

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.11

Página 1 de 24

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-267

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

¹ Radicado:

TEMA: ACCESO AL SERVICIO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

Subtemas: Acceso al servicio y negativa del contrato; viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio, Diferencia entre el certificado de viabilidad y disponibilidad inmediata de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, Servidumbres en servicios públicos domiciliarios.

² “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”

³ “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)”.

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) 691 3005. Fax 60 (1) 691 3059

sspd@superservicios.gov.co

Línea de atención 60 (1) 691 3006 Bogotá.
760046

Línea gratuita nacional 01 8000 91 03 05

NIT: 800.250.984.6

www.superservicios.gov.co

Dirección 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:

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

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 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

A continuación, se transcribe el numeral IV. SOLICITUD FINAL de la consulta elevada. Los interrogantes formulados en el numeral III. CONSULTAS y IV. SÍNTESIS DE LO QUE SE SOLICITA A LA SUPERINTENDENCIA, se atienden en este documento en el análisis la interpretación general y abstracta del régimen de los servicios públicos domiciliarios; y, en cuanto a la verificación de hechos, documentos o conductas de un prestador determinado, fueron remitidos a la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo – Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, por ser de su competencia, en aplicación del artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, de lo cual se informa al consultante:

“(…) solicito respetuosamente a la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios emitir concepto jurídico de carácter general sobre los interrogantes formulados, precisando en qué medida lo señalado en el Concepto SSPD-OJ-2026-182 respecto de la naturaleza administrativa de la definición del Área de Prestación del Servicio, y lo dispuesto en el numeral 3° del artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015 respecto de las vías de acceso o espacios públicos, se concilian con las prohibiciones y obligaciones del prestador ya desarrolladas en los Conceptos SSPD-OJ-2026-004 y SSPD-OJ-2026-147(…)”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁶

Concepto SSPD-OJ-2026-012

Concepto SSPD-OJ-2026-169

Concepto Unificado SSPD-OJU-2010-019⁷

Concepto SSPD-OJ-2018-570⁸

Concepto SSPD-OJ-2022-337⁹

Ley 1579 de 2012

Decreto 1471 de 2021

Decreto 302 de 2000

Resolución CRA 943 de 2021, cuyos Títulos 1 y 2 de la Parte 1 del Libro 2 fueron subrogados, respectivamente, por las Resoluciones CRA 1038 de 2026 y CRA 1032 de 2026

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.”

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

⁶“ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”

⁷Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_2010_19.htm

⁸Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000570_2018.htm

⁹Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000337_2022.htm

CONSIDERACIONES

Previo a atender la consulta planteada, es de reiterar que en sede de consulta no es posible emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los mismos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Hecha la anterior aclaración y antes de dar respuesta a las preguntas planteadas se procede a efectuar algunas consideraciones generales que brinden elementos de análisis y orienten la consulta anterior, teniendo en cuenta los siguientes ejes temáticos: (i) acceso al servicio y negativa del contrato; (ii) viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio; (iii) diferencia entre el certificado viabilidad y disponibilidad inmediata de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, (iv) Servidumbres en servicios públicos domiciliarios; y (v) área de prestación del servicio (APS): definición, reporte y límites de la autonomía del prestador.

(i) Acceso al servicio y negativa del contrato.

El acceso a los servicios públicos domiciliarios es un derecho de orden constitucional (art. 365 de la Constitución Política- C.P.), otorgado a todas las personas para que puedan obtener y disfrutar de la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Recibir el servicio será posible **siempre y cuando el inmueble en el que se solicita la conexión cuente con la viabilidad y disponibilidad inmediata de estos servicios**, evento en el cual se podrá efectuar la solicitud de conexión pertinente.

Este acceso a los servicios públicos domiciliarios, como todos los derechos, no es absoluto, toda vez que acceder a los mismos será posible si tanto quien los solicita como el inmueble que recibirá el servicio cumplen con los requerimientos técnicos y legales establecidos, que son necesarios para su conexión.

Así, para los servicios de acueducto y alcantarillado, el prestador debe, antes de suministrarlos, efectuar los análisis técnicos y legales necesarios para determinar la viabilidad de la prestación; es decir, deberá verificar las condiciones particulares del inmueble y del terreno en donde éste se encuentre, así como de la capacidad para contratar de quien realiza la solicitud del servicio.

En efecto, el acceso a los servicios públicos domiciliarios es un derecho atribuido legalmente a quienes habiten o utilicen de forma permanente un inmueble, independientemente de que actúen como propietarios, poseedores, usufructuarios, o arrendatarios del inmueble. Así mismo, será necesario que las personas solicitantes tengan la capacidad legal para celebrar el contrato de servicios públicos correspondiente. Así, el prestador debe verificar la capacidad legal del solicitante y la prevalencia del título que lo habilita para efectuar la solicitud, tal como lo disponen los artículos 129 y 134 de la Ley 142 de 1994.

De igual manera, conforme lo indica el artículo 1o del Decreto 1471 de 2021, modificatorio del artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, el inmueble objeto de conexión a los servicios aludidos, debe cumplir con los siguientes requisitos:

“Artículo 1. Modifíquese el artículo 2.3.1.3.2.2.6 de la Subsección 2, Sección 2, Capítulo 3, Título 1, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, así:

'Artículo 2.3.1.3.2.2.6. Condiciones de acceso a los servicios. 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 párrafo 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 alcantarillada, (sic) 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 semi-sótanos 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". (Subrayado fuera de texto)*

En este orden de ideas, el acceso a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, que se materializa con la conexión de los mismos, está precedido del cumplimiento de las condiciones legales y técnicas mencionadas, so pena de que, al efectuar los análisis pertinentes, el prestador determine que dicha solicitud deba ser negada.

Ahora bien, debe entenderse que la negativa a otorgar la viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios, es diferente a la actuación de negativa del servicio por parte del prestador; es decir, mientras, la primera es un proceso que involucra la determinación de las condiciones técnicas y jurídicas que se requieren para la futura prestación del servicio a partir de las condiciones del solicitante y del inmueble, la segunda surge cuando ya un predio se encuentra urbanizado y tiene alguna 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 del mismo y el prestador emite su respuesta, generalmente negativa. En cualquier caso, existe la posibilidad de intervención de esta Superintendencia.

