

Bogotá, D.C.,

## CONCEPTO SSPD-OJ-2026-012

Señor  
XXXXXXXXXXXXXXXXXX

### Ref. Solicitud de concepto<sup>1</sup>

### COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020<sup>2</sup>, modificado por el Decreto 1547 de 2022, 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

---

<sup>1</sup> Radicado:

TEMA: ÁREAS DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO

Subtemas: Acceso al servicio y negativa del contrato - Área de prestación del servicio- APS - Ocupación temporal y servidumbre para la prestación del servicio público domiciliarios de acueducto

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

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

como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011<sup>3</sup>, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015<sup>4</sup>.

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

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la definición, requisitos y procedimientos para un productor marginal en el servicio público de alcantarillado, por lo que las preguntas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

## NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994<sup>5</sup>

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015<sup>6</sup>

Resolución CRA 943 de 2021<sup>7</sup>

Concepto SSPD OJ-2025-136

Concepto SSPD OJ-2025-65

Concepto SSPD OJ-2025-188

Concepto SSPD-OJ-2024-403

Concepto SSPD-OJ-2024-404

Concepto SSPD-OJ-2009-399

## CONSIDERACIONES

Previo a resolver las inquietudes planteadas, es preciso indicar que en sede de consulta no es procedente para la Superservicios emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, siendo que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 introducido por sustitución en la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

No obstante, con el fin de ofrecer orientaciones generales sobre los temas consultados, en el presente concepto se efectuarán algunas precisiones sobre los siguientes ejes temáticos: (i) acceso al servicio y negativa del contrato; (ii) prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en zona rural – área de prestación del servicio- APS y (iii) ocupación temporal de inmuebles y la imposición de servidumbres necesarias con ocasión de la prestación del servicio, así:

---

<sup>3</sup> "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

<sup>4</sup> "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".

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

<sup>6</sup> "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".

<sup>7</sup> Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones

**(i) ACCESO AL SERVICIO Y NEGATIVA DEL CONTRATO.**

El acceso a los servicios públicos domiciliarios es un derecho de orden constitucional (art. 365 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. Acceder a estos servicios 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 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 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, ésta 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.

Finalmente, es importante precisar 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. 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 cualquiera de los dos casos, existe la posibilidad de intervención por la Superservicios. 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 la Superservicios.

## **(ii) PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO EN ZONA RURAL – ÁREA DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO - APS**

En este punto es preciso señalar que el servicio público domiciliario de acueducto es considerado como la distribución por red de agua potable o apta para el consumo humano, la cual de acuerdo

con lo dispuesto en el artículo 136 de la Ley 142 de 1994, debe cumplir con condiciones de calidad y continuidad, pues la obligación principal de los prestadores es prestar el servicio de manera continua y de buena calidad.

Por su parte, el servicio público de alcantarillado es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos. Las actividades complementarias de este servicio son transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos.

Ahora bien, respecto al área de prestación del servicio en zona rural, en primera medida es oportuno remitirnos al inciso tercero del artículo 2.1.1.1.3 de la Resolución CRA 943 de 2021, el cual señala:

*“Artículo 2.1.1.1.3. 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”.*

Así las cosas, el área de prestación corresponde a las áreas geográficas que el prestador defina como áreas en las cuales prestara sus servicios, es decir, el mismo prestador es quien determina cuál es su área de prestación de acuerdo con los lugares en donde prestara el servicio.

Al respecto se debe tener en cuenta que para el caso del área de prestación en zona urbana esta área debe corresponder a lo dispuesto por el municipio en su plan de ordenamiento territorial y con los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado, diferente de las áreas rurales en las cuales es el mismo prestador quien define si incluye un área rural al área de su prestación o no.

