

C-451-99

Sentencia C-451/99

## SENTENCIA INHIBITORIA POR NORMA SUBROGADA/SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO- Reclamos de estratificación

El artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, mantiene los contenidos normativos básicos del artículo 158 de la Ley 142 de 1994 y extiende su alcance a otras situaciones jurídicas relacionadas con dicho asunto, además de que amplía la regulación, con sanciones a las empresas que omitan hacer efectivo el silencio administrativo positivo, lo que determina a la Corte a emitir una decisión inhibitoria sobre la constitucionalidad de dicho artículo 158, toda vez que al haber sido subrogado legalmente, desapareció del ordenamiento jurídico vigente. Ahora bien, no puede perderse de vista que, si bien el artículo 104 de la aludida Ley 142 regula una situación diferente a la prevista en el artículo 158 subrogado, el cargo de inconstitucionalidad planteado respecto de esa norma, cual es la no aplicación del extensión del silencio administrativo a los reclamos por estratificación está vinculado a la existencia previa del artículo 158 de Ley en mención, por lo que al haber desaparecido éste del mundo jurídico con la subrogación ya mencionada, resulta improcedente realizar un análisis del mismo al configurarse una ausencia de cargo de la violación, que obliga a esta Sala Plena a emitir de igual modo un pronunciamiento inhibitorio. A lo anterior se agrega, que el cargo de inconstitucionalidad formulado por el demandante, está dirigido más a obtener que se adicione el artículo 104 acusado con el establecimiento del silencio administrativo positivo para dichos reclamos, con base en una supuesta omisión legislativa inconstitucional, lo que refuerza aún más la inhibición de la Corte para fallar de fondo, toda vez que en reiterada jurisprudencia esta Corporación ha señalado que en este evento, no existe norma a examinar y por lo tanto no puede materialmente hacerse la confrontación con el ordenamiento superior.

Referencia: Expediente D-2271

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 104 y 158 de la Ley 142 de 1994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”

Actor: José Luis Pabón Apicella.

Dra. MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO.

Santafé de Bogotá D.C., diez (10) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999)

### I. ANTECEDENTES

El ciudadano Jorge Luis Pabón Apicella, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, presentó demanda contra los artículos 104 y 158 de la Ley 142 de 1994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

Mediante auto del 11 de diciembre de 1998, se admitió la demanda respecto del artículo 158,

se ordenó fijar en lista el negocio en la Secretaría General de la Corporación, para efectos de asegurar la intervención ciudadana, enviar copia de la demanda al señor Procurador General de la Nación con el fin de que rindiera el concepto de rigor y realizar las comunicaciones exigidas constitucional y legalmente. Además, se rechazó la demanda en relación con el artículo 104 de la citada Ley, toda vez que se consideró estaba amparado por una decisión de mérito adoptada mediante la Sentencia C-252 de 1997.

Sin embargo, en relación con esta última decisión, la Corte advierte que la citada sentencia tenía únicamente el alcance de cosa juzgada relativa, toda vez que en la parte resolutive de esa providencia se dispuso: “PRIMERO.- Declarar EXEQUIBLES los artículos 86 numeral 4°, 87 numeral 3°, 89 numeral 1°, 99 numeral 7°, 101, 102, 103 y 104 de la Ley 142 de 1994. Los efectos de la exequibilidad se limitan al cargo resuelto en la presente sentencia y a las normas de la Constitución Política que han sido expresamente analizadas.” (cursivas fuera de texto).

Como quiera que el cargo de inconstitucionalidad formulado contra la citada disposición en la presente demanda, es diverso del estudiado y resuelto en la Sentencia C-252/97 y con el fin de garantizar el debido proceso, la economía y celeridad en los trámites judiciales y la efectividad de las acciones ciudadanas en defensa de la Constitución, la Sala ha resuelto, no obstante el rechazo parcial de la demanda por auto del pasado 11 de diciembre, asumir el presente estudio respecto de ambos artículos demandados, cuales son el 104 y 158 de la Ley 142 de 1994.