En la negativa para otorgar la viabilidad y disponibilidad del servicio, se adelanta el procedimiento contemplado en el artículo 2.3.1.2.7. del Decreto 1077 de 2015, verificando las razones que sustentaron la negativa del prestador para tomar la determinación pertinente.

Por su parte, ante la negativa del servicio, el solicitante podrá utilizar los mecanismos de defensa contenidos en los artículos 154 y siguientes de la ley 142 de 1994, que prevén la posibilidad de formular la reclamación pertinente ante el prestador, e interponer contra la decisión adversa, los recursos de reposición y subsidiario de apelación, este último de conocimiento de esta entidad.

ii) Viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio.

El artículo 50 de la Ley 1537 de 2012, en cuanto a la viabilidad y disponibilidad de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado establece:

“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 4° y 5° 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.” (Subrayado fuera de texto)

Ahora bien, en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, se encuentran compiladas las normas reglamentarias del sector Vivienda, Ciudad y Territorio, entre ellas, el Decreto 3050 de 2013, que establece las condiciones para el trámite de las solicitudes de viabilidad y disponibilidad de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, veamos:

“Artículo 2.3.1.1.1. Definiciones. Para efecto de lo dispuesto en el presente decreto, Adóptense las siguientes definiciones:

(...) 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) (...)

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". (Subrayado fuera de texto)

De igual forma, el mismo Decreto Reglamentario estableció el procedimiento que se debe adelantar por parte de los prestadores para atender las solicitudes de viabilidad y disponibilidad del servicio, en esos términos el referido decreto señala:

"Artículo 2.3.1.2.5. Término para resolver la solicitud de viabilidad y disponibilidad inmediata. Los prestadores de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado deberán decidir sobre la solicitud de viabilidad y disponibilidad inmediata de los mencionados servicios, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de recepción de la solicitud presentada por el interesado. En todo caso ante la falta de respuesta se podrá acudir a los mecanismos legales para la protección del derecho de petición. (Decreto 3050 de 2013, artículo 50) (...)

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.

La actuación que adelante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se surtirá de conformidad con lo previsto en la Ley 142 de 1994 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Decreto 3050 de 2013, artículo 7o)”.

Conforme con lo indicado, es una obligación de quienes prestan los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado dentro de las áreas del perímetro urbano, expedir, cuando les sea solicitada, y siempre que se reúnan los requisitos exigidos para el efecto, **la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata de dichos servicios; certificación que es el documento a través del cual el prestador manifiesta que, en efecto, es técnicamente posible conectar uno o varios predios objeto de licencia urbanística, a las redes matrices de los servicios públicos existentes.**

De igual forma, en la norma transcrita se determinan las condiciones técnicas a tener en cuenta para conectar y suministrar los servicios solicitados, condiciones que deben ser desarrolladas por el urbanizador al momento de realizar el diseño y construcción de las redes secundarias a su cargo y que en todo caso deben ser sometidas a aprobación del prestador de estos servicios, una vez haya obtenido la licencia urbanística.

Ahora bien, es importante tener en cuenta que el prestador ante quien se realizó la solicitud para la expedición del certificado de viabilidad y disponibilidad cuenta con un término de cuarenta y cinco (45) días calendario para atenderla, **ya sea expidiendo la certificación referida, o negándola a través del acto pertinente que deberá tener toda la motivación y el soporte de los aspectos técnicos, jurídicos y económicos que fundamentaron tal decisión.**

Dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición de la negativa del prestador de la disponibilidad y viabilidad, **el prestador debe remitir copia de la comunicación a esta Superintendencia, adjuntando los análisis y soportes que sustentan tal decisión.** Si la Superservicios, luego de efectuar el análisis pertinente, no encuentra probados los argumentos esbozados por el prestador, ordenará el otorgamiento de la viabilidad inmediata, cuyo incumplimiento derivará en la imposición de las sanciones a que haya lugar. Si, por el contrario, la Superservicios encuentra que los argumentos del prestador para la negativa se encuentran probados, así lo consignará en el acto administrativo que expida para el efecto.

A su vez, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 1537 de 2012, los prestadores de los servicios públicos domiciliarios están obligados a otorgar la viabilidad y disponibilidad de estos servicios, así como prestarlos efectivamente a usuarios finales. No obstante, esta obligación se exceptúa cuando *“demuestren, (...) 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”.*

Lo anterior significa que, ante la falta de capacidad del prestador para otorgar la viabilidad y disponibilidad del servicio, **debidamente comprobada**, no surge obligación de expedir la certificación correspondiente y, por tanto, tampoco existe obligación de prestar los servicios a los usuarios finales para quienes se solicitó el servicio. Es decir, cuando se demuestra la

imposibilidad aludida, atendiendo los términos y condiciones que para el efecto defina el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no habrá consecuencias adversas para el prestador y así lo consignará la Superservicios en el respectivo acto administrativo que con tal propósito debe emitir.

De otro lado, en relación con la definición de capacidad, el numeral 3º del artículo 2.3.1.1.1. del Decreto 1077 de 2015, señala *“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)”*. (Subrayado fuera de texto)

Conforme con lo expuesto, el prestador no podrá argumentar falta de capacidad (inexistencia de recursos técnicos y económicos) para negar la disponibilidad o viabilidad inmediata del servicio de acueducto o alcantarillado solicitado, cuando el predio en el que se vayan a recibir dichos servicios se encuentre ubicado al interior del perímetro urbano, el cual, valga señalar, es igual al perímetro de servicios.

De igual forma, en atención a lo dispuesto en el artículo 2.3.1.2.7. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, dentro de los elementos de análisis para efectuar el estudio de disponibilidad y viabilidad, el prestador debe tener en cuenta el contenido del plan de obras e inversiones que para el efecto haya elaborado, así como del plan de ordenamiento territorial correspondiente.

De manera concordante, el artículo 2.3.1.2.8 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 consagra una prohibición de requisitos adicionales, conforme a la cual el estudio que adelante el prestador para resolver una solicitud de disponibilidad inmediata deberá ceñirse a determinar si cuenta o no con capacidad, sin que los planes de ordenamiento territorial, las reglamentaciones municipales o distritales, o los reglamentos técnicos u operativos de los prestadores puedan incluir requisitos, exigencias o estudios adicionales a los establecidos en la normativa expedida por el Gobierno nacional.

