



Cartagena de Indias D. T. y C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veintidós (2022).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	TUTELA
Radicado	13-001-33-33-005-2022-00004-01
Accionante	ÁNGEL ANÍBAL NÁJERA ALVARADO
Accionado	SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS
Tema	<i>CONFIRMAR la sentencia de primera instancia – Se evidencia una vulneración de los derechos fundamentales del accionante, por parte de la Superintendencia de Servicio Públicos al no iniciar la correspondiente actuación dentro de un término prudencial.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por la entidad accionada, SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS¹, contra la sentencia de fecha veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022)², proferida por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se resolvió conceder parcialmente la acción y en consecuencia, amparar los derechos fundamentales de petición y al debido proceso.

III. ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones³.

En ejercicio de la acción de tutela, el accionante Ángel Nájera, elevó las siguientes pretensiones:

“PRETENSIONES:

2.1. TUTELAR el derecho fundamental de petición y el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo de los asuntos solicitados.

2.2. ORDENAR a la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS**, dar respuesta de fondo inmediatamente a la petición radicada el 8 de junio de 2021, con código de registro 20215291348102.”

3.2 Hechos⁴.

Como sustento de sus pretensiones, la parte accionante expone los siguientes argumentos:

¹ Fols. 93 – 100 Exp. Digital.

² Fols. 73– 87 Exp. Digital.

³ Fol. 1 – 2 Exp. Digital.

⁴ Fols. 1 Exp. Digital.



13-001-33-33-005-2022-00004-01

Manifestó que, el 8 de junio de 2021, presentó petición a la Superintendencia de Servicios Públicos, radicada bajo el código 20215291348102, mediante la cual, solicitó que se declarara silencio administrativo positivo frente a Surtigas. De la misma forma, señaló que, el 16 de diciembre de 2021, se dirigió a la Superintendencia solicitando la solución de la petición anteriormente referenciada.

Asimismo, indicó que, de acuerdo a lo establecido en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, artículo 4, numeral primero, modificado transitoriamente por el Decreto 491 de 2020, la entidad accionada ha excedido los términos para dar contestación a la petición realizada por el accionante, sin haber emitido pronunciamiento alguno sobre esta.

3.3 CONTESTACIÓN.

3.3.1 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS⁵

Mediante informe allegado el día 19 de enero de 2022, la entidad accionada solicitó que se declarara improcedente la presente acción debido a que no ha vulnerado los derechos fundamentales alegados por el accionante.

Manifestó que, la solicitud elevada por el tutelante no se tramita según lo establecido en la Ley 1755 de 2015, esto es, dentro de los 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de radicada la petición, ya que las peticiones sobre configuración del silencio administrativo positivo contra un prestador, no se rige por lo establecido en la Ley 1755 de 2015, ni por lo dispuesto en el artículo 111 de la Ley 142 de 1994, sino que se debe seguir según el trámite previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Título III, Capítulo I, por lo que señaló, procederá a adelantar la actuación administrativa contra la empresa y en ese sentido, dar inicio a la indagación preliminar que contempla el artículo 34 del mencionado código. Advirtió que, de comprobar que la empresa vulneró el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, ordenará el reconocimiento de los efectos del silencio mediante acto administrativo que se notificará a las partes.

Expuso que, el actor manifestó el vencimiento del término con el que contaba la Superintendencia para reconocer los efectos del silencio administrativo positivo, por lo que aclaró que, en virtud del artículo 158 de la ley 142 de 1994, esta entidad cuenta con dos competencias: una sancionatoria, la cual caduca en 3 años, según lo previsto en el artículo 52 del CPACA y la de adelantar las acciones para hacer efectivo el acto presunto, que conforme a lo establecido en el artículo 91 del mencionado código, cuenta con 5 años para la pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos, advirtió que, este es el término

⁵ Fols. 19 – 24 Exp. Digital.



13-001-33-33-005-2022-00004-01

con que cuenta la accionada para tomar las medidas con el objetivo de hacer efectivos los efectos del silencio administrativo positivo, previo cumplimiento de las etapas procesales dispuestas en la ley a fin de garantizar el debido proceso tanto de la empresa, como del usuario.

Sobre el caso de la demanda, informó que, una vez revisado su sistema de gestión documental Orfeo, observó que el 9 de junio de 2021, el accionante elevó solicitud de investigación por silencio administrativo positivo contra SUTIGAS S.A E.S.P con radicado 20215291348102, por lo que el 18 de enero de 2022, procedió a expedir el requerimiento No. 20228000133571, poniendo en conocimiento a SURTIGAS de la solicitud presentada por el señor Ángel Nájera ante la Superintendencia y solicitando a esta, el envío de un listado de pruebas. Afirmó que, el expediente fue asignado a un profesional del derecho para su análisis y proceder a requerir a la empresa prestadora con la finalidad de establecer el mérito para adelantar o no la solicitada actuación.