En efecto, como lo ha sostenido la de manera constante e invariable la Corte Suprema de Justicia<sup>1</sup>, al momento de entrar a fallar el juez debe verificar presupuestos esenciales como son los de la jurisdicción y competencia para decidir, lo que en el presente asunto condujo a advertir la equivocación en que se incurrió al rechazar parcialmente la demanda de inconstitucionalidad, error en el que no se puede persistir al tiempo de entrar a decidir sobre la acción impetrada.

Lo anterior por cuanto, los principios enunciados permiten afirmar, que la única decisión que vincula al juez – en este caso, el juez constitucional – es la sentencia que resuelve de manera definitiva sobre la demanda y por lo mismo, el contenido equivocado del auto admisorio no puede vincularlo al momento de adoptar su decisión.

Cumplidos los trámites y requisitos previstos tanto en la Constitución Política como en el Decreto 2067 de 1991, en relación con los procesos de constitucionalidad, la Corporación procede a decidir sobre la presente demanda.

## II. LAS NORMAS ACUSADAS

Conforme a su publicación en el Diario Oficial No. 41.433 del 11 de julio de 1994, se transcribe el texto de las disposiciones acusadas en su totalidad:

“Ley 142 de 1994

(julio 11)

“por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras

disposiciones.”

(...)

## CAPITULO VII

### DEFENSA DE LOS USUARIOS EN SEDE DE LA EMPRESA

(...)

Artículo 104. Recursos de los usuarios. Toda persona o grupo de personas podrá solicitar revisión del estrato que se le asigne. Los reclamos serán atendidos y resueltos en primera instancia por el comité de estratificación en el término de dos meses y las reposiciones por la superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

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.”

### III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA.

A juicio del demandante, las preceptivas legales acusadas quebrantan el artículo 13 de la Constitución Política.

Para sustentar la anterior afirmación, manifiesta que la expedición de toda ley debe estar sometida a una razonabilidad y proporcionalidad en sus disposiciones, para evitar que se consagren discriminaciones, en claro cumplimiento de los postulados del artículo 13 superior y de los fines esenciales del Estado social de derecho. Por ello, considera que las excepciones o restricciones que llegue a establecer el legislador deben responder a criterios objetivos y razonables, como se afirma en la sentencia C-269/98 (M.P. : Dra. Carmenza Isaza de Gómez), al igual que a una “razón constitucional suficiente”. De lo contrario la Corte Constitucional, en ejercicio de su función de guardiana de la integridad y supremacía de la Carta Política, debe fijar su alcance constitucional, o en el peor de los casos, declarar su inexecutableidad.

Con base en lo anterior, el actor cuestiona la existencia de una razón constitucional suficiente en el artículo 158 de la Ley 142 de 1.994, por establecer en forma exclusiva la figura del silencio administrativo positivo para los recursos presentados por los suscriptores o usuarios y no atendidos en tiempo por la respectiva empresa prestataria de servicios públicos domiciliarios, puesto que en las quejas y peticiones se ventilan asuntos tan importantes como en los recursos, más aún, pueden lugar a ellos, lo cual genera una discriminación carente de justificación razonable y proporcionada, ya que para esas situaciones “ también debe ser procedente entender que ha sido resuelta [petición o queja] en forma favorable al interesado que la planteó”.

De igual forma, hace extensivo el argumento en que sustenta la acusación anterior, para enjuiciar la constitucionalidad del artículo 104 de la Ley 142 de 1994, por contener en su concepto, una discriminación irrazonable y desproporcionada, ya que a la solicitud o petición

de revisión del estrato ante el comité de estratificación del municipio o distrito respectivo y, en especial, al recurso de reposición que le cabe a la misma ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, no se les aplica la resolución favorable del artículo 158 Ibidem, lo que en su criterio, tampoco puede estar justificado en la circunstancia de que la solicitud de revisión del estrato para su resolución sea de la competencia del mencionado comité, en primera instancia y no de la correspondiente empresa de servicios públicos domiciliarios.

Para concluir, el actor sostiene que no se trata de extender por analogía una sanción o castigo legal a una situación no prevista por la ley, sino de reconocer que la situación del citado artículo 104 está inmersa en la esencia de la protección de los derechos de los suscriptores y usuarios de los servicios públicos domiciliarios pues señala "el nivel de pago y de subsidio solidario del servicio lo determina el estrato socioeconómico".

