



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

### CONCEPTO 850 DE 2020

(noviembre 13)

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

#### Ref. Solicitud de concepto<sup>1</sup>

#### COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020<sup>2</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>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 la consulta elevada:

"(...) es una empresa dedicada a la distribución y comercialización de gas natural domiciliario en Colombia.

Con ocasión al desarrollo del objeto social de (...) proyecta la construcción de las redes de gas natural domiciliario en el que en algunos sectores a intervenir se requiere de permisos de vía para intervenir la infraestructura vial nacional, tramite este que se solicita ante la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI.

Que la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI, remite la solicitud del permiso a la concesión vial a cargo de la concesión de la vía donde se requiere el servicio, para que esta entidad emita un concepto técnico, operativo y de viabilidad, respecto de la solicitud hecha por (...) del permiso de para intervenir la infraestructura vial nacional.

Que teniendo en cuenta el decreto 1056 de 1953, "Código de Petróleos", establece que:

Artículo 16. La exploración y explotación del petróleo, el petróleo que se obtenga, sus derivados y su transporte, las maquinarias y demás elementos que se necesitare para su beneficio y para la construcción y conservación de refinerías y oleoductos, quedan exentos de toda clase de impuestos departamentales y municipales, directos o indirectos, lo mismo que del impuesto fluvial. (...)

#### PETICION

Solicito respetuosamente un pronunciamiento por parte de esta Superintendencia y me aclare si una entidad de carácter privado puede imponer el pago de sumas de dinero a las distribuidoras, para emitir conceptos técnicos, operativos y de viabilidad de los permisos de intervención de la infraestructura vial, que se tramiten ante la Agencia Nacional de Infraestructura, para la instalación de redes de distribución de gas natural domiciliario, teniendo en cuenta que el Código de Petróleos establece la exención total de pago de impuestos en la actividad del transporte del petróleo y sus derivados."

#### **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE**

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

Resolución ANI 716 de 2015<sup>[6]</sup>

#### **CONSIDERACIONES**

En primer lugar, debe indicarse es que no es competencia de esta Superintendencia determinar cuál es el procedimiento que debe seguirse para tramitar un permiso de intervención de vías nacionales, ni señalar si en el marco de éste resulta posible el cobro de conceptos técnicos previos a la intervención, a pesar de que tal permiso se requiera para la instalación, reubicación, reparación y/o mantenimiento, entre otras actividades, a desarrollar sobre infraestructura asociada a la prestación de los servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias a que se refiere la Ley 142 de 1994.

En todo caso, de manera ilustrativa debe decirse que el cobro de un concepto técnico para el trámite de los citados permisos de intervención (i) no tiene la naturaleza jurídica de un impuesto en tanto es remuneratorio de la actividad de quien lo emite, y (ii) se encuentra autorizado normativamente, según la Resolución ANI 716 de 2015, expedida por la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI. El artículo 7 de dicha Resolución establece el procedimiento para la expedición del acto administrativo que resuelva la correspondiente solicitud, así:

"ARTÍCULO SÉPTIMO. PROCEDIMIENTO PARA LA EXPEDICIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO QUE RESUELVE LA SOLICITUD. La Coordinación del Grupo Interno de Trabajo de Proyectos Carreteros, Estrategia Contractual, Permisos y Modificaciones, perteneciente a la Vicepresidencia de Gestión Contractual, revisará si la solicitud cumple con los requisitos establecidos en el Artículo Sexto de la Presente Resolución.

Posteriormente procederá a su remisión al CONCESIONARIO (S) y/o ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL FÉRREA, y a la INTERVENTORÍA (S), respectivamente, con el propósito de que el primero emita el Concepto Técnico, Operativo y de Viabilidad del uso, la ocupación y la intervención temporal para los trabajos a realizar; y el segundo, se pronuncie, en un término no superior a CINCO (5) días, frente al concepto dado por el CONCESIONARIO (S) y/o ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA

VIAL FÉRREA e incluya el análisis jurídico respectivo y/o presente las observaciones en los casos correspondientes.

Una vez recibida la documentación, el CONCESIONARIO (S) y/o ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL FÉRREA realizará una visita técnica al sitio de las obras, preferiblemente con la participación de la INTERVENTORÍA (S) del Proyecto (S) y emitirá, en un término no superior a (10) días, el Concepto Técnico Operativo y de Viabilidad del uso, la ocupación y la intervención temporal para los trabajos a realizar.

