

**EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD COMO CONDICIÓN A LA EFECTIVIDAD DEL  
SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO EN MATERIA DE SERVICIOS  
PÚBLICOS DOMICILIARIOS.**

*Carolina Ramírez Gil<sup>1</sup>*

**RESUMEN**

El propósito de este artículo, es analizar los límites a la efectividad del silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios, partiendo del contenido de las peticiones frente a las que procede el reconocimiento de los efectos de dicha figura, en el evento de haberse configurado. Por esto, se propone la revisión del marco legal que consagra el silencio administrativo positivo, para luego examinar la caracterización que le han otorgado la jurisprudencia y la doctrina a aquello que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios llama “peticiones jurídicamente procedentes”. Se concluye que la Administración no puede reconocer los efectos del silencio administrativo positivo frente a pretensiones que vayan en contra de la ley, por ilegalidad del acto presunto positivo.

---

<sup>1</sup> Abogada egresada de la Universidad de Antioquia. Empleado del Tribunal Administrativo de Antioquia. Correo electrónico: [carolina.ramirez7@udea.edu.co](mailto:carolina.ramirez7@udea.edu.co). Artículo presentado para optar por el título de Especialista en Derecho Administrativo de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

**Palabras clave:** Derecho de petición. Ilegalidad del acto presunto positivo. Límites del silencio administrativo. Principio de legalidad. Servicios públicos domiciliarios. Silencio administrativo positivo.

**SUMARIO:** Introducción. i) El principio de legalidad: fundamento del silencio administrativo positivo; ii) Principio de legalidad en el reconocimiento de los efectos del silencio administrativo positivo: Contenido de las peticiones jurídicamente procedentes; iii) Revocatoria directa de actos presuntos nacidos del silencio de la administración; iv) Conclusión. Referencias bibliográficas.

## **INTRODUCCIÓN**

El silencio administrativo esencialmente es una garantía. Uno de sus principales antecedentes normativos, se expidió en Francia en 1864, donde el emperador Napoleón III dictó una serie de medidas de procedimiento con el ánimo de simplificar los plazos y las formalidades que requerían las peticiones ante la administración, y de esta manera, facilitar el conocimiento de las mismas por el Consejo de Estado Francés. En este contexto, se estableció el silencio negativo en relación con la falta de respuesta de los ministros respecto de las autoridades inferiores (Aguado, 1996, p.6). Aun cuando no pudiera considerarse una garantía propiamente dicha en el marco del Estado autoritario de la época, la medida significó la preocupación por el cumplimiento de un plazo cierto en el que la administración estuviera obligada a resolver, al paso que ofrecía a los descontentos la posibilidad de expresarse por la vía contenciosa fortaleciendo la legitimidad del Estado.

Un segundo momento histórico de esta figura sucede en el año 1900: estamos en la tercera república francesa y allí, el silencio administrativo es una consecuencia del Estado

de Derecho que, si bien sigue facilitando el acceso a la jurisdicción, ante todo asegura la primacía de la Asamblea Nacional Francesa frente al poder ejecutivo. En ese sentido, el silencio administrativo asimilado a una decisión tácita de rechazo se erigió como una garantía que disputó la denegación de justicia provocada por la inercia de la administración (Aguado, 1996, p. 8).

En Colombia, el silencio administrativo es una figura de reciente consagración. Si bien desde la gran reforma constitucional de 1910 se introdujo el derecho de petición en el artículo 45 de la Constitución de 1886 y, posteriormente, con la expedición del Decreto 2733 de 1959, se reglamentó este derecho, ya desde la expedición de la Ley 4ª de 1913 se hablaba de la necesidad de “no eludir el derecho de petición de los particulares, ni demorar indefinidamente el despacho de sus asuntos” (artículo 334). Por su parte, la consagración del silencio administrativo tuvo que esperar hasta la promulgación del primer código de procedimiento administrativo en Colombia, esto es, el Decreto 01 de 1984, donde se reglamentaron los dos efectos posibles del silencio de la administración, el procedimiento para invocarlo, y la ocurrencia del silencio negativo frente a los recursos (artículos 40 a 42 y 60).

Aunque la evolución histórica de la figura evidencia que ésta no siempre ha sido utilizada como una forma de garantizar el acceso a la administración de justicia, cuando menos, ha sido un mecanismo para reaccionar ante el exceso de poder de la administración. Así lo señalan autores como Guerra (2019, p. 3), quien ha destacado que, el silencio administrativo es una técnica habilitada por la ley para forzar la continuación del expediente o su revisión. En el mismo sentido, Villalba (2017, p. 5) quien considera que la figura cumple una triple finalidad, de “garantía”, en los términos en que se ha mencionado,

de “control” en el ámbito de las relaciones entre los órganos de la administración, y finalmente, de “punición de la pasividad administrativa” al permitir que el incumplimiento de la administración en el deber de resolver, habilite al interesado alzarse contra las consecuencias de este silencio.

En nuestro ordenamiento, la Constitución Política de 1991 señaló como un derecho que le asiste a cada persona, la posibilidad de presentar una solicitud y que esta sea resuelta de forma oportuna, así lo establece el artículo 23: “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”.

Por su carácter de fundamental, este derecho puede ser protegido a través de la acción de tutela; además, tal como lo establece el artículo 83 de la Ley 1437, por regla general transcurridos tres meses sin que se hubiere notificado decisión alguna, se entenderá resuelta en forma negativa cualquier petición presentada. Lo anterior supone la habilitación del peticionante para acudir a la jurisdicción, a obtener el derecho que la administración negó tácitamente, al tiempo que garantiza el derecho de acción, y la obtención de una respuesta frente a lo pedido, aun cuando fuere presunta.