### III. INTERVENCION DE AUTORIDADES PUBLICAS

De conformidad con el informe de la Secretaría General de esta Corporación, de fecha 29 de enero de 1999, se presentaron las siguientes intervenciones para sustentar la constitucionalidad exclusivamente del artículo 158 de la Ley 142 de 1994, por los motivos ya enunciados en el anterior acápite:

#### 1. Ministerio de Desarrollo Económico

Mediante apoderado, el Ministerio de Desarrollo Económico interviene para manifestar que la norma acusada tiene un carácter general, impersonal y abstracto, además de haber sido concebida por el legislador con respeto a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, motivos por los cuales no se puede entender, como lo pretende el demandante, que sea discriminatoria y violatoria del principio de igualdad. Aceptar que existe esta vulneración, implicaría privar al legislador de la facultad para determinar los casos en que se configura el silencio administrativo positivo, ya que según concluye, "siendo el silencio administrativo por regla general negativo, tales casos deberían arrastrar consigo la acusación de inconstitucionalidad, lo cual, de por sí es un exabrupto jurídico".

#### 2. Ministerio de Comunicaciones.

De igual manera, la Ministra de Comunicaciones participa en el presente proceso, para señalar que la discusión jurídica planteada está encaminada a determinar si, desde el punto de vista constitucional y en el campo de los servicios públicos domiciliarios, el efecto del silencio administrativo tiene que ser por regla general positivo, de manera que de otorgarse en otro sentido se viole el principio de igualdad. Así mismo, resalta el hecho de que en la demanda no se denuncia una violación a la igualdad por un tratamiento discriminatorio entre las personas, sino que la pretendida desigualdad se predica de una misma persona frente a los efectos jurídicos que la ley reconoce a instituciones jurídicas diferentes.

Por lo tanto, señala que, bajo el entendido de que en el derecho administrativo el silencio administrativo positivo es la excepción y no la regla, deben existir razones específicas para

que el legislador otorgue efectos diferentes a las omisiones o silencios de la administración, pues de lo contrario, en los casos de peticiones y quejas con contenido general, podría llegarse a generar normas por la vía del silencio y aún a la indeterminación normativa, con incertidumbre en la regla de derecho aplicable. Así las cosas, precisa que si bien para todas las peticiones ante la administración o los particulares que presten servicios públicos debe existir respuesta en forma oportuna, resulta desproporcionado que para todos los casos, la ausencia de respuesta genere en favor del solicitante el efecto del silencio administrativo positivo.

A continuación, la interviniente indica que los particulares pueden acudir con fines diferentes a la administración en el ámbito de los servicios públicos, para presentar peticiones en interés particular, general o para solicitar informaciones, formular consultas y quejas o interponer recursos contra las actuaciones de la misma, las cuales están cobijadas por la obligación general de ser atendidas conforme a los artículos 23 y 74 superiores, la Ley 142 de 1994 y el Decreto 01 de 1984, por lo que en atención a la naturaleza jurídica y fáctica de la actividad que las origina, su trámite debe ser diferente.

Para corroborar lo anterior, precisa el alcance de cada de una esas figuras así, a través de las peticiones, el usuario solicita a la empresa un determinado comportamiento frente a su interés particular o general o una determinada información; por medio de las quejas, el particular formula un reproche a la empresa, justificado o no, con el fin de que la empresa asuma una conducta que redunde en el mejoramiento de la calidad de los servicios que presta; en cambio, los recursos presuponen la existencia de una actuación explícita o ficta de la administración que afecta en forma directa e inmediata a un usuario determinado, el cual ha expresado su inconformidad respecto de dicha actuación y está pendiente de que se adopte una decisión definitiva respecto de su solicitud.

En consecuencia, en algunos casos el recurso no implica la petición para la adopción de una decisión previa, como expresa se deduce de los artículos 154 y 156 de la Ley 142 de 1994. Esto significa que dicha Ley “no somete la interposición de recursos a lo que típicamente se denomina en el Decreto Ley 01 de 1994 “vía gubernativa”. No obstante, agrega que el operador de los servicios públicos domiciliarios al decidir en forma que afecte a los usuarios, debe someterse, en forma previa y plena, a las reglas del debido proceso consagrado en el artículo 29 superior.