Resaltó que, esa entidad recibe solicitudes de usuarios a nivel nacional, que son atendidas en orden de llegada con la celeridad que la cantidad de solicitudes y la capacidad humana les permitan; estimó que, darán trámite con celeridad, pero sin omitir las etapas previstas para este proceso.

Finalmente, manifestó que, la acción de tutela no está prevista para afectar los términos de los procedimientos administrativos sancionatorios adelantados por las autoridades de la rama ejecutiva del poder público, por lo que solicita la desvinculación de la presente acción, asimismo, indicó que no ha existido vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁶

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, en sentencia del veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022), resolvió:

"FALLA

"PRIMERO. Conceder parcialmente la presente acción de tutela interpuesta por el señor **ÁNGEL ANÍBAL NÁJERA ALVARADO**, contra la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**, respecto del derecho fundamental al debido proceso y de petición, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ordénese a la **SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**, que dentro de un término no mayor de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, proceda a informar a **ÁNGEL ANÍBAL NÁJERA ALVARADO** el estado de su solicitud y el trámite que le imprimirá a la misma, en la dirección electrónica señalada en la petición. Igualmente, que en lo sucesivo comunique al peticionario las decisiones que adopte en el curso de la actuación administrativa que su petición de lugar, por lo expuesto.

⁶ Fols., 73 – 87 Exp. Digital.



TERCERO: Adviértase a la entidad accionada que la incursión en situaciones como las que dieron origen a la presente acción de tutela, le hará acreedor de las sanciones del caso."

La A-quo informó que, de acuerdo a la jurisprudencia, el demandante debe acudir ante la Superintendencia de Servicios Públicos, en aras de hacer efectiva la ejecutoriedad del acto presunto, según lo previsto en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 y al artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, ya que es el procedimiento establecido para estos casos. De igual modo, aseguró que, de conformidad a los mencionados artículos, una vez vencido el término de 15 días hábiles, con que cuenta la empresa de servicios públicos para resolver la queja, petición o recurso, se entenderá que esta fue resuelta de manera favorable y en consecuencia, la entidad prestadora del servicio público, deberá reconocer al usuario los efectos del silencio administrativo positivo, dentro de las 72 horas siguientes al término inicial de 15 días. De no hacerlo, el peticionario podrá solicitar ante la Superservicios, la imposición de sanciones a que haya lugar, sin perjuicios de que esta tome las medidas pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto.

Señaló que, en los procedimientos como el iniciado por la Superintendencia, en atención a la solicitud realizada por el actor contra SURTIGAS, no se ha señalado de forma expresa los términos con que cuenta la entidad para dar inicio a la correspondiente actuación, sin embargo, aún bajo el pretexto del alto volumen de peticiones en ese mismo sentido; lo anterior, no impide que la entidad de trámite a la solicitud del accionante en un tiempo prudencial. Advirtió que, en el asunto bajo estudio, han pasado 6 meses desde que el actor presentó la solicitud ante la Superservicios, pero solo hasta el 18 de enero de 2022, infiere que debido a la notificación de la presente acción, la accionada da inicio al proceso a través del requerimiento No. 20228000133571 del 18 de enero de 2022, a SURTIGAS y solo hasta ese momento, según entiende, fue asignado el expediente a un profesional del derecho por lo que se encuentra en análisis, a fin de proceder a requerir a la empresa prestadora, con el objetivo establecer mérito para adelantar o no la actuación administrativa. Resaltó que, no se le comunicó al peticionario sobre el estado de la solicitud.

Puntualizó que, los términos dispuestos en el CPACA y en otras normatividades, garantizan a los administrados el debido proceso, por lo que estimó que, no adelantar los trámites correspondientes en un tiempo razonable, constituye una vulneración al debido proceso y a los principios procesales administrativos del Artículo 209 de la Constitución Política, según los cuales, las autoridades administrativas deben adelantar los trámites que correspondan en plazos razonables. Recalcó que, en el presente asunto transcurrieron 6 meses sin que la entidad diera inicio al trámite o notificara al señor Ángel Nájera sobre el



13-001-33-33-005-2022-00004-01

estado del mismo, por lo que este no contaba con otro mecanismo idóneo para provocar que la Superservicios diera trámite a su solicitud.

