



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

### CONCEPTO 769 DE 2020

(octubre 17)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto<sup>01</sup>

#### **COMPETENCIA**

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 990 de 2002<sup>2</sup>, la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para "...absolver las consultas jurídicas externas relativas a 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>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**

A continuación, se transcribe a consulta elevada:

"... de manera respetuosa acudo a ustedes... a fin de que dentro del marco de sus competencias se emita concepto jurídico respecto a los siguientes interrogantes:

1. Si los acueductos veredales se encuentran inmersos dentro de los conceptos abasto de agua y solución alternativa, consagrados en el artículo 2.3.7.1.1.3 Decreto 1898 de 2016.

2. Conforme a lo previsto en el artículo 2.3.7.1.3.2 del Decreto 1898 de 2016, dentro de las soluciones alternativas de acceso al agua para el consumo humano y doméstico en zonas rurales se encuentra el aprovisionamiento “mediante un abasto de agua o un punto de suministro”.

De igual forma, el párrafo 2 del artículo 2.3.7.1.3.1 de la misma norma prevé que “las soluciones alternativas definidas en la presente sección no se constituyen en prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, en los términos de los numerales 14.22, 14.23 y 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, para las mismas no son aplicables las disposiciones de la citada norma”, por lo cual agrega que “los **administradores de puntos de suministro o de abastos de agua** no están sujetos a la regulación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento, y no son objeto de vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

De acuerdo a lo anterior, ¿puede entenderse que los acueductos veredales no se encuentran sujetos a vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos y por ende, no están obligados a realizar inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos RUPS?”

## **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE**

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

Decreto 1077 de 2015<sup>[6]</sup>

Decreto 421 de 2000<sup>[7]</sup>

## **CONSIDERACIONES**

Con el fin de dar respuestas a las preguntas realizadas, es preciso tener en cuenta los siguientes conceptos:

### **A. Abastos de agua.**

El Decreto 1077 de 2015, al definir en su título 7 los Esquemas Diferenciales para la Prestación de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, señala lo siguiente:

“Artículo 2.3.7.1.1.3. Definiciones. Para efectos del presente capítulo se adoptan las siguientes definiciones.

1. **Abasto de agua.** Conjunto de obras hidráulicas para captar, controlar, conducir, almacenar o distribuir agua cruda o parcialmente tratada cuyo caudal puede ser empleado total o parcialmente para el uso para consumo humano y doméstico.

(...)

9. **Punto de suministro.** Punto de entrega de agua cruda o parcialmente tratada que no cuenta con redes de suministro hasta la vivienda

10. **Solución alternativa.** Opción técnica, operativa y de gestión que permite el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico o de saneamiento básico, sin recurrir a los sistemas de acueducto, alcantarillado o a la recolección de residuos sólidos contemplados en el artículo 14 de la Ley 142 de 1994.”

Por su parte, en la sección 3 del título 7 ibídem, al precisar los esquemas diferenciales para el aprovisionamiento de agua potable y saneamiento básico, se dispone:

“Artículo 2.3.7.1.3.2. Soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico. Las soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico en zonas rurales deberán cumplir con las siguientes condiciones:

1. El acceso al agua para consumo humano y doméstico podrá efectuarse mediante un abasto de agua o un punto de suministro, o directamente desde la fuente, acorde con la normatividad aplicable a la materia y con las necesidades de la comunidad.”

2. El almacenamiento del agua para consumo humano y doméstico podrá realizarse en tanques o dispositivos móviles de almacenamiento.

3. El tratamiento del agua para consumo humano y doméstico, se realizará mediante técnicas o dispositivos de tratamiento de agua. Esto no será requerido para los inmuebles aprovisionados mediante puntos de suministro que entreguen agua apta para consumo humano.

Parágrafo. Teniendo en cuenta que **los administradores de abastos de agua y de puntos de suministro no son personas prestadoras del servicio público de acueducto**, la autoridad sanitaria que compete realizará la vigilancia diferencial que privilegie las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, de conformidad con los lineamientos que para dicho fin expida el Ministerio de Salud y Protección Social. Los abastos de agua y los puntos de suministro deberán contar con los permisos y autorizaciones ambientales que les sean exigibles según las normas vigentes.

“Artículo 2.3.7.1.3.1. Adopción de soluciones alternativas en zonas rurales.

