

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
Concepto 533
20-09-2013

Asunto. Su solicitud de concepto.(1)

Cordial saludo:

Se basa la consulta objeto de estudio en solicitar concepto jurídico sobre algunas inquietudes relativas a la aplicación de la metodología de la estratificación socioeconómica, como son las siguientes:

“¿En lo referente a la estratificación de viviendas, las Secretaría de Planeación Distrital, como responsable de la asignación de estratos, debe estratificar todas las viviendas del Distrito, independientemente que los asentamientos sean informales, no legalizados, ni urbanizados, sean de invasión o se encuentren en zonas de protección y/o riesgo y amenaza?

¿Cómo (sic) queda la responsabilidad del estado en relación con las obligaciones de preservar la vida, la salud y la seguridad personal de quienes allí residen; así como la generación de elementos de confianza legítima, al permitir que se instalen servicios públicos domiciliarios en zonas de protección y/o riesgos y amenazas?”.

Antes de cualquier pronunciamiento sobre el particular, es preciso advertir que el presente documento se formula con el alcance previsto en el Artículo [28](#) del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo(2), toda vez que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en respuesta a una petición en la modalidad de consulta, constituyen orientaciones y puntos de vista que no comprometen la responsabilidad de la Entidad, ni tienen carácter obligatorio ni vinculante.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el Parágrafo Primero(3) del Artículo [79](#) de la Ley 142 de 1994(4), modificado por el Artículo [13](#) de la Ley 689 de 2001(5) esta Superintendencia no puede exigir que los actos o contratos de las empresas de servicios públicos se sometan a su aprobación, ya que el ámbito de su competencia en relación con estos, se contrae de manera exclusiva a vigilar y controlar el cumplimiento de aquellos que se celebren entre las empresas y los usuarios (Artículo [79.2\(6\)](#) de la Ley 142 de 1994). Lo contrario podría configurar extralimitación de funciones, así como la realización de actos de coadministración a sus vigiladas.

Hechas las anteriores precisiones, esta Oficina da respuesta a la consulta formulada, en los siguientes términos:

La Ley 142 de 1994, en sus Artículos [5](#), Numeral 5.4 y 101, consagró la obligación para todos los municipios del país de efectuar la clasificación en estratos de los inmuebles residenciales receptores de servicios públicos, quedando en cabeza del alcalde correspondiente, la realización de esta labor, así como la adopción mediante decreto de los resultados obtenidos y su difusión.

TAMBIÉN LEE: [Oficio 220-245291 del 28-12-2021](#)

Por otra parte, en relación con las metodologías de estratificación socioeconómica, la competencia para su definición corresponde al Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE.

En efecto, la competencia para diseñar las metodologías de estratificación y los sistemas de seguimiento y evaluación de las mismas, para ser utilizados las entidades nacionales y territoriales, fue trasladada del Departamento Nacional de Planeación al Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, de conformidad con lo dispuesto en el Literal g) del Numeral 3 del Artículo [2](#) del Decreto 262 de 2004.

En esa medida, no corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios atender la consulta planteada en lo tocante a la obligación de estratificar todas las viviendas formales o informales que se encuentren en zona de protección, riesgo o amenaza, por lo hemos dado traslado al DANE, para que en el marco de sus competencias atienda su petición, mediante radicado No. 20131330604881.

No obstante lo anterior, es menester realizar algunas precisiones sobre el derecho de los habitantes de los asentamientos informales de acceder a la prestación de los servicios públicos domiciliarios y los condicionantes de dicho acceso, con el fin de otorgar respuesta a su segunda pregunta.

En este punto, esta Oficina ratifica la línea conceptual expresada en los Conceptos SSPD-OJ-2011-248 y SSPD-2012-[532](#), en los siguientes términos:

“Los servicios públicos son el medio por el cual el Estado realiza los fines esenciales de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes constitucionales. Por ello, La Constitución Política dispone en el artículo [365](#) que es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. (...).

... las Leyes [9](#) de 1989 y [388](#) de 1997 regulan la planeación y desarrollo del suelo urbano. Esta última dispone ... que el ordenamiento del territorio debe **posibilitar** a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos y su destinación al uso común; así mismo, hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los **servicios públicos domiciliarios**... 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 estas funciones las autoridades municipales deben localizar y señalar las características de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios, 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 domiciliarios y los equipamientos públicos, directamente por la entidad pública o por entidades mixtas o privadas, de conformidad con las Leyes.