Ahora bien, en cuanto a la definición del área de prestación del servicio el artículo 2.1.1.1.5 ibídem señala:

*“Artículo 2.1.1.1.5. Definición del área de prestación del servicio - APS. Las personas prestadoras deberán definir un Área de Prestación del Servicio - APS en cada uno de los municipios y/o distritos que atiendan y reportarla al municipio y/o distrito respectivo. En los casos en que las personas prestadoras atiendan más de un municipio y/o distrito, independiente de si lo hace mediante un sistema interconectado o no, definirá un APS por cada uno.*

*Parágrafo 1. Las personas prestadoras podrán definir APS diferentes para cada servicio únicamente en los siguientes casos: (i) Cuando sólo presten uno de los dos servicios públicos domiciliarios. (ii) Cuando atiendan suscriptores del servicio público domiciliario de alcantarillado que no sean suscriptores del servicio de acueducto porque disponen de fuentes alternas de abastecimiento, o (iii) Cuando atiendan suscriptores del servicio público domiciliario de acueducto, pero estos dispongan de soluciones particulares de vertimientos que cumplan con los criterios ambientales establecidos por las autoridades competentes.*

*Parágrafo 2. Las personas prestadoras deberán calcular los costos económicos de referencia de que trata el presente Subtítulo, por cada servicio público y para cada APS que atiendan. En aquellos eventos en que con un mismo sistema interconectado se atiendan varias APS se podrán calcular costos económicos de referencia unificados. Se deberá tener en cuenta que el número de suscriptores, el ICTA definido en el artículo 2.1.1.1.3.2.1, el ITO definido en el artículo 2.1.1.1.3.3.2 y las inversiones deberán establecerse por APS para luego ser unificados. Dichos costos deberán calcularse para ambos servicios, independiente de si la interconexión se da en solo uno de los servicios públicos.*

*Parágrafo 3. De conformidad con el artículo 5 de la Ley 142 de 1994, es competencia del municipio 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.*

*Parágrafo 4. Las personas prestadoras podrán agregar la información de la totalidad de las APS que pertenezcan al mismo segmento, correspondan o no a sistemas interconectados, para que el cálculo del Costo Medio de Administración (CMA) sea realizado de forma unificada por segmento. Para ello, se deberá tener en cuenta que el número de suscriptores, así como el ICTA, deberán establecerse por APS para luego ser unificados.”*

En este sentido, los prestadores tienen el deber de definir el área de prestación del servicio - APS, para cada uno de los municipios y distritos que atiendan y debe reportarla a cada municipio o distrito respectivos. Es de señalar que, en un municipio puede comprender perímetro urbano y rural. Así mismo, cuando un mismo prestador tenga a su cargo diferentes servicios puede definir diferentes APS para cada servicio cuando atiendan suscriptores del servicio de alcantarillado, pero que no son suscriptores de acueducto porque disponen de fuentes alternas de abastecimiento o cuando atiendan suscriptores del servicio de acueducto pero que no son suscriptores de alcantarillado por disponer de soluciones particulares de vertimientos que cumplan con los criterios ambientales establecidos por las autoridades competentes.

Así las cosas, de esta norma podemos concluir dos cosas que permiten resolver algunos de sus interrogantes, primero, que los prestadores tienen la obligación de definir su área de prestación de acuerdo con el área donde presta sus servicios en cada municipio o distrito y segundo, que los prestadores pueden prestar el servicio de acueducto en zonas rurales sin prestar el servicio de alcantarillado siempre y cuando los suscriptores demuestren disponer de soluciones particulares de vertimientos que cumplan con los criterios ambientales señalados por las autoridades ambientales.

Respecto esto último, es preciso tener en cuenta que es obligación de los usuarios suscribirse a los servicios de acueducto y alcantarillado si estos se encuentran disponibles en el área, salvo que como lo indica la norma, se cuente con fuentes alternas de abastecimiento para el servicio de acueducto o soluciones particulares de vertimientos para el servicio de alcantarillado. Respecto de estas soluciones particulares de vertimientos, corresponde a las autoridades ambientales señalar cuales son las condiciones o criterios que deben cumplir estas soluciones para dar cumplimiento a la normativa ambiental.

(iii) **OCUPACIÓN TEMPORAL DE INMUEBLES Y LA IMPOSICIÓN DE SERVIDUMBRES NECESARIAS CON OCASIÓN DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO**

Debemos aclarar que, en cuanto a la ocupación temporal de inmuebles y la imposición de servidumbres necesarias con ocasión de la prestación del servicio, en materia de servicios públicos domiciliarios, la Ley 142 de 1994 dispone que la utilización del suelo debe cumplir con la función social de la propiedad y con ello materializar el derecho constitucional de acceso a los servicios públicos domiciliarios.