(iii) diferencia entre el certificado viabilidad y disponibilidad inmediata de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado

Ahora bien, con el fin de precisar el alcance de las figuras analizadas, se transcriben los partes pertinentes de la comunicación masiva que fue remitida por la Dirección Técnica de Gestión y Alcantarillado a todos los Prestadores de este servicio de acueducto y alcantarillado el día 28 de marzo de 2025 con el fin de hacer algunas precisiones generales sobre las diferencias entre el certificado de viabilidad y disponibilidad y la prestación efectiva del mismo:

“(…)

1. Decisión negativa para expedir el certificado de viabilidad y disponibilidad inmediata de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado.

El Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 define el certificado de viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos, de la siguiente manera:

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

(...) 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 (...)” (subrayas fuera de texto).

Ahora bien, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.3.1.2.23 y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, la viabilidad y disponibilidad inmediata de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado, es un trámite que deben efectuar los prestadores de dichos servicios **dentro de las áreas del perímetro urbano cuando le sean solicitadas**. La norma señala lo siguiente:

“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. (...)”

ARTÍCULO 2.3.1.2.5. Término para resolver la solicitud de viabilidad y disponibilidad inmediata. Los prestadores de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado deberán decidir sobre la solicitud de viabilidad y disponibilidad inmediata de los mencionados servicios, dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de recepción de la solicitud presentada por el interesado. En todo caso ante la falta de respuesta se podrá acudir a los mecanismos legales para la protección del derecho de petición.” (subrayas fuera de texto).

1.1 Áreas y zonas respecto de las cuales procede la expedición de la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 2.3.1.2.4 del Decreto 1077 de 2015, como ya se refirió, “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.”

De la lectura de la norma citada, la obligación en cabeza de los prestadores de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado se limita a las áreas dentro del perímetro urbano.

Luego, en el evento en que la solicitud de viabilidad y disponibilidad inmediata se realice para un predio ubicado por fuera de este perímetro, como lo es el suelo de expansión urbana no incorporado al perímetro urbano (Art. 2.2.4.1.7.2 del Decreto 1077 de 2015) o el suelo rural, los prestadores no están en la obligación de expedir la mencionada certificación, toda vez que la reglamentación sólo condicionó la obligación a las áreas del perímetro urbano.

De acuerdo con lo anterior, la norma no impone obligación a cargo de los prestadores de expedir certificación de viabilidad para la prestación de los servicios en zonas rurales o de

expansión urbana no incorporadas al perímetro urbano, por lo que no es posible para esta SSPD exigir su cumplimiento a partir de las normas jurídicas aplicables.

Así las cosas y teniendo en cuenta que el prestador no tiene la obligación de estudiar la viabilidad de prestación del servicio en predios ubicados en zonas de expansión urbana no incorporadas al perímetro urbano o rurales, corresponde al municipio adoptar las medidas necesarias para garantizar la prestación del(los) servicio(s) público(s) de acueducto y/o alcantarillado a los usuarios ubicados en zonas distintas a las urbanas. Lo anterior, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 311, 365 y 367 de la Constitución Política, que se desarrollan en el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley 142 de 1994, a saber:

“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. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, 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 (...).”

En relación con lo anterior, el párrafo 2 del artículo 2.1.2.1.1.7 de la Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021, frente al área de Prestación del Servicio (APS), señala lo siguiente:

“PARÁGRAFO 2. *Es responsabilidad del municipio garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en aquellas áreas que no sean reportadas como APS por ningún prestador (...).”*

1.2 Trámite ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

*Ahora bien, en atención a lo previsto en el artículo 2.3.1.2.7 del Decreto 1077 de 2015, el prestador deberá remitir dentro de los **cinco (5) días siguientes** a la negativa de otorgar el certificado de viabilidad y disponibilidad, copia a esta SSPD del expediente, documentos y/o actos a través de los cuales realizó el análisis motivado desde el aspecto técnico, jurídico y económico.*

La norma en mención dispone lo siguiente:

“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.”*

*A partir de lo expuesto, por regla general, es obligación de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado expedir la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata, cuando se les solicite, siempre y cuando dicha solicitud se realice para **un predio que se encuentre dentro de las áreas del perímetro urbano**; el cual no*

puede ser mayor que el perímetro de servicios públicos o el Área de Prestación de Servicios (APS).

Esta última área de prestación corresponde a las áreas geográficas del municipio y/o distrito en las cuales los prestadores proveen los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado.

Asimismo, en caso de que los prestadores nieguen la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata del(los) servicio(s), deberán probar y soportar ante la SSPD, desde el punto de vista técnico, jurídico y económico, los argumentos de dicha negativa; de lo contrario estarán en la obligación de otorgarla y en caso de incumplimiento podrá ser objeto de las sanciones a que haya lugar.

Frente a lo expuesto y de conformidad con lo establecido en el último inciso del artículo 2.3.1.2.7 del Decreto 1077 de 2015, la actuación administrativa que adelante la SSPD frente a la negativa del prestador a otorgar la viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos se adelantará de conformidad con lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) del denominado Procedimiento Administrativo General.

Finalmente, es oportuno señalar que mediante la Resolución SSPD No. 20241000320875 del 04 de julio de 2024, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios delegó en el cargo de Director Técnico de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, adelantar la actuación administrativa correspondiente al análisis y verificación de los argumentos que presente un prestador de servicios públicos para negar la viabilidad y disponibilidad inmediata de los servicios solicitados, para declarar probados o no, dichos argumentos.

2. De la Negativa a la conexión y/o prestación de los servicios (vinculación).

Sobre este tema, es importante señalar que una cosa es la viabilidad en la prestación del servicio y otra, la negativa de la prestación del servicio a un usuario cuando el sector tiene las redes, por ello, se realiza la siguiente aclaración:

La conexión del servicio, también llamada prestación efectiva del servicio, se define como:

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

*(...) 19. **Conexión.** Ejecución de la acometida e instalación del medidor de acueducto o ejecución de la acometida de alcantarillado.”5 (Subrayas fuera de texto)*

Por otro lado, el artículo 2.3.1.2.6 del Decreto 1077 de 2015, señala lo siguiente respecto a la prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado:

“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.” (Subrayas fuera de texto)

Así pues, los prestadores tienen la obligación de realizar la conexión y prestar efectivamente estos servicios en los predios urbanizados o que cuenten con licencia de construcción.

