandados nulos.

### **3.2 CONTESTACIÓN<sup>7</sup>.**

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios contestó la demanda, oponiéndose a la totalidad de las pretensiones formuladas en la misma, por

<sup>6</sup> Fols. 4 – 12 cdno 1 (doc. 4 – 12 exp. Digital)

<sup>7</sup> Fols. 79 – 105 cdno 1 (doc. 120 – 146 exp. Digital)

estimar que los actos administrativos demandados se encuentran ajustados a derecho.

Como razones de defensa, propuso la excepción de legalidad de los actos atacados, manifestando que la empresa prestadora de servicio infringió el artículo 158 de la ley 142 de 1994, al emitir una decisión que fue notificada por aviso, de manera extemporánea, que dio lugar a la configuración del silencio administrativo positivo. Sobre el particular, sostuvo que la SSPD está facultada por el artículo 80-4 y 81 de la mentada Ley, para sancionar a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada a las peticiones de los usuarios, para garantizar el cumplimiento de los fines del estado como lo es la efectiva prestación de los servicios públicos.

Expresó que, los artículos 68 y 69 del CPACA señalan de manera clara que, una vez proferida la decisión esta debe notificarse al usuario mediante citación para notificación personal que se emite dentro de los 5 días siguientes, y que en caso de que el usuario no se presente, el envío del aviso debe ser sin dilaciones injustificadas, inmediatamente al finalizar el término de los 5 días contados a partir del envío de la citación, esto es, al día siguiente del vencimiento de dicho término o lo que es lo mismo al sexto día, a efectos de garantizar al usuario que conozca la decisión pues de ello depende la eficacia de dicho acto, por lo que no es dable admitir que existe un vacío respecto de la materia.

Seguidamente, expuso que contra los actos definitivos, expedidos en actuaciones administrativas sancionatorias por los Directores Territoriales delegados por el Superintendente de Servicios Públicos, sólo cabe el recurso de reposición, de acuerdo con los artículos 113 de la Ley 142 de 1994, y 12 de la Ley 489 de 1998, por lo que no admiten apelación, máxime si se tiene en cuenta que dicha delegación es emanada del Presidente de la Republica.

Destacó que, la parte actora debió demandar el acto ficto emanado de la declaratoria del silencio administrativo positivo, como quiera que las resoluciones demandadas, en ningún momento ordenan a Electricaribe restituir suma alguna de dinero que implique un perjuicio patrimonial, sino que reprochan y sancionan a la empresa prestadora de servicios por el incumplimiento del régimen de servicios públicos, por lo que el acto ficto sigue vigente y surtirá efectos hasta que se le demande.

En cuanto al restablecimiento del derecho pretendido, arguyo que no era procedente toda vez que el demandante no aportó prueba o constancia de haber pagado la sanción impuesta que a todas luces resulta jurídica, no siendo posible ordenar su devolución.

Finalizó insistiendo en que, la ausencia de respuesta puede materializarse aun cuando el acto de respuesta fue emitido oportunamente por la administración, cuando se advierten irregularidades en la notificación. En el caso en concreto, la respuesta fue expedida el 02 de febrero de 2016, no obstante, la misma no surte efectos, por cuanto la notificación por aviso se efectuó de manera extemporánea; pues si la citación fue enviada el 03 de febrero de 2016, el aviso debió enviarse al cabo de los cinco días siguientes, es decir, el 11 de febrero de 2016, no el 12 de febrero de 2016, tal como lo hizo la entidad sancionada.

### **3.3 SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>8</sup>.**

Por medio de providencia del 13 de diciembre de 2019, el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, denegando las pretensiones de la demanda así:

“FALLA:

*PRIMERO: Negar las pretensiones de la demanda”*

Como sustento de su decisión, precisó que, las pruebas obrantes en el plenario daban cuenta que sí se configuró el silencio administrativo positivo a favor del señor Demiro Luna Guzmán, ya que si bien la respuesta fue emitida dentro del término legal de 15 días hábiles, no se demostró que la notificación de la decisión se agotara dentro de la oportunidad establecida en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, dando lugar a la sanción impuesta por parte de la SSPD.

Consideró que, la demandada no había incurrido en una indebida interpretación de los artículos 68 y 69 del CPACA, en lo que respecta al término y forma de notificación de la respuesta dada por Electricaribe al usuario, toda vez que lo realmente importante para evitar la configuración del silencio administrativo positivo es que la respuesta y notificación efectiva de la misma se dé en el término de quince días, situación que no se encuentra cumplida, a pesar de haber utilizado en debida forma la notificación por aviso, pues la misma se desarrolló por fuera de los 15 días establecidos para resolver y notificar la solicitud a la reclamación.

En lo relacionado con la falta de concesión del recurso de apelación, indicó que dicho aspecto no da lugar a la nulidad de la sanción impuesta, debido a que la jurisprudencia del H. Consejo de Estado ha sido enfática en que contra los actos administrativos proferidos bajo la delegación otorgada a un funcionario del nivel directivo o asesor por parte de una autoridad superior, como lo es un Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, no procede el recurso de apelación, argumento que se soporta aún más con la posición

<sup>8</sup> Fols. 202 – 213 cdno 1 y 2 (doc. 311 – 314 exp. Digital)

adoptada por la Corte Constitucional cuando indica que no hay vulneración al debido proceso teniendo en cuenta que estos actos administrativos pueden ser demandados ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

A su vez, sostuvo que no le asistía razón a la demandante al señalar que el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, solo sanciona con silencio positivo la falta de resolución a la reclamación administrativa, mas no lo errores en el proceso de notificación de dicha respuesta, como quiera que para que se dé respuesta de manera efectiva, es preciso que no solo se emita la respuesta a la reclamación hecha por el usuario, sino también que se notifique dentro del mismo término señalado.

En cuanto al argumento de que se debió aplicar los criterios de razonabilidad establecidos en el artículo 50 de la ley 1437 de 2011, se estimó que no estaban dados los supuestos para aplicar dichos criterios, por lo que no se desconoció la proporcionalidad alegada.

