



Superservicios
Superintendencia de Servicios
Públicos Domiciliarios



DNP DEPARTAMENTO
NACIONAL
DE PLANEACIÓN



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20191330309061

Fecha: 09/05/2019

GJ-F-001 V.3

Página 1 de 8

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2019-277



Ref. Su solicitud de Concepto¹

COMPETENCIA Y ALCANCE DEL CONCEPTO

De conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 11 del Decreto 990 de 2002², corresponde a la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios, "...absolver las consultas jurídicas externas relativas a los servicios públicos domiciliarios".

En desarrollo de tal función, la respuesta se emite conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015⁴, es decir, que la respuesta corresponde a una interpretación jurídica de la normativa que conforma el Régimen de los servicios públicos domiciliarios, y que realiza esta oficina como área encargada de absolver las consultas jurídicas externas, dentro del marco de competencia de la entidad y de manera general respecto del tema jurídico planteado, razón por la cual, los criterios contenidos en los conceptos no son vinculantes ni de obligatorio cumplimiento.

¹ Radicado 20195290352342

Tema: IMPOSICION DE SERVIDUMBRES

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.

De igual manera, teniendo en cuenta lo previsto en el parágrafo 1º del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, esta Superintendencia no puede exigir, que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios, se sometan a aprobación previa suya, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así como en la realización de actos de coadministración a sus vigiladas.

RESUMEN

Para la imposición de servidumbres, el prestador de servicios públicos domiciliarios interesado puede optar por una imposición judicial reglada a través de la Ley 56 de 1981, conforme a la remisión a que ésta hace la Ley 142 de 1994; u optar por una imposición administrativa, haciendo uso del procedimiento contenido en el Decreto 738 de 2014, reglamentario del artículo 38 de la Ley 1682 de 2013;

CONSULTA

Hemos recibido su comunicación de la referencia, en la que se solicita aclarar *“...si para el caso de proyectos de servicios públicos de alcantarillado y acueducto la imposición de servidumbres se hace conforme al procedimiento de la Ley 56 de 1981, o se señale cuál es el procedimiento aplicable”*

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 56 de 1981
Ley 142 de 1994
Ley 1682 de 2013
Decreto 738 de 2014
Concepto Unificado SSPD – OJU 2010 – 19
Concepto SSPD – OJ 791 de 2018

CONSIDERACIONES

En relación con su inquietud, y en lo que tiene que ver con el régimen jurídico aplicable a la imposición de servidumbres en materia de servicios públicos domiciliarios, debe recordarse que la Ley 142 de 1994, como norma especial, contiene las siguientes disposiciones referidas a tal materia:

“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.**

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 y negrillas propias).

Con relación al contenido de las disposiciones antes transcritas, esta Oficina Asesora Jurídica se pronunció a través del Concepto Unificado SSPD – OJU 2010 – 19, el cual se ratifica en los siguientes términos:

“(…) 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.

Con relación al servicio de energía eléctrica, la imposición de servidumbres está regulada en las Resoluciones 01 y 03 de 1994, expedidas por la Comisión de Regulación de Energía y Gas- CREG-, en tanto que para el servicio de gas combustible su regulación se estableció mediante Resolución CREG 057 de 1996.

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.

1.5. Extinción de las servidumbres.

De conformidad con el artículo 120 de la ley 142 de 1994, las servidumbres se extinguen por las causas previstas en el Código Civil; por suspenderse su uso por dos años; o si los bienes sobre los que recaen se hallan en un estado en el cual no haga posible usar de ellos durante el mismo lapso; por prescripción de igual plazo; o por el decaimiento al que se refiere el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo”

No obstante lo anterior, y tal como se indicó en Concepto SSPD – OJ 791 de 2018, debe aclararse que la Ley 1682 de 2013 contempló un régimen especial para la imposición de servidumbres en el marco del desarrollo de infraestructura de transporte, régimen que, por virtud de lo dispuesto en el parágrafo 2º del artículo 38 ibídem, se hizo extensiva a los proyectos de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, así:

“ARTÍCULO 38. Durante la etapa de construcción de los proyectos de infraestructura de transporte y con el fin de facilitar su ejecución, la Nación a través de los jefes de las entidades de dicho orden y las entidades

territoriales, a través de los Gobernadores y Alcaldes, según la infraestructura a su cargo, tienen facultades para imponer servidumbres, mediante acto administrativo.