(...)

Parágrafo 2. Teniendo en cuenta que **las soluciones alternativas definidas en la presente sección no se constituyen en prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, en los términos de los numerales 14.22, 14.23, y 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994**, para las mismas no son aplicables las disposiciones de la citada norma. En consecuencia, los administradores de puntos de suministro o de abastos de agua no están sujetos a la regulación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento, y no son objeto de vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.” (Negrita fuera de texto).

Como se observa, estas disposiciones definen el abasto de agua, como una de las soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico en zonas rurales, sin que ellas constituyan prestación del servicio público domiciliario de acueducto; por lo tanto, los administradores de abastos de agua no se consideran prestadores del servicio público domiciliario de acueducto y, en consecuencia, no son objeto de vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios.

## **B. Servicio Público Domiciliario de Acueducto.**

El numeral 22 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, define el servicio público domiciliario de acueducto, así:

“ARTÍCULO 14. DEFINICIONES. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

14.22. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO. Llamado también servicio público domiciliario de **agua potable**. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.” (Negrita fuera de texto).

En virtud de esta definición, para que se configure la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, el agua suministrada debe ser potable y se debe cumplir con las actividades inherentes de conexión, de distribución y de medición.

Asimismo, son actividades complementarias del servicio público domiciliarios de acueducto: i) la captación de agua, ii) su procesamiento, iii) tratamiento, iv) almacenamiento, v) conducción y transporte.

### **C. Acueductos veredales – Organizaciones autorizadas.**

El numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, dispone que las organizaciones autorizadas pueden ser prestadores de servicios públicos domiciliarios, al señalar lo siguiente:

“Artículo 15. Personas que prestan servicios públicos. Pueden prestar los servicios públicos

15.4. Las **organizaciones autorizadas** conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en **municipios menores en zonas rurales** y en áreas o zonas urbanas específicas.” (Negrita fuera de texto).

De acuerdo con la norma transcrita, las organizaciones autorizadas, cualquiera que sea su naturaleza, pueden prestar servicios públicos domiciliarios, es decir que para su conformación, pueden adoptar diferentes formas asociativas, bien sea bajo esquemas de cooperativas, pre-cooperativas, corporaciones, asociaciones de usuarios, entre otros, ya que la norma no distingue categorías o tipos de conformación para el efecto.

Por su parte, el Decreto 421 de 2000<sup>98</sup>, reglamentario del numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, precisa como características de las organizaciones autorizadas, las siguientes: (i) ser personas jurídicas, (ii) no pueden tener ánimo de lucro y (iii) deben ser susceptibles de poder registrarse ante las Cámaras de Comercio.

De acuerdo con lo indicado, los acueductos veredales encajan en el tipo de organizaciones autorizadas previstas en el numeral citado, y al realizar actividades inherentes o complementarias al servicio público domiciliario de acueducto, se constituyen en prestadores de dicho servicio, y por ende, son vigilados por la Superservicios.

Ahora bien, en aquellos eventos en que estas organizaciones autorizadas, conformadas como acueductos veredales, realicen actividades diferentes a las inherentes o complementarias al servicio público domiciliario de acueducto y dichas actividades resulten prevalentes, solo será objeto de vigilancia aquella relacionada con el servicio público domiciliario.

### **D. Criterios material y orgánico de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.**

El artículo 1 la Ley 142 de 1994 describe su ámbito de aplicación de la siguiente forma:

“Artículo 1. Ámbito de aplicación de la ley. 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; a **las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley**, y a **las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título** y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley.<sup>99</sup>”

Este artículo determina que la Ley 142 de 1994 se aplicará a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible, así como a las actividades inherentes a cada uno de ellos, que para el caso del servicio de acueducto, son: la conexión, distribución y medición, y sus actividades complementarias: la captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.

De igual forma, el artículo 15 ibídem define a partir de la naturaleza jurídica de los prestadores, un criterio orgánico para señalar quiénes pueden prestar servicios públicos domiciliarios y sus actividades complementarias:

“Artículo 15. Personas que prestan servicios públicos. **Pueden prestar los servicios públicos:**

15.1 Las empresas de servicios públicos.

15.2 Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.

15.3 Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.

15.4 Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.

15.5 Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley.