Por su parte, el silencio administrativo positivo representa una garantía adicional para el ciudadano, pues su finalidad es considerar resueltas las peticiones en su favor, habiendo transcurrido un determinado lapso de tiempo. Por supuesto, se trata de una regla excepcional frente a la generalidad que representa el silencio negativo, lo que conlleva un deber de interpretación restrictiva o, en todo caso, la imposición de límites a su configuración (García-Trevijano, citado por Penagos, 2013, p. 43).

Es en la tesis planteada en el párrafo anterior, donde se inscribe el objeto del presente artículo, el cual pretende analizar los límites que supone el principio de legalidad a la efectividad del silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios, en particular, la imposibilidad de adquirir por esta vía la habilitación para actuar en contra del ordenamiento jurídico, partiendo de la doctrina, las disposiciones normativas, la práctica jurídica y sobre todo, las restricciones jurisprudenciales, que establecen el contenido de las peticiones frente a las que procede la figura analizada.

Para esto, se propone la revisión del marco legal que consagra el silencio administrativo positivo, seguidamente, se examinará la caracterización que le han otorgado la jurisprudencia y la doctrina a aquello que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios llama “peticiones jurídicamente procedentes” con el fin de precisar los límites a la efectividad de dicha figura. Como nota al margen, y sin ser objeto de mayor desarrollo, se planteará la teoría de la inexistencia del acto presunto positivo que es contrario a derecho, y finalmente, los límites y restricciones que impone el principio de legalidad, para concluir que la administración no puede reconocer los efectos del silencio administrativo positivo frente a pretensiones que vayan en contra de la ley.

## **I. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD: FUNDAMENTO DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO.**

### **a. El principio de legalidad en la doctrina y la jurisprudencia.**

El principio de legalidad, junto a la división de poderes, el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales de los hombres y la legitimidad del poder, es uno de los elementos mínimos e irreductibles del Estado de Derecho. En efecto, y “según este

principio, los actos del Estado deben sujetarse a las normas, y concretamente a la ley” (Marín, 2021, p. 42).

Tradicionalmente, y según lo señala Zagrebelsky, la más rigurosa concepción del principio de legalidad establecía que “el poder ejecutivo carecía de potestades originarias y, por tanto, dependía íntegramente de la ley, que le atribuía cada potestad singular”. Por su parte, una segunda concepción de este principio, menos rígida, y contraria a la anterior, “atribuía al ejecutivo la titularidad originaria de potestades para la protección de los intereses del Estado, circunscribiéndola solamente desde fuera por medio de *leyes limitadoras*” (2011, p. 27).

A pesar de la aparente contradicción entre ambas concepciones, Zagrebelsky destaca la idea de racionalidad de la ley que subyace en estas, fruto de la formulación del principio de legalidad, señalando que una y otra coinciden en la idea según la cual,

[...] aun cuando se sostuviese la existencia de potestades autónomas del ejecutivo para la protección de los intereses unitarios del Estado, eso solo podía valer en la medida en que no se produjeran contradicciones con las exigencias de protección de los derechos de los particulares, la libertad y la propiedad. Según una regla básica del Estado de derecho, las regulaciones referentes a este delicado aspecto de las relaciones entre Estado y sociedad eran objeto de una «reserva de ley» que excluía la acción independiente de la Administración (2011, p. 28).

En ese sentido, no es accidental que la racionalidad atribuida a la ley estuviese relacionada con la idea de ésta como expresión de la voluntad popular que quería contrarrestar el decisionismo del soberano, quien, de manera inconsulta podía castigar a los súbditos, establecer impuestos, restringir el derecho a la propiedad, e incluso, amenazar la vida de los ciudadanos, todo ello según su prudente juicio (Marín, 2021, p. 44).

La ley, general, impersonal y abstracta, ofreció el espacio propicio donde se podía contemplar válidamente la posibilidad de afectar de forma negativa los derechos de los

ciudadanos, al tiempo que garantizaba la igualdad, la separación de poderes y la moderación del poder. Estas características de la ley son descritas por Zagrebelsky en *El Derecho Dúctil*, así:

*La generalidad* de la ley comporta una «normatividad media», esto es, hecha para todos, lo que naturalmente contiene una garantía contra un uso desbocado del propio poder legislativo. [...] Si las leyes pudiesen dirigirse a los sujetos considerados individualmente sustituirían a los actos de la Administración y a las sentencias de los jueces.

Vinculada a la generalidad estaba *la abstracción* de las leyes, [...]. La abstracción respondía a una exigencia de la sociedad liberal [...]: se trataba de garantizar la estabilidad del orden jurídico y, por consiguiente, la certeza y previsibilidad del derecho. (2011, p. 29)

En nuestros tiempos, la ley sigue siendo una expresión de voluntad del soberano, este último ya no entendido como un rey, sino como el pueblo a quien el constituyente primario le confió el derecho a dictar las leyes. Que la producción de las normas esté a cargo de una corporación que representa la voluntad popular, explica la función legitimadora del poder, pues este es ejercido mediante la ley. Así, señala el profesor Fabián Marín (2021) que, “aquella norma que no cumpla esta exigencia, no expresa la voluntad del estado, luego no tiene que obedecerse” (p. 45).