No obstante, si bien la normatividad prevé unas reglas especiales, lo cierto es que no establece el trámite específicamente a seguir en un proceso judicial para la imposición de servidumbres de alcantarillado, como sí de energía eléctrica, como se verá más adelante. Así las cosas y como quiera que el estatuto de servicios públicos domiciliarios no determina las reglas de procedimiento judicial para la imposición de servidumbres, a continuación, nos pronunciaremos en términos generales conforme con lo dispuesto por la Ley 142 de 1994, que, para el efecto señala lo siguiente:

***“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.***

***(...) 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.***

*(...) **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.” (Subrayado fuera de texto original).*

Puede colegirse de las normas anotadas que, las empresas de servicios públicos gozan de facultades respecto de la ocupación y uso de inmuebles privados o públicos con el fin de adelantar las actividades necesarias para la prestación del servicio público que desarrollan, así como obligaciones respecto de la consecución de los permisos y licencias de orden municipal y ambiental para tal efecto.

Sin embargo, en materia de servidumbres y ocupaciones, dichas prerrogativas se encuentran regladas y supeditadas al marco legal y reglamentario que establece la Ley 142 de 1994, permitiéndoles realizar los siguientes actos en inmuebles ajenos:

- i) Obrar de facto, por medio de ocupación temporal o definitiva del inmueble, lo cual implicará su responsabilidad frente a la jurisdicción contencioso administrativa.
- ii) Obrar al amparo de un derecho real reconocido a la luz de una servidumbre impuesta, bajo los presupuestos de la Ley 56 de 1981 o mediante acto administrativo de autoridad competente para ello, según el artículo 118 de la Ley 142 de 1994, lo cual implica promover la acción correspondiente ante las entidades territoriales y la Nación, cuando tengan competencia para prestar el servicio público respectivo, y las comisiones de regulación.
- iii) Promover el procedimiento de enajenación forzosa de dicho inmueble.

Ahora, haciendo la salvedad sobre la vigencia del Código General del Proceso, los artículos 27 y siguientes de la Ley 56 de 1981, señalan las reglas para el proceso judicial de servidumbre de energía eléctrica; no obstante, al amparo del artículo 32 ibídem, *“cualquier vacío en las disposiciones aquí establecidas para el proceso de la imposición de la servidumbre de conducción de energía eléctrica, se llenará con las normas de que habla el título XXII, libro 2o. del Código de Procedimiento Civil”*.

Visto de esa manera y ante el vacío respecto de la imposición de servidumbres para los servicios de acueducto y alcantarillado, se entiende que si la misma Ley 56 de 1981, *“Por la cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica y acueductos, sistemas de regadío y otras y se regulan las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras”*, involucra no sólo el sector de energía sino el de acueducto, resulta aplicable dicha normatividad para las servidumbres por imponer respecto de este último sector.

En todo caso, respecto de expropiaciones y servidumbres, la Oficina Asesora Jurídica de la SSPD señaló a través de Concepto unificado SSPD-OJU-2010-19 que:

***(...) 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 el 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.*

*(...) Para el servicio de acueducto, en el artículo 2.3.1.8. de la Resolución 151 de 2001, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA, se*

señala que esa Comisión podrá imponer servidumbres conforme a la competencia prevista en el artículo 39.4 de la Ley 142 de 1994, esto es, cuando sea necesario el acceso compartido o de interconexión a bienes indispensables para la prestación de los servicios públicos.

