

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página **1** de **20**

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-245

Señor

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para “(...) *absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios* (...)”.

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría

¹ Radicado

TEMA: **CERTIFICADOS DE VIABILIDAD Y DISPONIBILIDAD EN EL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO**

Subtemas: **Negativa de contrato, Falla del servicio, Expansión urbana y Áreas de prestación del servicio**

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

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

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

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.

Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35

Código postal: 110221

PBX 60 (1) 745 6011.

Celular: 3203509009

sspd@superservicios.gov.co.

NIT: 800.250.984.6

www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales

Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.

Código postal: 110221

Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001

Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003

Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046

Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031

Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002

Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la emisión de certificados de viabilidad y disponibilidad de servicios públicos, la negativa del contrato, las áreas de prestación del servicio de los prestadores y las áreas de expansión urbana, por lo que éstas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Ley 142 de 1994⁵

Ley 388 de 1997⁶

Ley 1537 de 2012⁷

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁸

Resolución CRA 943 de 2021⁹

Sentencia C-192 de 2016¹⁰

Concepto SSPD-OJ-2017-674

Concepto SSPD-OJ-2025-266

Para la atención de la consulta abordaremos los siguientes ítems: i) Obligaciones del prestador del servicio de acueducto y alcantarillado: a) proceso de emisión de certificados de viabilidad y disponibilidad, b) obligación de prestación del servicio, c) responsabilidad por errores en la certificación de viabilidad y disponibilidad, d) negativa del contrato y, e) falla del servicio; ii) Expansión urbana y área de prestación del servicio: a) principios de libertad de empresa y libertad de entrada en materia de servicios públicos, b) Áreas de prestación del servicio y c) Clasificación del suelo.

CONSIDERACIONES

En sede de consulta no es procedente emitir pronunciamientos o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones, basadas en una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, los cuales no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

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

⁶ "Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones."

⁷ "Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones."

⁸ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

⁹ "Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones."

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-192 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. 20 de abril de 2016.

Dado que algunas de las preguntas formuladas corresponden a diferentes aspectos de un mismo tema, se procederá a dar respuesta a las inquietudes en forma agrupada, en aras de dar respuesta en forma práctica y comprensible, brindando elementos generales que orienten al consultante, desde la competencia de esta Superintendencia.

“(...) 3. Conforme al marco regulatorio vigente, el prestador ¿puede abstenerse de ampliar su APS o de autorizar conexiones efectivas cuando existan consideraciones relacionadas con disponibilidad hídrica, capacidad hidráulica, sostenibilidad operacional, insuficiencia de la infraestructura, riesgo en la continuidad del servicio o posibles afectaciones a su sostenibilidad financiera? (...)”

7. ¿Cuál es el alcance jurídico, regulatorio y operacional de las disponibilidades y viabilidades de servicios públicos previamente expedidas por el prestador, particularmente frente a escenarios en los cuales las condiciones técnicas, hidráulicas, ambientales u operacionales del sistema evolucionan o difieren de aquellas existentes al momento de su otorgamiento?

8. En cuanto a las disponibilidades y viabilidades mencionadas para los polígonos 2 y 3 ¿estas generan obligación automática, irreversible o incondicionada de conexión futura por parte del prestador, aun cuando subsistan condiciones técnicas, y operacionales de cumplimiento (¿Desarrollo fase II – Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado?)

9. ¿La Empresa puede exigir procesos de actualización, revisión o reevaluación técnica de disponibilidades previamente otorgadas cuando hayan transcurrido varios años desde su expedición y las condiciones reales del sistema hayan variado sustancialmente?

10. ¿las condiciones técnicas, hidráulicas y operacionales incorporadas en las disponibilidades expedidas constituyen condicionamientos esenciales para la materialización de la conexión efectiva del servicio?, ¿Cuál es el alcance y qué efectos tiene si la Empresa se niega a su actualización por deficiencia de capacidad hídrica?

11. ¿La Empresa puede abstenerse temporalmente de materializar conexiones efectivas previamente viabilizadas cuando técnicamente se evidencie que la incorporación de nuevos usuarios puede afectar la continuidad, calidad, presión, suficiencia o sostenibilidad del servicio para los usuarios actualmente atendidos?

12. ¿Qué efectos regulatorios, jurídicos, tarifarios y operacionales que podría asumir la Empresa si materializa nuevas conexiones o ampliaciones del APS sin contar con capacidad técnica, hidráulica, operacional o ambiental suficiente? (...)”

• ¿Cuáles son los posibles efectos jurídicos, regulatorios, patrimoniales, fiscales, disciplinarios y operacionales que podrían derivarse tanto de materializar conexiones sin contar con suficiencia técnica integral, así como de abstenerse de efectuar conexiones frente a disponibilidades previamente expedidas?

18. ¿La entrega material de viviendas a terceros adquirentes, la constitución de propiedad horizontal, la existencia de administración conformada o el pago previo de derechos de conexión generan obligación automática para el prestador de efectuar la conexión definitiva

de los servicios públicos domiciliarios, aun cuando persistan condiciones técnicas pendientes de validación o fortalecimiento del sistema? (...)”

La expedición de certificados de viabilidad y disponibilidad de servicios públicos domiciliarios es una función decisiva para que el proceso de planeación territorial pueda garantizar la efectiva prestación del servicio, dado que se requiere de una evaluación técnica correcta para que los suelos sean urbanizados sin comprometer la sostenibilidad del sistema.

El municipio como responsable de la elaboración y adopción del Plan de Ordenamiento Territorial, debe actuar como garante de que la planeación se soporte en capacidades reales de prestación de los servicios, asegurando que la relación entre perímetro urbano y perímetro de servicios sea efectiva, evitando desarrollos sin infraestructura.