### **3.3 RECURSO DE APELACIÓN<sup>9</sup>.**

La parte demandante, Electricaribe S.A., formuló los siguientes reparos contra la decisión de primera instancia:

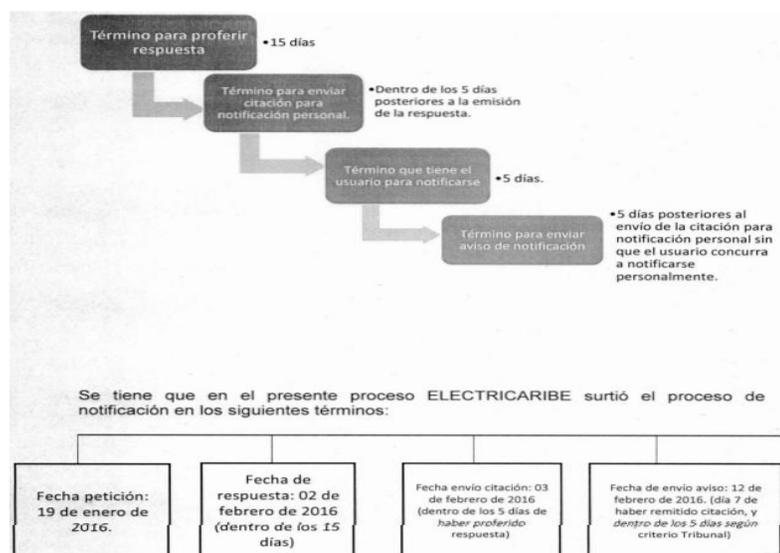
Manifestó que, las consideraciones plasmadas en la sentencia, desconocen las normas aplicables al asunto y el precedente jurisprudencial establecido por el Consejo de Estado, como quiera que se debe diferenciar el plazo legal de 15 días con los que cuenta las empresas prestadoras de servicios para emitir respuesta, de los términos de notificación de la decisión adoptada, los cuales deben ceñirse a lo dispuesto por el CPACA, debido a que la administración requiere un tiempo razonable para resolver de fondo las peticiones y notificar la respuesta.

Seguidamente, sostuvo que, el artículo 69 del CPACA, no consagró un término perentorio para el envío del aviso, por lo que tanto la sanción, como la decisión de primera instancia resultan nulas, pues ante el vacío normativo debía suplirse por analogía con lo dispuesto en el artículo 68 ibídem, de conformidad con el inciso 2 de la Ley 57 de 1887 y el artículo 8 de la Ley 153 de 1887, es decir, aplicar el término de 5 días hábiles previstos para el envío de la citación personal a la remisión del aviso para efectos de notificar al usuario, por ser materia semejante, pues no habría justificación para suponer que el envío de la citación para notificación personal corresponde a 5 días hábiles mientras que para la elaboración y el envío del aviso el término tenga que ser de 1 día hábil, máxime si se tiene en cuenta que el aviso está sujeto al cumplimiento de más requisitos

---

<sup>9</sup> Fols. 217 – 228 cdno 2 (doc. 24 – 35 exp. Digital)

que el envío de la citación, advirtiéndose que dentro del caso concreto Electricaribe cumplió con el envío del aviso atendiendo a los principios de eficacia, economía y celeridad, dentro del plazo razonable, así:



Así mismo, indicó que, no era procedente la imposición de la sanción por la configuración del silencio administrativo positivo, toda vez que la irregularidad en la publicidad y notificación de los actos administrativos no genera la inexistencia o invalidez del acto administrativo, pues la indebida notificación solo conlleva que la decisión no pueda producir efectos legales, es decir, que no puedan ser exigible por la administración, más no afectan su legalidad.

Concluyó expresando que, contra la resolución sancionatoria procedía el recurso de apelación, como quiera que la Ley 142 de 1994, establece el procedimiento administrativo especial para la expedición de actos unilaterales, y la procedencia de recursos contra las decisiones expedidas en ejercicio de la delegación, al cual no le es aplicable la Ley 489 de 1998. En ese sentido, el recurso de apelación está previsto en el artículo 113 de la Ley 142 de 1994, y este artículo se encuentra contemplado dentro del capítulo II especial denominado “de los procedimientos administrativos contra actos unilaterales”, que debe ser aplicado para dirimir el presente asunto.

### 3.4 ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda en comento, fue repartida a este Tribunal mediante acta individual de reparto del 11 de marzo de 2020<sup>10</sup>, siendo admitida por medio de providencia del 25 de noviembre de 2020<sup>11</sup>, ordenándose correr traslado a las partes para alegar de conclusión, en la misma oportunidad.

<sup>10</sup> Fol. 3 cdno 3 (doc. 3 exp. Digital)

<sup>11</sup> Fol. 5 cdno 3 (doc.5 – 6 exp. Digital)

### **3.5 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**3.5.1. Parte demandante**<sup>12</sup>: Presentó escrito de alegatos, ratificándose en los argumentos expuestos en el recurso de alzada.

**3.5.2. Parte demandada y el Ministerio Público**: No emitieron pronunciamiento alguno.

## **IV.- CONTROL DE LEGALIDAD**

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

## **V.- CONSIDERACIONES**

### **5.1. Competencia.**

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

De igual forma, es competente únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, conforme los artículos 320 y 328 del CGP.