En la actualidad, el principio de legalidad ha sido nutrido desde diferentes escenarios y formas de aplicación del derecho, que dejan entrever la misma formulación clásica, pero adaptada a las dinámicas sociales actuales y al modelo de Estado constitucional. En efecto, y frente a la actuación de la administración, este principio implica que aquella está sujeta en su actividad al ordenamiento jurídico, por tanto, todos los actos que dicte y las actuaciones que realice deben respetar las normas jurídicas superiores (Consejo de Estado, 2020, Sent. 44420).

A pesar de que la formulación del principio de legalidad se encuentra en clave de las competencias que le son reconocidas a la administración y bajo las cuales puede actuar válidamente, también la misma ley consagra la posibilidad de que el Estado no responda a las solicitudes de los administrados. Dicha omisión acarrea la configuración de lo que conocemos como silencio administrativo, el cual puede tener efecto positivo –en cuyo caso se entenderá resuelto en favor del peticionante lo pedido- o negativo –que implica la negación presunta de lo solicitado.

En relación con el efecto jurídico positivo, que eventualmente pueda tener el silencio de la administración, debe anotarse que este no escapa a la órbita del principio de legalidad, que se constituye en su fundamento, al ser la misma ley la que expresamente prevé la adquisición del derecho por virtud del silencio de la administración. En consecuencia, no podría más que entenderse que tal derecho solo puede ser otorgado con arreglo a las disposiciones superiores que fundamentan lo pedido.

Esta idea es reforzada con lo previsto en el artículo 58 Superior, que señala: “Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores [...]”. En esta misma línea de pensamiento se inscribe Penagos (2013), quien destaca que,

[...] lo más acertado es recordar que los derechos adquiridos son aquellos que tienen fundamento en la ley y de acuerdo con ella. Sería absurdo pensar hablar de situaciones jurídicas individuales o consolidadas contrariando la Constitución y las leyes. En caso de ser evidente que el acto administrativo ocurrió por medios ilegales, nadie está obligado a reconocerlo y menos a sostener la presunción de legalidad de algo inexistente, o gravemente viciado de ilegalidad o inconstitucionalidad, debiéndose aplicar en este último caso el mandato contenido en el artículo cuarto de la Constitución (p. 57)

Así, y teniendo en cuenta la sujeción del acto presunto positivo al ordenamiento jurídico, las soluciones que aparecen como válidas, en el evento de que aquel se configure en contravía de lo señalado por normas superiores, son: la revocatoria de tal decisión conforme lo establecido por el artículo 97 de la Ley 1437, y la aplicación de la excepción de inconstitucionalidad, si va en contra de la Constitución. La revocatoria será desarrollada en el capítulo final de este artículo.

**b. El silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios.**

En el acápite anterior, señalamos que el silencio administrativo se presenta ante la falta de respuesta a una petición formulada por un ciudadano; puede tener lugar cuando no se responda, se responda extemporáneamente o no se notifique la decisión (Ley 1437, 2011, art. 83, 84). Considerando que la misma Constitución Política establece el derecho fundamental a presentar peticiones respetuosas ante la administración y, a obtener pronta respuesta, el silencio administrativo es una garantía de este derecho.

La doctrina y la jurisprudencia han considerado que el silencio administrativo es un efecto jurídico cuyo fundamento se encuentra en la ley; así, los artículos 83 y 84 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –Ley 1437- establecen los dos efectos, positivo o negativo, que la ley puede asignarle al transcurso de un plazo legal sin que se hubiere expedido una respuesta y se hubiere notificado de la misma al peticionante.

En relación con el silencio administrativo negativo, el artículo 83<sup>2</sup> ibídem señala su ocurrencia, una vez transcurridos tres (3) meses de haber presentado la solicitud sin que se hubiere notificado la decisión al peticionante. Por su parte, el efecto positivo del silencio de la administración, se encuentra consagrado en el artículo 84<sup>3</sup>, que dispone su ocurrencia únicamente en los casos expresamente previstos en la ley, con la salvedad de que el acto presunto positivo puede ser objeto de revocatoria directa en los términos del artículo 97, entre otros.

Nótese que, en nuestro ordenamiento, la regla general es que el silencio o la falta de respuesta de la administración frente a las peticiones de los administrados se entiende como una respuesta negativa, de idénticos efectos a una respuesta formal en ese sentido.

Por su parte, siendo un asunto de carácter excepcional, el silencio administrativo positivo tiene una regulación sectorial y en materias muy específicas. Tal es el caso de los servicios públicos domiciliarios, en cuyo ámbito la Ley 142 estableció una regulación especial de las peticiones y recursos presentados por los usuarios o suscriptores de estos.

---

<sup>2</sup> SILENCIO NEGATIVO. Transcurridos tres (3) meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entenderá que esta es negativa.

En los casos en que la ley señale un plazo superior a los tres (3) meses para resolver la petición sin que esta se hubiere decidido, el silencio administrativo se producirá al cabo de un (1) mes contado a partir de la fecha en que debió adoptarse la decisión.

La ocurrencia del silencio administrativo negativo no eximirá de responsabilidad a las autoridades. Tampoco las excusará del deber de decidir sobre la petición inicial, salvo que el interesado haya hecho uso de los recursos contra el acto presunto, o que habiendo acudido ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se haya notificado auto admisorio de la demanda.

<sup>3</sup> SILENCIO POSITIVO. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva.

