

ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO - Requisitos de configuración del silencio administrativo positivo frente a empresa de servicios públicos de energía / SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO - Trámite para notificar decisión sobre recursos. Empresa de servicios públicos domiciliarios / ACTO ADMINISTRATIVO FICTO O PRESUNTO - Silencio administrativo positivo. Trámite y términos para notificar decisión / EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE ENERGIA - Improcedencia de cobro de sanción pecuniaria ante operancia de silencio administrativo positivo

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 del Código Contencioso Administrativo, el silencio administrativo positivo se produce únicamente en los casos señalados en disposiciones especiales y el mismo produce un acto positivo presunto susceptible de revocación directa en los términos previstos en los artículos 71, 73 y 74 ibídem. Tal es el caso del artículo 158 de la Ley 142 de 1994; a su turno, el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995 regula lo concerniente al ámbito de aplicación de la figura del silencio administrativo positivo, contenida en el artículo 158 mencionado. En el sub lite, como se anotó, el acto administrativo contenido en la Resolución 0-0000723303 del 30 de octubre de 2002, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición objeto de la presente acción de cumplimiento, fue notificado el día 15 de noviembre del mismo año, pero no existe en el expediente documento alguno en que conste la fecha en que se envió la comunicación de que tratan los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo para efectos de la notificación personal y además, mientras las demandantes afirman en el hecho dieciséis de la demanda que recibieron la citada comunicación el día 13 de noviembre de 2002, la empresa demandada, en la contestación de la demanda, afirma que este hecho no le consta "Al no encontrarse dentro del expediente copia de la citación". En tales circunstancias, no es posible determinar si el trámite de la notificación de la referida resolución se surtió en la forma prevista en la ley, lo cual correspondía demostrar a la empresa demandada por ser ella la obligada a adelantar dicho trámite. Todo lo cual permite concluir que sí se configuró el silencio administrativo positivo frente al recurso de reposición interpuesto por las demandantes; silencio que dio lugar al nacimiento a la vida jurídica del acto administrativo ficto, en virtud del cual se revocó la sanción pecuniaria impuesta mediante dicha resolución. Para la Sala resulta evidente entonces, que la negativa a reconocer los efectos del silencio administrativo positivo, el cual, por lo demás, opera por ministerio de la ley, implica en este caso el incumplimiento del acto administrativo ficto que surgió como consecuencia del silencio positivo y, por lo tanto la providencia impugnada será revocada para, en su lugar, ordenar al Gerente de Codensa S.A. E.S.P. cumplir lo dispuesto en el citado acto administrativo ficto, en virtud del cual, fue revocada la Resolución 0-0000705835 del 24 de septiembre de 2002, por medio de la cual se impuso a las demandantes una sanción pecuniaria por valor de \$16'087.272.00. y en consecuencia se abstenga de cobrar dicha suma.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejero ponente: REINALDO CHAVARRO BURITICÁ

Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil cuatro (2004)

Radicación número: 25000-23-25-000-2003-2053-01(ACU)

Actor: GLADYS ELENA VELÁSQUEZ Y OTRA

Demandado: CODENSA S.A

Procede la Sala a decidir la impugnación interpuesta por las demandantes contra la sentencia del 13 de noviembre de 2003, dictada por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, por medio de la cual se denegaron las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

La demanda

Las señoras Gladys Elena y María del Carmen Velásquez, actuando en nombre propio, interpusieron demanda en ejercicio de la acción de cumplimiento, contra CODENSA S.A. E.S.P., por considerar que incumplió el acto administrativo ficto surgido de la configuración del silencio administrativo positivo frente a los recursos de reposición y en subsidio apelación, interpuestos por ellas contra la decisión N°0-0000705835 expedida por la referida empresa.