I. Obligaciones del prestador del servicio de acueducto y alcantarillado

a. Proceso de emisión de certificados de viabilidad y disponibilidad

El otorgamiento de viabilidad y disponibilidad en el servicio de acueducto y alcantarillado, se encuentra desarrollado en el artículo 50 de la Ley 1537 de 2012 que se transcribe a continuación:

“ARTÍCULO 50. SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO. Los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, están obligados a otorgar la viabilidad y disponibilidad de los servicios y prestarlos efectivamente a usuarios finales, en los suelos legalmente habilitados para el efecto, incluyendo los nuevos sometidos al tratamiento de desarrollo, renovación urbana o consolidación, salvo que demuestren, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la recepción de la solicitud de licencia respectiva, no contar con capacidad ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en los términos y condiciones que defina el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En caso de que la Superintendencia compruebe que la empresa no cuenta con la capacidad, el ente territorial a fin de desarrollar los proyectos previstos en la presente ley, adelantará las acciones necesarias para asegurar la financiación de la infraestructura requerida o aplicar lo establecido en los parágrafos 4o y 5o del artículo 16 de la Ley 1469 de 2011. Igualmente, el Gobierno Nacional podrá apoyar la financiación y desarrollo de estos proyectos en el marco de la política de Agua Potable y Saneamiento Básico.”

De conformidad con dicha disposición, los prestadores del servicio de acueducto y alcantarillado están obligados a: i) otorgar viabilidad y disponibilidad de los servicios y ii) prestar efectivamente los servicios a los usuarios finales, en suelos legalmente habilitados para ello. Esto, salvo que los prestadores demuestren dentro de 45 días calendario siguientes a la solicitud de licencia, que no cuentan con capacidad ante esta Superintendencia.

El artículo 2.3.1.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 define la capacidad y el certificado de viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos, veamos:

“ARTÍCULO 2.3.1.1.1. DEFINICIONES. Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, Adóptense las siguientes definiciones: (...)

3. Capacidad. Es la existencia de recursos técnicos y económicos de un prestador de los servicios de acueducto y/o alcantarillado, con el fin de atender las demandas asociadas a las solicitudes de los servicios públicos mencionados para efectos de otorgar la disponibilidad o viabilidad inmediata del servicio solicitado. En todo caso y de conformidad con lo previsto en el parágrafo 2o del artículo 12 de la Ley 388 de 1997 el prestador del servicio, donde está ubicado el predio, no podrá argumentar falta de capacidad para predios ubicados al interior del perímetro urbano. (Decreto 3050 de 2013, artículo 3o). (...)

9. Certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos. Es el documento mediante el cual el prestador del servicio público certifica la posibilidad técnica de conectar un predio o predios objeto de licencia urbanística a las redes matrices de servicios públicos existentes. Dicho acto tendrá una vigencia mínima de dos (2) años para que con base en él se tramite la licencia de urbanización. (Decreto 3050 de 2013, artículo 3o). (...)” (Subrayado fuera del texto)

De conformidad con la definición antedicha al emitir un certificado de viabilidad y disponibilidad el prestador certifica que es técnicamente posible conectar un predio objeto de licencia urbanística a las redes matrices.

De conformidad con lo señalado por esta Oficina Asesora Jurídica en el Concepto SSPD-OJ-2025-266, la certificación de viabilidad y disponibilidad genera una expectativa legítima constitucionalmente protegida, en virtud de la cual el interesado puede confiar razonablemente en que, satisfechas las condiciones técnicas y jurídicas fijadas por el prestador dentro del término de vigencia del certificado, procederá la conexión. No obstante, dicha expectativa legítima no equivale a un derecho adquirido ni a una obligación incondicionada de conexión, en la medida en que su materialización permanece supeditada a que las condiciones técnicas, operacionales y jurídicas verificadas al momento del otorgamiento se mantengan al momento de solicitarse la conexión efectiva.

Respecto a lo afirmado en la definición de capacidad, acerca de que los prestadores no podrán argumentar falta de capacidad para predios ubicados en el perímetro urbano, esto obedece al hecho de que las normas de ordenamiento territorial, en principio, buscan evitar que existan predios dentro del perímetro urbano que no puedan contar con prestación de servicios.

No obstante, como se desprende de las normas relativas a la exigencia de certificados de disponibilidad y viabilidad, es necesario que el prestador verifique las condiciones concretas requeridas para la conexión efectiva del servicio, en los términos de la regulación aplicable. Lo anterior debe entenderse sin perjuicio de que dicha imposibilidad de argumentar falta de capacidad se ejerce a través del trámite de negativa motivada previsto en el artículo 2.3.1.2.7 del Decreto 1077 de 2015, sujeto a control posterior de esta Superintendencia, de manera que la obligación de conectar no opera de forma automática ni desprovista de las verificaciones técnicas correspondientes.

En ese contexto, como indica el artículo 2.3.1.2.4 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, es obligación de los prestadores expedir la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio cuando se les solicite, siempre que la prestación sea dentro del perímetro urbano, el cual no puede ser mayor al perímetro de servicios públicos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 388 de 1997.

“ARTÍCULO 2.3.1.2.4. VIABILIDAD Y DISPONIBILIDAD INMEDIATA DE SERVICIOS PÚBLICOS PARA PROYECTOS DE URBANIZACIÓN. Los prestadores de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado dentro de las áreas del perímetro urbano, están en la obligación de expedir la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata de los mencionados servicios cuando le sean solicitadas.

En la viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos se establecen las condiciones técnicas para conexión y suministro del servicio, las cuales desarrollará el urbanizador a través del diseño y construcción de las redes secundarias o locales que están a su cargo. Una vez se obtenga la licencia urbanística, el urbanizador responsable está en la obligación de elaborar y someter a aprobación del prestador de servicios públicos los correspondientes diseños y proyectos técnicos con base en los cuales se ejecutará la construcción de las citadas infraestructuras.

La ejecución de los proyectos de redes locales o secundarias de servicios públicos las hará el urbanizador en tanto esté vigente la licencia urbanística o su revalidación.

Entregadas las redes secundarias de servicios públicos, corresponde a los prestadores su operación, reposición, adecuación, mantenimiento, actualización o expansión para atender las decisiones de ordenamiento territorial definidas en los planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen.