De otro lado, la funcionaria señala que la protección al núcleo esencial del derecho de petición no obliga a que las solicitudes sean resueltas en forma positiva, según lo deduce del mandato del artículo 23 constitucional, por lo tanto concluye, que no contradice el ordenamiento superior que las solicitudes presentadas por los usuarios sean tramitadas de acuerdo con el régimen administrativo ordinario, ya que es a la ley a la que corresponde determinar cuando se configura el silencio administrativo positivo o negativo, sin que por lo mismo haya lugar a una vulneración del principio de igualdad, invocado por el actor, en la medida en que este principio es aplicable respecto de las personas y no de las instituciones jurídicas, para las cuales los efectos jurídicos pueden ser distintos.

Por último, el Ministerio de Comunicaciones argumenta en favor de la improcedencia de los cargos de la demanda, en la medida en que las razones de inconstitucionalidad allí aducidas

están dirigidas a una complementación legislativa del artículo 158 censurado, a través de una declaratoria de inconstitucionalidad por omisión legislativa, en su criterio errada, por no tratarse el silencio administrativo positivo de un derecho constitucional y al no encontrarse tampoco violado el principio de igualdad, ya que el legislador actuó en forma razonable al reconocer efectos jurídicos diversos a instituciones que justifican un trato diferente.

### 3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por conducto de apoderada, manifiesta que el actor de manera desacertada, entiende la vigencia del principio a la igualdad en forma omnímoda, en cuanto espera que éste recaiga sobre la regulación de las actuaciones de los sujetos y no como lo ordena el artículo 13 constitucional, con referencia a las situaciones racionalmente iguales o proporcionales en las que pueden estar ubicados los sujetos, de manera que se pueda lograr entre ellos una identidad de trato. Tal interpretación, en su concepto, desconoce la capacidad del legislador de regular genérica y particularmente los procedimientos que tiene el ciudadano para la defensa de sus derechos, atendiendo a la naturaleza de los asuntos, por lo cual es razonablemente lógico que pueda determinar un tratamiento diferente cuando quiera que se trate del inicio de las actuaciones o los trámites resolutivos, como ocurre con los recursos. En apoyo de esta tesis, cita un aparte de la sentencia C-058/96 (M.P. : Dr. Jorge Arango Mejía).

Precisa además, que el silencio administrativo positivo está concebido como mecanismo de defensa de los derechos de los ciudadanos ante las autoridades administrativas, por lo cual, en la norma enjuiciada, el legislador lo estableció para la resolución de recursos interpuestos ante la empresa prestadora del servicio público domiciliario, a fin de que el usuario pueda acudir ante la jurisdicción respectiva para que su controversia sea resuelta de forma definitiva. Además, agrega, que constituyen situaciones diversas el acto administrativo que define una situación jurídica y el ejercicio de un derecho de petición, así como el reclamo ante la administración cuando ésta no se ha pronunciado.

En consecuencia, considera que compete al legislador, de acuerdo con las circunstancias del momento, señalar la regulación y los procedimientos aplicables a una situación particular de desventaja del usuario frente a la empresa prestadora del servicio público domiciliario, lo que le da pie para concluir que “el examen de constitucionalidad no puede recaer en un escrutinio riguroso de las mejores alternativas que habría podido tener, teóricamente, el legislador para cumplir el propósito que tenía en mente, cual es, la protección de los derechos fundamentales a través de los procedimientos establecidos.”.

### 4. Superintendencia de Servicios Públicos.

La apoderada de la Superintendencia de Servicios Públicos señala que la lectura de las normas debe realizarse con una lógica elemental que permita alcanzar la razón del legislador, según lo cual deduce que si en la disposición acusada se citaron en serie diferenciadora los mencionados conceptos - recursos, peticiones y quejas -, debe entenderse que éstos son diversos, aun cuando íntimamente relacionados. No obstante, como quiera que el legislador no se ocupó de realizar esa clasificación y existiendo una referencia exclusiva de

la expresión “recurso”, en la parte final del artículo 158 de la Ley 142 de 1.994, en aplicación del artículo 31 del Código Civil sobre interpretación de la ley, debe entenderse que la operancia del silencio administrativo positivo para el caso especial de los servicios públicos domiciliarios, es aplicable tanto para peticiones como para las quejas y recursos, cuando la empresa no los responde dentro del término de quince días, como señala, lo ha indicado el Consejo de Estado (Sentencia del 12 de julio de 1.997, expediente 13902).