Afirman que son propietarias del inmueble ubicado en la carrera 68 #37-25b sur, primer piso, Bogotá D.C., cuyo número de cuenta en CODENSA S.A. E.S.P. es 15776923; que el día 30 de julio de 2001 funcionarios de la empresa revisaron el medidor de su inmueble y encontraron que el contador se encontraba "punteado" de lo cual quedó constancia en el acta N°0131488; que por razón de una visita a la Fiscalía se les informó sobre la imposición de una multa por valor de \$9'130.720.00 por parte de CODENSA como resultado de la antes referida visita de revisión; que el día 7 de febrero de 2002 dicha empresa formuló pliego de cargos con ocasión de la orden de revisión N°29768, radicado con el número 0-0000593603 y mediante el cual se les imputa el incumplimiento del contrato de condiciones uniformes en sus numerales 8.1 y 6° relativos a la responsabilidad del cliente frente al cuidado de los equipos de medida.

Que el día 18 de febrero de 2002 presentaron ante la demandada una petición, radicada con el número 3-0000048805, a fin de que se derogara la sanción impuesta por presunto fraude en las conexiones y ser informadas acerca de los procedimientos para adquisición, calibración e instalación de los equipos de medición en caso de que éstos no cumplan las normas técnicas requeridas, sin que hasta el momento la demandada haya resuelto su solicitud dentro del término legal de 15 días; que por ello, el 20 de junio de 2002 presentaron una nueva petición, radicada con el número 3-000054924, solicitando información sobre la existencia de resolución alguna por medio de la cual CODENSA haya sancionado la cuenta N°15776923 y que, en caso afirmativo, se le entregara copia de la misma así como un estado actual de cuenta; que el día 8 de julio de 2002, la demandada les envió una comunicación por medio de la cual se refirió a la visita de revisión realizada el 30 de julio de 2001 y a las inconsistencias encontradas durante la misma en los aparatos de medición así como la responsabilidad de los suscriptores o usuarios frente a las instalaciones y de cualquier alteración en los sellos o interferencias en los medidores de energía; que en caso de anomalías, la empresa puede retirar los medidores a fin de iniciar el procedimiento para verificar si se ha incumplido o no el contrato de condiciones uniformes e imponer las sanciones a que haya lugar; que igualmente CODENSA les manifestó que mediante

la comunicación número 0-0000639735 del 6 de mayo de 2002 se resolvió la petición N°0-0000593603 del 18 de febrero anterior informándoles que los descargos presentados por ellas se tendrían en cuenta para decidir y que la decisión correspondiente les sería notificada con indicación de los recursos procedentes contra la misma; que el 2 de octubre del mismo año recibieron la citación para la notificación personal del pliego de cargos N°593603 del 7 de febrero anterior por anomalías encontradas en el equipo de medida eléctrica del inmueble del cual son propietarias y en virtud de las cuales se les impuso una sanción pecuniaria por valor de \$16'087.272.00; que el 3 de octubre de 2003 comparecieron a notificarse personalmente de la sanción, contenida en la Resolución N°0-0000705835 y contra ésta interpusieron recursos de reposición y, en subsidio, apelación el 10 de octubre siguiente solicitando que se revocara la citada resolución y, en consecuencia, no se les cobrara la sanción pecuniaria impuesta.

Que el 31 de octubre del mismo año CODENSA les envió un registro histórico de consumos de energía correspondientes a los meses anteriores y posteriores a abril y mayo de 2000 pues en éstos meses no hubo consumo alguno porque el inmueble se encontraba desocupado; que el 1° de noviembre de 2002 se venció el término de 15 días hábiles previstos en la ley para que las empresas de servicios públicos domiciliarios resuelvan las peticiones, quejas y recursos que presenten los usuarios contra sus decisiones y que el 7 de noviembre siguiente venció el término de 72 horas, siguientes al vencimiento del término de 15 días referido, para que CODENSA reconociera los efectos "del acto ficto que se configuró como consecuencia del silencio administrativo positivo que operó frente el recurso (sic) de reposición y en subsidio apelación presentado por nosotras..."; que por ello, el día 13 de noviembre de 2002 solicitaron a la demandada el reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo y que ese mismo día recibieron una citación por parte de CODENSA para notificarse personalmente del acto administrativo por medio del cual se resolvió el recurso de reposición referido y que el día 15 de noviembre siguiente se notificaron de la respectiva decisión encontrando que en la misma se observa un error respecto de la identidad de las personas que interpusieron el recurso toda vez que se menciona al señor Germán Antonio Melo Moncada a quien, según afirman, no conocen; que de esta situación dejaron constancia ante la Secretaria ad hoc de la empresa demandada y que ésta les dijo que regresaran al día siguiente para notificarse de la decisión cuyo error sería corregido y al día siguiente (18 de noviembre) se notificaron de la decisión del recurso aún cuando el error de identidad anterior no hubiera sido corregido, de lo cual dejaron nuevamente constancia ante un funcionario de la demandada y que dicha resolución radicada con el N°0-0000705835 del 24 de septiembre de 2002 confirmó la sanción pecuniaria que les fue impuesta con el argumento de que el día en que se realizó la visita técnica al inmueble de su propiedad, no ejercieron el derecho a presentar descargos dentro de los 5 días siguientes.