El urbanizador está en la obligación de construir las redes locales o secundarias necesarias para la ejecución del respectivo proyecto urbanístico y la prestación efectiva de los servicios de acueducto y alcantarillado. En estos casos el prestador del servicio deberá hacer la supervisión técnica de la ejecución de estas obras y recibir la infraestructura. Cuando el proyecto se desarrolle por etapas este recibo se dará a la finalización de la correspondiente etapa.

En el evento en que el urbanizador acuerde con el prestador hacer el diseño y/o la construcción de redes matrices, el prestador está en la obligación de cubrirlos o retribuirlos.

En ningún caso las empresas prestadoras podrán exigir los urbanizadores la realización de diseños y/o construcción de redes matrices o primarias. (Decreto 3050 de 2013, artículo 4o).”
(Subrayado fuera del texto)

Una vez obtenida la licencia urbanística, el urbanizador o constructor debe someter a aprobación del prestador los diseños y proyectos técnicos con base en los cuales ejecutará la construcción, con el fin de cumplir los requisitos señalados por el prestador en el certificado de viabilidad y

disponibilidad para poder solicitar la conexión. El prestador debe supervisar técnicamente la ejecución de las obras adelantadas, para recibir la infraestructura de los servicios.

Dado que no es posible exigir a los prestadores la expedición del documento que certifica la posibilidad técnica de conectar un predio en zonas no clasificadas como urbanas, corresponde al municipio adoptar las medidas necesarias para garantizar la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado a los usuarios ubicados en ellas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 142 de 1994.

De otra parte, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 en el artículo 2.3.1.2.7. incorpora el trámite que debe surtir el prestador que se niegue a otorgar viabilidad y disponibilidad inmediata ante esta Superintendencia, esto con el fin de que se verifique por parte de esta Superintendencia, si se encuentran probados los argumentos técnicos, jurídicos o económicos que motivaron su determinación:

“ARTÍCULO 2.3.1.2.7. TRÁMITE ANTE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS (SSPD). En caso de que el prestador de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado le comunique al peticionario la no disponibilidad inmediata del servicio, la persona prestadora deberá remitir dentro de los cinco (5) días siguientes a su negativa, copia de la misma comunicación a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, adjuntando los análisis que sustenten tal decisión y demás soportes.

La negativa del prestador a otorgar la viabilidad y disponibilidad inmediata deberá ser motivada desde el punto de vista técnico, jurídico y económico, y soportada debidamente con los documentos respectivos, teniendo en cuenta dentro de los elementos de análisis, lo contenido en el plan de obras e inversiones del respectivo prestador y los planes de ordenamiento territorial.

En el evento en que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no encuentre probados los argumentos del prestador para la negativa de la disponibilidad inmediata de servicio, en el acto administrativo que así lo establezca, ordenará al prestador el otorgamiento de dicha viabilidad y disponibilidad. En caso que la empresa incumpla con el otorgamiento de la viabilidad y disponibilidad, el expediente se remitirá al funcionario competente de la SSPD para efectos de que imponga las sanciones a que haya lugar.

En caso de que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios encuentre probados los argumentos del prestador, así deberá consignarlo en el respectivo acto administrativo, el cual deberá ser comunicado al solicitante y al ente territorial para los efectos establecidos en el artículo 50 de la Ley 1537 de 2012, así como para dar cumplimiento a las inversiones previstas en materia de servicios públicos en los programas de ejecución de los planes de ordenamiento territorial. (...) (Decreto 3050 de 2013, artículo 7o).” (Subrayado fuera del texto)

El prestador al analizar la solicitud de certificación debe efectuar un análisis técnico, económico y jurídico detallado, teniendo en cuenta las limitaciones económicas que presente su Plan de obras e inversiones y lo previsto en los Planes de Ordenamiento Territorial, determinando si su infraestructura tiene capacidad para mantener una adecuada prestación del servicio con la conexión del predio, todo lo cual debe sustentar con pruebas técnicas.

En caso que la respuesta del prestador sea negativa, debe remitir los soportes a la Superintendencia para que verifique el tema, quien de encontrar probada la imposibilidad de emitir certificación de viabilidad y disponibilidad, emitirá un acto administrativo indicándolo, el cual se comunicará al solicitante y al ente territorial. En caso contrario ordenará al prestador mediante acto administrativo otorgar la certificación.

Dado que el municipio es garante de la prestación del servicio, deberá verificar el manejo que se debe dar a los casos en que el prestador determinó la imposibilidad de expedir certificado de viabilidad y disponibilidad, por ejemplo: a) si el área puede ser cubierta por otros prestadores, b) si debe reclasificar la zona según la disponibilidad real de servicios públicos alineando la planeación a la realidad técnica y económica, c) si se deben condicionar los desarrollos en la zona, d) si se incluye proyectos de obras de infraestructura en el POT, e) si prioriza inversiones ya previstas en el POT, etc., con el fin de evitar la promoción de proyectos sin cobertura de servicios públicos.

b. Obligación de prestación del servicio

Una vez otorgado el certificado de viabilidad y disponibilidad, los prestadores están obligados a suministrar los servicios a los predios urbanizados o que cuenten con licencia de construcción, para el efecto, el titular de la licencia de construcción debe solicitar la vinculación como usuario, la cual debe ser decidida por el prestador en un término no mayor a 15 días hábiles a partir de la presentación de la solicitud, veamos lo que dispone el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015:

“ARTÍCULO 2.3.1.2.6. PRESTACIÓN EFECTIVA DE LOS SERVICIOS PARA PREDIOS UBICADOS EN SECTORES URBANIZADOS. Los prestadores de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado tienen la obligación de suministrar efectivamente los servicios a los predios urbanizados y/o que cuenten con licencia de construcción. Para el efecto, deberán atender las disposiciones de ordenamiento territorial y adecuar su sistema de prestación a las densidades, aprovechamientos urbanísticos y usos definidos por las normas urbanísticas vigentes, sin que en ningún caso puedan trasladar dicha responsabilidad a los titulares de las licencias de construcción mediante la exigencia de requisitos no previstos en la ley. El titular de la licencia de construcción deberá solicitar su vinculación como usuario al prestador, la cual deberá ser atendida en un término no mayor a quince (15) días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud.

