

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS

OFICINA ASESORA JURÍDICA

CONCEPTO UNIFICADO 27

Nota del Editor. Tocando temas procesales entramos a estudiar el marco legal aplicable a los recursos contra las decisiones administrativas de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, dentro del cual se destacan temas como las decisiones de las empresas prestadoras de servicios públicos que pueden ser objeto de recurso, los recursos que caben contra los actos de la empresas que admiten este medio de impugnación, los requisitos definidos por la ley para la procedibilidad de los mismo, los plazos plazo para resolver los recursos y como procede la notificación de la decisión.

Concordancias. [Concepto 612 de 2016.](#) [Concepto 606 de 2016.](#)

REGIMEN DE PROCEDIBILIDAD DE LOS RECURSOS CONTRA DECISIONES QUE PONEN FIN A ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

1. ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

Con base en lo dispuesto en el artículo 365 de la Constitución Política, en diversas oportunidades esta Oficina Jurídica ha sostenido que como consecuencia de la expedición de la Constitución de 1991 se produjeron grandes transformaciones en el campo de los servicios públicos, de suerte tal que su prestación dejó de concebirse como el ejercicio de una función típicamente administrativa a cargo exclusivamente del Estado, para pasar a ser considerada como una actividad económica inherente a su finalidad, en donde el Estado asume un papel como garante de su debida prestación, lo que explica el alto grado de

intervención Estatal que se presenta en el ejercicio de esta actividad, especialmente en lo que concierne a su regulación y control.

Valga la pena anotar, que en desarrollo de estas dos actividades Supervisora y Reguladora , el Estado debe buscar la garantía de un servicio eficiente e ininterrumpido, así como la protección de los derechos de los usuarios que lo reciben.

Teniendo en cuenta estos objetivos, tiene especial relevancia para los efectos de este concepto el análisis de la relación que se presenta entre las personas que prestan los servicios públicos y el suscriptor (Art. 14.31 de la Ley 142 de 1994) y/o el usuario del servicio (Art. 14.32 de la Ley 142 de 1994), la cual si bien tiene su fuente directa en el contrato de condiciones uniformes (Art. 128ibídem), lejos de ser eminentemente contractual, también está gobernada por normas del derecho público, pues lo cierto es que el mismo Estatuto de Servicios Públicos Domiciliarios le otorgó a las empresas prestadoras derechos y prerrogativas propias de las autoridades públicas, lo que quiere decir que en algunos casos éstas fungen como verdaderas autoridades administrativas.

Así lo ha reconocido la Honorable Corte Constitucional, entre otras en la Sentencia C – 558 del 31 de Mayo de 2001, M.P. Dr. Jaime Araujo Rentería, en donde señaló lo siguiente:

“... a partir del decreto 01 de 1984 ya no cabe duda alguna en cuanto a que los particulares que desempeñen funciones administrativas pueden dictar verdaderos actos administrativos, susceptibles de los recursos gubernativos previstos en el Estatuto Contencioso o en regímenes especiales, para lo cual la respectiva entidad privada milita como sede administrativa en la órbita propia de la autotutela de los actos administrativos.

“(…) En este orden de ideas, en procura de los cometidos señalados por el artículo 365 y siguientes de la Constitución se expidió la ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios. Esta ley dispuso en su artículo 32, como regla general, que la constitución y los actos de las empresas de servicios públicos se rigen por el derecho privado, independientemente del tipo empresarial de que se trate, esto es: empresa de servicios públicos oficial, mixta, privada o empresa industrial y comercial del Estado. Siendo clara la inaplicabilidad de esta regla a los municipios cuando asuman la prestación de los mencionados servicios a través de su administración central, ya que por no encajar dentro del concepto de empresa deberán estar a lo reglado en el derecho público, salvo en lo dispuesto por el artículo 31 de la misma ley en materia contractual.