Finalmente, la A-quo apuntó que, debido a que la entidad aún no ha resuelto si inicia o no el proceso, además se evidenció que, la accionada otorgó a SURTIGAS un término de 5 días para el envío de la información y no es dable mediante la acción de tutela omitir los términos del procedimiento administrativo, la juez tuteló el derecho al debido proceso administrativo y el derecho de petición del actor y en consecuencia, ordenó que en un término no mayor a 48 horas siguientes a la notificación, le informe al señor Ángel Nájera el estado de su solicitud y el trámite que se le dará a la misma.

3.5. IMPUGNACIÓN⁷

Mediante impugnación allegada el 28 de enero de 2022, la entidad accionada solicitó que se modificara el fallo de primera instancia y se excluya de responsabilidad a la Superintendencia de Servicios Públicos, pues no vulneró los derechos fundamentales del accionante, reiterando de manera exacta los argumentos de la presentación del informe.

3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha treinta y uno (31) de enero de dos mil veintidós (2022)⁸, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito de Cartagena, se concedió la impugnación interpuesta por el accionante contra la sentencia de primera instancia, siendo asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el primero (01) de febrero de 2022⁹, por lo que se dispuso su admisión por proveído de la misma fecha¹⁰

IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V.- CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

⁷ Fols. 93 – 100 Exp. Digital.

⁸ Fols. 129 – 130 Exp. Digital.

⁹ Fol. 134 Exp. Digital.

¹⁰ Fol. 135 – 136 Exp. Digital.



5.2 Problema jurídico

De conformidad con los argumentos de la impugnación presentada, considera la Sala que el problema jurídico a resolver en el asunto estudiado, se circunscribe a determinar si:

¿La Superintendencia de Servicios Públicos vulneró los derechos fundamentales del accionante, al no iniciar la actuación administrativa correspondiente dentro de un plazo razonable?

5.3 Tesis de la Sala

La Sala CONFIRMARÁ la decisión de primera instancia, toda vez que se evidencia una vulneración a los derechos fundamentales de petición y debido proceso alegados por el accionante, debido a que la Superintendencia no inició el procedimiento correspondiente en atención a la solicitud del señor Ángel Nájera, dentro de un término razonable aplicación de los principios de celeridad, eficacia, entre otros, sino hasta después de recibir la admisión de la acción de tutela con la que el actor pretendía que se le ampararan sus derechos; además no había informado al actor del estado actual de su queja.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para resolver el problema jurídico planteado abordaremos el siguiente hilo conductor: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) Amparo del derecho al debido proceso administrativo; y (iii) Caso concreto.

5.4.1 Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando



13-001-33-33-005-2022-00004-01

así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso, o en su lugar la persona que requiere la intervención del juez constitucional se encuentre en una posición de indefensión que no le permita acudir a la vía ordinaria.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

5.4.2. Amparo del derecho al debido proceso administrativo

El derecho al debido proceso está consagrado en el artículo 29 de la Carta Magna, el cual plantea lo siguiente:

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”

La H. Corte Constitucional a través de la providencia T-036 de 2018, ha planteado que la efectividad de este derecho en términos generales, está sujeta a la garantía de las siguientes preposiciones:

“de manera que se garantice (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados. Estas garantías se encuentran encaminadas a garantizar el correcto y adecuado ejercicio de la función pública administrativa, de conformidad con los preceptos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes y los derechos de los ciudadanos, con el fin de evitar



13-001-33-33-005-2022-00004-01

posibles actuaciones abusivas o arbitrarias por parte de la administración a través de la expedición de actos administrativos que resulten lesivos de derechos o contrarios a los principios del Estado de Derecho”

De igual manera, en esa misma Sentencia nos habla de las garantías específicas de los procesos administrativos, los cuales ha mencionado de la siguiente manera:

“Esta Corte ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a (i) ser oído durante toda la actuación; (ii) la notificación oportuna y de conformidad con la ley; (iii) que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas; (iv) que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación; (v) que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico; (vi) gozar de la presunción de inocencia; (vii) el ejercicio del derecho de defensa y contradicción; (viii) solicitar, aportar y controvertir pruebas; y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

CASO CONCRETO.

5.5.1 Hechos Relevantes Probados.

- . Copia de la petición radicada por el accionante ante la Superintendencia de Servicios Públicos, de fecha 8 de JUNIO de 2021, con código de registro 20215291348102.¹¹
- Radicado 20228000133571 del 18/01/2022, mediante el cual la Superintendencia de Servicios Públicos requiere a Surtigas para que aporte información sobre la solicitud realizada por el accionante¹².
- Constancia de envío del radicado 20228000133571 del 18/01/2022¹³.