PARÁGRAFO. Para el efecto de lo dispuesto en el presente artículo, los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado deben articular sus planes de ampliación de prestación del servicio, sus planes de inversión y demás fuente de financiación, con las decisiones de ordenamiento contenidas en los planes de ordenamiento territorial y los instrumentos que los desarrollen y complementen, así como con los programas de ejecución de los planes de ordenamiento contenidos en los planes de desarrollo municipales y distritales. (Decreto 3050 de 2013, artículo 6o). (Subrayado fuera del texto)

Como indica el párrafo del artículo citado, los planes de ampliación e inversión de los prestadores, deben estar en consonancia con el plan de ordenamiento territorial.

c. Responsabilidad por errores en la certificación de viabilidad y disponibilidad

El prestador es quien se encuentra en capacidad técnica de anticipar la posibilidad de cambio de las condiciones requeridas para la conexión técnica de un inmueble a sus redes, por lo cual, debe incorporar en las certificaciones las previsiones a que haya lugar, para garantizar que podrá prestar el servicio al momento que se requiera sin que esto tenga impacto en la prestación del servicio. Para tal fin, deberá exigir el cumplimiento de condiciones técnicas y determinar los límites temporales necesarios a las certificaciones que resulte suficientes para mitigar los riesgos derivados del cambio en las condiciones, los cuales tendrán que estar soportados jurídica y técnicamente.

Cuando la certificación se emite con base en información errónea, sin verificación técnica suficiente, sin incorporar requisitos técnicos adecuados, o sin considerar el efecto de cambio de circunstancias previsibles, y posteriormente, el prestador detecta que la conexión de los nuevos usuarios produciría afectación en la prestación del servicio, a pesar que se haya expedido la certificación de viabilidad y disponibilidad, el prestador no podrá realizar la conexión, al no cumplirse los requisitos técnicos para tal efecto, independientemente de que deba asumir la responsabilidad económica de su error en el proceso de emisión de la certificación, si el constructor o urbanizador cumplió los requisitos exigidos en la certificación y prueba la existencia de perjuicios.

Por tal motivo, el prestador debe implementar mecanismos para solucionar las controversias económicas generadas con los urbanizadores o constructores, cuando determine que emitió certificados de viabilidad o disponibilidad errados, dado que no podrá realizar la conexión si afecta a los usuarios a los que venía prestando el servicio. Para tal efecto, debe buscar la colaboración del municipio, para verificar la posibilidad de que otros operadores asuman la prestación del servicio.

d. Negativa del contrato

El acceso a los servicios públicos domiciliarios es un derecho de orden constitucional, sin embargo, no es un derecho absoluto, para recibir el servicio el inmueble y la persona que solicita la conexión, deben cumplir con las condiciones jurídicas y técnicas a que aluden los artículos 129 y 134 de la Ley 142 de 1994:

“ARTÍCULO 129. CELEBRACIÓN DEL CONTRATO. Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa. (...)”
(Subrayado fuera del texto)

“ARTÍCULO 134. DEL DERECHO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte de un contrato de servicios públicos.” (Subrayado fuera del texto)

Con fundamento en estas normas, esta oficina asesora jurídica en el concepto SSPD-OJ-2017-674 aludió a la existencia de excepciones al deber de conexión:

“(…) Es por ello, que puede señalarse sin asomo de duda, que si bien es cierto el acceso a los servicios públicos domiciliarios es un derecho legalmente atribuido a quienes teniendo capacidad para contratar, habiten o utilicen permanentemente un inmueble, sea cual fuere la condición que ostenten frente al mismo (como propietario o tenedor), también lo es, que este derecho tiene límites en la prevalencia del interés general y en la defensa de otros bienes jurídicos de orden constitucional, como son la protección de un ambiente sano, el cuidado de los recursos hídricos, el ordenamiento urbano, la seguridad, la salubridad y el orden público, de manera que pueden existir excepciones a la regla general del deber de conexión.

De esta forma, el predio o predios que deban ser objeto de conexión a las redes para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, deben acreditar las condiciones técnicas necesarias para su conexión, de acuerdo con lo indicado en el artículo 129 de la Ley 142 de 1994, y la regulación correspondiente de acuerdo con el servicio de que se trate, de manera que sea posible la prestación del servicio sin afectar otros bienes jurídicos de orden constitucional, bajo los supuestos de calidad y continuidad exigidos por el régimen de los servicios públicos domiciliarios.

Ahora bien, en materia de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, debe tenerse en cuenta que el prestador del servicio, antes de suministrar el mismo, debe realizar los análisis técnicos necesarios para determinar la viabilidad de su prestación, lo cual obliga al estudio de las condiciones particulares de los inmuebles, así como de los terrenos en donde estos se encuentran, sin perjuicio que la inobservancia de dichos análisis pueda conducir a escenarios de sanción por parte de esta Superintendencia frente al prestador de los citados servicios. (...)” (Subrayado fuera del texto)

Adicionalmente, el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 determina las condiciones que debe cumplir los inmuebles para obtener la conexión del servicio:

“ARTÍCULO 2.3.1.3.2.2.6. CONDICIONES DE ACCESO A LOS SERVICIOS. <Artículo modificado por el artículo 1 del Decreto 1471 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, el inmueble deberá cumplir los siguientes requisitos:

- 1. Estar ubicado dentro del perímetro de servicio, tal como lo dispone el parágrafo segundo del artículo 12 de la Ley 388 de 1997.*
- 2. Contar con la Licencia de Construcción cuando se trate de edificaciones por construir.*
- 3. Estar ubicado en zonas que cuenten con vías de acceso o espacios públicos y redes de acueducto o alcantarillado requeridas para adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias que permitan atender las necesidades del inmueble.*