TAMBIÉN LEE: [Sentencia 3051 del 22-03-2022](#)

A su turno, el legislador calificó a los servicios públicos domiciliarios como esenciales (art. [4](#), Ley 142 de 1994) y previó el acceso a los servicios públicos como un derecho de los usuarios, tal como lo establece el artículo [134](#) de dicha Ley.

No obstante, el derecho de acceso a los servicios públicos no es absoluto puesto que tiene límites... Es así como la Ley 142 de 1994 prevé en los artículos [22](#), [25](#) y 26 que las empresas de servicios públicos para la operación de los servicios deben contar con los permisos ambientales, de seguridad, de circulación y tránsito y de desarrollo urbano del orden municipal. Igualmente, el artículo [129](#) de la Ley 142 de 1994, dispone que para que el usuario pueda recibir los servicios públicos **el inmueble debe reunir las condiciones técnicas que defina la empresa.** (...).

... dicho lo anterior, si bien es cierto el acceso a los servicios públicos domiciliarios es un derecho legalmente atribuido a quienes teniendo capacidad para contratar, habiten o utilicen permanentemente un inmueble, sea cual fuere la condición que ostenten frente al mismo (propietario o tenedor); también lo es que este derecho tiene límites en la prevalencia del interés general y en la defensa de otros bienes jurídicos de orden constitucional como la protección de un ambiente sano, el ordenamiento urbano, la seguridad, la salubridad y el orden público. (...).

Ahora bien, son múltiples los pronunciamientos de la Corte Constitucional y de los jueces de tutela por medio de los cuales se ha ordenado a las Empresas de Servicios Públicos ejecutar todas las acciones necesarias para suministrar el servicio de agua a estos asentamientos, dada su calidad de derecho fundamental, que lleva a que nadie pueda ser privado de la cantidad suficiente de agua para satisfacer sus necesidades fundamentales.

Teniendo en cuenta lo anterior es como a través de la Sentencia C-[1189](#) de 2008, Magistrado Ponente Doctor Manuel José Cepeda Espinosa, Expediente D-7368, fue declarada inexecutable la prohibición de invertir recursos en asentamientos originados en invasiones o loteos ilegales y la obligación para las empresas prestadoras de servicios públicos de abstenerse de suministrarlos dispuesto por el artículo [99](#) de la Ley 812 de 2003, entre otros aspectos por lo siguiente:

...Los servicios públicos han de estar al alcance de todos los colombianos y ninguna norma puede excluir de su acceso a ciertas personas en razón a su condición de pobreza o de marginalidad... Al contrario, el artículo [13](#) de la Carta señala que la debilidad económica y la marginación debe ser el fundamento de acciones afirmativas en beneficio de quienes por su situación socioeconómica precaria se encuentran expuestos a riesgos, amenazas y vicisitudes que tienen un profundo impacto en su capacidad de llevar una vida digna y de integrarse a las actividades propias de una sociedad organizada. El Estado ha de propender por un crecimiento urbano sostenible y planificado, pero ello no debe hacerse a expensas de excluir del acceso de agua y otros servicios públicos, máxime si los afectados son individuos bajo una situación de especial vulnerabilidad... (...).

... el hecho que existan precedentes jurisprudenciales con los que se buscan permitir el acceso de toda la población, sin discriminación alguna a los servicios públicos, no quiere decir que se debe desconocer la necesidad de que exista un crecimiento urbano sostenible y planificado y que el usuario y el inmueble deban contar con las condiciones para que se pueda prestar el servicio.

TAMBIÉN LEE: [Concepto 134 del 02-02-2022](#)

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la siguiente dirección: www.superservicios.gov.co/basedoc/. Ahí encontrará normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios y en particular los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

MARINA MONTES ÁLVAREZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Ana María Velásquez Posada – Abogada Asesora Oficina Asesora Jurídica.

Revisó: María del Carmen Santana Suárez – Coordinadora Grupo de Conceptos.

Notas al Final:

1. Radicado: 20135290430712.

Tema: ESTRATIFICACIÓN.

Aplicación de Metodologías de Estratificación a los Asentamientos Informales y prestación servicio.

2. Ley [1437](#) de 2011.

3. PARÁGRAFO PRIMERO: En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya. El Superintendente podrá, pero no está obligado, visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite.

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

5. “Por la cual se modifica parcialmente la Ley [142](#) de 1994”.

6. 79.2. Vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios, y apoyar las labores que en este mismo sentido desarrollan los “comités municipales de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios” y sancionar sus violaciones.