A este respecto, el titular de la licencia de construcción y/o propietario de un predio urbanizado y/o construido debe solicitar la vinculación como usuario, la cual debe ser decidida por el prestador en un término no mayor a quince (15) días hábiles a partir de la presentación. Dicha solicitud de vinculación como usuario corresponde a un trámite diferente a la solicitud de viabilidad y disponibilidad inmediata.

2.1 Trámite de prestación efectiva y/o conexión de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

Como se indicó, a efectos de la conexión y/o prestación efectiva del servicio, el predio debe encontrarse urbanizado o contar con licencia de construcción, cuando se trate de edificaciones por construir, además de cumplir con los requisitos exigidos por el artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015.

En ese sentido, cuando un usuario potencial (no tiene el servicio) acude ante la empresa prestadora del servicio de acueducto y/o alcantarillado, a solicitar la conexión del servicio, por medio de una petición, la empresa debe responder la petición dentro de los 15 días hábiles siguientes, para lo cual, debe revisar si las instalaciones del predio están conforme a las normas que aplican, si están adecuadas y por el sector del predio están las redes matrices, debe informar al usuario el procedimiento a seguir para realizar la conexión efectiva del servicio, en caso de que sea negativa la solicitud del usuario, también debe señalar las razones que no permiten la conexión del servicio al predio.

Este acto de respuesta del prestador, debe ser claro y preciso, debe señalar los recursos que proceden (recurso de reposición y en subsidio apelación), el término para interponerlos y ante quien se deben interponer.

Una vez interpuesto los recursos, la empresa debe resolver el recurso de reposición dentro del término de 15 días hábiles, señalando las razones por las cuales accede o niega la

conexión al servicio, acto que debe notificar debidamente, e igualmente debe señalar que el recurso de apelación lo resuelve la Superservicios en la Dirección Territorial de su jurisdicción, para lo cual debe enviar todo el expediente que conforma la reclamación.

Lo anterior, tiene asidero jurídico en los siguientes artículos:

“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. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno. (...)

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado, aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la Superintendencia.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

A su turno, el numeral 3 del artículo 24 del Decreto 1369 de 2020 asignó a las Direcciones Territoriales de la SSPD la función de resolver los recursos de apelación relacionados con las decisiones del artículo 154 de la Ley 142 de 1994, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 24. Funciones de las Direcciones Territoriales. Son funciones de las Direcciones Territoriales, las siguientes:
(...)”*

3. Resolver los recursos de apelación y queja que interpongan los usuarios sobre los temas relacionados con el artículo 154 de la Ley 142 de 1994 y conforme a lo establecido en el artículo 159 de la Ley 142 de 1994.”

Por consiguiente, como la negativa de prestación del servicio involucra la decisión del prestador de no realizar la conexión del servicio y/o conectar el inmueble o vincular el usuario al servicio, será a través del procedimiento de defensa de los usuarios en sede de la empresa de que tratan los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, que las Direcciones Territoriales de la SSPD asumirán la competencia en segunda instancia, que por factor jurisdiccional corresponden a las siguientes: (...)”

Conforme con lo anterior, es evidente que la emisión del certificado de viabilidad y disponibilidad inmediata y la conexión efectiva de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado corresponden a actuaciones diferentes, con finalidades, requisitos y procedimientos igualmente distintos.

En efecto, la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata constituye un instrumento asociado a los trámites urbanísticos y tiene por finalidad acreditar la posibilidad técnica de conexión de predios objeto de licencia urbanística a las redes matrices existentes, mientras que la prestación efectiva del servicio corresponde a la vinculación del usuario y a la ejecución material de la conexión bajo las condiciones previstas en la normativa aplicable.

Así mismo, el artículo 2.3.1.2.6 del Decreto 1077 de 2015 establece que la obligación de suministro efectivo de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado recae respecto de predios urbanizados y/o que cuenten con licencia de construcción, debiendo el prestador atender las disposiciones de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas vigentes.

En ese sentido, la normativa sectorial evidencia una articulación entre la prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios y los instrumentos de ordenamiento territorial, sin que ello implique que esta Superintendencia pueda pronunciarse sobre la legalidad de actuaciones urbanísticas específicas o sobre la situación particular de un determinado inmueble.

Corresponderá entonces a cada prestador, en el marco de la autonomía que le reconoce la Ley 142 de 1994 y con observancia de las disposiciones urbanísticas y de servicios públicos aplicables, evaluar las solicitudes que le sean presentadas y adoptar las decisiones que correspondan debidamente motivadas desde el punto de vista técnico, jurídico y económico.

(iv) Servidumbres en servicios públicos domiciliarios

En materia de servidumbres, el artículo 58 de la Constitución Política, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 1999 establece:

***“ARTICULO 58.** 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. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social.*

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa - administrativa, incluso respecto del precio.” (Subrayas fuera del texto)

De conformidad con la norma anterior, si la expedición de una ley por motivos de utilidad pública genera conflicto con los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, deberá ceder el interés privado al interés público o social.

A su vez, la Ley 142 de 1994 consagra una serie de normas referentes a la imposición de servidumbres para la prestación de servicios públicos domiciliarios así:

***“ARTÍCULO 33. FACULTADES ESPECIALES POR LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.** Quienes presten servicios públicos tienen los mismos derechos y prerrogativas que esta Ley u otras anteriores, confieren para el uso del espacio público, para la ocupación temporal de inmuebles, y para promover la constitución de servidumbres o la enajenación forzosa de los bienes que se requiera para la prestación del servicio; pero estarán sujetos al*

control de la jurisdicción en lo contencioso administrativo sobre la legalidad de sus actos, y a responsabilidad por acción u omisión en el uso de tales derechos.” (Subrayas fuera del texto)

En el mismo sentido, el artículo 57 de la Ley en mención, en relación con la facultad de imponer servidumbres, indica:

“ARTÍCULO 57. FACULTAD DE IMPONER SERVIDUMBRES, HACER OCUPACIONES TEMPORALES Y REMOVER OBSTÁCULOS. Cuando sea necesario para prestar los servicios públicos, las empresas podrán pasar por predios ajenos, por una vía aérea, subterránea o superficial, las líneas, cables o tuberías necesarias; ocupar temporalmente las zonas que requieran en esos predios; remover los cultivos y los obstáculos de toda clase que se encuentren en ellos; transitar, adelantar las obras y ejercer vigilancia en ellos; y, en general, realizar en ellos todas las actividades necesarias para prestar el servicio. El propietario del predio afectado tendrá derecho a indemnización de acuerdo a los términos establecidos en la Ley 56 de 1981, de las incomodidades y perjuicios que ello le ocasione.