- 4. Estar conectado al sistema público de alcantarillado, cuando se pretenda la conexión al servicio de acueducto, salvo lo establecido en el inciso final del artículo 2.3.1.3.2.1.3. de este decreto.*
- 5. Contar con un sistema de tratamiento y disposición final adecuada de aguas residuales debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente, cuando, no obstante, ser usuario o suscriptor de la red de acueducto, no existe red de alcantarillado en la zona del inmueble.*
- 6. Los usuarios industriales y/o especiales de alcantarillado que manejen productos químicos y derivados del petróleo deberán contar con un plan de contingencia que garantice que bajo ninguna condición se corre el riesgo de que estas sustancias lleguen al sistema público de alcantarillado.*
- 7. La conexión al sistema de alcantarillado de los sótanos y semisótanos podrá realizarse previo el cumplimiento de las normas técnicas fijadas por la entidad prestadora de los servicios públicos.*
- 8. Contar con tanque de almacenamiento de agua cuando la Entidad Prestadora de Servicios Públicos lo justifique por condiciones técnicas locales. Los tanques de almacenamiento deberán disponer de los elementos necesarios para evitar los desperdicios y la contaminación del agua y deberán ajustarse a las normas establecidas por la entidad.*
- 9. En edificaciones de tres (3) o más pisos, contar con los sistemas necesarios para permitir la utilización eficiente de los servicios.”*

El prestador debe realizar la reevaluación técnica vencido el término de vigencia de las certificaciones o si las condiciones del sistema o normativas han variado sustancialmente, dado que la viabilidad y disponibilidad está condicionada a la existencia real de capacidad técnica.

La negativa a otorgar la viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios, es diferente a la negativa del servicio. La primera tiene por objeto determinar las condiciones técnicas y jurídicas para la futura prestación del servicio a partir de las condiciones del solicitante y del inmueble. La segunda surge cuando el predio ya se encuentra urbanizado y con red de servicio instalada. En este caso, el titular de la licencia de construcción, o el potencial usuario del servicio, solicita al prestador su vinculación como usuario.

En caso que el prestador en el segundo caso de respuesta negativa, el solicitante puede utilizar los mecanismos de defensa contenidos en los artículos 154 y siguientes de la ley 142 de 1994, esto es, puede formular la reclamación ante el prestador, y de obtener una decisión adversa, interponer los recursos de reposición y en subsidio de apelación, de este último conoce la Superservicios.

e. Falla del servicio

Con respecto a la posibilidad de que un prestador decida incorporar nuevos usuarios a sabiendas de que puede afectar la continuidad, calidad, eficiencia, suficiencia o sostenibilidad del servicio para sus usuarios, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 142 de 1994:

“ARTÍCULO 136. CONCEPTO DE FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO. La prestación continua de un servicio de buena calidad, es la obligación principal de la empresa en el contrato de servicios públicos.

El incumplimiento de la empresa en la prestación continua del servicio se denomina, para los efectos de esta Ley, falla en la prestación del servicio.

La empresa podrá exigir, de acuerdo con las condiciones uniformes del contrato, que se haga un pago por conexión para comenzar a cumplir el contrato; pero no podrá alegar la existencia de controversias sobre el dominio del inmueble para incumplir sus obligaciones mientras el suscriptor o usuario cumpla las suyas.”

Como indica la norma, la principal obligación del prestador es la prestación del servicio de manera continua, eficiente y con buena calidad, so pena de incurrir en falla en la prestación del servicio.

Igualmente, debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 137 de la Ley 142 de 1994, acerca de que la falla en la prestación del servicio da derecho al suscriptor o usuario a la resolución del contrato o a su cumplimiento más la indemnización de perjuicios, veamos:

“ARTÍCULO 137. REPARACIONES POR FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO. La falla del servicio da derecho al suscriptor o usuario, desde el momento en el que se presente, a la resolución del contrato, o a su cumplimiento con las siguientes reparaciones:

137.1. A que no se le haga cobro alguno por conceptos distintos del consumo, o de la adquisición de bienes o servicios efectivamente recibidos, si la falla ocurre continuamente durante un término de quince (15) días o más, dentro de un mismo período de facturación. El descuento en el cargo fijo opera de oficio por parte de la empresa. (...)

137.3. A la indemnización de perjuicios, que en ningún caso se tasarán en menos del valor del consumo de un día del usuario afectado por cada día en que el servicio haya fallado totalmente o en proporción a la duración de la falla; mas <sic> el valor de las multas, sanciones o recargos que la falla le haya ocasionado al suscriptor o usuario; mas <sic> el valor de las inversiones o gastos en que el suscriptor o usuario haya incurrido para suplir el servicio.

La indemnización de perjuicios no procede si hay fuerza mayor o caso fortuito.

No podrán acumularse, en favor del suscriptor o usuario, el valor de las indemnizaciones a las que dé lugar este numeral con el de las remuneraciones que reciba por las sanciones impuestas a la empresa por las autoridades, si tienen la misma causa. “

Así las cosas, al momento de expedir las certificaciones o de autorizar las conexiones definitivas de los inmuebles, el prestador deberá asegurarse de que lo haga solo en caso que las condiciones técnicas, económicas y jurídicas le permitan prestar el servicio de manera continua,

eficiente y con buena calidad, so pena de verse expuesto a la indemnización de perjuicios por fallas en la prestación del servicio.