### **5.2 Problema jurídico**

Habida cuenta de los argumentos expuestos en el recurso de apelación, la Sala deberá determinar si:

*¿Hay lugar a declarar la nulidad de los actos demandados, por medio de las cuales la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, impuso una sanción de multa a la empresa Electricaribe, por la configuración de un silencio administrativo positivo?*

Para responder el anterior cuestionamiento, resulta necesario analizar:

*¿Cuándo opera el silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios y cuáles son los términos legales dispuestos para la debida notificación de los actos que dan respuesta a las peticiones presentadas por los usuarios o suscriptores?*

---

<sup>12</sup> Fols. 9 – 14 cdno 3 (doc.11 – 22 exp.Digital)

*¿La Resolución No. SSPD20188000080575 del 28/06/2018, es susceptible de recurso de apelación, por ser una decisión proferida por un delegado del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios?*

### **5.3 Tesis de la Sala**

La Sala de Decisión CONFIRMARÁ la sentencia de primera instancia, por considerar que los actos demandados se encuentran ajustados a derecho, debido a que si bien, Electricaribe emitió respuesta a la petición presentada, dentro del término legal establecido para el efecto, la notificación por aviso se surtió sin observar los artículos 68 y 69 del CPACA, y sin atender lo sentado por la jurisprudencia del H. Consejo de Estado, configurándose así, el silencio administrativo positivo, de cara al artículo 72 de la Ley 1437 del 2011, que tiene por no hecha la notificación si no se da estricto cumplimiento a las normas precitadas, por lo que se estima que hay lugar a la sanción impuesta.

Adicionalmente, se advierte que contra los actos administrativos proferidos bajo la delegación otorgada a un funcionario del nivel directivo o asesor por parte de una autoridad superior como lo es un Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, no procede el recurso de apelación, por lo que no hay vulneración al debido proceso teniendo en cuenta que estos actos administrativos pueden ser demandados ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

### **5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

#### **5.4.1 Del silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios.**

En materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones, subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, señala unos términos especiales para contestar la petición, y para la configuración del silencio administrativo, que en esta materia, es positivo:

*“Decreto 2150 de 1995. ART. 123. 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 del término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.*

*Pasado ese término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requirió la práctica de pruebas se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable. Dentro de las 72 horas siguientes al*

*vencimiento del término de los 15 días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciera, 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.”<sup>13</sup>*

En relación con el silencio administrativo positivo, el Consejo de Estado ha señalado<sup>14</sup> que se trata de un fenómeno en virtud del cual la ley contempla que, en determinados casos, la falta de decisión de la Administración frente a peticiones o recursos elevados por los administrados, tiene un efecto que puede ser negativo o positivo.

En el caso del silencio positivo, el acto presunto hace que el administrado vea satisfecha su pretensión como si la autoridad la hubiera resuelto de manera favorable. La configuración del silencio positivo genera un acto presunto que tiene que ser respetado por la Administración. En otras palabras, una vez se ha producido el silencio positivo, la Administración pierde competencia para decidir la petición o recurso respectivos.

Así las cosas, como lo ha sostenido el Consejo de Estado<sup>15</sup>, para que se configure el silencio positivo se deben cumplir tres requisitos: i) que la ley le haya dado a la Administración un plazo dentro del cual debe resolver la petición, recurso etc; ii) que la ley contemple de manera expresa que el incumplimiento del plazo tiene efectos de silencio positivo; y iii) que la autoridad que estaba en la obligación de resolver, no lo haya hecho dentro del plazo legal. Respecto de este último requisito, se debe entender que dentro del plazo señalado no solo debe emitirse la decisión, sino notificarse en debida forma.

Ahora bien, en lo relacionado con las peticiones que se presenten en materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 subrogado por el artículo 123 del Decreto-Ley 2150 de 1995, establece que las entidades o personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios vigiladas por la Superintendencia de Servicios Públicos, están en la obligación de responder las peticiones, quejas y recursos que presenten los usuarios dentro de los 15 días hábiles siguientes a su presentación.

De acuerdo al artículo 158 de la Ley 142 de 1994, subrogado por el artículo 123 del Decreto No. 2150 de 1995, las entidades prestadoras de servicios públicos que no den respuestas a los derechos de petición dentro del término

<sup>13</sup> Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional, en sentencia C-472 del 1º de abril de 2003, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>14</sup> Sentencia del 12 de noviembre de 2015, Exp. 20259, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Consejo de Estado

<sup>15</sup> Sentencia de 13 de septiembre de 2017, Exp. 21514, C.P. Dr. Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Consejo de Estado

estipulado, salvo que se demuestre que el usuario provocó la demora o se requirió la práctica de pruebas, deberán dentro de las 72 horas siguientes al vencimiento de los 15 días, reconocer al peticionario los efectos del silencio administrativo positivo.

Además, la normativa dispone que cuando la entidad se abstenga de reconocer los efectos favorables del Silencio Administrativo Positivo, el interesado podrá solicitar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que hubiere lugar, sin perjuicio de las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo.

#### **5.4.2. De la notificación de la respuesta de las peticiones en materia de servicios públicos domiciliarios.**

En lo relacionado con la notificación en materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 159 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 20 de la Ley 689 de 2001, establece que la decisión sobre las peticiones y recursos presentados por los usuarios, deberá ser notificada de acuerdo a las disposiciones contempladas en el Código Contencioso Administrativo, hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011).

Así las cosas, el artículo 67 del CPACA establece que las decisiones que pongan término a una actuación administrativa, deberán ser notificadas personalmente al interesado, estableciendo que, si no hay otro medio más eficaz, dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto administrativo que resuelva una petición, se le enviará citación al interesado para notificación personal al correo electrónico o fax que figura en el expediente, para que comparezca, dejando constancia de la diligencia en el expediente.<sup>16</sup>

En ese sentido, el artículo 68 del CPACA, establece la citación para notificación personal. En los siguientes términos:

*Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente. Cuando se desconozca la información sobre el destinatario señalada en*

<sup>16</sup> "ARTÍCULO 68. CITACIONES PARA NOTIFICACIÓN PERSONAL. Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente. (...)"

el inciso anterior, la citación se publicará en la página electrónica o en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días.

