



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

### CONCEPTO 423 DE 2023

(julio 21)

Bogotá, D.C.,

#### Ref. Solicitud de concepto<sup>131</sup>

#### COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020<sup>132</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>133</sup>, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015<sup>134</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

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

*“Con la expedición de la Ley 1801 de 2016, hubo algún cambio o se eliminó el procedimiento establecido en el Decreto 1575 de 2011 compilado en el Decreto 1073 de 2015, respecto al amparo policivo que solicitan las empresas de servicios públicos.*

*-En el nivel municipal quien es la autoridad o funcionario competente para tramitar la solicitud de amparo policivo que hacen las empresas de servicios públicos “...para hacer que se le restituyan los inmuebles que los particulares hayan ocupado contra la voluntad o sin conocimiento de la empresa; o para que cesen los*

actos que entorpezcan o amenacen perturbar, en cualquier tiempo, el ejercicio de sus derechos" (Art. 29 ley 142 de 1994)"

## **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE**

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

Ley 1801 de 2016<sup>[6]</sup>

Decreto 1575 de 2011<sup>[7]</sup>

Decreto 1073 de 2015<sup>[8]</sup>

Concepto SSPD-OJ-2021-367

## **CONSIDERACIONES**

Como primera medida, resulta necesario recordar que el alcance de los conceptos jurídicos emitidos por esta Superintendencia en ejercicio de sus funciones, se enmarcan en las previsiones del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, el cual al tenor literal señala:

*"Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución." (Subraya fuera de texto)*

De esta forma, la función consultiva a cargo de las entidades públicas no pretende resolver situaciones particulares o establecer excepciones u obligaciones normativas para los peticionarios; por el contrario, busca brindar orientación, comunicación e información acerca de la manera cómo actúa la administración en la generalidad de los casos.

En este sentido, esta Oficina procederá a abordar la consulta en términos generales y para tal efecto se señalarán consideraciones relacionadas con la figura del amparo policivo, consagrada en el artículo 29 de la Ley 142 de 1994, cuyo procedimiento se encuentra en el artículo 2.2.3.4.1. y siguientes del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015 y la medida correctiva de restitución y protección de bienes inmuebles, procedimiento consagrado en el artículo 223 y siguientes de la Ley 1801 de 2016

Sea lo primero indicar que el artículo 29 de la Ley 142 de 1994 reglamentado por el Decreto 1575 de 2011 y actualmente compilado en los artículos 2.2.3.4.1. al 2.2.3.4.10 del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, señala que los prestadores de servicios públicos domiciliarios pueden solicitar apoyo de las autoridades nacionales, departamentales y municipales, sean civiles o de policía, para: (i) hacer que se le restituyan los inmuebles cuando los particulares los hayan ocupado contra su voluntad o sin conocimiento de la empresa; (ii) para que cesen los actos que entorpezcan o amenacen con perturbar en cualquier tiempo el ejercicio de sus derechos.

Así mismo, la prerrogativa referida en el párrafo anterior contiene aspectos tales como: (i) la respectiva autoridad tiene la facultad de ordenar el retiro de los ocupantes del inmueble o el cese de la perturbación o amenaza; (ii) la autoridad puede imponer a los perturbadores multas de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales, por cada semana o fracción de demora transcurrida desde la fecha de la respectiva resolución, y (iii) en todo caso la autoridad debe garantizar el debido proceso en los términos del artículo 29 de la Constitución política, la cual establece lo siguiente:

**"ARTÍCULO 29. AMPARO POLICIVO.** Las autoridades nacionales, departamentales y municipales, tanto civiles como de policía, inmediatamente se lo solicite una empresa de servicios públicos, le prestarán su apoyo para hacer que se le restituyan los inmuebles que los particulares hayan ocupado contra la voluntad o

*sin conocimiento de la empresa; o para que cesen los actos que entorpezcan o amenacen perturbar, en cualquier tiempo, el ejercicio de sus derechos.*

*La autoridad respectiva ordenará el retiro de los ocupantes del inmueble o el cese de la perturbación, o de la amenaza de ella, conminando a los perturbadores con multas de uno (1) a cinco (5) salarios mínimos mensuales, por cada semana o fracción de demora transcurrida desde la fecha de la respectiva resolución, y sin perjuicio de otras medidas previstas en las leyes. En todo caso, <sic> en ejercicio de tales procedimientos, se respetará el principio del debido proceso garantizado por el artículo <sic> 29 de la Constitución Política.”*

Por su parte, las medidas de restitución y protección de inmuebles son medidas correctivas consagradas en la Ley 1801 de 2016, que tiene como finalidad devolver la posesión o tenencia de los bienes particulares, baldíos, fiscales, de uso público y bienes de empresas destinados a servicios públicos, entre otros, a los titulares de los derechos de posesión o tenencia que ha sido perturbada. Tal como se ampliará en los argumentos siguientes.