Las líneas de transmisión y distribución de energía eléctrica y gas combustible, conducciones de acueducto, alcantarillado y redes telefónicas, podrán atravesar los ríos, caudales, líneas férreas, puentes, calles, caminos y cruzar acueductos, oleoductos, y otras líneas o conducciones. La empresa interesada, solicitará el permiso a la entidad pública correspondiente; si no hubiere ley expresa que indique quien debe otorgarlo, lo hará el municipio en el que se encuentra el obstáculo que se pretende atravesar.” (Subrayas fuera del texto)*

De igual forma, los artículos 117 y 118 señalan:

“ARTÍCULO 117. LA ADQUISICIÓN DE LA SERVIDUMBRE. La empresa de servicios públicos que tenga interés en beneficiarse de una servidumbre, para cumplir su objeto, podrá solicitar la imposición de la servidumbre mediante acto administrativo, o promover el proceso de imposición de servidumbre al que se refiere la Ley 56 de 1981.” (Subrayas fuera del texto)

“ARTÍCULO 118. ENTIDAD CON FACULTADES PARA IMPONER LA SERVIDUMBRE. Tienen facultades para imponer la servidumbre por acto administrativo las entidades territoriales y la Nación, cuando tengan competencia para prestar el servicio público respectivo, y las comisiones de regulación.” (Subrayas fuera del texto)

Bajo este contexto normativo, es importante traer a colación lo dicho por esta Oficina en Concepto Unificado SSPD-OJU-2010-019 en el que se mencionó lo siguiente:

“(…) El concepto de servidumbre es propio del derecho civil. En efecto, el artículo 879 del Código Civil señala que la “Servidumbre predial o simple servidumbre, es un gravamen impuesto sobre un predio, en utilidad de otro predio de distinto dueño”.

La anterior disposición, concordante con diversas preceptivas contenidas en la Ley 142 de 1994, así como con las provisiones constitucionales relacionadas con la función social de la propiedad, permiten que las empresas prestadoras de servicios públicos, puedan pasar por predios ajenos siempre y cuando ello resulte necesario para la prestación del servicio público, y se proteja al propietario afectado a través del pago de una indemnización por las incomodidades y perjuicios que la imposición de la servidumbre ocasione.

Ahora bien, aunque la regulación del Código Civil sobre servidumbres está asociada en su totalidad a predios, dentro del concepto de bienes raíces o inmuebles, en materia de servicios

públicos la Ley 142 de 1994 estableció unas servidumbres especiales que afectan otro tipo de bienes esenciales para la prestación de los servicios públicos. Así, por ejemplo, el artículo 28 de la ley 142 de 1994, señala que las comisiones de regulación pueden exigir que haya posibilidad de interconectar redes cuando sea necesario para proteger a los usuarios, para garantizar la calidad del servicio o para promover la competencia. Así las cosas, en materia de servicios públicos existe la posibilidad de afectar el ejercicio del derecho de propiedad mediante la imposición de servidumbres, no solo sobre predios o bienes raíces, sino sobre la infraestructura esencial de los operadores de servicios públicos, tales como redes, ductos, etc., de conformidad con los artículos 28 y 57 de la ley 142 de 1994.

(...)

En el punto concreto de la introducción de servidumbres cuyas razones sean la utilidad pública y el interés social, el fallo últimamente mencionado destacó que mediante ellas no se suprime ni se recorta la garantía reconocida en la Constitución al derecho de dominio, sino que, atendiendo a la prevalencia del interés general (artículo 1o de la Carta) y al sustrato mismo de la función social (artículo 58 eiusdem), se consagran por la ley restricciones al ejercicio de la propiedad que son perfectamente ajustadas a la Constitución en el Estado de Derecho.

No podría entenderse, entonces, que el capricho de un propietario que se niega a la ejecución de obras públicas en un inmueble bajo su dominio pudiera oponerse legítimamente al interés de la colectividad, menos todavía si la única forma de efectuarlas implica la utilización de sus predios. La aceptación de este criterio, completamente contrario a la esencia misma del Estado Social de Derecho y opuesto al principio constitucional de prevalencia del interés general sobre el particular (artículo 1 de la C.P.), implicaría un retroceso de más de un siglo en la evolución del Derecho Público colombiano, pues ya en el artículo 30 de la Constitución de 1886 se expresaba con claridad que en caso de conflicto entre una ley dictada por motivos de utilidad pública y el bien particular o individual, éste debía ceder irremisiblemente ante aquél.

1.2. ADQUISICIÓN DE LAS SERVIDUMBRES EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 117 de la ley 142 de 1994 la empresa que tenga interés en beneficiarse de una servidumbre, podrá solicitar su imposición mediante acto administrativo, o promover el proceso de imposición de servidumbres, contemplado en la ley 56 de 1981.

Ahora bien, según el artículo 57 de la ley 142 de 1994, el propietario del predio afectado por una servidumbre necesaria para prestar los servicios públicos correspondientes tendrá derecho a una indemnización de las incomodidades y perjuicios que se le causen, que será la que se determine en los términos establecidos en la Ley 56 de 1981, de acuerdo con la clase de servidumbre que se imponga.

Entonces, conforme a lo dispuesto en las normas citadas, las empresas de servicios públicos carecen de competencia para imponer servidumbres; en esa medida, como se explica a continuación, la empresa que quiera beneficiarse de una servidumbre deberá acudir a la comisión de regulación respectiva, o adelantar el proceso judicial conforme a la ley 56 de 1981, de manera tal que una vez agotado el procedimiento de imposición de servidumbre puedan

acceder a la misma con la retribución necesaria para el propietario del bien afecto a la servidumbre.

1.3. ENTIDADES COMPETENTES PARA IMPONER SERVIDUMBRES.

De conformidad con el artículo 118 de la ley 142 de 1994, tienen competencia para imponer servidumbres por acto administrativo, las entidades territoriales y la Nación, cuando tengan competencia para prestar el servicio respectivo, y las comisiones de regulación.