#### **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 (...)” (Sic y cursiva fuera de texto original).*

Ahora bien, frente a la imposición de servidumbre en los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021, expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA en los artículos 2.4.2.7.1 y 2.4.7.2 establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 2.4.2.7.1. SOLICITUD E IMPOSICIÓN DE SERVIDUMBRE.** *En el evento en que las partes no hayan logrado convenir la celebración del contrato de interconexión y/o de suministro de agua potable en los términos del artículo 2.4.2.2.1 de la presente resolución, y una vez las partes o alguna de ellas lo solicite mediante escrito motivado, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA dará inicio, en los términos de los artículos 106 y siguientes de la Ley 142 de 1994, y en lo no contenido en ella, en lo previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso-Administrativo, a una actuación administrativa tendiente a imponer una servidumbre sobre la infraestructura operada por el proveedor, y/o señalar el peaje o remuneración correspondiente, siempre y cuando este(a) haya sido solicitado(a) expresamente.*

*En todo caso, con el fin de garantizar el debido proceso dentro de la actuación administrativa, se citará a las partes a una audiencia con el fin de que expongan sus argumentos respecto del alcance de la solicitud.*

*(Resolución CRA 759 de 2016, art. 14).*

**ARTÍCULO 2.4.2.7.2. REQUISITOS DE LA SOLICITUD ANTE LA CRA.** *Para dar inicio a una solicitud de imposición de servidumbre de interconexión de acueducto y/o alcantarillado y/o del peaje correspondiente, o una remuneración por el suministro de agua potable, el solicitante (potencial beneficiario, potencial proveedor, o ambos) deberá:*

*a) Presentar el escrito motivado en el que se informe a la Comisión las razones por las cuales no hay acuerdo entre las partes.*

*b) Presentar el estudio al que hace referencia el literal a) del artículo 2.4.2.2.2 de la presente resolución;*

*c) Informar sobre las alternativas técnicas con que cuentan sus usuarios finales, para la disposición de sus aguas residuales.*

*d) Contar con aprobación de la solicitud de inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos RUPS en los términos del artículo 1.1.1.9 del Título 1 del Anexo de la Resolución SSPD 20101300048765 de 2010 o aquella que la modifique, adicione o derogue.*

*(Resolución CRA 759 de 2016, art. 15). (...)*

De los artículos transcritos, se puede concluir que la CRA es la entidad competente para resolver la solicitud de imposición de servidumbre de interconexión de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado, en el evento en que las partes no hayan logrado convenir la celebración del contrato respectivo, previo el lleno de los requisitos, de conformidad con el artículo 2.4.2.7.2 de la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021.

Finalmente, es de señalar que 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, según el cual, se sujetan a registro los siguientes actos y documentos:

***“ARTÍCULO 4. ACTOS, TÍTULOS Y DOCUMENTOS SUJETOS AL REGISTRO. Están sujetos a registro:***

*Todo acto, contrato, decisión contenido en escritura pública, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles; (...)*

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la competencia atribuida a los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley 142 de 1994, es la de asegurar que se preste a sus habitantes de manera eficiente.

En efecto, de acuerdo con lo establecido en la citada norma, la competencia que tienen los municipios, en cuanto a la prestación de los servicios públicos, se establece de la siguiente forma:

***“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, 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 3 de la Ley 136<sup>8</sup> de 1994, modificado por el artículo 6 de la Ley 1551<sup>9</sup> de 2012, señala que corresponde al municipio, entre otras, las siguientes funciones:

*"1. Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley.*

*(...) 3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. Para lo anterior deben tenerse en cuenta, entre otros: los planes de vida de los pueblos y comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal.*

*(...) 19. **Garantizar la prestación del servicio de agua potable y saneamiento básico a los habitantes de la jurisdicción de acuerdo con la normatividad vigente en materia de servicios públicos domiciliarios (...)***" (Negrilla fuera del texto original).

En este orden de ideas, corresponde a los municipios adelantar las acciones necesarias para garantizar la prestación de los servicios públicos en su jurisdicción, atendiendo para ello las competencias que le son conferidas en materia de servicios públicos domiciliarios.