Por otra parte, el artículo 69 ibídem, establece lo siguiente:

*“Si no pudiere hacerse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días del envío de la citación, esta se hará por medio de aviso que se remitirá a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, acompañado de copia íntegra del acto administrativo. El aviso deberá indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino. (...)”.*

Sobre el término para enviar el aviso, la Sala de Consulta del Consejo de Estado, en concepto 00210 del 04 de abril de 2017, precisó que<sup>17</sup>:

*“Conforme al tenor literal del artículo 69 del CPACA, el cual conserva la expresión “al cabo de los cinco (5) días” y de acuerdo con el significado de la expresión “al cabo”, cuyo análisis fue objeto de la parte considerativa de este concepto, se mantiene la misma línea jurisprudencial señalada por el Consejo de Estado en las sentencias citadas en el presente concepto, es decir que transcurridos los cinco (5) días contados desde el envío de la citación sin que el interesado haya comparecido para notificarse en forma personal, corresponde a la administración en el día sexto remitir el aviso o publicarlo en los términos indicados por la norma con el fin de efectuar la notificación por este medio.”*

En suma, la empresa de servicio público domiciliario deberá seguir el trámite indicado en los precitados artículos a efectos de tener por surtida en debida forma la notificación de las peticiones o recursos y consecuentemente que la decisión objeto de notificación surta el efecto legal previsto, al tenor del artículo 72 ídem<sup>18</sup>, pues si no se cumplen los requisitos mencionados, se tendrá por no hecha la notificación, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales lo que se tendrá como notificación por conducta concluyente.

#### **5.4.3 Del criterio de razonabilidad en la configuración del Silencio Administrativo Positivo en materia de servicios públicos.**

El legislador ha establecido con claridad el término de quince (15) días como plazo para que las entidades prestadoras del servicio público respondan los derechos de petición, so pena de configurarse Silencio Administrativo Positivo

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 00210 del cuatro (04) de abril de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00210-00(2316). M. P.: Alvaro Namén Vargas.

<sup>18</sup> ARTÍCULO 72. FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES Y NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales.”

a favor del peticionario. Lo que sin duda alguna constituye una garantía para el administrado, la cual fue fortalecida en el sentido de imponer a la empresa prestadora la obligación de reconocer el acto ficto “dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles”, sin que la norma especial prevea para tal efecto un trámite adicional, obligación que de no cumplirse habilita al peticionario para que acuda a la Superintendencia, a fin de que impongan las sanciones correspondientes, *“sin perjuicio de que ella adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto”*<sup>19</sup>.

Tratándose del Silencio Administrativo Positivo, la jurisprudencia<sup>20</sup> hace énfasis en la razonabilidad de la exigencia de dictar y notificar la respuesta oportunamente, por cuanto la aplicación de la tesis desarrollada en las providencias que anteceden frente a términos de resolución muy cortos, podría implicar por ejemplo, que los plazos legalmente previstos para notificar una decisión sean superiores a los establecidos para resolver las solicitudes lo que en la práctica conllevaría a que la administración el mismo día en que se radica la solicitud tendría que proferir la respuesta, para alcanzar a notificar la misma antes del vencimiento del plazo previsto y así evitar la configuración del silencio administrativo positivo.

Reitera el Consejo de Estado<sup>21</sup>, que una interpretación sobre un asunto tan sensible y excepcional, como el hecho de entender que el silencio de la administración equivale a acceder a lo solicitado, debe acompasarse de la realidad, esto es, al hecho que las entidades requieren de un tiempo razonable para resolver de fondo y de manera congruente las peticiones y para notificar las respuestas atendiendo las normas que establecen plazos y procedimientos que deben surtir, los cuales deben interpretarse de manera lógica, útil y armónica con los términos para la configuración del silencio administrativo positivo.

En consecuencia, con todo lo expuesto, el Máximo Tribunal Administrativo, ha señalado que, tratándose del silencio administrativo positivo, donde el término para resolver las peticiones correspondientes es menor al previsto para efectuar la notificación, resulta necesario diferenciar entre los plazos para proferir la respuesta y los establecidos para notificar ésta.

---

<sup>19</sup> Ver sentencia de fecha 03 de mayo de 2018. Rad. 2012-00474-01. Consejo de Estado. M.P. Rocío Araújo

<sup>20</sup> Ibídem

<sup>21</sup> Ibídem

#### **5.4.4 Obligatoriedad del recurso de apelación contra las decisiones adoptadas por los delegados del Superintendente en materia de servicios públicos domiciliarios.**

El Honorable Consejo de Estado<sup>22</sup> al referirse a la obligatoriedad del recurso de alzada en las actuaciones administrativas sancionatorias, en contra de las decisiones definitivas adoptadas por los delegatarios, ha determinado las siguientes consideraciones:

El artículo 113 de la Ley 142 de 1994, consagra que contra las decisiones adoptadas por los personeros, los alcaldes, los gobernadores, los ministros, el Superintendente de Servicios Públicos, y las comisiones de regulación que pongan fin a las actuaciones administrativas sólo cabe el recurso de reposición, y que en caso de que haya habido delegación de funciones, por funcionarios distintos al Presidente de la República, contra los actos de los delegados cabrá el recurso de apelación.

A su vez, el artículo 211 de la Constitución Política señaló que: "La ley establecerá los recursos que se pueden interponer contra los actos de los delegatarios".

La Ley 489 de 1998, norma especial en cuanto a la delegación de funciones se refiere, por su parte, reguló lo relativo a la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional y expidió las disposiciones, principios y reglas con base en las cuales se deberá ejercer, entre otras, la función de inspección y vigilancia de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en el artículo 9 precisó lo siguiente:

*"Art. 9º.- Delegación. Las autoridades administrativas, en virtud de lo dispuesto en la Constitución Política y de conformidad con la presente ley, podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias.*

*Sin perjuicio de las delegaciones previstas en leyes orgánicas, en todo caso, los ministros, directores de departamento administrativo, superintendentes, representantes legales de organismos y entidades que posean una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellos confiados por la ley y los actos orgánicos respectivos, en los empleados públicos de los niveles directivo y asesor vinculados al organismo correspondiente, con el propósito de dar desarrollo a los principios de la función administrativa enunciados en el artículo 209 de la Constitución Política y en la presente ley.*

---

<sup>22</sup> CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA - Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA - Bogotá, D.C., diez (10) de julio de dos mil catorce (2014) - Radicación: 76001233100020030352401 [19191]- Actor INGENIERIA AMBIENTAL S.A. E.S.P. - Demandado: SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS - Sanción por aplicación indebida de tarifas.