En conclusión:

- El alcance del certificado de viabilidad y disponibilidad es acreditar la posibilidad técnica de conexión de un inmueble objeto de licencia urbanística a redes existentes, y determinar las condiciones que debe cumplir el interesado para que el prestador realice la conexión. Conforme a lo señalado en el Concepto SSPD-OJ-2025-266 citado en precedencia, dicha certificación genera una expectativa legítima constitucionalmente protegida, sin que ello equivalga a un derecho adquirido ni a una obligación incondicionada.
- Estos certificados no constituyen una garantía absoluta, automática, irreversible o incondicionada de conexión, teniendo en cuenta que esta se encuentra supeditada a la existencia real de las condiciones técnicas, operacionales y jurídicas necesarias para prestar el servicio en las condiciones de calidad, continuidad, eficiencia, sostenibilidad y suficiencia financiera, circunstancias que el prestador deberá verificar al momento de realizar la conexión.
- La entrega material de viviendas a terceros adquirentes, la constitución de régimen de propiedad horizontal, la existencia de órganos de administración, o el pago de los derechos de conexión no habilitan al prestador para efectuar la conexión definitiva de los servicios públicos domiciliarios, mientras subsistan condiciones jurídicas y técnicas pendientes de cumplimiento.
- Respecto a los posibles efectos jurídicos o patrimoniales que podría afrontar el prestador (nos referimos exclusivamente a los circunscritos a los temas competencia de esta Superintendencia) si de la conexión de nuevos predios se compromete la calidad, continuidad, sostenibilidad, suficiencia financiera o eficiencia del servicio, el prestador deberá tener claro que se expone a: a) la materialización de la responsabilidad por falla en la prestación del servicio con respecto a los usuarios que resulten afectados, b) la imposición de sanciones por parte de esta Superintendencia derivadas de los incumplimientos en la prestación del servicio en que decida incurrir y c) reclamaciones por perjuicios.
- La insuficiencia demostrada de disponibilidad hídrica, capacidad hidráulica u operacional puede constituir una causal técnica legítima para abstenerse de materializar la conexión mientras no se superen las restricciones identificadas, lo cual no excluye la responsabilidad patrimonial en que pueda incurrir el prestador cuando la certificación previamente expedida haya sido emitida con fundamento en una evaluación técnica deficiente o errónea, de la cual se pruebe la generación de perjuicios a terceros.
- Como se indicó inicialmente, no es posible para la Superintendencia pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto, como sería definir los efectos tarifarios que podría generar la conexión de usuarios sin el cumplimiento de requisitos técnicos, o la ampliación de áreas de prestación de servicio (APS) en los mismos términos.
- Igualmente, esta Superintendencia carece de competencia para pronunciarse sobre efectos regulatorios, fiscales, disciplinarios y operacionales, relacionados con las decisiones que adopte el prestador y las personas a través de las cuales presta el servicio, dado que estos no se

encuentran previstos en las normas rectoras de la prestación de los servicios públicos domiciliarios a cuyo análisis se contrae la función de expedición de conceptos a cargo de esta Oficina Asesora Jurídica.

II. Expansión urbana y área de prestación del servicio (APS)

1. ¿La incorporación de nuevos polígonos de expansión urbana dentro del PBOT o POT municipal genera, por sí misma, obligación para la Empresa de ampliar su Área de Prestación del Servicio (APS) y garantizar la futura prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios en dichas áreas, considerando que, si bien se trata de una Empresa oficial creada por el Municipio, dentro de la jurisdicción municipal existen igualmente otros prestadores de servicios públicos domiciliarios habilitados para operar?

2. ¿La delimitación de áreas de expansión urbana puede generar expectativas legítimas de prestación futura del servicio aun cuando el prestador no haya concluido técnicamente la viabilidad definitiva de incorporación de dichas áreas al sistema? (...)

4. ¿Qué aspectos y/o estudios base o documentos debe tener en cuenta la Empresa y el Municipio para incorporar nuevas áreas de expansión urbana al APS?

6. ¿La existencia de otros prestadores habilitados dentro del municipio permite que los procesos de expansión territorial y crecimiento urbano puedan ser atendidos mediante esquemas alternativos de prestación distintos al operador oficial municipal? (...)

15. ¿Qué criterios legales y técnicos deben orientar la toma de decisiones de la Junta Directiva y Gerencia de la Empresa frente a escenarios de expansión urbana y crecimiento progresivo de la demanda del servicio? (...)

a. Principios de libertad de empresa y libertad de entrada en materia de servicios públicos

La Constitución Política en los artículos 333¹¹ y 365¹² establece que los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por las comunidades organizadas o por los particulares y, como toda actividad económica e iniciativa privada, puede desarrollarse libremente, dentro de los límites del bien común, sin que sea posible que se exijan permisos previos o requisitos no establecidos en la ley.

Respecto a la competencia de los municipios en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, el artículo 5 de la Ley 142 de 1994 dispuso que les corresponde asegurar su prestación eficiente, pudiendo para ello participar en la prestación de los servicios: a)

¹¹ "ARTICULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. (...)"

¹² "ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. (...)"

directamente por la administración central, o b) indirectamente a través de la constitución de empresas de servicios públicos.

“ARTÍCULO 5o. COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

*5.1. <*Ver Notas de Vigencia, en relación con los textos subrayados> Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada*, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente. (...)”*

Por su parte, el artículo 27 de la Ley 142 de 1994 incorpora algunas reglas especiales para la participación de entidades públicas en la conformación de empresas de servicios públicos, de cuya lectura se desprende que, independientemente de que su capital tenga origen público, no pueden gozar de ningún privilegio, y compiten en igualdad de condiciones con el resto de los prestadores.

Así las cosas, sea lo primero advertir que las empresas de servicios públicos oficiales, esto es, aquellas en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes, son personas jurídicas distintas del municipio, por lo cual, sus actuaciones se consideran independientes de las del ente territorial, así como los efectos de sus actos.

b. Áreas de prestación del servicio (APS)

De conformidad con la Resolución CRA 943 de 2021, se entiende por área de prestación de servicio lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.1.1.1.1.3. DEFINICIONES. Para efectos de la aplicación del presente Subtítulo se tendrán en cuenta las siguientes definiciones, además de las consignadas en la normativa vigente: (...)”

Área de prestación del servicio - APS: Corresponde a las áreas geográficas del municipio y/o distrito en las cuales las personas prestadoras proveen los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. (...)”

Las obligaciones de los prestadores de servicios públicos están limitadas a las APS que definen y reportan a los municipios o distritos¹³, en ejercicio de su autonomía en la gestión empresarial, así las cosas, es dentro de ellas que se encuentra obligados a prestar el servicio.