Que mediante escrito del día 6 de diciembre de 2002, CODENSA les informó que las peticiones presentadas por ellas fueron resueltas oportunamente y que, por lo tanto, no es posible reconocer los efectos del silencio administrativo frente a las mismas; que además el caso se encuentra pendiente de ser enviado a la Superintendencia de servicios Públicos Domiciliarios a fin de que se surta el recurso de apelación y les manifestaron que pueden obtener facilidades de pago de la multa. Afirman que lo señalado por CODENSA en esta última comunicación no es cierto porque el recurso de reposición fue resuelto en forma extemporánea y por lo tanto, a su juicio, se configuró un acto ficto surgido del silencio administrativo positivo.

Solicita entonces que se ordene a la demandada dar cumplimiento al "acto administrativo ficto surgido por la configuración del Silencio Administrativo Positivo que operó frente al recurso de reposición y en subsidio apelación presentado el día 10 de octubre de 2002 y radicado bajo el

número 3-0000061032" y, en consecuencia, se revoque la decisión N°0-0000705835 y no les sea impuesta sanción pecuniaria alguna.

Como fundamentos de derecho, manifestó que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 393 de 1997 para que "proceda" una acción de cumplimiento, es necesario que la obligación cuyo cumplimiento se pretende esté contenida en una ley o acto administrativo; que el mandato sea imperativo e inobjetable; que esté radicado en cabeza de la autoridad demandada y que se pruebe el requisito de procedibilidad de la renuencia. Que en el caso examinado se cumplen los anteriores presupuestos pues, tal como lo establece la Ley 142 de 1994, los suscriptores y usuarios pueden presentar ante las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios peticiones, quejas, reclamos y recursos y a que los mismos sean resueltos oportunamente, esto es, dentro del término de 15 días siguientes su presentación; que en ese orden, el artículo 158 ibídem establece que en caso de no obtener respuesta oportuna, la empresa prestadora del servicio público deberá reconocer los efectos del silencio administrativo positivo, dentro del término de 72 horas siguientes al vencimiento del término de 15 días concedido para resolver la petición, queja o recurso; que igualmente la cláusula 5.13 del contrato de condiciones uniformes señala que una de las obligaciones de la empresa es "constituir una oficina de peticiones, quejas y recursos, la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de la fecha de su radicación, las peticiones, quejas y **recursos** verbales que presente el CLIENTE personalmente o mediante apoderado formalmente constituido". Al respecto, es decir, en relación con el reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo al que se refiere el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, transcribió apartes de la Circular N°000008 del 11 de junio de 1999, expedida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, quien precisó que dicho silencio administrativo opera ipso iure y no es necesario que el beneficiario del mismo solicite su reconocimiento; que en el mismo sentido se ha pronunciado el Consejo de Estado, quien mediante sentencia del 28 de febrero de 2002, con ponencia del doctor German Rodríguez Villamizar, precisó que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, la omisión de las empresas de servicios públicos en dar respuesta a las peticiones, quejas y recursos, dentro de los 15 días siguientes a la presentación de los mismos, constituyen actos administrativos presuntos generadores de derechos y que contra dicho acto procede la acción de cumplimiento (sentencia N°ACU-0823 del 14 de febrero de 2002, Sección Tercera) y no podrá ser revocado en forma unilateral como, en este caso, lo hizo CODENSA mediante la Resolución N°0-0000723303 del cual se notificaron. Señalan que cumplieron con el requisito de procedibilidad de la renuencia en la medida en que, el día 13 de noviembre de 2002 presentaron una petición ante CODENSA, radicada con el número 3-000006269, solicitando el cumplimiento del acto administrativo ficto objeto de la presente acción y que hasta el momento, dicha solicitud no ha sido resuelta (fls. 1 a 11).