*Parágrafo.- Los representantes legales de las entidades descentralizadas podrán delegar funciones a ellas asignadas, de conformidad con los criterios establecidos en la presente ley, con los requisitos y en las condiciones que prevean los estatutos respectivos".*

En cuanto al régimen de los actos proferidos por el delegatario, el artículo 12 de la Ley 489 de 1998, dispone que:

*"Art. 12.- Régimen de los actos del delegatario. Los actos expedidos por las autoridades delegatarias estarán sometidos a los mismos requisitos establecidos para su expedición por la autoridad o entidad delegante y serán susceptibles de los recursos procedentes contra los actos de ellas.*

*La delegación exime de responsabilidad al delegante, la cual corresponderá exclusivamente al delegatario, sin perjuicio de que en virtud de lo dispuesto en el artículo 211 de la Constitución Política, la autoridad delegante pueda en cualquier tiempo reasumir la competencia y revisar los actos expedidos por el delegatario, con sujeción a las disposiciones del Código Contencioso Administrativo.*

*Parágrafo.- En todo caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada, no exime de la responsabilidad civil y penal al agente principal".*

De lo expuesto, resulta claro que, contra los actos del delegatario procede únicamente el recurso de reposición, pues, como lo indicó el inciso primero del artículo 113 de la Ley 142 de 1994, contra los actos del Superintendente de Servicios Públicos sólo cabe el recurso de reposición, lo cual resulta igualmente pertinente frente a lo ordenado en el artículo 74 del CPACA<sup>23</sup>.

Respecto a la obligatoriedad de la doble instancia en el trámite administrativo sancionatorio, la Corte Constitucional<sup>24</sup>, ha dicho lo siguiente:

*"La Corte considera relevante resaltar que la Improcedencia del recurso de apelación contra las decisiones de las máximas autoridades del nivel territorial, es una consecuencia de la Inexistencia de un superior jerárquico ante quien pueda surtir el mismo, que surge de la autonomía que la Constitución le asigna a los entes territoriales (CP, 287). También encuentra la Corte Importante anotar, que los actos administrativos que sean proferidos por los representantes legales y jefes superiores de las entidades y organismos del nivel territorial, pueden ser controvertidos judicialmente, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, mediante las acciones previstas para el efecto, por el Código Contencioso Administrativo. Además de lo anterior, no encuentra la Corte que la disposición acusada Infrinja alguna de las demás garantías referidas al debido proceso en materia administrativa, al no afectar los derechos de los administrados a conocer el Inicio de la actuación, a ser oído durante su trámite, a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen, a que las actuaciones se realicen por autoridad competente y de acuerdo a las formas propias de cada juicio previamente definidas por el legislador y a que no se presenten dilaciones Injustificadas.*

<sup>23</sup> En similar sentido, ver sentencia de la Sección Primera de 30 de septiembre de 2010, exp 2007-00203-00

<sup>24</sup> Corte Constitucional Sentencia C-248/13

*En suma, el Legislador al restringir el recurso de apelación frente a las decisiones de las máximas autoridades del nivel territorial, lo hizo en ejercicio de su amplia libertad de configuración legislativa en la expedición de los códigos de las diversas ramas del derecho que le otorga el artículo 150.2 CP, y en su ejercicio no transgredió el derecho al debido proceso, en tanto previó otros medios para garantizar el derecho de los administrados a controvertir las decisiones de la administración."*

## **5.5 CASO CONCRETO.**

### **5.5.1 Hechos relevantes probados:**

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

- Petición radicada el 19 de enero de 2016, ante Electricaribe S.A., mediante la cual el señor Demiro Luna Guzmán, reclama el reconocimiento de un menor valor para el mes de enero, por considerar que la suma facturada es irregular e injustificada<sup>25</sup>.
- Oficio No. 3621651 del 02 de febrero de 2016, por el cual Electricaribe da respuesta a la petición anterior, negando lo solicitado<sup>26</sup>.
- Oficio No. 3621650 del 02 de febrero de 2016, por medio del cual se envía citación para notificación personal de la decisión adoptada por Electricaribe al usuario Demiro Luna Guzmán<sup>27</sup>.
- Oficio No. A3621651 del 11 de febrero de 2016, a través del cual se notifica por aviso la respuesta expedida por Electricaribe S.A., al señor Demiro Luna, por no haberse presentado personalmente dentro del término concedido<sup>28</sup>.
- Solicitud de reconocimiento del silencio administrativo positivo, presentada Delmiro Luna Guzmán ante Electricaribe el 07 de abril de 2016, y ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el 21 de febrero de 2017, debido a la falta de respuesta a la petición radicada el 19 de enero de 2016<sup>29</sup>.
- Expediente administrativo sancionatorio adelantado por la Superservicios contra Electricaribe S.A., con ocasión del silencio administrativo<sup>30</sup>.

<sup>25</sup>Fols. 22 rev- 23, 25 y 116 cdno 1 (doc. 30 – 31, 35 – 36 y 162 exp.Digital)

<sup>26</sup>Fols. 33 y 133 cdno 1. (doc. 51 – 52 y 196 – 197 exp. Digital).

<sup>27</sup>Fol. 32 rev y 132 rev cdno 1 (doc. 50 y 195 exp. Digital).

<sup>28</sup>Fol. 34 cdno 1 (doc. 53 Digital)

<sup>29</sup>Fols. 21 – 22 y 23 reverso – 24 y 113 – 115 cdno 1 (doc. 27 – 29, 32 – 34 y 156 – 160 exp.Digital).

<sup>30</sup>Fols. 111–177 cdno 1 (doc. 154 – 284 C. 1 Digital).