Lo anterior, habida cuenta que el citado artículo 31 del Código Civil consagra que “lo favorable u odioso de una disposición no se tomará en cuenta para ampliar o restringir su interpretación. La extensión que deba dársele a toda ley se determinará por su genuino sentido, y según las reglas de interpretación precedentes”, principios generales aplicables cuando una disposición legal, como en el presente caso, es oscura. En este evento, hay que recurrir para su explicación, a la intención o espíritu manifestados en la norma o en la historia fidedigna de su establecimiento, en busca de su verdadero sentido, como dice lo expresó la Corte Suprema de Justicia en la sentencia del 3 de abril de 1984, (M.P. Dr. L. Fiorillo Porras).

Para finalizar, estima que la norma acusada no vulnera el mandato del artículo 13 superior, por cuanto establece derechos propios para situaciones diferentes y para todas las personas que se encuentren en similares circunstancias.

#### IV. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

A través del Concepto No. 1749, del 22 de febrero de 1999, el señor Procurador General de la Nación solicitó a esta Corporación declarar la constitucionalidad del artículo 158 de la Ley 142 de 1994, por las siguientes razones:

En su criterio, el demandante cuestiona una presunta discriminación con vulneración del derecho a la igualdad en la norma demandada, por los efectos que allí se señalan a los recursos, quejas y peticiones. Al respecto, precisa que el legislador en desarrollo de sus atribuciones, estableció en favor de los suscriptores o usuarios de los servicios públicos, tres institutos jurídicos que buscan protegerlos, sin que eso signifique una transgresión a la Carta Política.

Del mismo modo, recuerda que el legislador tiene la facultad de establecer el régimen jurídico y tarifario, las competencias y responsabilidades de los prestadores del servicio, los derechos y deberes de los usuarios, el régimen de protección y participación en la gestión de los servicios públicos (C.P., artículos 365 y ss.), dentro de lo cual el usuario deberá contar con una adecuada protección de sus derechos, lo cual no implica una limitación al legislador para que defina los respectivos procedimientos en las relaciones con las empresas prestadoras de esos servicios, siempre que observe las garantías del artículo 29 de la Carta Política. Tal protección del usuario, según lo indica, se refleja en la Ley 142 de 1.994 mediante una pluralidad de mecanismos consagrados en los artículos 2, 3, 11, 45 y ss., 62, 65, 68, 79, 81, 152 y ss.

Para concluir, manifiesta que la norma atacada fue expedida en ejercicio del marco constitucional de autorizaciones y prohibiciones al legislador, en desarrollo de los artículos 365 a 370 superiores, a lo cual añade que, si bien se perciben errores de técnica legislativa

en su redacción, esto no implica un desconocimiento de la Constitución, dado que la cuestión planteada en la demanda puede resolverse mediante una interpretación sistemática de la legislación sobre la materia, esto es con el artículo 41 de Código Contencioso Administrativo, según el cual, el silencio administrativo positivo opera solamente en los casos expresamente previstos en la ley y el negativo, como regla general, para evitar situaciones indefinidas y facultar al administrado a actuar en contra de la administración, como observa, ocurre en el presente caso.

## V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 1. Competencia.

De acuerdo con lo señalado en el numeral 4) del artículo 241 de la Constitución Política, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, por tratarse de disposiciones que forman parte de una ley expedida por el Congreso de la República.

### 2. Fundamentos de la decisión inhibitoria

En primer término, la sala debe observar que el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 83 de la Ley 190 de 1995 “por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa”, expidió el decreto 2150 del 5 de diciembre de 1995 “por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios, existentes en la Administración Pública”.

En el Capítulo IX del mencionado Decreto, referente al Ministerio de Desarrollo Económico, en particular, a lo que tiene que ver con algunos trámites ante la Superintendencia de Servicios Públicos, estableció en el artículo 123 lo siguiente:

“Artículo 123-. Ambito de aplicación de la figura del Silencio Administrativo Positivo, contenida en el Artículo 185 (sic) 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 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 setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (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 usuarios.”. (Subraya y negrilla fuera del texto original).