Actuación procesal

Por auto del 15 de octubre de 2003, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección segunda, Subsección D, admitió la demanda y ordenó la notificación al Gerente de la empresa demandada a quien le concedió el término de 3 días para que rindiera informe sobre los fundamentos de hecho y derecho de la demanda (fls. 67 a 68).

El Gerente de CODENSA S.A. E.S.P., se opuso a todas las pretensiones de la demanda y solicita que se denieguen. Se opuso igualmente al ejercicio de la acción de cumplimiento por estimar que en este caso es improcedente.

En relación con los hechos manifestó: Al primero, que no le consta que las demandantes sean

propietarias del inmueble allí indicado y que quien figura en los registros de la empresa como suscriptora es la señora Gladys E. Velásquez Rodríguez; al 2°, que no es cierto; al 3°, que tampoco es cierto y que actualmente cursa en la Fiscalía 19 Unidad Primera de Delitos Querellables la investigación N°746106 por el delito de defraudación de fluidos, en virtud de las anomalías encontradas en el medidor del inmueble ocupado por las demandantes; al 4°, que es cierto que dadas dichas anomalías, se inició un proceso administrativo dentro del cual se profirió pliego de cargos; al 5°, que lo presentado por las demandantes en la fecha allí señalada no fue una petición sino los recursos de reposición y, en subsidio apelación, contra el referido pliego de cargos radicado con el N°593603 del 7 de febrero de 2002; al 6°, que tampoco era una petición el escrito radicado con el N°3-0000048805 sino unos recursos de reposición y apelación claramente improcedentes pues el pliego de cargos no es susceptible de ser recurrido, que sin embargo, los descargos presentados por las demandantes fueron atendidos por CODENSA; a los hechos 7° y 8°, que se atiene a lo probado en el proceso; al 9°, que la comunicación N°0-0000705835 del 25 de septiembre de 2002 se refiere a la sanción pecuniaria (\$16'087.072.00) por anomalías encontradas en el medidor, las cuales implican el incumplimiento del contrato de condiciones uniformes; a los hechos 10° y 11°, que son ciertos; al 12°, dijo que no existe en el expediente la comunicación del 31 de octubre de 2002, en la cual se aprecian "los consumos tanto anteriores como posteriores a los meses de abril y mayo del 2000, ya que en dichos meses no hubo consumo debido a que el inmueble se mantuvo desocupado"; al 13°, que se pruebe; al 14°, que no es cierto y que no se ha constituido acto administrativo ficto alguno, pues el recurso de reposición presentado el 10 de octubre de 2002, fue resuelto en forma oportuna el día 30 de octubre siguiente, es decir, dentro de los 15 días siguientes a su presentación y que dicha decisión fue notificada personalmente a la señora Gladys Velásquez de Rodríguez el día 15 de noviembre de del mismo año; al hecho 15°, que es cierto; al 16, no le consta; al 17°, no es cierta la existencia de un error de identificación, pues el señor Luis Armando Leguizamón, por intermedio de su apoderado doctor Germán Antonio Melo Moncada, interpuso recurso de reposición contra el mismo acto por medio del cual se impuso sanción pecuniaria a las demandantes pues, al parecer, aquél tiene algo que ver con el predio señalado por ellas, en virtud de un contrato de arrendamiento; al 18°, no es cierto porque, como se anotó, la notificación de la decisión de la reposición se surtió el día 15 de noviembre de 2002 y no el 18 siguiente y al 19°, que tampoco es cierto pues, como ya se dijo, la respuesta no fue extemporánea.

