



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

### CONCEPTO 86 DE 2021

(marzo 1)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

**Ref. Solicitud de concepto**

#### **COMPETENCIA**

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020<sup>(a)</sup>, la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para "...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios".

#### **ALCANCE DEL CONCEPTO**

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011<sup>(b)</sup>, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015<sup>(c)</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 consultante realiza una explicación detallada sobre algunos artículos del plan de ordenamiento territorial del municipio, y a partir de su análisis, pregunta de manera particular lo siguiente:

"3. Basados en lo determinado en el POT actual vigente para el Municipio de la Calera (Acuerdo 011 de 2010), puntualmente en su artículo 26, Áreas del Sistema de Servicios Públicos, la cual indica qué actividades

están relacionadas con este nombre (servicios públicos), me permito solicitarle me aclare **¿la actividad de los cementerios esta vinculada o no a los servicios públicos?**” (SIC).

## **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE**

Constitución Política

Ley 142 de 1994<sup>[6]</sup>

Ley 388 de 1997<sup>[6]</sup>

Ley 1341 de 2009<sup>[7]</sup>

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015<sup>[8]</sup>

Resolución 1447 de 2009<sup>[9]</sup>

## **CONSIDERACIONES**

El artículo 82 de la Constitución Política, señala que es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. En línea con este mandato constitucional, la Ley 388 de 1997 establece que los municipios en ejercicio de su autonomía, deberán propender por el uso racional del suelo, la función social de la propiedad y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Para el cumplimiento de dichas funciones, las autoridades municipales deben localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos, calificar y determinar terrenos como objeto de desarrollo y construcción prioritaria, al igual que dirigir y realizar la ejecución de obras de infraestructura para los servicios públicos y los equipamientos públicos, ya sea directamente por la entidad pública, o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con lo dispuesto en las normas legales.

Conforme con el artículo 9 de la Ley 388 de 1997, los municipios deben adoptar un plan de ordenamiento territorial donde se podrán establecer los instrumentos que orienten y administren el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo en el respectivo ente territorial. En este sentido, los planes de ordenamiento territorial procuran que el espacio público sea planeado y armónicamente utilizado, por lo que las autoridades municipales pueden establecer las medidas que garanticen dicho propósito.

De otro lado, la expresión “servicio público” se utiliza indistintamente, en algunas ocasiones con alcance instrumental, en el sentido de señalar las actividades y estructuras que la Constitución Política y la ley colocan bajo la dependencia directa o indirecta de las autoridades públicas, y también para hacer referencia a un régimen jurídico especial, que confiere derechos y obligaciones que superan la órbita del derecho privado, y al mismo tiempo, puede ser un fin, porque quienes prestan servicios públicos se inspiran, ante todo, en el deseo de satisfacer lo mejor posible las necesidades de los usuarios.

En virtud de los preceptos constitucionales contenidos en el artículo 365 y siguientes, el legislador expidió la Ley 142 de 1994, en cuyo artículo 1o, dispuso que “esta Ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de **acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible**, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural...” No obstante, con la expedición de la Ley 1341 de 2009 los servicios de telefonía fija pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural, dejaron de ser considerados como servicios públicos domiciliarios, ya que así lo dispuso de forma expresa el artículo 73 de dicha ley.

Al respecto es importante señalar, que dentro del género de los servicios públicos, esto es, aquellos que se traducen en bienes o en actividades esenciales, necesarios para garantizar a los habitantes de un territorio, un

mejor nivel de vida (dentro de los cuales podemos citar por ejemplo, el transporte público, la salud, la educación, etc.), existe una categoría especial y es la de los servicios públicos domiciliarios, que son justamente los señalados en el artículo 1o de la Ley 142 de 1994, como bien lo determinó el legislador, servicios estos, que conforme con lo dispuesto en el artículo 56 constitucional, y en el artículo 4 de la Ley 142 de 1994, son considerados como esenciales, al igual que las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del Título Preliminar de la Ley 142 de 1994, que son desarrolladas por los prestadores de que trata el artículo 15 *ibídem*.

Sobre este particular, la Corte Constitucional<sup>(10)</sup>, en la sentencia C-585/95 manifestó:

“(…) La Carta Política actualmente vigente no define ni enumera cuáles son los servicios públicos domiciliarios, lo cual, de conformidad con el artículo 367 de la misma, le corresponde a la ley, la que debe establecer las competencias y responsabilidades correlativas, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario respectivo. Además agrega que los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por los municipios 'cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación'.