“Frente a la regla general establecida el prenotado artículo 32 deja a salvo las normas de la Constitución y de la misma ley que estipulen expresamente lo contrario, vale decir, que privilegien la aplicación del derecho público en el manejo y resolución de determinados asuntos, tal como ocurre en la hipótesis de la defensa de los usuarios en sede de la empresa. En efecto, obsérvese cómo a pesar de que el inciso segundo del artículo 152 de la ley de servicios destaca una hermenéutica protectora de la costumbre comercial frente a las normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos; por mandato de los

artículos 154 a 159 ibídem el procedimiento para conocer y decidir en cuanto a las peticiones, quejas, reclamos y recursos es de linaje público. Lo que a todas luces es indicativo de que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios cumplen funciones administrativas al tenor de la vía gubernativa que asumen, esto es, en cuanto conocen y deciden sobre las peticiones, quejas, reclamos y recursos presentados por los suscriptores o usuarios." - Se ha subrayado.-

Tesis que dicho cuerpo colegiado de justicia reiteró en su sentencia SU - 1010 del 16 de Octubre de 2008, con Ponencia del Honorable Magistrado Rodrigo Escobar Gil, en los siguientes términos:

"Esta Corporación ha señalado en distintas oportunidades, que aun cuando el vínculo que surge entre las empresas de servicios públicos domiciliarios y los suscriptores encuentra su fuente directa en el contrato, la relación jurídica que surge entre ellos no solamente se rige por las condiciones pactadas en el contrato de condiciones uniformes, sino también por los estrictos mandatos establecidos en la Constitución, la ley y los reglamentos.

"La obligatoria sujeción del contrato de servicios públicos domiciliarios al ordenamiento jurídico, concretamente a normas de derecho público, constituye, sin lugar a dudas, un límite a la libertad contractual y a la autonomía de la voluntad de las partes, claramente justificado en la necesidad de evitar que las empresas prestadoras abusen de su posición dominante, y en el hecho de ser lo servicios públicos inherentes a la finalidad social del Estado y tener como fin principal y último satisfacer las necesidades esenciales de las personas y garantizar el goce efectivo de sus derechos constitucionales (...)

"En estos términos, la jurisprudencia viene puntualizando que la relación jurídica entre el usuario y las empresas de servicios públicos domiciliarios es, en algunos aspectos y respecto de ciertos servicios, una relación legal y reglamentaria, estrictamente objetiva, que se concreta en un derecho a la prestación legal del servicio en los términos precisos de su reglamentación, sin que excluya la aplicación de normas de derecho privado en materias no reguladas por la ley."

Así las cosas, como quiera que a las empresas y entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios les fueron conferidas prerrogativas de autoridad pública que les permiten cumplir funciones administrativas, que van desde la resolución de peticiones, quejas y reclamos hasta el privilegio de decisión previa de la legalidad de sus actuaciones, era apenas natural que en desarrollo del Derecho Fundamental al Debido Proceso contenido en el artículo 29 de la Carta, la Ley 142 de 1994 expresamente dispusiera que es de la "esencia" del contrato de condiciones uniformes el ejercicio de los derechos de petición y de contradicción por parte de los usuarios (art.152), consagrando como medios de impugnación de las decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato, los recursos de reposición y de apelación, debiéndose agregar la posibilidad que tienen de interponer el recurso de queja, el cual según lo establece el numeral 3 del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, procede cuando se hubiese rechazado el de Apelación por parte de la

Empresa Prestadora del Servicio, y su trámite es el establecido en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Ahora bien, en relación con el Derecho que tienen los usuarios a recurrir las decisiones concernientes a la negativa a contratar, la suspensión, la terminación, el corte del servicio y la facturación, adoptadas por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios, esta Oficina Jurídica, en su concepto unificado número 15, precisó lo siguiente:

“Los recursos son un medio de impugnación, a través del cual los usuarios de servicios públicos domiciliarios pueden manifestar su oposición a desacuerdo frente a las decisiones del prestador que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato, solicitando que esas decisiones sean revisadas, modificadas o revocadas por el mismo prestador o por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

“Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 142 de 1.994, la relación entre usuario y prestador se gobierna a través del contrato de servicios públicos o de condiciones uniformes, siendo de la esencia de éste que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos a dicho contrato (artículos 128 y 159)

“Por su parte, el artículo 154 ídem dispone que (....)