No es claro sin embargo el artículo 118 de la ley 142 de 1994, cuando le asignó competencias a las entidades territoriales y a la Nación para imponer servidumbres mediante acto administrativo, en aquellos casos en que tengan competencia para prestar el servicio público respectivo. Lo anterior, por cuanto las competencias de las autoridades administrativas deben estar expresamente señaladas en la ley y estar sometidas a un estricto régimen de responsabilidad.

De allí que, en el caso de los municipios, podría entenderse que tal competencia existe cuando sean prestadores directos de conformidad con el artículo 367 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6 de la ley 142 de 1994, y, en el caso de la Nación, en el supuesto del artículo 8.6 de la ley 142 de 1994, esto es, en caso de prestación directa cuando los departamentos y los municipios no tengan la capacidad suficiente para prestar los servicios públicos. También el artículo 57 de la Ley 142 autoriza a los municipios, a falta de autoridad competente, para otorgar los permisos a que se refiere el citado artículo.

De otra parte, el artículo 118 de la Ley 142 de 1994 también confiere competencia a las comisiones de regulación para imponer servidumbres mediante acto administrativo.

Si bien la norma no precisa en qué casos las comisiones de regulación tienen competencia para imponer servidumbres, de la lectura de los artículos 28 39.4 y 73.8 de la ley 142, se puede deducir que la facultad de las comisiones en este asunto se limita a la interconexión de redes con el propósito de aumentar la cobertura de prestación de los servicios, proteger a los usuarios, garantizar la calidad y continuidad de la prestación de los servicios, y para promover la competencia y uso eficiente de la infraestructura esencial para la prestación de los mismos.

(...)

1.4. PAPEL DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN MATERIA DE SERVIDUMBRES.

El artículo 6 de la Ley 142 de 1994, le otorgó una competencia especial al Superintendente de Servicios Públicos para imponer servidumbres sobre los bienes municipales necesarios para operar, cuando quiera que el municipio sea prestador directo e incumpla normas de calidad, suspenda el pago de obligaciones, o viole en forma grave las obligaciones de la ley 142 de 1994.

En tales casos, el Superintendente puede imponer servidumbres sobre los bienes municipales necesarios para que el operador seleccionado que sustituya al municipio pueda operar. La imposición de la servidumbre se hará mediante un acto administrativo y las controversias que

surjan en virtud de esa acción se tramitarán a través de las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho contenidas en el Código Contencioso Administrativo. (...)”

De acuerdo con el concepto transcrito y las normas ya citadas, los prestadores se encuentran facultados para promover y/o imponer servidumbres requeridas para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, para lo cual deberán atender el procedimiento establecido en la Ley. En particular, el artículo 117 de la Ley 142 de 1994 dispone que el prestador del servicio público domiciliario que tenga interés en beneficiarse de una servidumbre podrá: (i) solicitar que se imponga mediante acto administrativo; o (ii) promover el proceso de imposición de servidumbres a través de actuación judicial de conformidad con lo establecido en la Ley 56 de 1981.

Respecto a la primera posibilidad, es decir la imposición de servidumbres mediante acto administrativo, el artículo 118 de la Ley 142 de 1994 establece que esta facultad se encuentra en cabeza de las entidades territoriales y la Nación cuando presten de manera directa el servicio público domiciliario respectivo.

En relación con la segunda, esto es la imposición de la servidumbre mediante proceso judicial, las Leyes 56 de 1981 y 142 de 1994, señalan que los prestadores de servicios públicos que las requieran tienen la obligación de iniciar el proceso judicial necesario para constituirla. Es preciso mencionar, que por este medio judicial se adelantarán las que no procedan a través de acto administrativo.

Así las cosas, será procedente la imposición de servidumbres por las entidades territoriales y la Nación, cuando tengan la competencia de prestar directamente el servicio público, es decir, según lo establecido en el artículo 367 de la Constitución Política y en la Ley 142 de 1994 específicamente en los artículos 6 y 8 numeral 8.6.; en caso contrario se deberá imponer la servidumbre mediante proceso judicial.

Existe otro escenario, dentro del marco del derecho privado aplicable a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, que consiste en que los prestadores y los propietarios de los predios, lleguen a un acuerdo constituyendo servidumbres voluntarias para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, al respecto, esta Oficina en Concepto SSPD-OJ-2018-570 indicó:

“(...) Dichos procedimientos judiciales sólo podrían obviarse, en casos en los cuales las partes dispongan de sus derechos a través de mecanismos contractuales, en los que se acuerde libremente la constitución de la servidumbre o la compra y o venta del predio que se requiere para una obra de infraestructura dedicada a la prestación de servicios públicos domiciliarios.

Dicho lo anterior, es importante anotar que el procedimiento para la imposición forzosa de servidumbres de servicios públicos en Colombia, es el estatuido en la Ley 56 de 1981; en todo caso, se deja claro que tanto el prestador de servicios públicos como el propietario de un terreno requerido para la construcción de infraestructura dedicada a dichos servicios, pueden obviar la aplicación de dicha Ley, en el caso de que ambos estén de acuerdo en torno al costo de la negociación de la servidumbre, caso en el cual la constitución de la misma, se regirá por lo que las partes acuerden en desarrollo del principio de autonomía de la voluntad privada. Lo mismo aplica, por supuesto, para el caso de compra de predios requeridos para el desarrollo de proyectos, en donde las partes pueden obviar la aplicación de la Ley 56 de 1981 y del procedimiento de expropiación, siempre que estén de acuerdo en la compra y venta de los predios que se requieran. (...)” (Subrayas fuera del texto)

Lo anterior, se encuentra acorde con lo establecido en el artículo 888 del Código Civil que dispone que *“las servidumbres, o son naturales, que provienen de la natural situación de los lugares, o legales, que son impuestas por la ley, o voluntarias, que son constituidas por un hecho del hombre.”*

Concluyendo así que las servidumbres, en materia de servicios públicos domiciliarios, se pueden obtener: (i) por imposición judicial siguiendo el procedimiento de la Ley 56 de 1981, (ii) por imposición administrativa en el marco de los artículos 117 y 118 de la Ley 142 de 1994, o (iii) de manera voluntaria.

