

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: RADS

Fecha: FRADS

NT-F-001. V.12

Página 1 de 22

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-106

Señor

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², 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 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

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

¹ Radicado

TEMA: **COMITÉ DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL - CDCS**

Subtemas: Funciones de las Alcaldías, Convocatoria Asamblea Constitutiva y Asamblea de usuarios, Vocales de Control.

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.”

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la conformación y funcionamiento de los Comités de desarrollo y control social de servicios públicos domiciliarios, las cuáles serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Ley Estatutaria 1757 de 2015⁵

Ley 142 de 1994 ⁶

Ley 1437 de 2011⁷

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁸

Resolución SSPD 20141300041115 de 2014⁹

Resolución SSPD 20151300052415 de 2015¹⁰

Circular Externa 20261000000124 de 2026

Concepto Unificado SSPD-OJ-2010-17¹¹

Concepto SSPD-OJ-2022-684¹²

CONSIDERACIONES

Con el fin de atender la consulta se procederá a desarrollar los siguientes ejes temáticos: i) funciones de los Comités de Desarrollo y Control Social - CDCS, ii) funciones de las autoridades respecto a los CDCS, iii) convocatoria de las Asambleas Constitutivas de los CDCS, iv) reuniones de las Asambleas de Usuarios de los CDCS y, v) responsabilidad de los CDCS.

i) Funciones de los Comités de Desarrollo y Control Social - CDCS

En el preámbulo y los principios fundamentales de la Constitución Política, se establece que Colombia es un Estado Social de Derecho democrático y participativo¹³. De esta forma, el artículo segundo prevé como unos de los fines esenciales¹⁴ del Estado, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.

En desarrollo de estos postulados, la Constitución Política consagra diferentes mecanismos de participación ciudadana. Para el caso particular de los servicios públicos domiciliarios, los artículos 79 y 369 ibídem disponen:

“ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

⁵ “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”

⁶ “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”

⁷ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

⁸ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”

⁹ “Por la cual se crea el Sistema de Vigilancia y Control de los Servicios Públicos Domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”

¹⁰ “Por la cual se implementa y reglamenta el Sistema de Vigilancia y Control de los Servicios Públicos Domiciliarios.”

¹¹ https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_2010_17.htm

¹² https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000684_2022.htm

¹³ “ARTÍCULO 1o. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”

¹⁴ “ARTÍCULO 2o. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.”

“ARTICULO 369. La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio.

Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios.”

Por su parte, el artículo 63 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015 refiere a los Comités de Desarrollo y Control Social como una modalidad de control social¹⁵ de los servicios públicos domiciliarios, sujeta a lo dispuesto en la Ley 142 de 1994. La norma establece:

“ARTÍCULO 63. MODALIDADES DE CONTROL SOCIAL. Se puede desarrollar el control social a través de veedurías ciudadanas, las Juntas de vigilancia, los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios, las auditorías ciudadanas y las instancias de participación ciudadana, en los términos de las leyes que las regulan, y a través del ejercicio de los derechos constitucionales dirigidos a hacer control a la gestión pública y sus resultados. En materia de servicios públicos domiciliarios, el control social se sujetará a las normas especiales contenidas en la Ley 142 de 1994.” (subraya fuera de texto)

En este sentido, esta Oficina a través de Concepto Unificado SSPD-OJ-2010-17, señaló que los Comités de Desarrollo y Control Social son estructuras organizativas que cumplen como función principal organizar la participación comunitaria en la vigilancia de la gestión y fiscalización de las entidades de carácter privado, oficial o mixto que presten los servicios públicos domiciliarios definidos en el artículo primero de la Ley 142 de 1994.

Así, en desarrollo de las previsiones constitucionales, el artículo 62 de la Ley 142 de 1994 establece **el deber** para todos los municipios de la conformación y existencia de los Comités de Desarrollo y Control Social, compuestos por usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de los servicios públicos domiciliarios a los cuales aplica la Ley 142 de 1994. Veamos:

*“ARTÍCULO 62. ORGANIZACIÓN. <Artículo modificado por el artículo 10 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> En desarrollo del artículo 369 de la Constitución Política de Colombia, **en todos los municipios deberán existir "Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliario <sic>"** compuestos por usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de uno (1) o más de los servicios públicos a los que se refiere esta ley, sin que por el ejercicio de sus funciones se causen honorarios.*

¹⁵ La Ley Estatutaria 1757 de 2015 en su artículo 61 describe el objeto del control social: “El control social tiene por objeto el seguimiento y evaluación de las políticas públicas y a la gestión desarrollada por las autoridades públicas y por los particulares que ejerzan funciones públicas. La ciudadanía, de manera individual o por intermedio de organizaciones constituidas para tal fin, podrá desarrollar el control social a las políticas públicas y a la equitativa, eficaz, eficiente y transparente prestación de los servicios públicos de acuerdo con lo establecido en la regulación aplicable y correcta utilización de los recursos y bienes públicos. En materia de servicios públicos domiciliarios el control social se sujetará al régimen contenido en la Ley 142 de 1994 y las normas que la complementen, adicionen y/o modifiquen.”

La iniciativa para la conformación de los comités corresponde a los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales¹⁶. El número mínimo¹⁷ de miembros de los comités será el que resulte de dividir la población del respectivo municipio o distrito por diez mil (10.000), pero no podrá ser inferior a cincuenta (50). Para el Distrito Capital el número mínimo será de doscientos (200).

Para ser miembro¹⁸ de un "Comité de Desarrollo y Control Social", se requiere ser usuario, suscriptor o suscriptor potencial del respectivo servicio público domiciliario que vaya a vigilar, lo cual se acreditará ante la asamblea de constitución¹⁹ del correspondiente comité, con el último recibo de cobro, o en el caso de los suscriptores potenciales, con la solicitud debidamente radicada en la empresa de que se trate o con constancia de residencia²⁰ expedida por la autoridad competente para el caso de los usuarios cuando no dispongan de recibo. Igualmente, se requiere haber asistido y figurar en el listado de asistentes de la asamblea de constitución del comité o de cualquiera de las sucesivas asambleas de usuarios.

La participación de un usuario, suscriptor o de un suscriptor potencial en todas las asambleas y deliberaciones de un "Comité de Desarrollo y Control Social", será personal e indelegable.

Los comités se darán su propio reglamento y se reunirán en el día, lugar y hora que acuerden sus miembros según registro firmado por los asistentes que debe quedar en el acta de la reunión; **el período de los miembros del comité será de dos (2) años, pero podrán continuar desempeñando sus funciones mientras se renueva.**

Una vez constituido un comité, es deber de las autoridades municipales y de las empresas de servicios públicos domiciliarios ante quienes solicite inscripción reconocerlo como tal, para lo cual se verificará, entre otras cosas, que un mismo usuario, suscriptor o suscriptor potencial no pertenezca a más de un Comité de un mismo servicio público domiciliario. Será causal de mala conducta para los alcaldes municipales y los funcionarios de las empresas prestadoras, no reconocerlos dentro de los términos definidos en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994; igualmente, vencido el término se entenderá que el comité ha sido inscrito y reconocido.

Cada uno de los comités elegirá entre sus miembros para un período un "vocal de control", quien actuará como representante del comité ante la prestadora de servicios públicos domiciliarios que vaya a vigilar la organización, ante las entidades territoriales y ante las autoridades nacionales, en lo que tiene que ver con dichos servicios públicos, y podrá ser removido en cualquier momento por el comité, por decisión mayoritaria de sus miembros.

El período de los vocales de control será de dos (2) años, pero podrán continuar en ejercicio de sus funciones hasta tanto no se realice nueva elección.

¹⁶ La Ley 142 de 1994 define estos términos así:

"Artículo 14. DEFINICIONES. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones: (...) 14.31. SUSCRIPTOR. Persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos.

14.32. SUSCRIPTOR POTENCIAL. Persona que ha iniciado consultas para convertirse en usuario de los servicios públicos.

14.33. USUARIO. Persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor."

¹⁷ Artículo 2.3.6.1.6. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015

¹⁸ Artículo 2.3.6.1.5. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015

¹⁹ Esta Oficina a través de Concepto SSPD-OJ-2022-684 indicó: "(...) Vale mencionar, que la realización de la asamblea constitutiva es una etapa requerida para la constitución del comité, pero no hace parte de su estructura. Por esta razón, es indispensable elevar acta de realización de dicha asamblea, en la que consten los requisitos que al respecto trata el artículo 3o del Decreto 1429 de 1995, compilado por el artículo 2.3.6.1.3. del Decreto Único Reglamentario 1077. (...)")