¹³ El artículo 2.1.2.1.1.5. de la Resolución CRA 943 de 2021 incorpora los criterios regulatorios para el establecimiento del área de prestación del servicio – APS adoptados en la Resolución 1032 de 2026 aplicable a grandes prestadores, y el artículo 2.1.1.1.1.5. incorpora el procedimiento para definición del área de prestación del servicio de pequeños prestadores.

La determinación de las APS debe basarse en un análisis técnico, operativo, financiero y ambiental responsable que permita al prestador comprometerse con la prestación del servicio en óptimas condiciones. La incorporación de nuevas áreas no debe implicar riesgos de desmejora de las condiciones de eficiencia, calidad, continuidad, sostenibilidad y suficiencia financiera en la prestación del servicio.

Adicionalmente respecto a APS de áreas urbanas, los prestadores deben tener en cuenta que estas deben estar ajustadas al Plan de Ordenamiento Territorial, Plan Básico de Ordenamiento Territorial, Esquema de Ordenamiento Territorial y Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado de cada municipio o distrito.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 142 de 1994, es competencia de los municipios asegurar que se presten los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el municipio, particularmente en aquellas áreas que no sean reportadas como APS por ningún prestador.

c. Clasificación del suelo

El ordenamiento territorial¹⁴ es competencia de los entes territoriales, quienes planifican en forma concertada los instrumentos para orientar el desarrollo del territorio, regulando el uso, transformación y ocupación del espacio.

Para tal efecto, como indica el artículo 8 de la Ley 388 de 1997 los entes territoriales a través de acciones urbanísticas contenidas o autorizadas en los Planes de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, clasifican el suelo como urbano, rural o de expansión urbana y dirigen la ejecución de la infraestructura de servicios públicos, veamos:

“ARTICULO 8o. ACCION URBANISTICA. <Artículo modificado por el artículo 27 de la Ley 2079 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, adoptadas mediante actos administrativos que no consolidan situaciones jurídicas de contenido particular y concreto. Son acciones urbanísticas, entre otras:

- 1. Clasificar el territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana. (...)*
- 8. Dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las leyes. (...)*

Las acciones urbanísticas deberán estar contenidas o autorizadas en los Planes de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. En los

¹⁴ La Ley 388 de 1997 lo define así: “ARTICULO 5o. CONCEPTO. El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.”

casos en que aplique deberán sustentarse en estudios jurídicos, ambientales, de servicios públicos, o los demás que se requieran para garantizar el conocimiento pleno del territorio y su viabilidad financiera, con soporte en la infraestructura necesaria para promover el desarrollo de ciudades ordenadas y planificadas, de conformidad con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional. (...) (Subrayado fuera del texto)

De otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 388 de 1997, los Planes de Ordenamiento deben clasificar los suelos en urbanos, rurales y de expansión urbana, sin embargo, existe una limitación para esta clasificación, dado que el perímetro urbano no puede ser mayor que el perímetro de servicios, veamos:

“ARTICULO 12. CONTENIDO DEL COMPONENTE GENERAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO. El componente general del plan de ordenamiento deberá contener: (...)

2.5 La clasificación del territorio en suelo urbano, rural y de expansión urbana, con la correspondiente fijación del perímetro del suelo urbano, en los términos en que estas categorías quedan definidas en el Capítulo IV de la presente ley, y siguiendo los lineamientos de las regulaciones del Ministerio del Medio Ambiente en cuanto a usos del suelo, exclusivamente en los aspectos ambientales y de conformidad con los objetivos y criterios definidos por las Áreas Metropolitanas en las normas obligatoriamente generales, para el caso de los municipios que las integran. (...)

PARAGRAFO 2o. En cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 367 de la Constitución Política, y a fin de evitar que pueda haber zonas urbanas sin posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios, en adelante el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios. (...) (Subrayado fuera del texto)

Como indican dichas normas, la clasificación del territorio debe sustentarse en estudios ambientales, jurídicos, y de servicios públicos para garantizar la sostenibilidad del sistema, dado que no es posible clasificar como urbanas zonas en que no sea posible la cobertura de servicios públicos.

Sobre el particular, resulta pertinente traer a colación lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-192 de 2016, según la cual la propiedad privada debe soportar las variaciones del uso del suelo que se hagan mediante los planes de ordenamiento territorial y sus modificaciones, sin que ello genere, por sí mismo, una afectación a derechos adquiridos. De acuerdo con dicha providencia, solo se configura una situación jurídica consolidada, merecedora de una protección reforzada, cuando con fundamento en la respectiva clasificación del suelo se han expedido las licencias urbanísticas correspondientes y se ha ejecutado la construcción; mientras ello no ocurra, la sola clasificación de un predio dentro de un área de expansión urbana constituye una mera expectativa, que puede ser objeto de las variaciones que introduzca la autoridad de planeación en ejercicio de sus competencias.

La decisión de los mecanismos a adoptar para cubrir las necesidades del municipio, no depende de la existencia o no de pluralidad de prestadores de servicios públicos que puedan cubrir una zona, sino del resultado del análisis técnico, ambiental, financiero, operativo, y jurídico que el municipio realice, del cual se debe desprender si es posible o no satisfacer la necesidad bajo el

esquema de prestación del servicio público domiciliario de acueducto, con las exigencias de la Ley 142 de 1994, o si provisional o definitivamente es necesario acudir a esquemas alternativos de prestación que atendiendo las condiciones del territorio permitan garantizar progresivamente la prestación del servicio, dentro del marco legal aplicable.

Es preciso reiterar que, en caso que existan empresas de servicios oficiales, al tener personería jurídica independiente, estas gozan de autonomía en la gestión empresarial para definir sus APS, sin que se encuentren obligadas a asumir automáticamente la prestación del servicio en todas las zonas de expansión urbana, haya o no otros prestadores en el municipio.

Adicionalmente, resulta claro que, si los prestadores no tienen capacidad técnica, operativa, o financiera, o si la decisión de atender nuevas zonas de expansión pone en peligro la prestación del servicio a sus usuarios actuales, no deberían adoptar el nuevo compromiso.