“Teniendo en cuenta lo anterior, se deduce que los recursos a disposición del usuario pueden interponerse por violación de la ley o de las condiciones uniformes del contrato (art.154), en los casos en que la decisión de la empresa tenga que ver con la negativa a contratar, con la suspensión terminación y/o corte del servicio, o con facturación.

“De esta manera, se tiene que no todos los actos emitidos por un prestador de servicios públicos domiciliarios, en desarrollo de su relación contractual con el usuario son susceptibles de recursos, dado que la misma norma que permite su interposición, la limita a una serie de casos concretos.”

Queda claro entonces, como conclusión de este primer capítulo que: (i) Dado el interés que tiene el Estado en la prestación eficiente de servicios públicos domiciliarios, se han instituido herramientas que permiten a los usuarios impugnar y controvertir decisiones de sus prestadores en unos casos concretos, y (ii) Que en virtud de lo dispuesto en los artículos 154 y 158 de la Ley 142 de 1994, dichos casos son aquellos que se refieren a la negativa a contratar, suspensión, terminación, corte y facturación del respectivo servicios público domiciliario.

2. MARCO LEGAL APLICABLE A LOS RECURSOS CONTRA LAS DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

Dicho lo anterior, en lo que concierne al régimen legal de los recursos que proceden contra las decisiones administrativas adoptadas por las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos y su trámite, es importante precisar que la Ley 142 de 1994 es una norma de carácter especial respecto de este tema, por lo que su aplicación se prefiere respecto de otras que también lo aborden, salvo que se requiera llenar algún vacío.

Al respecto debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 2 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que establece que: "...Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establezcan en este código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de éste código.

Y conforme la interpretación que vía doctrina se ha hecho de la norma, a juicio de esta Oficina Jurídica debe concluirse que el Estatuto de Servicios Públicos Domiciliarios es la primera fuente de derecho que se debe aplicar en esta materia y sólo en relación con los asuntos que ella no se encargó de regular debe el intérprete remitirse a lo normado en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, hoy contenido en la Ley 1437 de 2011.

Aclarado lo anterior, ha de señalarse entonces que en materia de servicios públicos domiciliarios, los recursos de reposición, apelación y queja constituyen un medio de impugnación, en virtud del cual el usuario del servicio público domiciliario correspondiente puede controvertir las decisiones de las empresas prestadoras concernientes a la negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación, siendo improcedentes, a voces del inciso segundo del artículo 154, contra los actos de suspensión, terminación y corte si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue impugnado de manera oportuna.

De otra parte, y aunque no se trata de un medio de impugnación pero si de un mecanismo de defensa de los derechos de los usuarios ante el prestador, desde ya debe advertirse que aquellos también pueden pedirle a estos últimos que les extiendan los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la cual se hubiese reconocido un derecho a un usuario, que se encuentre en las mismas condiciones de hecho y de derecho del peticionario o recurrente. (artículo 102 Ley 1437/ 2011)

3. DECISIONES DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS QUE PUEDEN SER OBJETO DE RECURSO.

Conforme se consignó líneas atrás, no todas las decisiones de las Empresas Prestadoras de Servicios Domiciliarios pueden ser objeto de recursos, contrario a ello, el artículo 154 ibídem, de manera expresa prevé que estos resultan procedentes contra los actos de “negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación.”, de suerte tal que los que se lleguen a incoar contra actuaciones que se refieran a otros temas, así como los interpuestos contra (i) Los actos de suspensión, de terminación y corte, cuando se pretenda discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso; (ii) Las facturas que tuvieren más de (5) meses de haber sido expedidas y (iii) Cuando no se acredite el pago de las sumas que no hayan sido objeto de recursos, o del promedio del consumo correspondiente a los últimos cinco (5) periodos, deberán ser rechazados por improcedentes, conforme lo indica el artículo 77 de la Ley 1437 de 2011.

Lo anterior, no debe entenderse como una restricción al derecho de contradicción de los usuarios de servicios públicos domiciliarios, sino como una forma de reconocer que no todos los actos emitidos por los prestadores de dichos servicios pueden ser considerados actos administrativos, en virtud del régimen jurídico privatista que cobija a dichos prestadores.