Ahora bien, para resolver su primer interrogante es preciso remitirse a lo señalado por esta Oficina en Concepto SSPD-OJ-2021-367 mediante el cual se señaló que tanto las disposiciones del artículo 29 de la Ley 142 de 1994 como las disposiciones del Decreto 1575 de 2011, compiladas en el Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, se encuentran vigentes, ya que de acuerdo con el artículo 186 de la Ley 142 de 1994 las disposiciones allí contenidas solo se entienden exceptuadas, modificadas o derogadas mediante leyes posteriores que expresamente las identifiquen. En dicho concepto se indicó lo siguiente:

“(…)

*El artículo transcrito, fue reglamentado por el Decreto 1575 de 2011, actualmente compilado en los artículos 2.2.3.4.1. al 2.2.3.4.10 del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015.*

*Así las cosas, tanto el artículo 29 de la Ley 142 de 1994 como las disposiciones del Decreto 1575 de 2011, compiladas en el Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, se encuentran vigentes, en especial porque - por expreso mandato del legislador en el artículo 186 de la Ley 142 de 1994- solo se entienden exceptuadas, modificadas o derogadas las disposiciones de la Ley 142 de 1994 que sean expresamente identificadas en leyes posteriores, por lo que no hay lugar a la derogatoria tácita.”*

En esa medida, el actual ordenamiento jurídico contempla dos procedimientos que se pueden seguir para lograr la devolución de bienes inmuebles propiedad de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, que hayan sido ocupados sin su consentimiento o perturbados por vías de hecho, los cuales se puede distinguir en (i) amparo policivo y (ii). medida correctiva de restitución y protección de bienes inmuebles. Sobre los cuales se hará referencia a continuación.

#### **- Amparo policivo**

Ahora bien, en cuanto a las competencias relacionadas con la solicitud de amparo policivo es de indicar que el artículo 2.2.3.4.2 del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015 señala los siguientes aspectos:

- (i) En primer orden es el Alcalde municipal o su delegado quien debe conocer del amparo policivo.
- (ii) Cuando la autoridad municipal no se pronuncie dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de amparo policivo, la empresa puede solicitar al Gobernador del Departamento o su delegado asumir competencia.
- (iii) Cuando la autoridad Departamental no se pronuncie dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud de amparo policivo, la empresa puede solicitar al Gobierno Nacional a través del

Ministerio del Interior y de Justicia insistir ante el Gobernador frente a la necesidad de dar trámite al amparo solicitado.

(iv) La solicitud de la empresa dirigida al gobernador o al Ministerio del Interior y de Justicia deberá contener copia del respectivo escrito radicado ante el Alcalde o el Gobernador, según corresponda, y en ella se debe manifestar que ha transcurrido el término establecido sin recibir pronunciamiento de estas autoridades.

Este artículo textualmente señala:

**“ARTÍCULO 2.2.3.4.2. COMPETENCIA.** *La autoridad competente para conocer del amparo policivo de que trata el artículo 2.2.3.4.1. de este decreto corresponde, en primer orden, al Alcalde o su delegado, con el apoyo de la Policía Nacional.*

**PARÁGRAFO 1o.** *Cuando la autoridad municipal no se pronuncie dentro de los términos establecidos en el artículo 2.2.3.4.6. de este decreto, a solicitud de la empresa, el Gobernador del Departamento o su delegado, asumirá la competencia, sin perjuicio de las investigaciones disciplinarias a que haya lugar, conforme al Código Disciplinario Único, Ley 734 de 2002.*

**PARÁGRAFO 2o.** *Cuando el Gobernador del Departamento ante quien se eleve la solicitud, no dé trámite a la misma de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.4.6. del presente decreto, el Gobierno Nacional a solicitud de la empresa, a través del Ministerio del Interior y de Justicia, podrá insistir ante el Gobernador frente a la necesidad de dar trámite al amparo solicitado en los términos establecidos en el artículo 29 de la Ley 142 de 1994, sin perjuicio de que dé traslado a las autoridades competentes para que se adelanten las investigaciones disciplinarias pertinentes según lo dispuesto en el Código Disciplinario Único, Ley 734 de 2002.*

**PARÁGRAFO 3o.** *En los eventos contemplados en los párrafos anteriores, la empresa deberá adjuntar a la solicitud dirigida al Ministerio del Interior y de Justicia, copia del escrito radicado ante el Alcalde o el Gobernador, según corresponda, y manifestar que ha transcurrido el término establecido en el artículo 2.2.3.4.6. de este decreto sin que los mismos se hayan pronunciado.”*

#### **- Medida correctiva de restitución y protección de bienes inmuebles**

De otra parte, la Ley 1801 de 2016 desarrolla el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, cuyas disposiciones son de carácter preventivo y buscan establecer las condiciones para una convivencia que incluya el cumplimiento de deberes y obligaciones por parte de todas las personas en el territorio nacional.