Ahora bien, frente al tema objeto de consulta relacionado con las zonas de reserva vial, es preciso señalar que la Ley 1228 de 2008 contiene precisas restricciones en cuanto al levantamiento de cualquier tipo de construcción o mejora dentro de los anchos de faja o retiro que constituyen zonas de reserva o de exclusión para carreteras y que la propia ley ha declarado de interés público, veamos:

***"Artículo 5º. Deberes de los propietarios de predios adyacentes a las zonas de reserva.***

*(...)*

***Parágrafo 2º. En el caso de variantes a ciudades o poblaciones no se permitirá ningún tipo de acceso ni ocupación temporal distinta a la necesaria para la adecuada operación de la vía.***

<sup>8</sup> Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

<sup>9</sup> Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

**Artículo 6º. Prohibición de Licencias y Permisos. Los curadores urbanos y las demás autoridades urbanísticas o de planeación nacional, departamental o municipal, no podrán en adelante conceder licencias o permisos de construcción de alguna naturaleza en las fajas a que se refiere la presente ley. Quienes contravengan la prohibición aquí establecida incurrirán en causal de mala conducta sancionada con la destitución del cargo.**

**Parágrafo 1º.** *Las licencias urbanísticas existentes antes de la entrada en vigencia de la presente ley se resolverán y ejecutarán con base en las normas urbanísticas y reglamentaciones vigentes al momento de la radicación de la solicitud, siempre y cuando se presente alguna de las condiciones de que trata el parágrafo 3º del artículo 7º y 43 del Decreto 564 de 2006 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya*. (Subrayado fuera del texto original).

Adicionalmente, el artículo 7 ibídem establece como expresa prohibición para los prestadores de servicios públicos domiciliarios dotar estos servicios a los inmuebles que se construyan a partir del 16 de julio de 2008, en las áreas de exclusión, so pena de multa hasta por mil (1000) salarios mínimos y del retiro, a costa del prestador, de las acometidas y equipos que hubiesen instalado en estos inmuebles. La imposición de dichas sanciones, fue asignada por el legislador a esta Superintendencia, previo agotamiento del procedimiento correspondiente.

Así las cosas, la ejecución de obras como postes o tendido de redes, incluidas las de acueducto y alcantarillado, en las zonas de reserva o exclusión a que se refiere la Ley 1228 de 2008 citada, se encuentra expresamente prohibidas.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones con las que se da respuesta a cada una de las inquietudes planteadas:

1. **Respuesta a las preguntas** “1. *¿Es procedente para esta empresa prestar el servicio de acueducto a un usuario que no está ubicado dentro del área de prestación del servicio definida? ¿Más aún, cuando el predio solicitante pertenece a otro municipio?*” y “2. *¿Teniendo en cuenta que el predio solicitante pertenece a una subdivisión de predio rural, sería procedente para esta empresa en caso de tener disponibilidad técnica de prestación del servicio, acoger esos usuarios pertenecientes a otro municipio sin estar dentro del APS?*”

De acuerdo con lo señalado en el artículo 2.1.1.1.1.3 de la Resolución CRA 943 de 2021, el área de prestación del servicio corresponde a las áreas geográficas que el prestador defina como áreas en las cuales prestara sus servicios, es decir, es el mismo prestador quien determina cuál es su área de prestación de acuerdo con los lugares en donde prestará el servicio.

Ahora bien, en cuanto a la definición del área de prestación del servicio, según el artículo 2.1.1.1.1.5 los prestadores tienen el deber de definir el área de prestación del servicio para cada uno de los municipios y distritos que atiendan y debe reportarla a cada municipio o distrito respectivos. Es de señalar que, en un municipio puede comprender perímetro urbano y rural.

En ese sentido, será una decisión empresarial del prestador incluir dentro su APS urbana la zona rural. Debe tenerse presente que las personas prestadoras elaboran un contrato de prestación de servicios por cada Área de Prestación del Servicio -APS, de tal forma que, si el sector o vereda nuevo se encuentra dentro del mismo municipio o APS, el contrato de prestación del servicio será el mismo para los suscriptores y/o usuarios que se encuentren dentro de dicha área, no siendo necesario realizar nuevos contratos por cada comunidad atendida.

Así mismo, cuando un mismo prestador tenga a su cargo diferentes servicios puede definir diferentes APS para cada servicio cuando atiendan suscriptores del servicio de alcantarillado, pero que no son suscriptores de acueducto porque disponen de fuentes alternas de abastecimiento o cuando atiendan suscriptores del servicio de acueducto pero que no son suscriptores de alcantarillado por disponer de soluciones particulares de vertimientos que cumplan con los criterios ambientales establecidos por las autoridades competentes.