4. RECURSOS PROCEDENTES CONTRA LOS ACTOS DE LA EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS QUE ADMITEN ESTE MEDIO DE IMPUGNACIÓN.

Según los artículos 154 y 159 de la Ley 142 de 1994, contra las decisiones de las empresas prestadoras concernientes a la negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación, proceden los recursos de reposición, que se debe interponer ante la misma empresa prestadora del servicio que adoptó la decisión y el subsidiario de apelación, que deberá ser decidido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, caso en el cual, interpuesto el recurso y resuelta la reposición de manera desfavorable al usuario, la Empresa deberá remitir el expediente a esta entidad de manera inmediata para lo de su cargo.

Ahora bien, en aplicación de lo establecido en el numeral tercero (3º) del artículo 74 de la Ley 1437 de 2011, cuando la Empresa Prestadora rechace el recurso de apelación por improcedente, procede el recurso de queja que podrá interponerse directamente ante esta Superintendencia, con el fin de verificar la procedencia o no del recurso rechazado, de suerte tal que si este resulta procedente, el trámite, hasta la decisión del recurso, se surta ante esta entidad.

Debe agregarse que conforme lo indica el artículo 159 de la Ley 142 de 1994, “El recurso de apelación sólo se puede interponer como subsidiario del de reposición”, asunto en relación con el cual esta Oficina Asesora Jurídica, en el ya mencionado concepto unificado número 15, conceptúo lo siguiente:

“Conviene precisar que de conformidad con el artículo 159 de la Ley 142 de 1.994, el recurso de apelación no se puede presentar de manera directa, sino de manera subsidiaria del de reposición, es decir, que siempre será obligatorio presentar el de reposición y de manera simultánea el de apelación en el mismo escrito, es decir no hay términos independientes. Si no lo hace en el mismo escrito, puede hacerlo en escrito separado dirigido a la empresa, siempre y cuando lo haga dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la decisión de la empresa.”

Por ello, en el evento en el cual se interponga directamente el recurso de apelación, este deberá ser rechazado, pues su interposición directa y no subsidiaria se constituye en un vicio insalvable pues afecta el derecho de la empresa a pronunciarse en relación con sus propios actos.

5. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD DE LOS RECURSOS EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Los requisitos de procedibilidad son las condiciones que se deben cumplir por el recurrente para efectos de que su recurso pueda ser admitido y decidido de fondo por parte de la Empresa o de esta Superintendencia, de suerte tal que deben estar presentes al momento de su presentación y sólo luego de verificado su cumplimiento el recurso podrá ser admitido, en caso contrario, según lo dispuesto en el artículo 78 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la impugnación deberá ser rechazada.

Tales requisitos, de conformidad con lo establecido en el artículo 154 ibídem, complementado con lo dispuesto en el artículo 77 del mencionado Código, son los siguientes:

Interponerse dentro del plazo legal por el interesado o, de ser el caso, por su representante o apoderado debidamente constituido, quienes deben estar debidamente identificados en el recurso, el cual también deberá contener la dirección para notificaciones, que puede ser la correspondiente a su correo electrónico en el evento en el cual se pretenda ser notificado por este medio.

Estar debidamente sustentados, es decir, no basta con decir que se recurre la decisión, además es menester indicar cuáles son las razones por las que a juicio del usuario esta debe ser revisada y modificada.

Acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto del recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco (5) periodos.

Referirse a materias susceptibles de la interposición de recursos, es decir, las relacionadas con la negativa a contratar, suspensión, terminación, corte y facturación.

5.1. La interposición oportuna y en debida forma por el interesado.

El primero de los requisitos de procedibilidad cuyo cumplimiento debe observarse para efectos de la admisibilidad de los recursos consiste en su interposición oportuna, es decir, dentro del plazo establecido en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

Al respecto, el citado artículo 154 señala lo siguiente: El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

Debe precisarse que conforme los mandatos del artículo 10 de la Ley 962 de 2005 –a nuestro juicio vigente hoy día-, si el recurso es remitido por el usuario a la empresa por correo, este se entiende presentado el día de su incorporación al correo, no obstante que para efectos del cómputo de los términos para su respuesta, estos se empezarán a contar desde el día en que efectivamente el documento fue recibido por la empresa prestadora del servicio.