El Ministerio de Transporte impondrá tales servidumbres en los proyectos de infraestructura de transporte a cargo de los departamentos, cuando se afecten predios que se encuentren ubicados en más de uno de ellos. Asimismo, el Gobernador del departamento impondrá servidumbres en los proyectos de infraestructura de transporte a cargo de los municipios cuando se afecten predios que se encuentren ubicados en más de un municipio.

En los proyectos a cargo de la Nación, esta podrá imponer servidumbres en todo el Territorio Nacional.

Para efectos de lo previsto en este artículo, se deberá agotar una etapa de negociación directa en un plazo máximo de treinta (30) días calendario. En caso de no lograrse acuerdo se procederá a la imposición de servidumbre por vía administrativa. El Gobierno Nacional expedirá la reglamentación correspondiente con el fin de definir los términos en que se deberán surtir estas etapas.

PARÁGRAFO 1º. El Ministro de Transporte podrá delegar esta facultad.

PARÁGRAFO 2º. Lo dispuesto en este artículo será aplicable a la gestión predial necesaria para la ejecución de proyectos de infraestructura de servicios públicos, SIN PERJUICIO de lo establecido en la Ley 56 de 1981 (Subrayas, mayúsculas y negrillas propias)

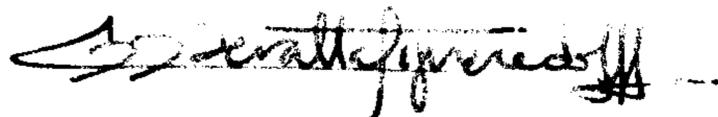
Aunado a lo anterior, mediante el Decreto 738 de 2014, el Gobierno Nacional reglamentó la Ley antes mencionada, señalando el procedimiento aplicable a la imposición de servidumbres, norma que, de contera y en virtud de la disposición anterior, también se aplica a los para proyectos de infraestructura de servicios públicos, sin perjuicio de que el prestador interesado pueda, conforme al párrafo resaltado del artículo 38 de la Ley 1682 de 2013, promover la imposición judicial de la servidumbre, prescindiendo en tal caso de la aplicación del citado artículo 38 y de su reglamentación.

Teniendo en cuenta lo expuesto, y frente a su pregunta, puede arribarse a las siguientes conclusiones:

1. Los prestadores de servicios públicos domiciliarios pueden promover la constitución de servidumbres o la enajenación forzosa de bienes que requieran para la prestación de los servicios a su cargo, dada la calidad de esenciales de dichos servicios, así como el hecho de que la construcción de infraestructura dedicada a su prestación es de interés general. No obstante, dichas facultades deben ejercitarse con apego a la Ley y respetando el derecho de los propietarios afectados a ser indemnizados por los perjuicios que se les causen;
2. Los actos a través de los cuales se ejerza el derecho a imponer servidumbres o forzar expropiaciones, son susceptibles del control de legalidad a cargo de las competentes autoridades jurisdiccionales;
3. Para la imposición de servidumbres, el prestador de servicios públicos domiciliarios puede optar por una imposición judicial reglada a través de la Ley 56 de 1981, conforme a la remisión que de esta hace la Ley 142 de 1994; u optar por una imposición administrativa, haciendo uso del procedimiento contenido en el Decreto 738 de 2014, reglamentario del artículo 38 de la Ley 1682 de 2013;
4. La ocupación no autorizada de predios da lugar a que el propietario afectado pueda ejercer las acciones legales que correspondan para obtener las indemnizaciones por los perjuicios que se le hayan causado.

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 <http://basedoc.superservicios.gov.co/ark-legal/SSPD/index>, donde encontrará la normatividad, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente



GUSTAVO ALFREDO PERALTA FIGUEREDO
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Proyectó: Andrés David Ospina Riaño – Abogado Grupo de Conceptos
Revisó: Olga Emilia De La Hoz – Coordinadora del Grupo de Conceptos