Los términos para que se entienda producida la decisión positiva presunta comienzan a contarse a partir del día en que se presentó la petición o recurso.

El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocación directa en los términos de este Código.

Esta regulación es novedosa e importante, en la medida en que se puede presentar frente a peticiones hechas a particulares, ya que la figura del silencio administrativo positivo, es aplicable a cualquier prestador de servicios públicos, sin distinción en cuanto a su naturaleza jurídica, esto es, empresas privadas, públicas o mixtas, comunidades organizadas, empresas industriales y comerciales del Estado o municipios que presten el servicio directamente, en el caso del servicio público de acueducto (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2010)

Conforme con lo anterior, el artículo 158<sup>4</sup> de la Ley 142, subrogado por el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995, estableció la aplicación del silencio administrativo positivo frente las peticiones, así como las quejas y recursos cuando no son resueltos dentro del término de quince (15) días señalado en la norma.

Por su parte, el Decreto 2223 del 05 de diciembre de 1996 definió el ámbito de aplicación de los artículos 154, 158 y 159 de la Ley 142 y del artículo 123 del Decreto - Ley 2150 de 1995, en idénticos términos que la disposición anteriormente citada, añadiendo

---

<sup>4</sup> ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA FIGURA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 185 <sic, se refiere al 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 del término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.

Pasado ese término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspició la demora o que se requirió la práctica de pruebas se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable. Dentro de las 72 horas siguientes al vencimiento del término de los 15 días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo 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 ejecutoriedad del acto administrativo presunto.

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

únicamente el párrafo segundo, en el que les asignó a las Alcaldías y Personerías Municipales, la obligación de recibir y dar traslado de las reclamaciones dirigidas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de la correspondiente zona.

Resulta importante, además destacar que, en el evento de configurarse el silencio administrativo, el acto presunto positivo no requiere de la protocolización exigida por el artículo 85 de la Ley 1437, lo que significa que, en principio, el silencio opera de manera automática, y es el prestador, quien deberá reconocer sus efectos dentro de las 72 horas hábiles siguientes a su configuración, so pena de que el recurrente solicite a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la aplicación de las sanciones a que hubiere lugar.

Ahora bien, aunque el término de quince (15) días hábiles para dar respuesta a las solicitudes o recursos de los usuarios o suscriptores de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, en principio, no ofrecía discusión alguna, se ha planteado la posibilidad de que dicho término incluya la notificación que de la decisión debe hacerse al interesado, pues si el solicitante no ha tenido conocimiento de la decisión proferida, no podría predicarse que esta ha producido los efectos que corresponde.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado que, si bien “el término para resolver las peticiones comprende tanto dictar la decisión como dar a conocer la misma”, ello ha sido principalmente respecto de supuestos normativos en los que el plazo establecido para resolver la solicitud es amplio, verbigracia seis (6) meses o un (1) año, y por tanto “resulta exigible que la administración en dicho plazo profiera la respuesta y dé a conocer la misma” (Consejo de Estado, 2018, Sent. 2012-00474).

Sin embargo, para el caso de las peticiones y recursos que deben ser resueltos en los términos del artículo 123 del Decreto – Ley 2150 de 1995, no podría exigirse que tanto la respuesta como su notificación al interesado, se logre dentro de los quince (15) días hábiles previstos en la norma, y así evitar la configuración del silencio administrativo positivo, pues en muchos casos, volvería nugatorio el término que la misma ley le da a la empresa de servicios públicos para que estudie la solicitud y expida la correspondiente respuesta.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que el artículo 159 de la Ley 142 establece que las respuestas deben notificarse de conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el cual, si bien se establece la notificación por medios electrónicos cuando el interesado así lo autorice, en los eventos en que este no la consienta, deberá acudirse al procedimiento señalado en los artículos 68 y 69, que podría tomar, cuando menos, diez (10) días hábiles.

## **II. PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN EL RECONOCIMIENTO DE LOS EFECTOS DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO. CONTENIDO DE LAS PETICIONES JURÍDICAMENTE PROCEDENTES.**

Hasta ahora, hemos destacado la necesidad de inscribir cada actuación de la administración en el principio de legalidad, incluida allí la presunción o ficción legal de carácter positivo que nace por el silencio de aquella.

Por supuesto, tratándose de las solicitudes que presentan los usuarios o suscriptores de los servicios públicos domiciliarios, la observancia del principio de legalidad se torna relevante en la medida en que, situaciones como la gran cantidad de peticiones que reciben

las empresas prestadoras de estos servicios, la complejidad para determinar el acaecimiento de los hechos objeto de la petición y, las particularidades que en cada requerimiento puede exponer el usuario<sup>5</sup>, llevan a la configuración de actos presuntos de carácter positivo, que en ocasiones pueden afectar el patrimonio de tales empresas. En respuesta a las circunstancias que se exponen, ha surgido la teoría de la petición jurídicamente procedente como límite del silencio administrativo positivo, por ende, se desarrollará esta figura y su impacto frente a la garantía del silencio.