De otro lado, según el último inciso del artículo 154 de la Ley 142, para efectos de la admisibilidad del recurso no se requiere su presentación personal por el usuario o que actúe por intermedio de abogado, no obstante lo anterior, se reitera que si el usuario no acude a título personal, quien lo represente deberá acreditar la condición en la que actúa a nombre y representación del recurrente.

Ahora bien, en lo que concierne a la prueba de la existencia y representación de la persona jurídica que interpone el recurso, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto Ley 012 de 2012, que dispone lo siguiente:

“ARTICULO 15. Acceso de las Autoridades a los registros públicos: Las entidades públicas y las privadas que cumplen funciones administrativas o presten servicios públicos pueden conectarse gratuitamente a los registros públicos que llevan las entidades encargadas de expedir los certificados de existencia y representación legal de las personas jurídicas (...) en las condiciones y con las seguridades requeridas que establezca el reglamento. La lectura de la información obviará la solicitud de certificado y servirá de prueba bajo la anotación del funcionario que efectúe la consulta.” – Se ha subrayado.-

Como quiera que esta norma no ha sido reglamentada, en nuestra opinión, hasta que ello ocurra es menester aportar con el recurso la prueba de la existencia y de la representación legal de la persona jurídica recurrente, salvo que este documento ya obre en los archivos del prestador, caso en el cual no será obligatorio integrarlo al recurso como uno de sus anexos.

Ahora bien, es pertinente señalar, haciendo una lectura armónica de los artículos 17, 77 y 78 de la Ley 1437 de 2011, que en el evento en el cual en el recurso se identifique claramente quien es el recurrente así como a su representante legal, sin que se aporte la prueba correspondiente –Vgr. certificado de existencia y representación legal-, en aplicación del principio de eficacia, antes de rechazar el recurso, lo procedente sería acudir al recurrente para que lo aporte y solamente si no atiende este requerimiento en los términos consignados en el mencionado artículo 17, proceder al rechazo de la impugnación presentada.

Conviene mencionar además, que según se lee en el artículo 77 ibídem, con el recurso se debe precisar la dirección para llevar a cabo las notificaciones a las que haya lugar en el curso de la actuación, la cual puede corresponder al correo electrónico del recurrente si este desea ser notificado por este medio, caso en el cual dicha notificación tiene plenos efectos legales, conforme lo indica el artículo 54 ibídem.

Por último indica el artículo 153 de la Ley 142 de 1994 que los recursos se pueden presentar de manera escrita o verbal, teniendo las empresas prestadoras de servicios públicos la obligación de contar con una oficina de peticiones, quejas y reclamos por medio de las cuales reciban, atiendan, tramiten y respondan las peticiones, quejas, reclamos o los recursos que se interpongan en contra de sus actuaciones.

5.2. La sustentación del recurso.

Otro de los requisitos de procedibilidad del recurso es el concerniente a su sustentación, siendo una obligación del recurrente explicar las razones de hecho y derecho que motivan su

inconformidad con la decisión adoptada por el prestador, además de indicar lo que pretende con su interposición, es decir, si lo buscado es que se aclare, que se modifique, que se adicione o que se revoque la decisión.

En caso de que el recurso carezca de la citada sustentación, conforme lo indicado en el artículo 78 de la Ley 1437 de 2011, este deberá ser rechazado.

5.3. La acreditación del pago de las sumas que no han sido objeto del recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco períodos.

Si bien el artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a la altura del cuarto (4º) inciso de su numeral segundo establece que: “Para el trámite del recurso el recurrente no está en la obligación de pagar la suma que el acto recurrido le exige. Con todo, podrá pagar lo que reconocer debe”, a nuestro criterio dicha disposición no es aplicable cuando de los recursos contra los actos de las empresas de servicios públicos se trata, en razón a que el artículo 155 de la Ley 142 de 1994, norma que como ya se mencionó es de carácter especial en materia de servicios públicos domiciliarios y por ello de aplicación preferente, dispone que: “...el suscriptor o usuario deberá acreditar el pago de las sumas que no han sido objeto de recurso, o del promedio del consumo de los últimos cinco períodos”.