La delimitación de nuevas áreas de expansión, implica una mera expectativa de prestación de servicios públicos, dado que se requiere que un prestador que haya asumido la zona en que esté ubicado el predio dentro de su área de prestación de servicio, expida un certificado de viabilidad y disponibilidad técnica de conexión, para que el interesado pueda considerar que es posible obtener la prestación del servicio, si cumple las condiciones técnicas, jurídicas y económicas exigidas por el prestador durante el tiempo de vigencia de la certificación.

En conclusión:

- Los prestadores de servicios públicos, aún si se trata de empresas oficiales, gozan de autonomía empresarial para definir las APS en que ofrecerán sus servicios. Esto sin importar que los municipios decidan ampliar las zonas urbanas, o crear nuevas zonas de expansión urbana, o que existan o no otros prestadores en el territorio.

- La calificación de un área como de expansión urbana, es un acto de planeación del suelo de carácter general, impersonal y abstracto, que tal como lo indica el artículo 8 de la Ley 388 de 1997 no consolida situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, por lo cual se concluye que de dicha clasificación solo se deriva una mera expectativa de prestación del servicio.

Como se ha reiterado, se requiere que los prestadores certifiquen la existencia de condiciones técnicas para la conexión de un inmueble a las redes y el cumplimiento por parte del interesado de los requisitos que el prestador haya determinado en la certificación, para que éste pueda considerar que es posible la prestación del servicio. Sin embargo, estas condiciones se deben mantener al momento en que se requiera realizar la conexión.

- La Superintendencia carece de competencia para definir los aspectos, estudios o documentos que debe tener en cuenta el prestador para aumentar su área de prestación del servicio, o los criterios que deben orientar sus decisiones frente a escenarios de expansión urbana o crecimiento de la demanda, dado que esto hace parte de su autonomía técnica y administrativa.

Sin embargo, del marco normativo citado se infiere que la incorporación de nuevas áreas al APS debe estar precedida de estudios técnicos, operativos, financieros y ambientales. Dichos estudios deben constatar la capacidad técnica, operativa, disponibilidad hídrica, suficiencia de infraestructura y viabilidad financiera para asumir nuevos compromisos. Así mismo, los prestadores deben garantizar la protección de los usuarios actuales manteniendo un servicio en condiciones de calidad, continuidad, eficiencia, sostenibilidad, suficiencia financiera y coherencia con los instrumentos de ordenamiento territorial, entre otros.

▪ Corresponde al municipio como garante de la prestación del servicio en su territorio determinar cómo cubrirá el servicio en las zonas donde no haya prestadores, o donde de conformidad con su análisis técnico, operativo, ambiental, financiero y jurídico concluya que no es posible prestar el servicio en forma inmediata bajo los estándares exigidos en la Ley 142 de 1994, siendo claro que la decisión de acudir a esquemas alternativos para garantizar progresivamente la prestación del servicio, no depende de la existencia o no de otros prestadores, sino del resultado de dicho análisis.

▪ Carece de competencia esta oficina para conceptuar sobre los aspectos que debe tener en cuenta el municipio para incorporar áreas de expansión urbana, dado que este tema es propio de las normas de ordenamiento territorial, por lo cual, no se encuentran regulado en las normas a que se encuentra sometida la prestación de los servicios públicos domiciliarios a cuyo análisis se contrae la expedición de conceptos por parte de esta Oficina Asesora Jurídica.

Sin embargo, del marco normativo citado podemos inferir que como indica el artículo 8 de la Ley 388 de 1997, acciones urbanísticas como la clasificación del territorio, debe estar contenidas o autorizadas en los Planes de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, y que deben sustentarse en estudios jurídicos, ambientales y de servicios públicos, para garantizar su viabilidad financiera.

“13. ¿Qué efectos tarifarios puede generar una eventual ampliación del APS bajo el nuevo marco tarifario (Resolución 1032 de 2026) ?, particularmente en lo relacionado con:

- Incorporación de nuevas inversiones;*
- Eficiencia operacional;*
- Costos medios de administración, operación e inversión;*
- Equilibrio financiero de la Empresa;*
- Sostenibilidad tarifaria y cumplimiento de metas regulatorias;*

14. ¿Cuáles serían los posibles impactos sobre las tarifas aplicables a los usuarios actuales y futuros, si se define una ampliación de la APS en este momento, dado que a la fecha se encuentra en desarrollo la aplicación de la nueva metodología tarifaria y a hoy como tal no se cuenta con esa actualización de la APS, esto significaría una actualización de tarifas una vez se defina? (...)”

La Superintendencia no puede pronunciarse sobre casos particulares y concretos como a los que aluden estas preguntas, la determinación del impacto tarifario que tenga la decisión del prestador de expandir su APS y el momento oportuno para realizarla, corresponde al ámbito de la planeación técnica, financiera y tarifaria del prestador, dado que esto depende de la forma en que cada prestador realiza su operación, su estructura de costos, las proyecciones de demanda, las

inversiones requeridas y demás condiciones del sistema, los cuales deben ser analizados en el marco de la regulación aplicable.

Ello sin perjuicio de advertir, en términos generales, que la ampliación del APS puede incidir en la estructura de costos y tarifas, dependiendo de la incorporación de inversiones, cambios en eficiencia operacional y condiciones particulares del sistema.

En conclusión:

Se concluye que los prestadores deberían abstenerse de ampliar su APS o de materializar conexiones cuando acrediten limitaciones técnicas, operacionales o financieras que impidan garantizar la prestación eficiente del servicio a los usuarios.

Dado que, de las manifestaciones efectuadas en la consulta, se vislumbran situaciones que podrían llegar a generar afectación en la prestación del servicio, se dará traslado de esta comunicación a la Superintendencia Delegada de Acueducto, Alcantarillado y Aseo para su conocimiento.

Cordialmente,

CRISTIAN HERNÁN BURBANO SANDOVAL
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)