Ahora bien, El Capítulo II, del Título I, del Libro Tercero de la Ley 1801 de 2016 precisa las medidas correctivas que pueden imponer las autoridades de policía a toda persona que incurra en comportamientos contrarios a la convivencia o a quienes incumplan los deberes específicos de esta. Dentro de las medidas se encuentra la restitución y protección de bienes inmuebles definida en el artículo 190 ibídem de la siguiente manera:

**“ARTÍCULO 190. Restitución y protección de bienes inmuebles.** *Consiste en devolver la posesión o tenencia a quien tiene el legítimo derecho sobre los bienes inmuebles de particulares, baldíos, fiscales, de uso público, área protegida y de especial importancia ecológica, bienes de empresas destinados a servicios públicos cuando hayan sido ocupadas o perturbadas por vías de hecho.”*

Así la cosas la medida correctiva de restitución y protección de bienes inmuebles permite devolver la posesión o tenencia a quien goza del legítimo derecho sobre los bienes inmuebles de particulares, bienes baldíos, bienes fiscales, bienes de uso público, área protegida y de especial importancia ecológica, y bienes de empresas destinados a servicios públicos cuando hayan sido ocupadas o perturbadas por vías de hecho.

Dicha medida correctiva la aplican los inspectores de policía rurales y urbanos o los corregidores, a través de un procedimiento reglado llamado proceso verbal abreviado que se encuentra en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 y siguientes.

No obstante es de indicar que a pesar de que las dos disposiciones analizadas contienen dos procedimientos distintos que permite la restitución de los inmuebles propiedad de los prestadores de servicios públicos domiciliarios que hayan sido ocupados en contra de su voluntad, es de advertir que la Ley 142 de 1994 es especial en el sentido que regula toda la materia aplicable al régimen de los servicios públicos domiciliarios, por lo que frente a la existencia de una antinomia normativa, siempre se preferirá la Ley 142 de 1994, de acuerdo con lo establecido en su artículo 186.

## **CONCLUSIONES**

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

- Tanto las disposiciones del artículo 29 de la Ley 142 de 1994 como las disposiciones del Decreto 1575 de 2011, compiladas en el Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, se encuentran vigentes, ya que de acuerdo con el artículo 186 de la Ley 142 de 1994 las disposiciones allí contenidas solo se entienden exceptuadas, modificadas o derogadas mediante leyes posteriores que expresamente las identifiquen.

- La medida correctiva de restitución y protección de bienes inmuebles contenida en la Ley 1801 de 2016 es aplicada por los inspectores de policía rurales y urbanos o los corregidores, a través de un procedimiento reglado llamado proceso verbal abreviado no obstante esta medida es distinta de la establecida en la Ley 142 de 1994.

- En consecuencia, en la actualidad existen dos procedimientos autónomos para la devolución de bienes inmuebles propiedad de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, cuando estos hayan sido ocupados sin su consentimiento o perturbados por vías de hecho. Será decisión del titular de los derechos por cual opta.

- En cuanto a las competencias relacionadas con la solicitud de amparo policivo es de indicar que el artículo 2.2.3.4.2 del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015 señala que en primer lugar el competente para conocer de este amparo policivo es el alcalde municipal o su delegado, no obstante, cuando este no se pronuncie dentro de los 2 días hábiles siguientes a la solicitud la empresa puede solicitar al Gobernador del Departamento o su delegado asumir competencia o cuando la autoridad Departamental no se pronuncie se podrá solicitar al Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y de Justicia insistir ante el Gobernador frente a la necesidad de dar trámite al amparo solicitado.

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,

**FREDY RAÚL SILVA GÓMEZ.**

JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA (E)

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado 20225295038092

TEMA: AMPARO POLICIVO Y MEDIDA CORRECTIVA DE RESTITUCIÓN Y PROTECCIÓN DE INMUEBLES.

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 expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.”*
7. *“Por el cual se establece el procedimiento de amparo policivo para las Empresas de Servicios Públicos y se dictan otras disposiciones.”*
8. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía.”*

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