**a. Peticiones jurídicamente procedentes e inexistencia del acto presunto que es contrario a derecho.**

La noción caracterizada aquí como “*petición jurídicamente procedente*” plantea un límite a la configuración de actos presuntos de carácter positivo. Se trata de un término acuñado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como superior funcional de las entidades que prestan dichos servicios, que le ha servido como criterio jurídico para determinar su competencia en relación con la posibilidad de adoptar decisiones para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto<sup>6</sup>, así, ha señalado que,

---

<sup>5</sup> En una publicación del año 2020, realizada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se señala que desde el año 2006, han recibido un total de 2.190.522 reclamaciones de diferente tipo, un promedio de 580 peticiones a diario; y entre las solicitudes más extrañas se cuentan la de un usuario que exigió que, al igual que en Venezuela, los servicios públicos los suministrara gratuitamente el Estado, la de un ciudadano que solicitó la exoneración del pago de los servicios públicos por haber quedado desempleado, y otra más en la que se requirió la desvinculación del servicio de aseo porque no se entregaban residuos sólidos, especificando que los residuos orgánicos eran utilizados de abono en una parcela y como comida para los animales, el plástico y cartón eran entregados en un colegio donde se reciclaban, y el papel higiénico era arrojado al inodoro porque era suficientemente grande. Llegando así a la conclusión que no generaba ningún tipo de residuos. (p. 143-146).

<sup>6</sup> Decreto 2150 de 1995. Artículo 123º.- Ámbito de la aplicación de la figura del silencio Administrativo Positivo, contenida en el artículo 185 de la Ley 142 de 1994. (...) 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

[...] solo se positivizan las pretensiones que se hagan vía petición, queja o recurso relativas al contrato de servicios públicos, [...] el silencio administrativo no puede recaer sobre peticiones jurídicamente improcedentes o imposibles de cumplir, es decir, aquellas cuya positivización comportaría una flagrante ilegalidad, por ejemplo, aquellas que se refieran a la exoneración del pago de los servicios públicos o exoneración del cargo fijo cuando éste deba cobrarse por virtud de la ley o la regulación, o la exoneración del pago de contribución a los usuarios que legalmente están obligados a pagarla, etc. (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2010)

La distinción entre peticiones jurídicamente *procedentes e improcedentes*, obedece a un deber de interpretación restrictiva del silencio de la administración, de manera tal que “la autorización o aprobación solicitada por el administrado se fundamente en el reconocimiento de un derecho preexistente, cuya titularidad le corresponde” (Malca Suárez, 2018, p. 48).

Un rastreo bibliográfico en el sitio web de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, permite evidenciar que uno de los primeros conceptos que emitió esta entidad explicando la figura del silencio administrativo positivo, señaló que “debe entenderse, [...] que las solicitudes que hagan los usuarios se entenderán resueltas en su totalidad, si se da la ocurrencia del acto ficto o presunto”, y en relación con su ejecutoriedad destacó que,

En el evento de que la empresa prestadora no reconozca el acto positivo ficto totalmente, el usuario puede hacer uso [...] de la acción ejecutiva ante la jurisdicción y la Superintendencia de Servicios Públicos le colaborará a fin de lograr dicha ejecutoriedad, para lograr su cumplimiento. (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 1998)

Por supuesto, esta postura inicial no tardó mucho tiempo en ser adecuadamente matizada de conformidad con el principio de legalidad, pues empezaron a presentarse peticiones que en nada se relacionaban con el contrato de condiciones uniformes o ante

---

perjuicio de que ella adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto.

funcionarios sin competencia para decidir respecto de las mismas, así quedó expuesto en un concepto del año 1999, expedido por esta misma entidad:

[...] en principio las pretensiones del particular se tienen como resueltas de manera positiva una vez acontece el silencio, de conformidad con la redacción y el alcance buscado por el peticionario. Sin embargo (sic) aquellas cuya competencia no corresponde a la prestadora, o solicitudes que tengan causa u objeto ilícito o tengan imposibilidad material para su realización, no adquieren la fuerza vinculante que le imprime el silencio administrativo al no existir nexo de causalidad entre lo normado y lo solicitado.

En otros términos, si un usuario pretende mediante una petición, queja o reclamo solicitar situaciones que estén en contravía de las disposiciones legales que regulan una materia, debe entenderse que tales solicitudes no tienen eficacia por ser contrarias a la Ley. (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 1999)

Nótese que, si bien para el año 1999 aún no se empleaba la tipología de *petición jurídicamente procedente*, sí estaba implícita en el criterio de la Superintendencia al aceptar que, si bien podía haber operado el silencio administrativo positivo, lo cierto es que no todas las peticiones posibilitan el nacimiento del derecho reclamado en favor del ciudadano.

Esta categoría empleada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios encuentra un fundamento o antecedente claro en la teoría que predica la “inexistencia del acto presunto que es contrario a derecho”, un concepto que ha sido expuesto por el profesor Gustavo Penagos, citando a García-Trevijano:

Si el acto presunto por silencio positivo fuera contrario a la ley, no podría afirmarse que tal acto adolece de vicio alguno, sino que en realidad no habrá existido; se tratará propiamente de un acto inexistente (o más bien de inexistencia de acto) porque no habrá llegado a nacer” (2013, p. 189)

Conforme con lo anterior, frente a una pretensión que no encuentre sustento legal en el ordenamiento, no podría predicarse siquiera el nacimiento de un acto presunto de

carácter positivo susceptible de ser anulado ante la jurisdicción contenciosa, sino que habrá que entender que nunca nació a la vida jurídica.

En el derecho comparado, el tratadista español Rafael Entrena Cuesta (1959) analizó similares consideraciones en relación con las licencias urbanísticas otorgadas por el silencio de la administración, y destacó que, “por medio de tales licencias, no se le confiere al particular algo que previamente perteneciera a la administración, sino que simplemente se le faculta para el ejercicio de un derecho del que ya era titular” (p. 668).