Ahora bien, la constitución de servidumbres debe ser objeto de registro en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, ya que es un gravamen que se impone sobre un predio que por tal causa, no solo debe constituirse mediante escritura pública cuando sea voluntaria, sino que debe registrarse con el propósito de que pueda ser oponible a terceros, en la medida que la anotación en el folio de matrícula constituye el único instrumento de publicidad idóneo para demostrar que la servidumbre existe. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 4 de la Ley 1579 de 2012.

(v) Área de prestación del servicio (APS): definición, reporte y límites de la autonomía del prestador.

El parágrafo 2 del artículo 12 de la Ley 388 de 1997 dispone que, con el fin de evitar que existan zonas urbanas sin posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios, el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios. Esta regla, a la que remite expresamente el numeral 1 del artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015, constituye el marco dentro del cual deben interpretarse tanto la definición del área de prestación del servicio (APS) como las restantes condiciones de acceso previstas en ese mismo artículo, las cuales no pueden leerse de manera aislada.

En el plano regulatorio, la determinación del APS corresponde a la persona prestadora, la cual debe delimitarla mediante un mapa que incluya el polígono georreferenciado correspondiente, junto con el listado de coordenadas de los puntos que lo definen, y reportarla al municipio o distrito respectivo. Respecto de las áreas que no sean reportadas como APS por ningún prestador, el municipio conserva su condición de garante de la prestación, en concordancia con los artículos 311, 356 y 365 a 368 de la Constitución Política y 5 a 8 de la Ley 142 de 1994.

Sobre este punto resulta necesario advertir que la regulación aplicable fue objeto de modificación reciente: el Título 1 de la Parte 1 del Libro 2 de la Resolución CRA 943 de 2021 fue subrogado por la Resolución CRA 1038 de 2026, y el Título 2 de la misma Parte y Libro fue subrogado por la Resolución CRA 1032 de 2026. En consecuencia, las referencias a artículos de la Resolución CRA 943 de 2021 contenidas en las comunicaciones y conceptos transcritos en este documento deben entenderse sustituidas por las disposiciones de las resoluciones citadas, o por aquellas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Finalmente, la regulación vigente precisa que, si bien la determinación del APS corresponde a la persona prestadora en el marco de su autonomía en la gestión empresarial, en el ejercicio de dicha autonomía deberá observar las normas previstas en el ordenamiento jurídico aplicable. De lo anterior se desprende que la autonomía para definir y modificar el APS no es discrecional ni ilimitada: se ejerce mediante el acto de definición y reporte, con observancia de los instrumentos

de ordenamiento territorial, y no habilita a apartarse de los límites del área previamente definida y reportada al resolver solicitudes individuales.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones:

-El acceso a los servicios públicos domiciliarios es un derecho constitucional, sin que ello implique que sea absoluto, ya que para obtenerlo es necesario que tanto el solicitante como el inmueble, cumplan con los requerimientos legales y técnicos exigidos para el efecto.

-Los procedimientos de viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio público de acueducto, y de conexión del mismo, son diferentes pues esta última presupone la existencia de una viabilidad previa.

-El procedimiento para la viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio público de acueducto se encuentra consagrado en el artículo 2.3.1.2.4. y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, mientras que las condiciones para la conexión del servicio de acueducto, se encuentran establecidas en el artículo 2.3.1.3.2.2.6 del mismo decreto; por lo que si una empresa va a negar la viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio debe dar cumplimiento a lo consagrado en el artículo 2.3.1.2.7 y sus actuaciones serán objeto de seguimiento y vigilancia por parte de esta Superintendencia con el fin de proteger a los usuarios y garantizar el cumplimiento por parte del Prestador de la normatividad vigente y la regulación.

- La solicitud de viabilidad y disponibilidad inmediata del(los) servicio(s) de acueducto y/o alcantarillado proceden únicamente como prerequisite para el trámite de licencias de urbanización. Procede, conforme al numeral 9 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, respecto de predios objeto de licencia urbanística, sin perjuicio de la obligación de prestación efectiva prevista en el artículo 2.3.1.2.6 del mismo decreto, que corresponde a un trámite distinto.

- El término con que cuenta el prestador para decidir la solicitud de viabilidad y disponibilidad en el área urbana es de cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes a la fecha de la presentación de la solicitud.

- Los prestadores están en la obligación de expedir la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata del servicio correspondiente, cuando así le sea solicitada, si dicha solicitud hace referencia a un predio que se encuentre dentro del perímetro urbano del municipio y dentro de su área de prestación.

- En el evento de que la solicitud de viabilidad y disponibilidad inmediata haga referencia a predios que se encuentren en área rural y/o expansión urbana o del análisis justificado expuesto por el prestador, se encuentre por fuera del área de prestación de servicios, será el respectivo municipio el encargado de asegurar la prestación de los servicios públicos domiciliarios a sus habitantes, tal como lo establece el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley 142 de 1994. Lo anterior, sin perjuicio de que, respecto de predios ubicados al interior del perímetro urbano, opera la regla de correspondencia entre perímetro urbano y perímetro de servicios del parágrafo 2 del artículo 12 de la Ley 388 de 1997, así como la prohibición de alegar falta de capacidad prevista en el numeral 3 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015; y de que la afirmación según la cual un predio se encuentra por fuera del área de prestación del servicio debe corresponder al APS

efectivamente definida y reportada por el propio prestador, en los términos y con los soportes cartográficos exigidos por la regulación.

-La negativa de certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata del(los) servicio(s) de acueducto y/o alcantarillado deben motivarse y soportarse desde el punto de vista técnico, jurídico y financiero ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y no podrán exigir requisitos adicionales a los ya fijados en la reglamentación.

- Se debe recordar que, de acuerdo con lo expuesto, para las negativas de viabilidad y disponibilidad inmediata **no proceden** los recursos en sede de la empresa. Por ende, al remitir las negativas de viabilidad y disponibilidad inmediatas para análisis de la Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, **éstas no deben ser catalogadas como Recursos de reposición y/o de apelación.**

Si el caso corresponde a una negativa de conexión y/o prestación efectiva, la empresa prestadora debe detallar claramente las razones por las cuales se negó la solicitud conforme lo dispuesto en el artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015 que incluye, entre otros, el “2. *Contar con la Licencia de Construcción cuando se trate de edificaciones por construir*” y “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*”. Asimismo, debe remitir los respectivos soportes que sustenten su decisión e informarle al usuario la procedencia de los recursos de Ley, indicando tiempo y forma para su presentación.