Formuló las siguientes excepciones:

Inexistencia de perjuicio grave o irremediable y que lo pretendido por las demandantes es evitar el pago a CODENSA una sanción de carácter económico y, por lo tanto, la acción de cumplimiento resulta improcedente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9° de la Ley 393 de 1997.

Sí existió respuesta oportuna, es decir, en los términos establecidos en la ley, tal como se expresó en la respuesta a los hechos 14, 18 y 20 de la demanda y precisó que no pueden confundirse los términos previstos para resolver peticiones, quejas y recursos, con la fecha de notificación de la decisión correspondiente, de tal suerte que, a su juicio, el término de 15 días previsto en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 no implica que dentro del mismo, la decisión quede notificada; que ello es así porque la finalidad de la notificación es dar a conocer una decisión pero no es presupuesto de existencia de la misma. Sobre el punto citó las sentencias dictadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el expediente número 7832 5 03 98 cuyos apartes transcribió como también algunos de los argumentos señalados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el mismo sentido, en el Concepto N°200300296 del 10 de

julio de 2003.

Existencia de otros medios de defensa judicial. Sobre este aspecto transcribió apartes de las sentencias C-193 de 1998 dictada por la Corte Constitucional y ACU-20 del 17 de octubre de 1997 del Consejo de Estado y afirmó que en el presente asunto se encuentra pendiente por resolver el recurso de apelación, ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, interpuesto en forma subsidiaria por las demandantes contra el acto administrativo por medio del cual CODENSA les impuso una sanción pecuniaria.

Improcedencia de la acción por falta de renuencia. Pues de los documentos allegados al proceso se advierte que CODENSA ha resuelto todas las peticiones presentadas por las demandantes y que el hecho de que la solicitud de reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo se haya resuelto en forma desfavorable a las interesadas no implica que la empresa sea renuente a cumplir norma o acto administrativo algunos (fls. 70 a 80).

Providencia impugnada

Mediante sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, denegó las pretensiones de la demanda por considerar que no existe prueba alguna que acredite que la empresa demandada se haya negado en forma injustificada a cumplir el deber legal contenido en el presunto acto administrativo ficto objeto de la presente acción, ni que se haya ratificado en su incumplimiento o no haya dado respuesta a la petición N°3-0000062699 del 13 de noviembre de 2002 presentada por las demandantes pues, contrario a ello, CODENSA sí resolvió la solicitud de reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo, tal como consta a folios 46 y 47. Que, en efecto, la demandada les manifestó que no había lugar a reconocer tales efectos porque el recurso de reposición presentado por ellas había sido resuelto oportunamente y que el recurso subsidiario de apelación se encontraba pendiente de envío ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, lo cual se constata pues la respuesta al citado recurso de reposición se produjo dentro del término de 15 días siguientes a la presentación del mismo y, por ello, concluye que en este caso no se demostró el requisito de procedibilidad de la renuencia y no se ha incurrido en incumplimiento alguno del presunto acto administrativo ficto ni de las normas señaladas en la demanda y que el hecho de que la notificación de la decisión del recurso de reposición se haya dado por fuera del término de 15 días siguientes a su presentación, no incide en forma alguna en la existencia y vigencia del acto administrativo que contiene la decisión (fls.166 a 179).

Impugnación

Las demandantes impugnaron la anterior decisión reiterando en su totalidad los hechos descritos en la demanda y argumentando que el a quo no realizó un análisis profundo del caso concreto en cuanto señaló que el término de 15 días establecido en la ley 142 de 1994 es para resolver las peticiones, quejas y recursos presentados por los usuarios y suscriptores y que dentro del mismo no se entiende incluida la fecha de la notificación de la decisión correspondiente, argumento que consideran equivocado pues, a su juicio, la notificación del acto administrativo por medio del cual se resuelve una petición, queja o recurso debe surtirse dentro de los 15 días previstos en la ley para decidir "por razones de seguridad jurídica para el administrado". Al respecto señalaron que para ciertos doctrinantes, el silencio administrativo surge de la "no notificación de una decisión" y transcribió apartes de la sentencia del 23 de noviembre de 2000, dictada por la Sección Tercera del Consejo de Estado en el expediente N°ACU 1723, en la cual se precisó que mientras un acto administrativo no haya sido notificado, no es oponible al administrado quien, en