Igualmente se deberán pronunciar en caso de solicitud de modificación, prórroga y/o en los demás casos que correspondan.

Verificada la información proporcionada por el solicitante, el CONCESIONARIO (S) y/o ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL FÉRREA podrá fijar el costo de las actividades por emisión del Concepto Técnico, Operativo y de Viabilidad del uso, la ocupación y la intervención temporal para los trabajos a realizar. Asimismo, en los casos que correspondan a los Permisos Férreos, podrá fijar el costo de la Administración Ferroviaria que deberá ejercer el Concesionario a costa del Titular del permiso, si así se requiere.

El Concepto Técnico, Operativo y de Viabilidad para el uso, la ocupación y la intervención temporal para los trabajos a realizar deberá contener, como mínimo, y como resultado de la revisión de los documentos allegados por el peticionario: (i) La descripción de las obras a ejecutar; (ii) La identificación exacta del sitio de las obras; (iii) El valor de las obras a ejecutar en el espacio público, estipulando el costo de reposición de la zona de intervención, en caso de cualquier eventualidad, con base en precios comerciales locales; (iv) El resultado de la visita técnica al sitio de las obras; (v) Las especificaciones técnicas para la intervención y recuperación de la carretera y/o corredor férreo, según corresponda; (vi) El costo anual de operación del paso a nivel objeto del permiso, que debe ser sufragado por el propietario y/o beneficiario del mismo, el cual deberá ser operado por parte del concesionario y/o administrador del corredor férreo; (vii) Las instrucciones para el mantenimiento; (viii) Indicar los permisos que la entidad haya otorgado y que tengan relación con el trámite en curso, así como el estado en que se encuentran los mencionados permisos (ix) La lista de chequeo de los documentos allegados y (x) Observaciones y/o recomendaciones.

Para los numerales (v) y (vii) deberán tenerse en cuenta los Manuales, Especificaciones y la Normatividad Aplicable.

Para el uso, la ocupación y la intervención de la Infraestructura Vial Férrea a cargo de la Entidad, el Concepto Técnico, Operativo y de Viabilidad, anteriormente descrito, deberá sujetarse a lo establecido en la norma NT 001, Ley 146 de 1963, el Código de Tránsito Ley 769 de 2002 y las disposiciones que las modifiquen, la NTC 4741 y el Manual de Señalización Dispositivos para la Regulación del Tránsito en Calles, Carretas y Ciclo rutas de Colombia vigente.

No obstante lo anterior, si el Concepto Técnico, Operativo y de Viabilidad para uso, la ocupación y la intervención temporal para los trabajos dados por el CONCESIONARIO (S) y/o ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL FÉRREA no es compartido por la INTERVENTORÍA, o si EL CONCESIONARIO (S) y/o ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL FÉRREA no rinde el Concepto Técnico, Operativo y de Viabilidad para uso, la ocupación y la intervención temporal para los trabajos a realizar, dentro del término fijado en la presente Resolución, la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, a través del Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Proyectos Carreteros, Estrategia Contractual, Permisos y Modificaciones y/o quien haga sus veces, con el apoyo de la supervisión del proyecto vial o férreo, realizará, en lo posible, en la sede de la INTERVENTORÍA ubicada en la zona del proyecto, una reunión que deberá llevarse a cabo en un plazo no superior a diez (10) días, contados a partir del vencimiento del plazo dado al

CONCESIONARIO (S) y/o ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL FÉRREA para emitir su Concepto Técnico, Operativo y de Viabilidad. A dicha reunión deberá asistir el CONCESIONARIO (S) y/o el ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL FÉRREA, la INTERVENTORÍA (S), el Apoyo a la Supervisión del Proyecto y el Titular del Permiso, en la cual expondrán las observaciones que se hayan suscitado frente al trámite (s) de permiso (s) por parte del CONCESIONARIO y/o ADMINISTRADOR DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL FÉRREA, la INTERVENTORÍA (s) y el Titular.

En caso de no resolver conjuntamente las observaciones, el Coordinador del Grupo Interno de Proyectos Carreteros, Estrategia Contractual, Permisos y Modificaciones, con el Apoyo de la Supervisión, dará el concepto definitivo, que será obligante para todas las partes.

El Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Proyectos Carreteros, Estrategia Contractual, Permisos y Modificaciones, de acuerdo a los soportes técnicos, informes, presentaciones y demás documentación del trámite (s) de permiso (s), y en caso de que lo considere pertinente, tendrá un tiempo no superior a cinco (5) días para adoptar la decisión que al efecto corresponda o podrá hacerla al finalizar la sesión.

Una vez definido lo anterior, se remitirá a la Vicepresidencia Jurídica de la Agencia Nacional de Infraestructura para lo correspondiente, a través de los Grupos Internos de Trabajo de Asesoría Gestión Contractual 1 y 2, y, posteriormente, se procederá a la expedición el Acto Administrativo" que resuelve la solicitud, el cual se notificará de acuerdo al medio definido por el Peticionario.

Contra el Acto Administrativo que resuelve la solicitud del trámite procede el Recurso de Reposición, conforme a lo dispuesto en los artículos 74 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.?

De acuerdo con lo dispuesto en la norma citada, que es del sector de infraestructura vial y férrea, se requiere de un permiso que, para emitirse, debe estar precedido, en forma obligatoria, de un concepto técnico, operativo y de viabilidad del uso, la ocupación y la intervención para los trabajos a realizar, el cual debe elaborar el correspondiente concesionario, quien podrá fijar su costo. En todo caso, se reitera, no es competencia de esta Superintendencia emitir ninguna opinión sobre la legalidad o validez de la norma en cita, en relación con el uso, ocupación o intervención de la infraestructura asociada a los servicios públicos domiciliarios.

Ahora bien, en relación con el costo fijado por el concesionario, y sin perjuicio de la opinión que al respecto pueda emitir la ANI o la autoridad tributaria nacional, esta Oficina considera que no se trata de un impuesto y, en consecuencia, no se estaría vulnerando lo consagrado en el artículo 16 del Decreto 1056 de 1953, pues tal y como lo ha indicado la DIAN en su página web<sup>m</sup>, dicho costo se traduce en obligaciones pecuniarias que debe sufragar el sujeto pasivo sin contraprestación directa que lo beneficie. En este caso, y de acuerdo con lo que dispone la norma citada, se está frente al cobro de un servicio de carácter técnico requerido para adelantar un trámite, similar a la que cobran los prestadores de servicios públicos domiciliarios a sus usuarios frente a conexiones especialmente complejas, y que tampoco tienen naturaleza impositiva.

En todo caso, si un prestador de servicios públicos domiciliarios no se encuentra conforme con la disposición que autoriza el cobro de los citados conceptos técnicos, deberá demandar ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo la Resolución ANI 716 de 2015, a través del medio de control de nulidad simple, conforme a lo dispuesto para el efecto en la Ley 1437 de 2011.

## **CONCLUSIONES**

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se responde la inquietud planteada así:

Conforme con lo dispuesto en la Resolución ANI 716 de 2015, para usar, ocupar o intervenir infraestructura vial o férrea, se requiere de un permiso que debe estar precedido de un Concepto Técnico, Operativo y de Viabilidad del uso, la ocupación y la intervención para los trabajos a realizar, el cual debe elaborar el correspondiente concesionario, quien podrá fijar su costo. Tal cobro, en opinión de esta Oficina, no tiene naturaleza impositiva por lo que el mismo no vulneraría el artículo 16 del Decreto 1056 de 1953, por parte de prestadores del servicio de transporte de gas natural; lo anterior, sin perjuicio de lo que la ANI o la autoridad tributaria puedan indicar sobre el particular.

En todo caso, ante desacuerdos con lo normado en la citada Resolución, los interesados deberán acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para su discusión.

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 20205292064672

TEMA: PERMISOS DE INTERVENCIÓN VIAL

Subtema: Concepto Técnico

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 fija el procedimiento para el otorgamiento de los permisos para el uso, la ocupación y la intervención temporal de la infraestructura vial carretera concesionada y férrea que se encuentra a cargo de la Entidad."
7. [https://www.dian.gov.co/tramitesservicios/Tramites\\_Impuestos/Devoluciones/Paginas/Glosario.aspx#:~:text=Es%20un%20impuesto%20del%20orden,pasivo%20sin%20ninguna%20contraprestaci%C3%B3n%20directa.](https://www.dian.gov.co/tramitesservicios/Tramites_Impuestos/Devoluciones/Paginas/Glosario.aspx#:~:text=Es%20un%20impuesto%20del%20orden,pasivo%20sin%20ninguna%20contraprestaci%C3%B3n%20directa.)

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