- La normativa sectorial distingue entre la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata y la prestación efectiva del servicio, esta última asociada a la vinculación del usuario y a la ejecución material de la conexión, para lo cual deberán observarse las condiciones y requisitos previstos en la regulación vigente.

- De conformidad con el artículo 2.3.1.2.6 del Decreto 1077 de 2015, la prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado se encuentra prevista respecto de predios urbanizados y/o que cuenten con licencia de construcción, debiendo los prestadores atender las disposiciones de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas aplicables.

- La determinación del área de prestación del servicio (APS) corresponde a la persona prestadora, en el marco de su autonomía en la gestión empresarial, la cual debe ejercerse con observancia de las normas previstas en el ordenamiento jurídico aplicable. En consecuencia, las certificaciones y comunicaciones que el prestador dirija a los usuarios deben guardar correspondencia con el APS que él mismo definió, delimitó y reportó, sin que resulte admisible su aplicación diferenciada frente a situaciones equivalentes al margen del procedimiento de modificación aplicable.

- Quien define y reporta el APS es quien se encuentra en condiciones de acreditar sus límites; por ello, la afirmación de que un predio está por fuera de dicha área debe estar soportada en la delimitación georreferenciada correspondiente. La coexistencia de certificaciones oficiales contradictorias expedidas por un mismo prestador sobre la existencia de infraestructura o sobre la cobertura del servicio debe valorarse a la luz del principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Constitución Política y del deber de suministrar información veraz, y puede dar lugar al ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control previstas en los artículos 79 y 81 de la Ley 142 de 1994, en el marco de la actuación administrativa que corresponda y previa verificación de los hechos.

- El numeral 3 del artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015 debe interpretarse de manera armónica con el numeral 1 del mismo artículo y con la prohibición de requisitos adicionales del artículo 2.3.1.2.8 ibídem. Así entendida, la exigencia de que el inmueble esté ubicado en zonas que cuenten con vías de acceso o espacios públicos y redes se refiere a las condiciones de la zona que permitan adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias, sin que la norma consagre por sí misma un requisito de frente directo a vía pública ni una causal de exclusión automática; su verificación supone un análisis técnico motivado, a cargo del prestador y sujeto a las funciones de inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia.

- En cuanto a la ejecución de la infraestructura requerida, la normativa distingue según el tipo de red: el diseño y la construcción de las redes locales o secundarias corresponde a los urbanizadores, mientras que la red matriz o primaria, así como su expansión, operación, reposición, adecuación, mantenimiento y actualización, corresponden al prestador, conforme a los artículos 2.3.1.1.1 y 2.3.1.2.4 del Decreto 1077 de 2015. Adicionalmente, el artículo 2.3.1.2.6 ibídem prohíbe trasladar dicha responsabilidad a los titulares de las licencias de construcción mediante la exigencia de requisitos no previstos en la ley.

- La legitimación para promover los trámites administrativos o judiciales de constitución o imposición de las servidumbres requeridas para la prestación del servicio recae en la persona prestadora, conforme a los artículos 33, 57 y 117 de la Ley 142 de 1994, sin que dicha gestión pueda trasladarse al usuario o suscriptor petionario. Cuando la intervención deba adelantarse sobre bienes de uso público no se configura una servidumbre en el sentido del artículo 879 del Código Civil, sino el ejercicio de las prerrogativas y la obtención de los permisos y licencias de que tratan el artículo 26 de la Ley 142 de 1994 y los artículos 2.2.6.1.1.12 y 2.2.6.1.1.13 del Decreto 1077 de 2015.

- Los prestadores de servicios públicos domiciliarios se encuentran facultados para promover y/o imponer servidumbres para la prestación de dichos servicios. En particular, en los términos de las Leyes 56 de 1981 y 142 de 1994, los prestadores podrán: (i) solicitar que se imponga la servidumbre mediante acto administrativo; (ii) promover el proceso de imposición de servidumbres a través de actuación judicial; o (iii) constituir servidumbres de manera voluntaria.

- En cuanto a la imposición de servidumbres a través de acto administrativo, el artículo 118 de la Ley 142 de 1994 señala que será procedente por este medio cuando las entidades territoriales y la Nación tengan competencia para prestar el servicio público, lo cual procederá en el marco del artículo 367 de la Constitución y artículo 6, numeral 8.6, artículo 8 de la Ley 142 de 1994. Esta facultad de imposición a través de acto administrativo también fue concedida a las comisiones de regulación.

- La imposición de servidumbres mediante proceso judicial debe atender lo señalado en las Leyes 56 de 1981 y 142 de 1994, considerando que los prestadores de servicios públicos que requieran dicha imposición tienen la obligación de iniciar el proceso judicial necesario para constituirla.

- La constitución de servidumbres debe ser objeto de registro en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente, ya que es un gravamen que se impone sobre un predio que, por tal causa, no solo debe constituirse mediante escritura pública cuando sea voluntaria, sino que debe registrarse con el propósito de que pueda ser oponible a terceros, en la medida que la anotación en el folio de matrícula constituye el único instrumento de publicidad idóneo para demostrar que la servidumbre existe.

-Un prestador del servicio público domiciliario debe obtener las concesiones, permisos y/o licencias a que hacen referencia los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994. Lo anterior, incluye las licencias requeridas para la intervención y ocupación del espacio público para la instalación de redes de servicios públicos, de que tratan los artículos 2.2.6.1.1.12 y 2.2.6.1.1.13 del Decreto 1077 de 2015.

-Asimismo, conforme el artículo 26 de la Ley 142 de 1994, quienes presten servicios públicos están sujetos, en cada municipio, exclusivamente a las normas sobre planeación urbana, circulación y tránsito, el uso del espacio público, y la seguridad y tranquilidad ciudadanas; y las autoridades pueden exigirles garantías adecuadas a los riesgos que creen.

-Por último, vale la pena mencionar que las comisiones de regulación podrán exigir alguna interconexión u homologación técnica de las redes, cuando sea necesario proteger a los usuarios, garantizar la calidad del servicio o promover la competencia, igualmente podrán exigir la construcción y operación de redes y medios de transporte para prestar los servicios públicos que no sean parte del objeto de las mismas empresas que tienen la distribución del servicio.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

CRISTIAN HERNAN BURBANO SANDOVAL
Jefe Oficina Asesora Jurídica