Conforme lo anterior, sigue siendo el criterio de esta Oficina Jurídica, que el pago de estas sumas de dinero es un requisito de procedibilidad de los recursos que se interpongan contra los actos de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

6. PRUEBAS EN ACTUACIONES INICIADAS COMO CONSECUENCIA DE RECURSOS INTERPUESTOS CONTRA DECISIONES ADMINISTRATIVAS DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

Según se desprende de los artículos 158 y 159 de la Ley 142 de 1994, tanto para efectos de decidir la reposición como el recurso de alzada, por solicitud de las partes o de oficio, pueden practicarse las pruebas que se requieran con el fin de resolver la impugnación, caso en el cual se deberá dar aplicación a lo establecido en el artículo 79 de la Ley 1437 de 2011 en el aparte que dispone: “Cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días. Los términos inferiores podrán prorrogarse por una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta (30) días”, de suerte tal que

vencido el término probatorio comienza a correr el de los quince (15) días hábiles contenido en el artículo 158 de la Ley 142 para que la empresa decida la reposición, so pena de que opere el silencio administrativo positivo consagrado expresamente en dicha norma.

Cuando de la apelación se trata, según lo normado en el artículo 159 de la Ley 142 de 1994, de ser necesaria la práctica de pruebas, se le deberá informar por correo certificado tanto a la empresa como al usuario, con la indicación exacta en la que vence el término probatorio, que no puede ser superior a treinta (30) días hábiles, prorrogables hasta por treinta (30) días hábiles más, conforme la norma anteriormente citada.

7. PLAZO PARA RESOLVER LOS RECURSOS.

En relación con este tema debe señalarse que existe absoluta claridad en relación con el término para resolver el recurso de reposición, dado que el artículo 158 de la Ley 142 de 1994 expresamente consagra como una obligación de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios la de responder “los recursos, quejas y peticiones dentro del término de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de su presentación”, claro está, con la salvedad ya explicada de que se deban practicar pruebas. Lo anterior, so pena de que opere el silencio administrativo positivo.

Ahora bien, en lo que concierne al término para que esta Superintendencia resuelva el recurso de apelación ha de decirse que ni el Decreto 01 de 1984, ni la Ley 1437 de 2011 consagraron un término para estos efectos.

No obstante lo anterior, es importante tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 86 de la Ley 1437 de 2011 que dispone lo siguiente:

“ART. 86.- Silencio administrativo en recursos. Salvo lo dispuesto en el artículo 52 de este Código, transcurrido un plazo de dos (2) meses, contados a partir de la interposición de los recursos de reposición o apelación sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa.

“El plazo mencionado se suspenderá mientras dure la práctica de pruebas.

“La ocurrencia del silencio negativo previsto en este artículo no exime a la autoridad de responsabilidad, ni le impide resolver siempre que no se hubiere notificado auto admisorio de la demanda cuando el interesado haya acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. La no resolución oportuna de los recursos constituye falta disciplinaria gravísima.”

En este caso el silencio administrativo negativo suple la inactividad de la administración, garantizando de esta forma los derechos de los usuarios, sin perjuicio de la imposición de

sanciones disciplinarias a los funcionarios responsables de no emitir en tiempo las respectivas decisiones.

Al respecto, la Corte ha señalado lo siguiente:

“(...). En términos constitucionales se puede definir la figura del silencio administrativo como una herramienta que el legislador ha dispuesto para que el ciudadano pueda: i) hacer valer sus derechos ante la administración de justicia, en el caso del silencio administrativo negativo, por cuanto no puede quedar indefinidamente a la espera de una respuesta por parte del ente estatal encargado de resolverla, hecho que hace necesario crear un mecanismo para que pueda acudir ante la misma administración recurriendo el acto ficto o ante la jurisdicción o, ii) ver satisfechos sus derechos ante la omisión de la administración, en el caso del silencio administrativo positivo, en la medida en que el mutismo de aquella concreta en su cabeza un derecho.