#### **b. Desencuentro de principios en el reconocimiento de los efectos del Silencio Administrativo Positivo.**

Ahora bien, no puede perderse de vista que la prestación de los servicios públicos domiciliarios está profundamente relacionada con el goce efectivo de otros derechos con carácter de fundamentales como son, la salubridad pública y la vida en condiciones dignas; es por ello que el legislador instituyó el silencio administrativo positivo en esta materia, como un mecanismo que posibilita la reclamación de los derechos de los usuarios, de manera eficiente y rápida, atendiendo a la afectación que de estos, puede generar la mora de la administración en resolver.

En efecto, la consagración legal de esta figura tiene asiento constitucional en el artículo segundo superior, que establece como fines esenciales del Estado: “[...] garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; [y] facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan [...]”, en el artículo 209 ibídem, que destaca los principios de “igualdad” y “eficacia” como orientadores de la

función pública, y finalmente en el artículo segundo de la Ley 1437, que establece el “debido proceso” como principio orientador de la actuación administrativa.

De otro lado, un importante número de las peticiones que se presentan ante las empresas de servicios públicos domiciliarios, comporta la concesión de prerrogativas de contenido patrimonial en favor de los usuarios y suscriptores de estos<sup>7</sup>, es por ello que, tampoco pueden perderse de vista otros principios igualmente consagrados en la Constitución, y que se enfocan en la eficiencia del gasto público, estableciendo la obligatoriedad de las entidades y sus servidores, de crear planes de acción que permitan vigilar la administración, inversión, disposición y gasto de los recursos públicos, con miras a cumplir las funciones constitucionales y legales (Constitución Política, 1991, art. 267).

Esta tensión entre unos y otros principios, todos de rango constitucional, es importante frente a la problemática que se deriva de la aplicación de la figura analizada, porque podría suponer una afectación sustancial al derecho de petición, es decir, si conforme a principios como el de legalidad y eficiencia de la gestión fiscal, existen peticiones frente a las que no puede entenderse otorgado el derecho solicitado por el ciudadano, pero a su vez la administración se abstiene de resolver, el derecho fundamental a obtener respuesta frente a cualquier solicitud, se vuelve nugatorio.

A esta controversia se le suma la imposibilidad de la administración de emitir pronunciamiento alguno, una vez ha vencido el término prescrito en la ley para la

---

<sup>7</sup> Según el informe de Gestión de Trámites del año 2020, publicado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en relación con los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo y energía eléctrica, la causal por las que más se presentan reclamaciones es por “inconformidad con la medición del consumo o producción facturado”, seguida de la causal “cobro por promedio”.

ocurrencia del silencio positivo, conforme se infiere de lo establecido en los artículos 83 y 86 de la Ley 1437 –pérdida de competencia por el factor temporal-.

Si bien la tensión es constante y no existe una forma unívoca para resolverla, en el siguiente capítulo se aborda la revocatoria directa del acto que es contrario a derecho, como una alternativa establecida en la Ley, que permite controlar la legalidad del acto presunto por silencio positivo.

### **III. REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS PRESUNTOS NACIDOS DEL SILENCIO DE LA ADMINISTRACIÓN.**

En los acápites anteriores, hemos advertido una conexión necesaria entre el reconocimiento de los derechos adquiridos conforme a las normas superiores, y los efectos que conlleva la aplicación de una figura como el silencio administrativo positivo.

Precisamente, con el fin de evitar que, a través del silencio de la administración, se consoliden situaciones jurídicas contrarias a la Ley, el legislador estableció en el artículo 97 de la Ley 1437, el procedimiento de revocatoria directa de los actos de carácter particular, incluso aquellos que son producto del silencio administrativo, así:

*Artículo 97. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.*

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

Si bien la disposición transcrita señala la obligación de la administración de obtener el consentimiento previo, expreso y escrito del titular del derecho, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado, han aceptado que, aun sin tal consentimiento, es posible revocar directamente el acto administrativo presunto, cuando este se obtuvo por medios ilegales.

Sobre el particular, Penagos (2013) destaca que del inciso tercero de la disposición transcrita se desprenden dos interpretaciones:

1ª. Que (sic) si se dan las causales del artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se pueden revocar los actos fictos que resulten como sanción de la aplicación del silencio administrativo positivo.

2ª. Que, a nuestro entender, [dicha postura] consulta la teoría del derecho adquirido, protegida no solo por el artículo 97 de C.P.A. y C.A. sino por la Constitución Política de 1991, en sus artículos 58, 332 y 336 [...] (2013, p. 56).

En sustento de su afirmación, este mismo autor, señala que “si el acto administrativo está sometido a la jerarquía de las normas, la solución que encuadra en nuestro ordenamiento jurídico sería la de revocar la decisión ficticia, [...] por ser evidente su contrariedad con las normas legales” (2013, p. 57).

A pesar de lo categórica que resulta la solución ofrecida por el profesor Gustavo Penagos, no debe olvidarse que la revocatoria directa sin el consentimiento del titular, está condicionada a que el acto administrativo presunto, se hubiere obtenido por medios ilegales. Así lo puntualizó la Corte Constitucional en Sentencia SU-050 de 2017:

La ilicitud debe ser manifiesta. De serlo, esto es, de evidenciarse las actuaciones fraudulentas por parte de las personas, la presunción de buena fe pasa a favorecer a la Administración. De lo contrario, esto es, en caso de que no haya existido por parte del particular actuación fraudulenta alguna, que haya habido un error de hecho o de derecho por parte de la Administración, o que existan indicios que sustenten duda al respecto, la Administración está obligada a demandar su propio

acto, pues de lo contrario se le impondría al particular una carga excesiva frente al poder del Estado.

