



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

### CONCEPTO 494 DE 2022

(agosto 2)

Bogotá, D.C.,

Señora

XXXXXXXXXXXXXX

**Ref. Solicitud de concepto**

#### COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020<sup>a</sup>, la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para “...*absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios.*”

#### ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011<sup>(a)</sup>, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015<sup>(a)</sup>.

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

#### CONSULTA

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

*“(...) si yo presenté una solicitud de silencio administrativo positivo ante una empresa de servicios públicos domiciliarios y la empresa resuelve que no se presentó el SAP ¿debe concederme algún recurso de ley?”*

## NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994<sup>(6)</sup>

Ley 1437 de 2011<sup>(6)</sup>

Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo sección tercera, consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque, cinco (5) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998), radicado número: ac-5436.

## CONSIDERACIONES

Previo a emitir un pronunciamiento sobre la consulta formulada, es necesario reiterar que, en cuanto al régimen de actos y contratos de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, la posición de esta Superintendencia ha sido uniforme en el tiempo, en el sentido de poner de manifiesto su falta de competencia frente a la revisión previa de los actos y contratos de sus vigilados, en atención a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994.

Claro lo anterior, es necesario ratificar que el silencio administrativo positivo – SAP- es una figura jurídica de creación legal, que busca garantizar el derecho constitucional de petición a través de una ficción legal que le asigna efectos positivos al silencio de las autoridades administrativas frente a las peticiones, quejas y recursos presentados por los usuarios. Por ende, la falta de respuesta oportuna y de fondo de las peticiones, quejas y recursos conlleva a que se entienda que estas han sido resueltas de manera positiva.

Así las cosas, es de advertir que la figura del SAP es de carácter excepcional, ya que opera siempre y cuando exista disposición normativa que lo establezca; en este sentido, en caso de que se trate de una petición o asunto sobre el cual el legislador no haya previsto la ocurrencia de esta figura, no será procedente pues requiere de una disposición legal que establezca su aplicabilidad.

Ahora bien, en materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, establece que los prestadores de servicios públicos tienen la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten sus usuarios o suscriptores, en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos o la prestación del servicio público domiciliario, **dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de la presentación de la solicitud, so pena de que se configure silencio administrativo positivo**, el cual se entiende que es resuelto a favor del peticionario o recurrente como resultado del silencio del prestador. La norma dispone:

*“ARTÍCULO 158. DEL TÉRMINO PARA RESPONDER EL RECURSO. 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.*

*PARÁGRAFO. Para los efectos del presente capítulo, se entiende que la expresión genérica de "petición", comprende las peticiones en interés particular, así como las quejas y los recursos que presente un suscriptor o usuario."* (resaltado fuera de texto)

En este sentido, el SAP se puede configurar por tres situaciones: (i) por falta de respuesta oportuna, esto es, fuera del término estipulado en la Ley para responder las peticiones y recursos; (ii) por no responder de fondo, esto es, cuando no se responde de manera clara, precisa, concreta y congruente a la petición o recurso; y (iii) por el incumplimiento de los requisitos de notificación, es decir, cuando la petición, queja o recurso no es notificada con sujeción a lo señalado en la Ley 1437 de 2011.

Es necesario resaltar que, el SAP opera por ministerio de la Ley, esto significa que se configura de manera automática y que el prestador deberá reconocer sus efectos dentro de las 72 horas siguientes al vencimiento del término de los 15 días otorgados para dar respuestas a las peticiones, quejas y recursos. En consecuencia, si el prestador no reconoce dichos efectos, el peticionario o recurrente podrá solicitar a esta Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que imponga las sanciones correspondientes. Igualmente, la Superintendencia puede adoptar las medidas del caso para hacer efectivo el SAP.

Bajo este entendido, el acto administrativo ficto o presunto produce efectos jurídicos de manera inmediata, es decir, que es válido, eficaz y ejecutable, lo anterior implica que el prestador del servicio pierde competencia para pronunciarse sobre la petición, queja o recurso y no estará facultado para expedir acto diferente al del reconocimiento del SAP.

Frente las decisiones emitidas con posterioridad a la configuración de un SAP, el Consejo de Estado<sup>7)</sup> consideró lo siguiente:

*"(...) Como el silencio positivo produce un verdadero acto administrativo en el cual se reconocen derechos, una vez producido la administración no puede dictar un acto posterior contrario...*

*(...)*

*Debe tenerse en cuenta que si una vez configurado el silencio administrativo positivo la administración expide un acto extemporáneo, contrario al acto presunto y el titular del derecho interpone recursos contra él, no por ello el acto derivado del silencio administrativo positivo pierde su eficacia, pues **no es por su voluntad que el acto cobra existencia sino que él surge por virtud de la ley y en consecuencia, tales actuaciones posteriores serán inocuas.***

*(...) las actuaciones posteriores a la producción del acto presunto, tales como la respuesta, la interposición de recursos, resolución de los mismos, etc. son inocuas y, por tanto, no surten ningún efecto. (...)*. (subraya fuera de texto)

Como conclusión, podemos señalar que cualquier decisión posterior que se tome frente a los mismos hechos que dieron origen al acto ficto o presunto, hace ineficaz el acto administrativo que se haya emitido, razón por la cual es necesario suspender cualquier trámite posterior, a través del cual se vaya a tomar una decisión de fondo, pues como se indicó, de tomarse dicha decisión, no produciría ningún efecto jurídico.

## **CONCLUSIONES**

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

- El SAP es un fenómeno en virtud del cual la Ley contempla que, en determinados casos, como en los servicios públicos domiciliarios, la falta de decisión de la autoridad frente a peticiones o recursos elevados por un peticionario o recurrente, respectivamente, tiene un efecto positivo ante el objeto de la petición o recurso lo que conllevará a que se entienda resuelta de manera favorable.

- Los prestadores de servicios públicos tienen la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten sus usuarios o suscriptores en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de la presentación de la solicitud, so pena de que se configure el SAP.

- El SAP opera por ministerio de la Ley, es decir, el acto administrativo ficto o presunto produce efectos jurídicos, será ejecutable de manera inmediata y las actuaciones posteriores serán inocuas de conformidad con los pronunciamientos del Consejo de Estado.

- La Ley 142 de 1994 y el Decreto 1369 de 2020 facultaron a esta Superintendencia para iniciar el procedimiento administrativo sancionatorio e imponer las sanciones a que haya lugar a los prestadores de servicios públicos que no respondan de manera oportuna las peticiones, quejas y recursos de sus usuarios.

- El peticionario o recurrente podrá solicitar a esta Superintendencia que imponga las sanciones correspondientes, cuando el prestador del servicio no reconozca los efectos del silencio administrativo positivo dentro de las 72 horas siguientes a su configuración.

- Con ocasión a la configuración del SAP, esta Superintendencia podrá adoptar todas las medidas necesarias para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto ficto o presunto, de conformidad con el artículo 158 de la Ley 142 de 1994.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente

**ANA KARINA MENDEZ FERNÁNDEZ**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>

1. Radicado 20225292446802

TEMA: SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO

2. *“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.*

3. *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*

4. *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*

5. *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*

6. *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”*

7. Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo, sección tercera, consejero ponente: Ricardo Hoyos Duque, cinco (5) de febrero de mil novecientos noventa y ocho (1998), radicación número: AC-5436

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***