consecuencia, "puede disfrutar de los derechos derivados del silencio positivo"; que además, aún cuando se atendiera el Concepto N°OJ 296 de 2003, expedido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, según el cual el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo establece el término de 5 días para enviar la comunicación por medio de la cual se cita al destinatario de un acto administrativo para que concurra a notificarse del mismo, lo cierto es que en el presente asunto CODENSA debió enviar dicha comunicación a más tardar el 7 de noviembre de 2002, dado que el acto administrativo que decidió el recurso de reposición interpuesto por ellas es de fecha 30 de octubre del mismo año.

Que todo lo anterior evidencia que en el presente asunto sí se originó un acto administrativo ficto, producto de haber operado el silencio administrativo positivo respecto del recurso de reposición interpuesto contra la decisión N°0-0000705835 expedida por CODENSA, por medio del cual se impuso una sanción pecuniaria; que dicho acto ha sido incumplido por la demandada y, por ello solicita se revoque la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se de prosperidad a las pretensiones de la demanda (fls. 181 a 189).

CONSIDERACIONES

Afirman las demandantes que mediante Resolución N°0-0000705835, CODENSA S.A. E.S.P. les impuso una sanción pecuniaria por valor de \$16'087.272.00, con ocasión de las presuntas fallas técnicas presentadas por el medidor de energía eléctrica del inmueble habitado por ellas; que contra tal decisión interpusieron los recursos de reposición y en subsidio, apelación a fin de que se revocara la referida sanción, recursos que no fueron resueltos dentro del término de 15 días siguientes a su presentación y por lo tanto, sostienen, operó el silencio administrativo positivo previsto en dicha disposición y que trajo a la vida jurídica un acto administrativo ficto en favor de ellas. Señalan que solicitaron a la demandada el cumplimiento del referido acto administrativo ficto y, en consecuencia, fuera revocada la sanción pecuniaria que les fue impuesta. Pero CODENSA denegó esa solicitud argumentando que en el presente asunto no se presentó el silencio administrativo positivo con lo cual, estiman, incumplió el acto administrativo ficto objeto de la presente acción.

Visto la anterior, es decir, teniendo en cuenta que las demandantes solicitan el cumplimiento de un presunto acto administrativo ficto, producto de haber operado el silencio administrativo positivo frente a un recurso de reposición interpuesto por ellas, la Sala procederá a verificar la existencia de dicho acto administrativo y, en caso afirmativo, establecerá si el mismo fue o no incumplido por la demandada.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 del Código Contencioso Administrativo, el silencio administrativo positivo se produce únicamente en los casos señalados en disposiciones especiales y el mismo produce un acto positivo presunto susceptible de revocación directa en los términos previstos en los artículos 71, 73 y 74 ibídem. Tal es el caso del artículo 158 de la Ley 142 de 1994 que establece:

"Artículo 158.- Del término para responder el recurso. La empresa responderá los recursos, quejas y peticiones dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación. Pasado ese término, y salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora, o que se requirió de la práctica de pruebas, se entenderá que el recurso ha sido resuelto en forma favorable a él". (las negrillas no pertenecen al texto original).

A su turno, el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995 prescribe:

"Artículo 123.- Ambito de aplicación de la figura del Silencio Administrativo Positivo, contenida en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994. De conformidad con lo establecido en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, toda entidad o persona vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de que trata la citada Ley, tiene la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro de un término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.

Pasado ese término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspicó la demora o que se requirió la práctica de pruebas se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable. Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles, la entidad prestadora del servicio público reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la Ley, sin perjuicio de que ella adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoria del acto administrativo presunto.