Frente a esta exigencia legal, adquiere relevancia el papel que desempeña la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que como superior funcional de las empresas que prestan estos servicios, ha delimitado –a través de la categoría de “petición jurídicamente procedente”- la concesión o no de los efectos del silencio administrativo.

En efecto, de los artículos 154<sup>8</sup> y 159<sup>9</sup> de la Ley 142 y del artículo 123 del Decreto 2150 de 1995<sup>10</sup>, se infiere la institucionalización de una forma de control funcional que ejerce el referido organismo sobre los actos de las empresas y entidades que prestan los servicios públicos domiciliarios, y que, “implica un poder de revisión o reexamen de las decisiones adoptadas por éstas con el fin de verificar si dichas decisiones se ajustan o no a la legalidad” (Corte Constitucional, 1996, C-236); de manera tal que, aun cuando no fuere procedente la revocatoria directa de los actos presuntos configurados en contravía de normas superiores, siempre existirá el control funcional por parte de la Superintendencia.

Ahora bien, de todo lo que hemos expuesto, vale la pena preguntarse ¿qué manejo puede dársele a la categoría de “petición jurídicamente procedente” sin menoscabar los principios y derechos que pretende proteger la institución del silencio administrativo positivo en materia de servicios públicos domiciliarios?

---

<sup>8</sup> ARTÍCULO 154. DE LOS RECURSOS. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. [...] La apelación se presentará ante la superintendencia.

<sup>9</sup> ARTÍCULO 159. DE LA NOTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN SOBRE PETICIONES Y RECURSOS. [...] PARÁGRAFO. Una vez presentado en forma subsidiaria el recurso de apelación, las partes podrán sustentar y aportar pruebas a la Superintendencia para que sean tenidas en cuenta al momento de resolver en segunda instancia.

<sup>10</sup> La transcripción literal de este artículo se encuentra en el pie de página número 4 de la página 11.

Sin el ánimo de ofrecer respuestas unívocas, se considera que la primera alternativa siempre estará en manos de las empresas y entidades prestatarias de los servicios públicos, quienes deben garantizar el acceso a la información de los ciudadanos, y en ese sentido, otorgar una respuesta a las solicitudes que presentan los usuarios y suscriptores.

Sin embargo, atendiendo a las circunstancias que ya hemos expuesto, esto es, la cantidad de peticiones recibidas por las empresas, la complejidad para determinar el acaecimiento de los hechos objeto de la petición y, las particularidades propias de cada requerimiento, y que son estos factores los que facilitan la configuración del silencio administrativo, el concepto de “petición jurídicamente procedente” puede manejarse como “último recurso” en la verificación de la procedencia de los efectos del silencio de la administración. Resulta igualmente valioso, que las entidades dispongan del personal necesario para atender oportunamente a los usuarios, con el fin de evitar el abuso del derecho u oportunismo de peticiones evidentemente improcedentes.

Ahora, en virtud de la aplicación restrictiva que se propone, si en una solicitud frente a la que se configuró el silencio administrativo positivo, el usuario o suscriptor pretende el reconocimiento de varias situaciones en su favor, deberá analizarse cada una de ellas, en procura de conceder los efectos de esta institución frente a aquellas que guarden consonancia con el ordenamiento jurídico, y en consecuencia, abstenerse de aplicar la categoría de “petición jurídicamente procedente” de manera global.

#### **IV. CONCLUSIÓN.**

De conformidad con el tema desarrollado en los acápites de este artículo, desde una apreciación constitucional y legal, se puede concluir que el silencio administrativo positivo

consagrado en la Ley 142, es una figura útil, en tanto puede prevenir arbitrariedades de la administración que omite decidir las peticiones de los usuarios o suscriptores de los servicios públicos domiciliarios.

Sin embargo, principios como el de legalidad imponen considerar que, en ningún caso puede obtenerse, mediante el silencio administrativo positivo, aquel derecho o prerrogativa que, de manera expresa, no hubiera podido otorgarse por la administración.

Como una forma de control de legalidad de los efectos de esta figura, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ha usado la categoría de “peticiones jurídicamente procedentes” para determinar si resulta conforme con el ordenamiento jurídico, ordenar a las empresas o entidades que prestan dichos servicios, que concedan al peticionario el derecho reclamado y frente al cual guardaron silencio.

El empleo de la mencionada categoría, si bien puede resultar en un menoscabo al derecho de petición, hemos planteado la necesidad de adecuar los efectos del silencio administrativo positivo a otros derechos y principios, también de orden constitucional; tales como la garantía de los derechos adquiridos conforme a la ley, el principio de buena fe que debe regir la actuación de los particulares y, el principio de legalidad del gasto público.

Sin embargo, a pesar de ser una categoría presente en muchos de los conceptos que emite la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, su uso no ha sido constante, prueba de ello es que, a menudo se suscitan litigios entre esta entidad y las empresas que prestan dichos servicios, debido a decisiones que ordenan la concesión de los efectos del silencio administrativo positivo frente a peticiones abiertamente improcedentes, como aquellas en las que el usuario discute el valor de facturas que superan los cinco meses de

haber sido expedidas<sup>11</sup>, u otras en las que se requiere la exoneración del cargo fijo cuando éste debe cobrarse.