Así las cosas, el área de prestación del servicio - APS, es la parte del territorio del municipio o distrito, en la que un prestador debe prestar el servicio, siendo su obligación hacerlo en dicha área o zona específica, motivo por el cual, si existen inmuebles que no se encuentran incluidos dentro de la APS, será el municipio quien, en cumplimiento de las obligaciones legales a su cargo, garantizará la prestación del servicio.

**2. Respuesta a la pregunta “3. ¿Esta empresa está obligada a este tipo de compensaciones (prestar el servicio por el paso de la tubería), aun cuando la tubería se encuentra ubicada en la zona de reserva vial?”**

Para dar respuesta a su inquietud, esta Superintendencia reitera que según el artículo 57 de la Ley 142 de 1994, el propietario de un predio necesario para prestar los servicios públicos correspondientes que deba ser afectado por una servidumbre tendrá derecho a la indemnización de las incomodidades y perjuicios que se le causen por ella.

Para esto, los prestadores de servicios públicos domiciliarios se encuentran facultados para promover la imposición de servidumbres para la prestación de dichos servicios. En particular, de acuerdo con lo establecido en 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 este orden de ideas, el artículo 118 de la Ley 142 de 1994 establece que será procedente la imposición de servidumbres mediante acto administrativo, cuando las entidades territoriales y la Nación tengan competencia para prestar el servicio público respectivo. Esta facultad se activa cuando dichas entidades territoriales tienen la competencia para prestar directamente el servicio público correspondiente, según lo establecido en los artículos 6, numeral 8.6, artículo 80 de la Ley 142 de 1994 y artículo 367 de la Constitución Política, razón por la cual, cuando el ente territorial no sea prestador directo del servicio público respectivo, no tendrá la competencia para imponer una servidumbre mediante acto administrativo.

Por su parte, la imposición de servidumbres se adelantará mediante proceso judicial, en los casos que no sea procedente a través de acto administrativo. En todo caso, deberá verificarse 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.

Ahora, vale la pena indicar que la CRA es la entidad competente para resolver la solicitud de imposición de servidumbre de interconexión de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado, en el evento en que las partes no hayan logrado convenir la celebración del contrato respectivo, previo lleno de los requisitos de conformidad con el artículo 2.4.2.7.2 de la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021.

En todo caso, es preciso señalar que 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.

En ese sentido, debe tenerse en cuenta que la normativa vigente establece que el paso de una tubería por un predio para la prestación del servicio de acueducto debe ser compensado mediante el pago de una indemnización al propietario del predio afectado, y no mediante la prestación gratuita del servicio de acueducto. La Ley 142 de 1994 prohíbe la gratuidad en los servicios públicos domiciliarios, por lo que el propietario del predio tiene derecho a recibir una indemnización por las incomodidades y perjuicios ocasionados por la servidumbre, pero no a recibir el servicio de acueducto sin costo como forma de compensación.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que 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.

Así las cosas, no es posible compensar el paso de una servidumbre con la prestación del servicio público de acueducto, toda vez que conforme lo anterior, el régimen de los servicios públicos domiciliarios prohíbe la gratuidad de los mismos, toda vez que el propietario del predio tiene derecho a recibir una indemnización por las incomodidades y perjuicios ocasionados por la servidumbre, y esta debe ser registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente.

Por su parte, en lo relacionado con la zona de reserva vial indicamos que conforme lo establecido en la Ley 228 de 2008 la instalación de postes o tendido de redes de acueducto, alcantarillado, energía, gas, teléfono, televisión por cable e internet en las zonas de reserva o exclusión de la red vial nacional está prohibida, y cualquier obra de este tipo puede ser objeto de sanción.

Además, la citada Ley también prohíbe de forma expresa que los prestadores de servicios públicos domiciliarios doten estos servicios a los inmuebles que se construyan a partir del 16 de julio de 2008, en las áreas de exclusión, so pena de multa hasta por mil (1000) salarios mínimos y del retiro, a costa del prestador, de las acometidas y equipos que hubiesen instalado en estos inmuebles.

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,

**OLGA LUCIA MORENO GONZALEZ**

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica