



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

Bogotá D.C., 24 de septiembre de 2020

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Honorable Senado de la República

REF: PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020 SENADO, “*Por medio de la cual se modifica el artículo 118 de la Ley 142 de 1994*”.

Respetado Secretario,

En mi condición de Senadora de la República, y en ejercicio de las facultades consagradas en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992 y de conformidad con las modificaciones introducidas en el artículo 13 de la Ley 974 de 2005, radico ante la Secretaría General del Honorable Senado de la Republica el **Proyecto de Ley que tiene como objeto modificar el artículo 118, de la Ley 142, de 1994, con el fin de otorgarles a los gobernadores la facultad de imponer servidumbres durante la etapa de construcción de los proyectos de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, cuando se trate de proyectos regionales o a ejecutar con recursos de los departamentos.**

Adjunto original y dos (2) copias del documento.

Cordialmente,

ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresual

Autor: H.S. ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ

TEXTO PROPUESTO

PROYECTO DE LEY NÚMERO _____ DE 2020 SENADO

“Por medio de la cual se modifica el artículo 118, de la Ley 142, de 1994”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 118, de la Ley 142, de 1994, con el fin de otorgarles a los gobernadores la facultad de imponer servidumbres durante la etapa de construcción de los proyectos de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, cuando se trate de proyectos regionales o a ejecutar con recursos de los departamentos.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 118, de la Ley 142, de 1994, el cual quedará así:

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

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

competencia para prestar el servicio público respectivo, y las comisiones de regulación.

Durante la etapa de construcción de proyectos de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, estarán facultados los gobernadores para imponer servidumbres mediante acto administrativo; tratándose de proyectos regionales o aquellos a ejecutar con recursos de los departamentos.

Para efectos de lo previsto en el inciso segundo de 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.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que les sean contrarias.

ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República
Autora

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO.

El presente proyecto de ley tiene como objeto modificar el artículo 118, de la Ley 142, de 1994, con el fin de otorgarles a los gobernadores la facultad de imponer servidumbres durante la etapa de construcción de los proyectos de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, cuando se trate de proyectos regionales o a ejecutar con recursos de los departamentos.

2. FUNDAMENTOS DE DERECHO

2.1 Constitucionales

ARTICULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. (subrayado fuera del texto)

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa - administrativa, incluso respecto del precio.

ARTICULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.

ARTICULO 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

ARTICULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación. (subrayado fuera del texto)

La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.

2.2 Legales

- **Ley 84 de 1873 – Código Civil**

ARTICULO 879. CONCEPTO DE SERVIDUMBRE. Servidumbre predial o simple servidumbre, es un gravamen impuesto sobre un predio, en utilidad de otro predio de distinto dueño.

- **Ley 142 de 1994**

ARTÍCULO 56. DECLARATORIA DE UTILIDAD PÚBLICA E INTERES SOCIAL PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS. Declárase de utilidad pública e interés social la ejecución de obras para prestar los servicios públicos y la adquisición de espacios suficientes para garantizar la protección de las instalaciones respectivas. Con ambos propósitos podrán expropiarse bienes inmuebles.

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.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

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 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.

3. JUSTIFICACIÓN.

La Constitución Política de 1991, precursora del Estado Social de Derecho, consagra dentro de los fines inherentes a la función del Estado garantizar la prestación de los servicios públicos. Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia C- 042 de 2003¹ se pronunció en el sentido que; el título “social” comporta el cumplimiento de ciertos fines en cabeza de la organización estatal orientados a servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Política. Tales propósitos conllevan a que las actuaciones del Estado deben estar dirigidas a cubrir necesidades básicas insatisfechas y a garantizar las mínimas condiciones para que la existencia del hombre sea acorde con su dignidad humana.

Si el estado ejerce funciones, en el marco de garantizar los derechos fundamentales, sus políticas y regulación deben abarcar estas garantías. Es la

¹ Corte Constitucional. 2003. Sentencia C-042 de 2003. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-042-03.htm>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

diferencia con lo que se conocía anteriormente con estado de derecho, en donde había simplemente una relación de regulador y regulados, entre el estado y los ciudadanos. Estado está obligado a concebir una normatividad de contenido social que asegure la igualdad real y material.

Así mismo, en Sentencia C-172 de 2014², la Corte insiste acerca de lo que significó en su momento la adopción del modelo de Estado Social de Derecho, reiterando que se tradujo en una nueva configuración institucional en asuntos particularmente sensibles como el de los servicios públicos, debido, entre otras cosas, a su notable incidencia en la calidad de vida y la dignidad de las personas, así como el importante rol que cumplen en el desarrollo económico de la sociedad.

Precisamente, el artículo 365 constitucional determina que, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y siempre se debe propender por su prestación eficiente. Ahora bien, el artículo 367 de la Carta Magna especifica lo concerniente a los servicios públicos domiciliarios, determinando que el legislador es quien debe fijar las competencias y responsabilidades relativas a su prestación; su cobertura, calidad, financiación y régimen tarifario, que tendrán en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución de ingresos.

Es, entonces, en la materialización de la prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios (SPD) en donde aparece el concepto y utilidad de la servidumbre, que el artículo 879, del Código Civil las define como un gravamen impuesto sobre un predio, en utilidad de otro predio de distinto dueño. Pero que, en tratándose de servicios públicos domiciliarios, les permiten a las empresas prestadoras pasar por predios ajenos siempre y cuando ello resulte necesario para la garantía de los mismos, protegiéndose al propietario afectado a través del pago de una indemnización por los perjuicios que la imposición de la servidumbre pudiese representar. Es decir, en materia de servicios públicos, existe la posibilidad de

² Corte Constitucional. 2003. Sentencia C-172 de 2014. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/C-172-14.htm>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

afectar el ejercicio del derecho de propiedad mediante la imposición de servidumbres³, en atención a la función social que debe cumplir la propiedad.

Tan es así que, para la Corte Constitucional, con la servidumbre no se coarta la garantía reconocida en la Constitución al derecho de dominio, sino que en atención a la prevalencia del interés general y a la función social del Estado, se consagran por la ley restricciones al ejercicio de la propiedad que son perfectamente ajustadas a la Constitución en el Estado de Derecho⁴.

Ahora bien, adentrándonos en el Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios (Rspd) de la Ley 142, de 1994, se tiene que, el artículo 118, el cual se pretende modificar mediante el presente proyecto de ley, ya dispone desde el año 1994 que las entidades territoriales y la Nación podrán imponer la servidumbre en materia de prestación de SPD, esto en atención a la competencia del *“legislador de poder limitar en mayor o en menor medida el espectro de protección del derecho de dominio, de acuerdo con la naturaleza de los bienes, su clase y la utilización de los mismos, para hacer prevalecer intereses generales o por motivos de utilidad pública...”*⁵, es decir, la imposición de gravámenes a la propiedad privada para la prestación de los servicios públicos, son aspectos instrumentales de la fijación específica de los planes relacionados con su adecuada prestación.

Las servidumbres se podrán imponer a los predios, limitando el derecho de dominio, a través de actos administrativos, cuando las razones sean la utilidad pública y el interés social, en atención a la función social de la propiedad que debe cumplir el uso del suelo, y con ello se materializa el derecho constitucional de acceso a los servicios públicos domiciliarios. Sin duda, los procesos que imponen gravámenes a la propiedad privada, revisten un especial carácter a fin de permitir

³ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. 2014. Concepto 175 de 2014. Recuperado de: https://www.redjurista.com/Documents/concepto_175_de_2014_superintendencia_de_servicios_publicos_domiciliarios.aspx#/

⁴ Corte Constitucional. 1993. Sentencia C-216 de 1993. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández Galindo. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/C-216-93.htm>

⁵ Corte Constitucional. 2007. Sentencia C-544 de 2007. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/C-544-07.htm>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

la ejecución de obras o proyectos relacionados con la protección del interés general.

No es claro, sin embargo, lo dispuesto por el artículo 118, de la ley 142, cuando le asignó competencias a las entidades territoriales y a la Nación para imponer las servidumbres 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 86, de la ley 142, de 1994, esto es, en caso de prestación directa cuando los departamentos y los municipios no tengan la capacidad suficiente⁶ para prestar los servicios públicos⁶.

Así las cosas, del mencionado artículo 118, se debe entender por entidades territoriales, los municipios, por ser estos los que a la luz del artículo 5, del Régimen de Servicios Públicos Domiciliarios, tienen el deber de garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios, de tal suerte que, son los alcaldes quienes imponen las servidumbres cuando de manera directa, a través de su administración central, los prestan.

Como ya se mencionó, con este proyecto se busca modificar el artículo 118 del Rspd, con el fin de otorgarle a los gobernadores la facultad de imponer servidumbres, también por medio de actos administrativos, en la etapa de construcción de los proyectos de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, solo cuando se trate de proyectos regionales o a ejecutar con recursos del departamento. Toda vez que, en este aspecto es el ente territorial departamental quien está garantizando la prestación de tales servicios, en

⁶ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Sin fecha. Concepto Unificado 19. Recuperado de: https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjWr4uz6fDqAhUIId98KHawxDKIQFjABegQICxAD&url=https%3A%2F%2Fwww.notinet.com.co%2Fadministrativo%2Fservicios_publicos%2FServidumbres&usg=AOvVaw068GMtK_J15sBG0gIg_bIo

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

jurisdicciones municipales distintas. Y es válida la modificación en atención a que la prestación de los servicios públicos es inherente a la función del Estado, comprendido este por los entes territoriales, función que estará sometida al régimen jurídico que fije la ley, en especial en lo relativo a la fijación de competencias y responsabilidades.

Así las cosas, lo aquí planteado no contraría el referido artículo 5 que señala como competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, entre otras, asegurar que se presten de manera eficiente a sus habitantes, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio.

Mucho menos se trasgrede el artículo 311 de la Constitución Política que reza: "***Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes***" (NEGRILLA FUERA DE TEXTO), ya que con la facultad expresa para que el gobernador pueda constituir también la servidumbre para la construcción de los proyectos de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, se propende garantizar su real ejecución, no se estaría excluyendo la competencia de los municipios de prestar un servicio público, por el contrario, se amplían las garantías de su prestación al ampliar la autoridad decisoria en materia de imposición de servidumbre al gobernador, cuando se trate de proyectos regionales o los recursos son de la gobernación, en el marco de la función de apoyo y coordinación que deben cumplir los departamentos en la prestación.

La anterior disposición a su vez corrige problemáticas suscitadas en la realidad, en dónde se imponen intereses particulares en cabeza de una autoridad específica, que impiden la implementación de proyectos en pro del desarrollo y bienestar

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co



ANA MARÍA CASTAÑEDA
• Senadora de la República •

social de diferentes comunidades que comprenden varios municipios de un departamento.

Atentamente,

ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ
Senadora de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 - 68 Edificio Nuevo del Congreso
Of. 217 B. Tel: (1) 382 3697-98
www.senado.gov.co