Parágrafo. Para los efectos del presente capítulo, se entenderá 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."

En el caso objeto de estudio, las demandantes afirman que operó el silencio administrativo positivo frente al recurso de reposición interpuesto contra la Resolución N°0-0000705835, a fin de que ésta fuera revocada y no se les cobrara la sanción pecuniaria que por medio de dicha resolución, les impuso CODENSA. Lo anterior por cuanto el referido recurso no fue resuelto por la demandada dentro del término de 15 días previsto en las normas transcritas y que, en consecuencia, nació a la vida jurídica un acto positivo ficto por medio del cual se revocó la sanción pecuniaria antes referida.

Al respecto se encuentra demostrado lo siguiente:

Por medio de la Resolución N°0-0000705835 del 24 de septiembre de 2002 expedida por CODENSA, visible a folios 89 a 91, se impuso una sanción pecuniaria por valor de \$16'087.272.00 a la señora Gladys Elena Velásquez; que para efectos de la notificación personal de esta decisión se envió citación a la señora Velásquez en la misma fecha tal como consta a folio 88 y que el día 10 de octubre del mismo año, las señoras Gladys Elena y María del Carmen Velásquez, en calidad de usuarias del servicio de energía eléctrica suministrado por CODENSA, interpusieron los recursos de reposición y en subsidio, apelación contra dicha decisión a fin de que la misma fuera revocada y no se cobrara el valor antes señalado (fls. 92 101). Que el recurso de reposición fue resuelto mediante Resolución N°0-0000723303 el día 30 de octubre de 2002 confirmando en todas sus partes el acto administrativo recurrido, esto es, aquél por medio del cual se impuso la sanción pecuniaria a las demandantes (fls. 109 a 114) y que dicha resolución del 30 de octubre fue notificada en forma personal a la señora Gladys Elena Velásquez el día 15 de noviembre siguiente, según consta en la copia del acta de diligencia de notificación personal visible a folio 115.

De los hechos descritos, se evidencia que el recurso de reposición objeto de la presente acción de cumplimiento fue resuelto dentro del término de 15 días establecido para ello en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994. En efecto, el recurso fue presentado el día 10 de octubre de 2002 y resuelto el día 30 siguiente, es decir, al día 13 hábil siguiente a la presentación del mismo y, por

lo tanto, en principio, no habría operado el silencio administrativo positivo aducido por las demandantes como fuente de un presunto acto positivo ficto.

Ahora bien, la Sala en asunto similar, al decidir sobre el incumplimiento de la norma antes citada, precisó que dentro del referido término de 15 días no se entiende incluido el tiempo necesario para notificar el acto administrativo por medio del cual se decide la petición, queja o recurso, en la medida en que dicho término ha sido fijado como tiempo máximo para **decidir**, lo cual corresponde a una etapa procesal anterior a la notificación. No obstante, en esa oportunidad la Sala, aduciendo la sentencia del 16 de octubre de 2003 dictada por esta Corporación, concluyó que el silencio administrativo positivo no sólo se produce cuando no se resuelve la petición, queja o recurso presentados por el administrado, dentro del término legal establecido, sino también cuando producida la decisión, ésta no se notifica dentro del término señalado por la ley para tal efecto.

Idéntica consideración procede en el caso examinado si se tiene en cuenta que, tal como quedó demostrado, la notificación de la Resolución N°0-0000723303 del 30 de octubre de 2002, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por las demandantes contra la Resolución N°0-0000705835 del 24 de septiembre anterior, fue notificada en forma personal el día 15 de noviembre del mismo año (fl. 115). Pero, dado que en relación con la forma en que debe practicarse la notificación de las decisiones, la Ley 142 de 1994 no contiene previsión alguna, se recurre a la disposición de cláusula 14, literal i, del Contrato de Condiciones Uniformes de CODENSA, que prescribe:

"los actos que decidan los recursos constarán por escrito y se notificarán personalmente. Cuando ello no fuere posible, se hará por edicto".