- Resolución No. SSPD-20178000109115 del 05 de julio de 2017, por medio del cual se impone sanción en modalidad multa a Electricaribe S.A., por valor de 20 smlmv, correspondientes a \$13.789.100,00, dentro del marco de la investigación por silencio administrativo positivo<sup>31</sup>.
- Recurso de reposición y en subsidio apelación presentado por Electricaribe S.A., el 20 de abril de 2018, en contra de la resolución anterior<sup>32</sup>.
- Resolución No. SSPD-20188000080575 del 28 de junio de 2018, mediante la cual se confirma la sanción impuesta<sup>33</sup>.
- Acta de audiencia inicial No. 299 de 2019 dentro del asunto de la referencia, donde constan los hechos en los que están de acuerdo las partes, quedando fuera de la fijación del litigio, entre estos: envío de la citación para notificación personal del usuario efectuada el 03 de febrero de 2016, y el envío de la notificación por aviso de fecha 12 de febrero de 2016<sup>34</sup>.

### **5.5.2 Análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.**

En el caso particular, se tiene que Electricaribe S.A. E.S.P., promovió el presente medio de control con el objeto de obtener la nulidad de las resoluciones enjuiciadas, por medio de las cuales la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios le impuso una sanción de multa, por considerar que no había dado respuesta a la petición elevada por el señor Demiro Luna Guzmán, lo que conllevó a la configuración del silencio administrativo positivo. Aunado a ello, sostuvo que no le fue concedido el recurso de apelación para controvertir dicha decisión, afectándole, por lo tanto, su derecho al debido proceso.

El A-quo, denegó las pretensiones de la demanda, por encontrar configurado el silencio administrativo positivo, ya que si bien la respuesta fue emitida dentro del término legal de 15 días hábiles, la notificación de la decisión no se efectuó dentro de dicho plazo, dando lugar a la sanción impuesta por parte de la SSPD. En cuanto a la falta de concesión del recurso de apelación, indicó que contra los actos administrativos proferidos bajo la delegación otorgada a un funcionario del nivel directivo o asesor por parte de una autoridad superior, como lo es un Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, no procede el recurso de apelación.

<sup>31</sup>Fols. 26 – 29 y 134 – 140 cdno 1 (doc. 37 – 43 y 198 – 210 exp. Digital).

<sup>32</sup>Fols. 35 rev – 41 y 164 – 168 cdno 1 (doc. 56 – 67 y 258 – 266 exp. Digital).

<sup>33</sup>Fols. 41 rev – 43 y 169 – 170 cdno 1 (doc. 68 – 71 y 268 – 271 exp. Digital).

<sup>34</sup>Fols. 201 cdn1 1 al 213 cdno 2 (doc. 311 al 20 exp. Digital).

Así, se tiene que el estudio que debe efectuar la Sala, está determinado por los reparos formulados por la parte demandante contra la decisión adoptada en primera instancia, por lo cual se procede a estudiar cada uno de los cargos de nulidad formulados, en el siguiente orden:

- a) La notificación por aviso no está sujeta a un término legal perentorio, por el contrario, solo debe responder a los principios de eficacia, economía y celeridad, en atención al artículo 68 del CPACA.**

El apelante expuso que, el artículo 69 del CPACA no establece un término dentro del cual deba surtir el envío de la notificación por aviso, debiendo suplirse dicho vacío normativo con el artículo 68 ibídem, por tratarse de un asunto semejante, es decir, que debe aplicarse el término de 5 días hábiles previstos para el envío de la citación personal a la remisión del aviso, advirtiéndose que dentro del caso concreto, Electricaribe cumplió con el envío del aviso bajo los principios de eficacia, economía y celeridad, dentro del plazo análogo y razonable.

La Superservicios, soportó la sanción en el hecho de que el usuario presentó la petición el 19 de enero de 2016, y Electricaribe emitió respuesta el 02 de febrero de 2016, habiendo enviado la citación para notificación personal el 03 de febrero de 2016, dentro del término oportuno, pero ante la no concurrencia del peticionario, la empresa procedió a enviar el aviso de manera extemporánea, el 12 de febrero de 2016, y no el 11 de febrero de 2016, como debía hacerse.

De conformidad con el acervo probatorio del caso objeto de estudio, está demostrado que la actuación administrativa adelantada por Electricaribe S.A., en virtud de la reclamación presentada por el señor Delmiro Luna Guzmán, se surtió atendiendo los siguientes términos:

Actuación	fecha	Términos
Derecho de petición presentado por el usuario	19 de enero de 2016	-Para resolver: 09 de febrero de 2016 (15 días hábiles a partir de su recepción – art. 158 Ley 142 del 98)
Respuesta bajo consecutivo No.4595584	Se expide la decisión el 02 de febrero de 2016, con envío de la citación para notificación personal del <b>03 de febrero de la misma anualidad</b> <sup>35</sup> .	-Para enviar citación personal: 09 de febrero de 2016 (5 día hábiles siguientes a la expedición del acto – art. 68 CPACA)

<sup>35</sup> Hecho no discutido por estar de acuerdo las partes tal como se dejó constar en audiencia inicial, y como se extrae de la demanda, su conversación, el recurso interpuesto y los alegatos de conclusión de la parte demandante. Al respecto, aclara la Sala que, no obra en el expediente prueba del envío y la recepción de las citaciones para notificación personal y la notificación por aviso.

Citación y guía de notificación por aviso	Elaboración de la citación por aviso del 11 de febrero de 2016, con <b>remisión del 12 de febrero de 2016</b> <sup>36</sup> .	-Para remitir aviso: 10 de febrero de 2016 (día siguiente al vencimiento de los 5 días previstos para el envío de la citación para notificación personal – art. 69 CPACA)
---	---	---

En este punto, se reitera que de conformidad con la interpretación que ha dado la Sala de Consulta del Consejo de Estado en concepto del 04 de abril de 2017, frente al artículo 69 del CPACA, se tiene que el aviso se debe enviar al sexto día después de enviada la citación sin que el interesado comparezca.