15.6 Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el párrafo del Artículo 17.” (Negrita fuera de texto).

En concordancia con el artículo 1 de la Ley 142 de 1994, la disposición transcrita señala que los prestadores de servicios públicos domiciliarios en cualquiera de las formas allí establecidas, que desarrollen las actividades propias de las cadenas de prestación de estos servicios, complementarias a dicha prestación, u otros servicios previstos en normas especiales, son los sujetos sometidos a la inspección, vigilancia y control, por parte de la Superservicios.

No obstante, frente a la competencia de la Superservicios se puede concluir de estas disposiciones, que se identifica tanto el criterio orgánico, sobre los sujetos definidos en el artículo 15, como un criterio material, respecto de aquellos sujetos que sin estar conformados como lo señala el mismo artículo, desarrollan actividades inherentes, complementarias o suministran otros servicios previstos en normas especiales.

En este sentido se expone lo manifestado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quien al resolver un conflicto negativo de competencias administrativas, entre la Superservicios y la Superintendencia de Sociedades<sup>(10)</sup>, manifestó:

“[C]onsidera la Sala que la determinación del inicio de la competencia de la SSPD para inspeccionar, vigilar y controlar a una empresa prestadora de servicios públicos, no debe resolverse a partir de una interpretación literal y descontextualizada de las normas de la Ley 142 de 1994.

**Así, a la luz de los artículos 15 y 79 de la Ley 142 de 1994, las facultades de inspección, vigilancia y control de la SSPD requieren de la efectiva prestación del servicio público o la realización de una actividad complementaria o inherente al mismo.** Igualmente, tendrá lugar dicha supervisión cuando la persona **efectivamente** ejecute alguna de las actividades reguladas por dicha ley.” (Negrilla fuera de texto).

De tal forma que para efectos de las competencias de la Superservicios y la aplicación de la Ley 142 de 1994, prevalece el criterio material, es decir la prestación de los servicios públicos domiciliarios o la realización de actividades complementarias, antes que el criterio orgánico que refiere solo a la forma de organización del prestador.

Por lo anterior, la Superservicios podrá ejercer sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre una persona que preste los servicios públicos o desarrolle actividades complementarias, sin perjuicio de que se encuentre organizada bajo alguna de las formas señaladas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

En sentido contrario, no se encuentran sujetos a la inspección, vigilancia y control de la Superservicios, aquellas personas que, si bien han adoptado alguna de las formas del citado artículo 15, no prestan servicios públicos domiciliarios ni realizan actividades complementarias.

## **CONCLUSIONES**

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

- El artículo 2.3.7.1.3.2 del Decreto 1077 de 2015, señala las condiciones que deben cumplir las soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano, y el párrafo 2 del artículo 2.3.7.1.3.1 ibídem indica, que tales soluciones no se constituyen en prestación de los servicios públicos domiciliarios.

En consecuencia, cualquier persona que haya adoptado alguna de las formas señaladas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 (incluidos los acueductos veredales), pero reúne las condiciones de una solución alternativa, estará inmerso dentro de dicho concepto de solución alternativa.

- Como se expuso en la parte considerativa de este documento, no son sujetos de inspección, vigilancia y control por parte de la Superservicios, aquellas personas que a pesar de haber adoptado una de las formas prescritas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, no prestan servicios públicos domiciliarios ni realizan actividades complementarias a los mismos. Por lo tanto, no están obligados a inscribirse en el Rups.

Frente a la competencia de la Superservicios, prevalece el criterio material antes que el orgánico, éste último que hace referencia a la organización de la persona jurídica.

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.

Atentamente,

**ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado: 20205291777362

TEMA: SOLUCIONES ALTERNATIVAS PARA EL APROVISIONAMIENTO DE AGUA PARA CONSUMO HUMANO Y DOMÉSTICO.

Subtemas: Competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

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 medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."
7. "Por el cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, en relación con las organizaciones autorizadas para prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas".

8. "Por el cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, en relación con las organizaciones autorizadas para prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas".

9. Con la expedición de la Ley 1341 de 2009, los servicios públicos de telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural ya no son objeto de vigilancia por la Superservicios.

10. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Decisión del 20 de noviembre de 2019. Radicación No. 11001-03-06-000-2019-00143-00. CP: Germán Alberto Bula Escobar

## CONCEPTO 769 DE 2020

(octubre 17)

<Fuente: Archivo interno entidad emisora>

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto<sup>(1)</sup>

### COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 990 de 2002<sup>(2)</sup>, la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para "...absolver las consultas jurídicas externas relativas a 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>(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 párrafo 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 a consulta elevada:

"... de manera respetuosa acudo a ustedes... a fin de que dentro del marco de sus competencias se emita concepto jurídico respecto a los siguientes interrogantes:

1. Si los acueductos veredales se encuentran inmersos dentro de los conceptos abasto de agua y solución alternativa, consagrados en el artículo 2.3.7.1.1.3 Decreto 1898 de 2016.

2. Conforme a lo previsto en el artículo 2.3.7.1.3.2 del Decreto 1898 de 2016, dentro de las soluciones alternativas de acceso al agua para el consumo humano y doméstico en zonas rurales se encuentra el aprovisionamiento "mediante un abasto de agua o un punto de suministro".

De igual forma, el párrafo 2 del artículo 2.3.7.1.3.1 de la misma norma prevé que “las soluciones alternativas definidas en la presente sección no se constituyen en prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, en los términos de los numerales 14.22, 14.23 y 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, para las mismas no son aplicables las disposiciones de la citada norma”, por lo cual agrega que “los **administradores de puntos de suministro o de abastos de agua** no están sujetos a la regulación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento, y no son objeto de vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

De acuerdo a lo anterior, ¿puede entenderse que los acueductos veredales no se encuentran sujetos a vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos y por ende, no están obligados a realizar inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos RUPS?”

## **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE**

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

Decreto 1077 de 2015<sup>[6]</sup>

Decreto 421 de 2000<sup>[7]</sup>

## **CONSIDERACIONES**

Con el fin de dar respuestas a las preguntas realizadas, es preciso tener en cuenta los siguientes conceptos:

### **A. Abastos de agua.**

El Decreto 1077 de 2015, al definir en su título 7 los Esquemas Diferenciales para la Prestación de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, señala lo siguiente:

“Artículo 2.3.7.1.1.3. Definiciones. Para efectos del presente capítulo se adoptan las siguientes definiciones.

1. **Abasto de agua.** Conjunto de obras hidráulicas para captar, controlar, conducir, almacenar o distribuir agua cruda o parcialmente tratada cuyo caudal puede ser empleado total o parcialmente para el uso para consumo humano y doméstico.

(...)

9. **Punto de suministro.** Punto de entrega de agua cruda o parcialmente tratada que no cuenta con redes de suministro hasta la vivienda

10. **Solución alternativa.** Opción técnica, operativa y de gestión que permite el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico o de saneamiento básico, sin recurrir a los sistemas de acueducto, alcantarillado o a la recolección de residuos sólidos contemplados en el artículo 14 de la Ley 142 de 1994.”

Por su parte, en la sección 3 del título 7 ibídem, al precisar los esquemas diferenciales para el aprovisionamiento de agua potable y saneamiento básico, se dispone:

“Artículo 2.3.7.1.3.2. Soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico. Las soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico en zonas rurales deberán cumplir con las siguientes condiciones:

1. El acceso al agua para consumo humano y doméstico podrá efectuarse mediante un abasto de agua o un punto de suministro, o directamente desde la fuente, acorde con la normatividad aplicable a la materia y con las necesidades de la comunidad.”

2. El almacenamiento del agua para consumo humano y doméstico podrá realizarse en tanques o dispositivos móviles de almacenamiento.

3. El tratamiento del agua para consumo humano y doméstico, se realizará mediante técnicas o dispositivos de tratamiento de agua. Esto no será requerido para los inmuebles aprovisionados mediante puntos de suministro que entreguen agua apta para consumo humano.

Parágrafo. Teniendo en cuenta que **los administradores de abastos de agua y de puntos de suministro no son personas prestadoras del servicio público de acueducto**, la autoridad sanitaria que compete realizará la vigilancia diferencial que privilegie las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, de conformidad con los lineamientos que para dicho fin expida el Ministerio de Salud y Protección Social. Los abastos de agua y los puntos de suministro deberán contar con los permisos y autorizaciones ambientales que les sean exigibles según las normas vigentes.

“Artículo 2.3.7.1.3.1. Adopción de soluciones alternativas en zonas rurales.