Con todo, el concepto de “petición jurídicamente procedente”, que encuentra su fundamento en la teoría del acto inexistente, sigue siendo útil y necesario, y urge su difusión y pedagogía entre los ciudadanos que, a menudo, y por desconocimiento de la ley, se ven compelidos a presentar ante las empresas y entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, peticiones que carecen de asidero legal con la convicción de que – eventualmente- a través de la figura del silencio administrativo positivo, pueden ser acogidas.

---

<sup>11</sup> Se considera que esta petición es improcedente, al tenor de lo dispuesto en el último inciso del artículo 154 de la Ley 142: [...] En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

- Aguado, V. (1996) *Silencio administrativo e inactividad. Contribución a los efectos del transcurso del tiempo en el ejercicio de funciones administrativas*. (Tesis de doctorado). Universidad de Barcelona.
- Corte Constitucional de Colombia. (2017) Sentencia SU-050 (Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva).
- Corte Constitucional de Colombia. (1996) Sentencia C-236 (Magistrado Ponente Antonio Barrera Carbonell).
- Entrena, R. (1959) *Las licencias en la legislación local*. En: Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica. Nueva época, 641-676. Recuperado de [https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:3J428C5BtsQJ:scholar.google.com/+rafael+entrena+cuesta+las+licencias+en+la+legislacion+local&hl=es&as\\_sdt=0,5](https://scholar.googleusercontent.com/scholar?q=cache:3J428C5BtsQJ:scholar.google.com/+rafael+entrena+cuesta+las+licencias+en+la+legislacion+local&hl=es&as_sdt=0,5)
- Congreso de la República de Colombia (6 de octubre de 1913). Ley 4ª. Sobre régimen político y municipal, artículo 334. Diario Oficial No. 15.012. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0004\\_1913.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0004_1913.html)
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta – Descongestión. Tres (3) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Sentencia 25000-23-24-000-2012-00474-01 (M.P. Rocío Araujo Oñate) Recuperado de [https://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue\\_actua.asp?mindice=25000232400020120047401](https://servicios.consejodeestado.gov.co/testmaster/nue_actua.asp?mindice=25000232400020120047401)

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Tercera. Diecinueve (19) de junio de 2020. Sentencia 41001-23-31-000-2000-03907-01(44420) (M.P.

María Adriana Marín). Recuperado de:

<https://jurisprudencia.ramajudicial.gov.co/WebRelatoria/consulta/index.xhtml>

Marín, G. (2021). Principio de legalidad: Cambio de un paradigma. Medellín: Librería Jurídica Sánchez.

Penagos, G. (2013). El silencio administrativo. Valor jurídico de sus efectos. Bogotá: Ediciones Doctrina y Ley.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (1998). Concepto 668 de 1998.

Recuperado de [http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-](http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=f1ba919d-369a-4adc-b35e-17be53839912&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1998&subEspaci)

[legal/SSPD/details?docId=f1ba919d-369a-4adc-b35e-](http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=f1ba919d-369a-4adc-b35e-17be53839912&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1998&subEspaci)

[17be53839912&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1998&subEspaci](http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=f1ba919d-369a-4adc-b35e-17be53839912&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1998&subEspaci)

[o=](http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=f1ba919d-369a-4adc-b35e-17be53839912&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1998&subEspaci)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (1999). Concepto 555 de 1999.

Recuperado de [http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-](http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=7f8787fc-7361-4174-a5c7-4d2bf165cc35&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1999&subEspaci)

[legal/SSPD/details?docId=7f8787fc-7361-4174-a5c7-](http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=7f8787fc-7361-4174-a5c7-4d2bf165cc35&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1999&subEspaci)

[4d2bf165cc35&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1999&subEspaci](http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=7f8787fc-7361-4174-a5c7-4d2bf165cc35&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1999&subEspaci)

[o=](http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=7f8787fc-7361-4174-a5c7-4d2bf165cc35&channel=%2fConceptos%2fConceptos+SSPD%2f1999&subEspaci)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (08 de julio de 2010). Concepto

Unificado SSPD-OJU-2010-16. Recuperado de

<http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/details?docId=963e28bd-9577->

[451c-b504-](#)

[dd2fa0d54ffe&channel=%2fConceptos+Unificadores%2f2010&subEspacio=](#)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2020). 25 años de Superservicios.

Recuperado de

[https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/libro\\_25\\_anos\\_3.pdf](https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/libro_25_anos_3.pdf)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2020). Gestión de trámites.

Recuperado de

[https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/Servicios%20al%20Ciudadano/Estad%C3%ADsticas%20de%20atenci%C3%B3n/2021/Ene/4.\\_informe\\_pqr\\_iv\\_trimestre\\_2020.pdf](https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/Servicios%20al%20Ciudadano/Estad%C3%ADsticas%20de%20atenci%C3%B3n/2021/Ene/4._informe_pqr_iv_trimestre_2020.pdf)

Guerra Tschuschke, A. G. (2019). El delito de prevaricación y el silencio administrativo. In

Anales de derecho (Vol. 37, No. 1, p. 6). Servicio de Publicaciones.

Villalba Puado, L. (2017). El silencio administrativo. Trabajo fin de máster, Universidad de

Alcalá. Disponible en: <https://ebuah.uah.es/xmlui/handle/10017/32539>

Zagrebelsky, G. (2011) El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia. Madrid: Editorial Trotta.