Como se observa en el sub lite, al haberse enviado la citación para notificación personal al usuario, el 03 de febrero de 2016, se evidencia que el peticionario podía acudir hasta el 09 de febrero de 2016, para notificarse personalmente; como no acudió a la diligencia, el aviso tendría que haberse enviado el 10 de febrero de 2016, dentro de los seis días siguientes al envío de la citación para notificación personal, cumpliendo con la interpretación esbozada de la Sala de Consulta del Consejo de Estado. No obstante, la empresa prestadora procedió a remitir la notificación por aviso el 12 del mismo mes y año, fuera de los términos establecidos para el efecto.

Se concluye entonces que, contrario al decir del demandante, la notificación por aviso sí está sujeta a un término perentorio, y que dentro del sub examine, no fue debidamente atendido, por lo que no prospera esta inconformidad.

**b) No se configuró el silencio administrativo positivo que diera lugar a la imposición de la sanción, como quiera que la indebida notificación no acarrea el mismo.**

Explicó la parte demandante que, según el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, el silencio administrativo positivo solo se configura cuando la administración se abstiene de dar respuesta a las peticiones dentro del término legal de 15 días hábiles, y no por haberse efectuado la notificación por aviso fuera de dicho término, como quiera que (i) la indebida notificación de los actos solo acarrea como consecuencia, la inoponibilidad de las decisiones adoptadas, y (ii) las diligencias de notificación están sujetas a términos propios, regulados por el CPACA, que no están incluidos dentro de los 15 días concedidos a la administración exclusivamente para pronunciarse.

Frente a lo anterior, debe anotar la Sala que si bien el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, prevé un plazo de 15 días hábiles para resolver las peticiones, quejas y recursos, las normas que establecen plazos y procedimientos, deben interpretarse bajo el principio del efecto útil de las normas, que tiene como

<sup>36</sup>Ibidem.

finalidad no sólo garantizar la interpretación conforme a la Constitución, sino de igual forma evitar confusión e incertidumbre entre los operadores jurídicos. Así las cosas, este Tribunal Administrativo concluye la necesidad de estudiar cada caso en particular, bajo un racero bastante riguroso, en razón a sus consecuencias, pues la configuración del Silencio Administrativo Positivo, no solo significa que la Entidad Pública accede a lo pedido sino, que además pierde competencia para pronunciarse sobre el asunto.

Bajo estos parámetros, en tratándose del silencio administrativo positivo, donde el término para resolver las peticiones correspondientes es menor al previsto para efectuar la notificación, resulta necesario diferenciar entre los plazos para proferir la respuesta y los establecidos para notificar ésta, así lo ha hecho saber el Consejo de Estado<sup>37</sup>.

En ese sentido, ha de destacarse que el artículo 159 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 20 de la Ley 689 de 2001, se establece que las respuestas correspondientes se notificarán "*en la forma prevista por el Código Contencioso Administrativo*". En vista de lo anterior, no resulta razonable predicar que la administración cuenta con 15 días para dictar la decisión y a su vez incluir en ese mismo término todo el trámite de notificación de la respuesta correspondiente, so pena de que se configure el silencio administrativo, pues dicho plazo al ser inferior al legalmente consagrado para efectuar la notificación respectiva en el código, prácticamente obligaría a la entidad a emitir la respuesta inmediatamente a la recepción de la solicitud.

Por las razones expuestas, concluye esta Sala que no le asiste razón al A-quo al considerar que el término de 15 días hábiles, contados a partir de la recepción de las peticiones, es suficiente, no solo para resolver las solicitudes, sino también para proceder con la notificación efectiva de las respuestas expedidas. Sin embargo, lo que sí resulta cierto, es que la debida respuesta se entenderá satisfecha, siempre y cuando la notificación efectuada cumpla con los términos establecidos en los artículos 67, 68 y 69 del CPACA, tal como se indicó con anterioridad, pues de no observarse los términos establecidos para el efecto, no podrían tenerse por resuelta las peticiones, aún cuando los actos administrativos hayan sido expedidos dentro del plazo legal de 15 días hábiles.

En ese orden de ideas, se aclara que si bien, la falta o indebida notificación de los actos administrativos, no afecta su validez, pues el acto en sí mismo resulta legal y existe dentro del ordenamiento jurídico, también es cierto que, dicha irregularidad al tenor del artículo 72 del CPACA, sí implica que las decisiones adoptadas no puedan producir efectos legales, como quiera que la administración no puso debidamente en conocimiento al peticionario de lo

---

<sup>37</sup> Ver sentencia Rad. 25000-23-24-000-2012-00474-01. M.P.Rocío Araújo Oñate. Consejo de Estado

resuelto, lo que se traduce en una falta de respuesta que transgrede sus derechos, y conlleva a la configuración del silencio administrativo, que en materia de servicios públicos domiciliarios, siempre será positivo, como se establece en el artículo 158 de la Ley 143 de 1994, subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995.

No podría alegarse como lo sostiene el recurrente, que la norma solo obliga a la emisión de la respuesta dentro del término de los 15 días siguientes de radicada la petición, como quiera que la notificación también hace parte del núcleo esencial de la petición, aceptar una interpretación en sentido contrario, iría en contravía de lo pretendido por la norma, esto es; no perder de vista que la notificación, es un acto que busca poner en conocimiento del administrado una decisión a fin de que este ejerza sus derechos y además para que comience a producir efectos jurídicos; por tal razón, la administración debe enfocar sus esfuerzos a que ésta se realice de la manera más rápida a fin de que el interesado conozca el acto administrativo y pueda ejercer sus derechos oportuna y eficazmente. Es así como dentro de los principios que guían las actuaciones administrativas consagrados en el artículo 3 del CPACA se encuentran los de eficacia y celeridad, de acuerdo con los cuales las autoridades deben evitar las dilaciones o retardos e impulsar de oficio los procedimientos a efectos de que los mismos se adelanten con diligencia y sin demoras injustificadas.