(...)

Parágrafo 2. Teniendo en cuenta que **las soluciones alternativas definidas en la presente sección no se constituyen en prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, en los términos de los numerales 14.22, 14.23, y 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994**, para las mismas no son aplicables las disposiciones de la citada norma. En consecuencia, los administradores de puntos de suministro o de abastos de agua no están sujetos a la regulación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento, y no son objeto de vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.” (Negrita fuera de texto).

Como se observa, estas disposiciones definen el abasto de agua, como una de las soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico en zonas rurales, sin que ellas constituyan prestación del servicio público domiciliario de acueducto; por lo tanto, los administradores de abastos de agua no se consideran prestadores del servicio público domiciliario de acueducto y, en consecuencia, no son objeto de vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios.

#### **B. Servicio Público Domiciliario de Acueducto.**

El numeral 22 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, define el servicio público domiciliario de acueducto, así:

“ARTÍCULO 14. DEFINICIONES. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

14.22. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ACUEDUCTO. Llamado también servicio público domiciliario de **agua potable**. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.” (Negrita fuera de texto).

En virtud de esta definición, para que se configure la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, el agua suministrada debe ser potable y se debe cumplir con las actividades inherentes de conexión, de distribución y de medición.

Asimismo, son actividades complementarias del servicio público domiciliarios de acueducto: i) la captación de agua, ii) su procesamiento, iii) tratamiento, iv) almacenamiento, v) conducción y transporte.

#### **C. Acueductos veredales – Organizaciones autorizadas.**

El numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, dispone que las organizaciones autorizadas pueden ser prestadores de servicios públicos domiciliarios, al señalar lo siguiente:

“Artículo 15. Personas que prestan servicios públicos. Pueden prestar los servicios públicos

15.4. Las **organizaciones autorizadas** conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en **municipios menores en zonas rurales** y en áreas o zonas urbanas específicas.” (Negrita fuera de texto).

De acuerdo con la norma transcrita, las organizaciones autorizadas, cualquiera que sea su naturaleza, pueden prestar servicios públicos domiciliarios, es decir que para su conformación, pueden adoptar diferentes formas asociativas, bien sea bajo esquemas de cooperativas, pre-cooperativas, corporaciones, asociaciones de usuarios, entre otros, ya que la norma no distingue categorías o tipos de conformación para el efecto.

Por su parte, el Decreto 421 de 2000<sup>98</sup>, reglamentario del numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, precisa como características de las organizaciones autorizadas, las siguientes: (i) ser personas jurídicas, (ii) no pueden tener ánimo de lucro y (iii) deben ser susceptibles de poder registrarse ante las Cámaras de Comercio.

De acuerdo con lo indicado, los acueductos veredales encajan en el tipo de organizaciones autorizadas previstas en el numeral citado, y al realizar actividades inherentes o complementarias al servicio público domiciliario de acueducto, se constituyen en prestadores de dicho servicio, y por ende, son vigilados por la Superservicios.

Ahora bien, en aquellos eventos en que estas organizaciones autorizadas, conformadas como acueductos veredales, realicen actividades diferentes a las inherentes o complementarias al servicio público domiciliario de acueducto y dichas actividades resulten prevalentes, solo será objeto de vigilancia aquella relacionada con el servicio público domiciliario.

#### **D. Criterios material y orgánico de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.**

El artículo 1 la Ley 142 de 1994 describe su ámbito de aplicación de la siguiente forma:

“Artículo 1. Ámbito de aplicación de la ley. 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; a **las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley**, y a **las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título** y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley.<sup>99</sup>”

Este artículo determina que la Ley 142 de 1994 se aplicará a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible, así como a las actividades inherentes a cada uno de ellos, que para el caso del servicio de acueducto, son: la conexión, distribución y medición, y sus actividades complementarias: la captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.

De igual forma, el artículo 15 *ibidem* define a partir de la naturaleza jurídica de los prestadores, un criterio orgánico para señalar quiénes pueden prestar servicios públicos domiciliarios y sus actividades complementarias:

“Artículo 15. Personas que prestan servicios públicos. **Pueden prestar los servicios públicos:**

15.1 Las empresas de servicios públicos.

15.2 Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.

15.3 Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.

15.4 Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.

15.5 Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley.