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

En el caso objeto de estudio, el señor Ángel Nájera interpuso acción de tutela a fin de obtener el amparo a sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, presuntamente vulnerados por la Superintendencia de Servicios Públicos, al no dar respuesta a la solicitud elevada el 08 de junio de 2021.

Una vez recibida y estudiada la contestación allegada por parte de la accionada, la Juez de primera instancia en sentencia del 27 de enero de 2022, amparó los derechos fundamentales del accionante, toda vez que, la Superintendencia no inició la actuación correspondiente en un término prudente, sino después de 6 meses de presentada la solicitud, ni tampoco había informado el estado en que se encontraba la misma.

¹¹ Fols. 50 – 52 Exp. Digital.

¹² Fols 48--49 Exp. Digital

¹³ Fols 46 Exp. Digital



Por su parte, la accionada en su escrito de impugnación informó que, la solicitud del accionante busca que se reconozcan los efectos del silencio administrativo positivo, por lo que no se le puede aplicar el procedimiento dispuesto para las peticiones simples, de la misma forma, manifestó que, no se han vulnerado los derechos fundamentales alegados por el accionante toda vez que, aún se encuentra en termino de adelantar el procedimiento correspondiente con todas sus etapas.

Una vez revisado el expediente, observa la Sala que, efectivamente, el señor Ángel Nájera elevó petición el **08 de junio de 2021**, ante la Superintendencia de Servicios Públicos, solicitando que se le reconozcan lo efectos del silencio administrativo positivo por un reclamo efectuado a la empresa SURTIGAS cuya respuesta, nunca fue entregada a este. En este punto es válido reiterar que, al no recibir pronunciamiento por parte de la Superintendencia, el actor interpone acción de tutela cuya admisión fue notificada a las partes el **17 de enero de 2022**, tal como se encuentra plasmado constancias de notificaciones.¹⁴

De esta misma forma, se detalla que, solo hasta el **18 de enero de 2022**, la entidad accionada hace envío del requerimiento de Radicado No. 20228000133571, a SURTIGAS para que aportara información respecto a la solicitud hecha por el accionante, es decir, 7 meses y 10 días después de haber recibido la solicitud, lo que permite inferir que la Superintendencia, sí ha vulnerado el derecho fundamental de petición y debido proceso del accionante, como lo manifestó la A-quo, ya que si bien en ciertas etapas del procedimiento, como la averiguación preliminar, no se ha estipulado de manera expresa un término específico para llevarla a cabo, esto no quiere decir que la entidad no tiene la obligación de adelantar actuaciones y resolver de manera diligente y oportuna los asuntos sometidos a ella.

Aunado a lo anterior, encuentra esta Corporación que el hecho de que el requerimiento se haya realizado un día después de que la entidad fue notificada de la admisión de la acción de tutela, deja entrever que de no haber recurrido el accionante a esta herramienta en búsqueda de la protección de sus derechos, la Superintendencia se hubiera tardado aún más en dar inicio al correspondiente procedimiento.

Se debe tener en cuenta que, dentro de las garantías que se desprenden del derecho al debido proceso, se encuentra que las actuaciones administrativas se deben surtir sin dilaciones injustificadas, pues bien, para el presente caso, no es de recibo para esta Judicatura que la Superintendencia justifique su demora con el cumulo de peticiones que reciben, pues no han transcurrido 1 o 2 meses

¹⁴ Fol. 13 Exp. Digital.



13-001-33-33-005-2022-00004-01

desde la presentación de la solicitud, sino 7 meses sin siquiera dar inicio al trámite correspondiente y enviar al peticionario información sobre el estado de la misma; información que solo le puso en conocimiento con ocasión de la orden impartida por el A-quo, lo que no resulta razonable y es a todas luces una transgresión a los principios procesales dispuestos en el artículo 209 de la Constitución Política y de los derechos fundamentales alegados por el accionante.

Por lo expuesto hasta el momento, procede la Sala a confirmar la sentencia proferida en primera instancia.

VI.- DECISIÓN

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;

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por las razones aquí expuestas.

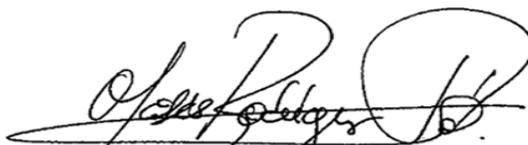
SEGUNDO: NOTIFÍQUESE las partes y al Juzgado de primera instancia, en la forma prevista en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 32 Decreto 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No.013 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