Como ya quedó demostrado, en el asunto, pese a que Electricaribe S.A., emitió respuesta dentro de los 15 días dispuestos por el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, y la citación personal fue enviada dentro de los 5 días siguientes a su expedición, de conformidad con el artículo 68 del CPACA, se advierte que al momento de surtir la notificación por aviso, se incurrió en una irregularidad por no haberse remitido el mismo al vencimiento de los 5 días siguientes del envío de la citación personal, es decir, por no atender el plazo indicado en el artículo 69 del CPACA, en concordancia con lo expuesto por la Jurisprudencia del Consejo de Estado, situación que inexorablemente permitió la configuración del silencio administrativo positivo.

Po lo anterior, no le asiste razón a la demandante, por estar acreditado que el silencio administrativo sí se configuró dentro del asunto, al no haberse resuelto debidamente la petición del usuario, en razón a la irregularidad de la notificación, por lo que este cargo de nulidad no procede.

**c) Violación al debido proceso por la no concesión del recurso de apelación y la indebida aplicación del artículo 113 de la Ley 142 de 1994.**

La parte apelante, adujo que al haber sido expedidos los actos administrativos demandados, por el Director Territorial Norte actuando como delegado del

Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, procedía el recurso de apelación conforme a lo señalado en el artículo 113 de la Ley 142 de 1994, que es la norma especial aplicable a este caso, y no la Ley 489 de 1998.

Revisado el expediente, se tiene por demostrado que Electricaribe S.A., presentó recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución No. SSPD-20178000109115 del 05 de julio de 2017; no obstante, la Superservicios al resolver los reparos efectuados por la demandante, no emitió pronunciamiento alguno respecto de la procedencia o concesión del recurso de apelación, pese a que la empresa prestadora de servicios, agotó debidamente la vía gubernativa.

En relación a este motivo de inconformidad, la Sala comparte lo expuesto por el *A quo*, en darle prevalencia a la Ley 489 de 1998, pues, en virtud de los artículos 211 constitucional y 75 de la Ley 142 de 1994, las funciones de inspección, vigilancia y control, fueron delegadas por el Presidente, a la Superintendencia de Servicios Públicos, a través del Superintendente y sus delegados, y en consecuencia, contra los actos emitidos por ambas autoridades, solo cabe el recurso de reposición, en los términos del artículo 113 de la Ley 142 de 1994, tal y como lo ha explicado el H. Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia, expuesta en el marco normativo y jurisprudencial de esta providencia. Así pues, este cargo no está llamado a prosperar.

Concordante con lo anterior, estima la Sala que la Ley 142 de 1994, como la Ley 489 de 1998, regulan materias especiales tanto en servicios públicos domiciliarios como en materia de organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, lo que las convierte a ambas en leyes de carácter especial, ubicadas en un mismo nivel jerárquico, por consiguiente para resolver el conflicto de antinomias que aquí se presenta, lo correcto es aplicar la norma posterior, que para el caso en concreto corresponde a la Ley 489 de 1998, por consiguiente, bajo este precepto legal si le es posible al Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios delegar sus funciones, teniendo el funcionario delegatario las mismas atribuciones que el delegante, debiendo concluir esta Corporación que las decisiones adoptadas por el delegatario son de aquellas contra las cuales no procede el recurso de apelación por tratarse de una decisión adoptada por un Superintendente, ello a la luz del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011.

Esta posición además, se fundamenta en la interpretación realizada por el Honorable Consejo de Estado<sup>38</sup>, en donde se estableció que contra la decisión

---

<sup>38</sup> Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Cuarta - Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA - diez (10) de julio de dos mil catorce (2014) - Radicación: 76001233100020030352401 [19191]- Actor: Ílgeniería ambiental S.A. E.S.P. - Demandado: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios- Sanción por aplicación indebida de tarifas

adoptada por el funcionario al que el Superintendente le delegó sus funciones, no procede ningún recurso<sup>39</sup>, acorde además, con la posición adoptada por la Corte Constitucional en Sentencia C-248 de 2013, en donde se estableció que, la falta de recursos en materia sancionatoria administrativa sobre las decisiones de algunos funcionarios, no es violatorio al derecho de defensa teniendo en cuenta que esas decisiones pueden ser demandadas ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

Por lo anterior este despacho concluye que el argumento de nulidad de indebida aplicación del artículo 113 de la Ley 142 de 1994, no está llamado a prosperar.

Así pues, de conformidad con lo dicho, esta Sala encuentra sustentada la sanción impuesta por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al haberse configurado el silencio administrativo positivo, por las razones expuestas en esta providencia, no prosperando los cargos de nulidad alegados por el accionante en su recurso de apelación.

Por todo lo anterior, la Sala procederá a CONFIRMAR la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, pero conforme a lo aquí explicado.

#### **5.6. De la condena en costas.**

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*. A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

Con base en las anteriores normas, se procederá a condenar en costas a la parte demandante, por cuanto fue resuelto de manera desfavorable el recurso interpuesto por ella. La condena anterior deberá ser liquidadas por el Juez de primera instancia conforme lo establece el artículo 366 del Código General del Proceso.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

---

<sup>39</sup> Posición que también se reitera por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera de fecha 13 de mayo del 2021, Rad.: 25000-23-24-000-2004-01160-01, Consejero Ponente: Dr. Roberto Augusto Serrato Valdés.

**VI. FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia, proferida el trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019)<sup>40</sup>, por el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones aquí expuestas.

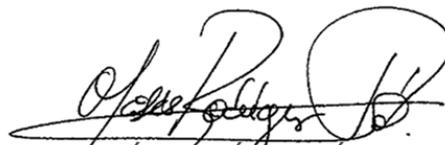
**SEGUNDO: CONDENAR** en costas a la parte demandante, en segunda instancia, las cuales deberán ser liquidadas por el juez de primera instancia, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 018 de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS**

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

  
JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ

<sup>40</sup> Fols. 202 – 213 cdno1 y 2 (doc. 311 – 314 exp. Digital)