En tales circunstancias, debe acudirse a la regulación general que al respecto prevén los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo, los cuales se transcriben:

"Artículo 44.- Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado o a su representante o apoderado.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal, se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquel haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que fuere en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los 5 días siguientes a la expedición del acto. (las negrillas y subrayas no pertenecen al texto original).

"Artículo 45.- Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de 5 días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo Despacho, por el término de 10 días con inserción de la parte resolutive de la providencia"

En el sub lite, como se anotó, el acto administrativo contenido en la Resolución N°0-0000723303 del 30 de octubre de 2002, por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición objeto de la presente acción de cumplimiento, fue notificado el día 15 de noviembre del mismo año, pero no existe en el expediente documento alguno en que conste la fecha en que se envió la comunicación de que tratan los artículos 44 y 45 del C.C.A. transcritos para efectos de la notificación personal y además, mientras las demandantes afirman en el hecho N°16 de la demanda que recibieron la citada comunicación el día 13 de noviembre de 2002, la empresa demandada, en la contestación de la demanda, afirma que este hecho no le consta "Al no

encontrarse dentro del expediente copia de la citación". En tales circunstancias, no es posible determinar si el trámite de la notificación de la referida resolución se surtió en la forma prevista en la ley, lo cual correspondía demostrar a la empresa demandada por ser ella la obligada a adelantar dicho trámite.

Todo lo cual permite concluir que sí se configuró el silencio administrativo positivo frente al recurso de reposición interpuesto por las demandantes contra la Resolución N°0-0000705835 del 24 de septiembre de 2002; silencio que dio lugar al nacimiento a la vida jurídica del acto administrativo ficto, en virtud del cual se revocó la sanción pecuniaria impuesta mediante dicha resolución.

Pues bien, verificada como se encuentra la existencia del acto administrativo ficto cuyo cumplimiento se depreca, la Sala procede a establecer si el mismo ha sido o no incumplido por CODENSA S.A. E.S.P. Tal ejercicio de constatación no presenta mayor dificultad en la medida en que, por una parte, según consta a folio 46, esa empresa manifestó a las demandantes: "... que todas y cada una de las comunicaciones radicadas por usted ante la empresa han sido contestadas dentro de los términos de ley, motivo por el cual no es procedente otorgar los efectos del silencio administrativo positivo invocado por usted" y, por otra parte, la misma empresa demandada, en la contestación de la demanda manifestó que ese hecho es cierto (fl. 73).

Para la Sala resulta evidente entonces, que la negativa a reconocer los efectos del silencio administrativo positivo, el cual, por lo demás, opera por ministerio de la ley, implica en este caso el incumplimiento del acto administrativo ficto que surgió como consecuencia del silencio positivo y, por lo tanto la providencia impugnada será revocada para, en su lugar, ordenar al Gerente de CODENSA S.A. E.S.P. cumplir lo dispuesto en el citado acto administrativo ficto, en virtud del cual, fue revocada la Resolución N°0-0000705835 del 24 de septiembre de 2002, por medio de la cual se impuso a las demandantes una sanción pecuniaria por valor de \$16'087.272.00. y en consecuencia se abstenga de cobrar dicha suma.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

FALLA:

REVÓCASE la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se dispone:

ORDÉNASE al Gerente de CODENSA S.A. E.S.P. cumplir lo dispuesto en el acto administrativo ficto, nacido a la vida jurídica por haber operado el silencio administrativo positivo frente al recurso de reposición interpuesto contra la Resolución N°0-0000705835 del 24 de septiembre de 2002 y en virtud del cual, se revocó dicha decisión que impuso a las demandantes una sanción pecuniaria por valor de \$16'087.272.00. En consecuencia, se ordena igualmente al citado funcionario abstenerse de cobrar dicha suma.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

REINALDO CHAVARRO BURITICÁ MARÍA NOHEMÍ HERNÁNDEZ PINZÓN

Presidente

FILEMÓN JIMÉNEZ OCHOA

DARÍO QUIÑONES PINILLA



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones
ISSN 2256-1633
Última actualización: 31 de agosto de 2019