15.6 Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el párrafo del Artículo 17." (Negrita fuera de texto).

En concordancia con el artículo 1 de la Ley 142 de 1994, la disposición transcrita señala que los prestadores de servicios públicos domiciliarios en cualquiera de las formas allí establecidas, que desarrollen las actividades propias de las cadenas de prestación de estos servicios, complementarias a dicha prestación, u otros servicios previstos en normas especiales, son los sujetos sometidos a la inspección, vigilancia y control, por parte de la Superservicios.

No obstante, frente a la competencia de la Superservicios se puede concluir de estas disposiciones, que se identifica tanto el criterio orgánico, sobre los sujetos definidos en el artículo 15, como un criterio material, respecto de aquellos sujetos que sin estar conformados como lo señala el mismo artículo, desarrollan actividades inherentes, complementarias o suministran otros servicios previstos en normas especiales.

En este sentido se expone lo manifestado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quien al resolver un conflicto negativo de competencias administrativas, entre la Superservicios y la Superintendencia de Sociedades<sup>(10)</sup>, manifestó:

"[C]onsidera la Sala que la determinación del inicio de la competencia de la SSPD para inspeccionar, vigilar y controlar a una empresa prestadora de servicios públicos, no debe resolverse a partir de una interpretación literal y descontextualizada de las normas de la Ley 142 de 1994.

**Así, a la luz de los artículos 15 y 79 de la Ley 142 de 1994, las facultades de inspección, vigilancia y control de la SSPD requieren de la efectiva prestación del servicio público o la realización de una actividad complementaria o inherente al mismo.** Igualmente, tendrá lugar dicha supervisión cuando la persona **efectivamente** ejecute alguna de las actividades reguladas por dicha ley." (Negrilla fuera de texto).

De tal forma que para efectos de las competencias de la Superservicios y la aplicación de la Ley 142 de 1994, prevalece el criterio material, es decir la prestación de los servicios públicos domiciliarios o la realización de actividades complementarias, antes que el criterio orgánico que refiere solo a la forma de organización del prestador.

Por lo anterior, la Superservicios podrá ejercer sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre una persona que preste los servicios públicos o desarrolle actividades complementarias, sin perjuicio de que se encuentre organizada bajo alguna de las formas señaladas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

En sentido contrario, no se encuentran sujetos a la inspección, vigilancia y control de la Superservicios, aquellas personas que, si bien han adoptado alguna de las formas del citado artículo 15, no prestan servicios públicos domiciliarios ni realizan actividades complementarias.

## CONCLUSIONES

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

- El artículo 2.3.7.1.3.2 del Decreto 1077 de 2015, señala las condiciones que deben cumplir las soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano, y el parágrafo 2 del artículo 2.3.7.1.3.1 ibídem indica, que tales soluciones no se constituyen en prestación de los servicios públicos domiciliarios.

En consecuencia, cualquier persona que haya adoptado alguna de las formas señaladas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 (incluidos los acueductos veredales), pero reúne las condiciones de una solución alternativa, estará inmerso dentro de dicho concepto de solución alternativa.

- Como se expuso en la parte considerativa de este documento, no son sujetos de inspección, vigilancia y control por parte de la Superservicios, aquellas personas que a pesar de haber adoptado una de las formas prescritas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, no prestan servicios públicos domiciliarios ni realizan actividades complementarias a los mismos. Por lo tanto, no están obligados a inscribirse en el Rups.

Frente a la competencia de la Superservicios, prevalece el criterio material antes que el orgánico, éste último que hace referencia a la organización de la persona jurídica.

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.

Atentamente,

**ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado: 20205291777362

TEMA: SOLUCIONES ALTERNATIVAS PARA EL APROVISIONAMIENTO DE AGUA PARA CONSUMO HUMANO Y DOMÉSTICO.

Subtemas: Competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

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 medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

7. "Por el cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, en relación con las organizaciones autorizadas para prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas".

8. "Por el cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, en relación con las organizaciones autorizadas para prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas".

9. Con la expedición de la Ley 1341 de 2009, los servicios públicos de telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural ya no son objeto de vigilancia por la Superservicios.

10. Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Decisión del 20 de noviembre de 2019. Radicación No. 11001-03-06-000-2019-00143-00. CP: Germán Alberto Bula Escobar

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