Como puede colegirse de la comparación efectuada de los textos de los artículos 158 de la Ley 142 de 1994 y 123 del Decreto 2150 de 1995, esta última disposición legal subrogó a la primera, en las materias allí tratadas, como son las relativas al señalamiento de un término para responder los recursos, quejas y peticiones propuestos en razón al contrato de servicios públicos domiciliarios, en quince (15) días hábiles a partir de la fecha de la presentación. Por otro lado, la figura del silencio administrativo positivo que en un principio estaba prevista exclusivamente para los “recursos” que no hubiesen sido resueltos en tiempo, se amplió también a todas las “peticiones y quejas” presentadas ante las personas o empresas que prestan servicios públicos.

De manera que el citado artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, mantiene los contenidos normativos básicos del artículo 158 de la Ley 142 de 1994 y extiende su alcance a otras situaciones jurídicas relacionadas con dicho asunto, además de que amplía la regulación, con sanciones a las empresas que omitan hacer efectivo el silencio administrativo positivo, lo que determina a la Corte a emitir una decisión inhibitoria sobre la constitucionalidad de dicho artículo 158, toda vez que al haber sido subrogado legalmente, desapareció del ordenamiento jurídico vigente 2.

Ahora bien, no puede perderse de vista que, si bien el artículo 104 de la aludida Ley 142 regula una situación diferente a la prevista en el artículo 158 subrogado, el cargo de inconstitucionalidad planteado respecto de esa norma, cual es la no aplicación del extensión del silencio administrativo a los reclamos por estratificación está vinculado a la existencia previa del artículo 158 de Ley en mención, por lo que al haber desaparecido éste del mundo jurídico con la subrogación ya mencionada, resulta improcedente realizar un análisis del mismo al configurarse una ausencia de cargo de la violación, que obliga a esta Sala Plena a emitir de igual modo un pronunciamiento inhibitorio.

A lo anterior se agrega, que el cargo de inconstitucionalidad formulado por el demandante, está dirigido más a obtener que se adicione el artículo 104 acusado con el establecimiento del silencio administrativo positivo para dichos reclamos, con base en una supuesta omisión legislativa inconstitucional, lo que refuerza aún más la inhibición de la Corte para fallar de fondo, toda vez que en reiterada jurisprudencia esta Corporación ha señalado que en este evento, no existe norma a examinar y por lo tanto no puede materialmente hacerse la confrontación con el ordenamiento superior. Al respecto, la Corte ha afirmado :

“La acción pública de inconstitucionalidad si bien permite realizar un control más o menos extenso de la labor legislativa, no autoriza la fiscalización de lo que el legislador genéricamente ha omitido, conforme a las directrices constitucionales. (...) Lo que se pretende mediante la acción de inconstitucionalidad, es evaluar si el legislador al actuar, ha vulnerado o no los distintos cánones que conforman la Constitución. Por esta razón, hay que excluir de esta forma de control el que se dirige a evaluar las omisiones legislativas absolutas: si no hay actuación, no hay acto que comparar con las normas superiores; si no hay actuación, no hay acto que pueda ser sujeto de control. La Corte carece de competencia

para conocer de demandas de inconstitucionalidad por omisión legislativa absoluta. (Sentencia C-543/96. M.P. : Dr. Carlos Gaviria Díaz)”

“La acción pública de inconstitucionalidad no puede entablarse contra una norma jurídica por lo que en ella no se expresa, sino que tiene lugar únicamente respecto del contenido normativo de la disposición acusada.” (Sentencia C-073 de 1996. M. P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo).

En consecuencia, la Corte procederá a declararse inhibida para pronunciar fallo de mérito sobre los artículos 104 y 158 de la Ley 142 de 1994, por las razones expresadas.

#### VI. DECISION.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### R E S U E L V E :

Declararse INHIBIDA para pronunciarse respecto de la constitucionalidad de los artículos 104 y 158 de la Ley 142 de 1994, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Magistrada (E)

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ

Secretario General (E)

1 Ver entre otras, la Sentencia del 1o. de octubre de 1997, Sala de Casación Civil y Agraria (M.P. : Dr. José Fernando Ramírez Gómez).

2 Consultar la Sentencia C-471/97, M.P. Dr. Antonio Barrera Carbonell.