“(...) “De esta manera, si bien se podría considerar que en el marco del Estado Social de Derecho la administración está en la obligación de dar respuesta oportuna, clara, concreta y de fondo a las solicitudes presentadas por los ciudadanos, en donde la consagración de una ficción sobre la negativa o aceptación de las peticiones pueden ser percibida como contraria a los postulados de la función pública y el respeto por los derechos fundamentales, si se tienen en cuenta que uno de los fines del Estado es garantizar los derechos consagrados en la Constitución y facilitar la participación de todos en las decisiones que lo afectan, artículo 2 constitucional; la Sala no duda en afirmar que esas presunciones resultan un instrumento adecuado para garantizar, entre otros, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, vulnerados por la omisión de la administración al no responder oportunamente los requerimientos elevados por los ciudadanos. Ficción que en los términos de nuestro ordenamiento no exime a la administración de absolver la solicitud, porque el derecho de petición sólo se satisface cuando el Estado profiriere respuestas claras, precisas y de fondo. Sobre el tema se ha indicado:

“El silencio administrativo negativo no es equiparable a una respuesta, se trata de una ficción, para fines procesales y establecida en beneficio del administrado, pero que no cumple con los presupuestos de una respuesta que de satisfacción a la petición elevada a la Administración”

“La administración sólo pierde la posibilidad de contestar cuando el administrado hace uso de los recursos de la vía gubernativa contra el acto ficto o acude a la autoridad judicial y se profiere el auto admisorio que admite la demanda en contra de aquel.”

Con base en lo dicho por tan Alta Autoridad de Justicia bien se puede concluir que el término con que cuenta esta Superintendencia para decidir y notificar los recursos de apelación que se interpongan contra los actos de las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios, según los mandatos del artículo 86 de la Ley 1137 de 2011, aplicados de manera concordante con lo dispuesto en el artículo 159 de la Ley 142 de 1994, es de dos (2)

meses contados a partir del recibo del expediente que le debe ser remitido por el prestador del servicio, lo anterior sin perjuicio de que esta se suspenda durante el tiempo que dure el periodo probatorio en esta instancia.

8. NOTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN.

Conforme se ordenó en el artículo 159 de la Ley 142 de 1994: “La notificación de la decisión sobre un recurso o una petición se efectuará en la forma prevista por el Código Contencioso Administrativo.”, hoy Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

El artículo 67 del citado Código establece las reglas concernientes a la notificación de los actos administrativos de carácter particular, cuya finalidad, para el caso en estudio, no es otra que la de poner en conocimiento del recurrente la existencia y el contenido de la decisión adoptada e informarlo acerca de las actuaciones que resultan procedentes contra esa decisión, ante quien debe llevarlas a cabo y los plazos para hacerlo.

Dispone dicha norma que tanto la decisión inicial como la que resuelve los recursos interpuestos deberán ser notificadas personalmente, en este caso al usuario y/o suscriptor o a su representante o apoderado, permitiendo que la misma también se lleve a cabo por medios electrónicos, siempre y cuando el interesado acepte ser notificado mediante un mensaje electrónico, siendo esta una de las principales innovaciones que trae la nueva regulación, caso en el cual “el texto de la comunicación con la cual se envíe el texto de la comunicación con la cual se envíe el acto administrativo que se busca notificar por medios electrónicos debe contener los mismos elementos de la notificación personal, esto es, el nombre y cargo del funcionario competente, el del interesado, los recursos pertinentes y la fecha de expedición del mensaje de datos., so pena de que el acto administrativo indebidamente notificado no produzca efectos legales, salvo que “la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales”, es decir que se le pueda tener por notificado debido a su conducta concluyente (Art. 72 Ley 142 de 1994.)

En el evento en el cual se lleve a cabo la notificación del acto a través de medios electrónicos, según lo dispuesto en el artículo 56 de la Ley 1437, ésta se entenderá efectuada a partir de la fecha y hora en que el administrado acceda al acto administrativo que se pretende notificar, lo que deberá ser certificado por la entidad o por cualquiera de las entidades certificadoras que existen en el país que se contrate para estos efectos por quien expidió el acto que se pretende notificar.

También procede la notificación por Aviso cuando no pueda hacerse la notificación personal del acto y no sea posible notificarlo electrónicamente, para lo cual se deberá seguir el procedimiento contenido en el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011