Cabe recordar aquí, lo expresado por esta Corporación en sentencia No T-578 de 1992 (M.P. Dr. Alejandro Martínez Caballero) al señalar que los servicios públicos domiciliarios constituyen una categoría especial de los servicios públicos a que hace referencia el artículo 367 de la Carta. En esa ocasión dijo la Corporación lo siguiente:

'Se consagra en esta disposición una categoría especial de servicios públicos, los llamados 'domiciliarios', que **son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas.**

Son características relevantes para la determinación del servicio público domiciliario las siguientes, a partir de un criterio finalista:

- a) El servicio público domiciliario -de conformidad con el artículo 365 de la Constitución-, puede ser prestado directamente o indirectamente por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares, manteniendo éste la regulación, el control y la vigilancia de los servicios.
- b) El servicio público domiciliario tiene una 'punto terminal' que son las viviendas o los sitios de trabajo de los usuarios, entendiendo por usuario 'la persona que usa ciertos servicios, es decir quien disfruta el uso de cierta cosa'.
- c) El servicio público domiciliario está destinado a satisfacer las necesidades básicas de las personas en circunstancias fácticas, es decir en concreto (...). (Negrilla fuera del texto)

En este orden de ideas, por virtud de los mandatos constitucionales y legales señalados, únicamente son servicios públicos “domiciliarios”, los indicados en el artículo 1o de la Ley 142 de 1994, ya mencionados.

Ahora bien, en cuanto al servicio de cementerios, es de indicar, que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4o de la Resolución 1447 de 2009 del Ministerio de Salud y Protección Social, por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres, los cementerios pueden ser de naturaleza pública, privada o mixta, dependiendo de la iniciativa de la creación, y del capital con el cual se conforman.

De igual forma, los artículos 44 y 45 de la resolución mencionada, señalan que “las direcciones departamentales, municipales y distritales de salud ejercerán en el marco de las competencias definidas en las Leyes 09 de 1979, 715 de 2001 y 1122 de 2007 o las normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan,

las acciones de inspección, vigilancia y control sobre las condiciones higiénico sanitarias de los cementerios y el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente resolución”, y que compete a las mismas, “adelantar los procedimientos para la adopción y aplicación de las medidas de prevención con el fin de cumplir con las disposiciones de la presente resolución; así como la aplicación de las medidas sanitarias de seguridad y sanciones previstas en los Artículos 576 y siguientes de la Ley 09 de 1979 y las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan”.

Finalmente es importante traer a colación, lo dispuesto en el artículo 2.2.4.2.1.3.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, contenido en el Título 4 “Instrumentos de Planeación y Gestión del Desarrollo Territorial”, Capítulo 2, Sección 1, Subsección 3, referente a la formulación de Macroproyectos de Interés Social Nacional de primera generación, que señala lo siguiente:

“**Artículo 2.2.4.2.1.3.1 Formulación de los Macroproyectos.** El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial formulará los Macroproyectos teniendo en cuenta los siguientes contenidos: (...)”

3. Formulación general de la estructura urbana, la cual contemplará: (...)

3.3 Localización y trazado de la infraestructura de servicios públicos domiciliarios.

3.4 El dimensionamiento y las condiciones para la localización de equipamientos colectivos tales como educación, cultura, salud, bienestar social, culto, deporte; **y equipamientos de servicios públicos tales como** seguridad, defensa y justicia, abastecimiento de alimentos, recintos feriales, mataderos, **cementerios**, administración pública, terminales de transporte y carga, y aeropuertos (...)”

## CONCLUSIONES

1. Los municipios son las autoridades encargadas de determinar el uso del suelo en el territorio de su jurisdicción, para lo cual expiden los planes de ordenamiento territorial a los que se deben someter los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en los que se debe incluir la localización y las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos, la calificación y determinación de terrenos como objeto de desarrollo y construcción prioritaria.

2. De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015, los cementerios hacen parte de los equipamientos de servicios públicos, mientras que la prestación de los servicios de cementerios, es una actividad que se encuentra reglamentada y vigilada por las autoridades públicas de salud. Sin embargo, esta actividad no corresponde a la categoría especial denominada “servicios públicos domiciliarios”, pues no cumple con los requisitos establecidos en la ley para el efecto, y por ende, no se encuentra incluido dentro de los mismos.

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/?q=normativa>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

**ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>

1. Radicado 20215290185932

TEMA: SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Subtemas: Prestación de los Servicios de Cementerios. Servicios Públicos.

2. "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios".
3. "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
4. "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."
5. "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".
6. "Por la cual se modifica la Ley 9a de 1989, y la Ley 3a de 1991 y se dictan otras disposiciones".
7. "por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones."
8. "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"
9. "Por la cual se reglamenta la prestación de los servicios de cementerios, inhumación, exhumación y cremación de cadáveres".
10. Corte Constitucional. Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 6o del artículo 27 de la Ley 142 de 1994, Sentencia C-585/95 del 7 de diciembre de 1995. M.P. Hernando Herrera Vergara.

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***