²⁰ Debe tenerse en cuenta lo expresado en el Concepto Unificado SSPD-OJ-2010-17 frente a la constancia de residencia "(...) Respecto del último de los supuestos señalados, consideramos que éste presenta un inconveniente; en efecto, si bien sirve de prueba de residencia en el respectivo municipio o distrito, no acredita que se tenga la calidad de usuario, suscriptor o suscriptor potencial. (...)")

La constitución de los comités y las elecciones de sus juntas directivas podrán impugnarse ante el Personero del municipio donde se realicen. Las decisiones de este serán apelables ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En las elecciones a que se refiere el presente artículo, será causal de mala conducta para cualquier servidor público y en general para cualquier funcionario de una persona prestadora de uno o varios de los servicios públicos a que se refiere la presente ley, entorpecer o dilatar la elección, coartar la libertad de los electores o intervenir de cualquier manera a favor o en contra de los candidatos.

Corresponderá al Alcalde de cada municipio o distrito velar por la conformación de los comités, quien garantizará que tres (3) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley exista en su municipio, por lo menos, un comité.

PARÁGRAFO. En los municipios en que las prestadoras de servicios públicos atiendan menos de dos mil quinientos (2.500) usuarios, podrá constituirse un solo comité de desarrollo y control social para todos los servicios.” (resaltado fuera de texto)

De dicha disposición se desprende que la iniciativa para la conformación de los CDCS se encuentra en cabeza de los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales y que a los alcaldes municipales o distritales deben velar por la conformación de estos Comités. Aspecto desarrollado de igual forma, a través del artículo 2.3.6.1.1 del Decreto 1077 de 2015 ²¹. De esta forma, la norma define, entre otros aspectos, los siguientes:

- a) La calidad que deben cumplir los miembros de los Comités y las formas en que se debe acreditar.
- b) La cantidad mínima de miembros que debe tener el Comité.
- c) La obligación de los Comités de darse su propio reglamento.
- d) El periodo de los miembros del Comité que es de **dos (2) años**, quienes podrán continuar desempeñando sus funciones mientras se renueva.
- e) La obligación de las autoridades municipales y de los prestadores de servicios públicos domiciliarios ante quienes solicite su inscripción de reconocer al CDCS, así como, el procedimiento y plazo para tal efecto.
- f) La existencia de un vocal de control elegido por el CDCS de entre sus miembros, para un periodo de **dos (2) años**, quien **podrá** continuar en ejercicio de sus funciones hasta que se realice una nueva elección, pero que es **removible en cualquier tiempo por parte del Comité, por decisión mayoritaria de sus miembros.**

²¹ El Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 dispone sobre el particular lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.3.6.1.1. **DEBER DE CONFORMACIÓN DE LOS COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL.** Con el objeto de organizar la participación comunitaria en la vigilancia de la gestión y en la fiscalización de las entidades de carácter privado, oficial, o mixto, que presten los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible por red, telefonía fija pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural, y de acuerdo con lo establecido por el artículo 62 de la Ley 142 de 1994, **se conformarán a iniciativa de un número plural de usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de uno o varios de los citados servicios públicos domiciliarios, en todos los municipios, uno o varios « Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios. (...)».** (negrilla fuera de texto)

- g) La posibilidad de impugnación de la constitución del Comité y de las elecciones de sus juntas directivas ante el Personero Municipal, cuya decisión es apelable ante esta Superintendencia.

De igual forma, los artículos 63 y 64 de la Ley 142 de 1994 consagran las funciones de los CDCS, de su representante y el vocal de control, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 63. FUNCIONES. Con el fin de asegurar la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las empresas de servicios públicos domiciliarios, los Comités de Desarrollo y Control Social de los servicios públicos domiciliarios ejercerán las siguientes funciones especiales:

63.1. Proponer a las empresas de servicios públicos domiciliarios los planes y programas que consideren necesarios para resolver las deficiencias en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

63.2. Procurar que la comunidad aporte los recursos necesarios para la expansión o el mejoramiento de los servicios públicos domiciliarios, en concertación con las empresas de servicios públicos domiciliarios y los municipios.

63.3. Solicitar la modificación o reforma de las decisiones que se adopten en materia de estratificación.

63.4. Estudiar y analizar el monto de los subsidios que debe conceder el municipio con sus recursos presupuestales a los usuarios de bajos ingresos; examinar los criterios y mecanismos de reparto de esos subsidios; y proponer las medidas que sean pertinentes para el efecto.

63.5. <Numeral INEXEQUIBLE>.

ARTÍCULO 64. FUNCIONES DEL «VOCAL DE CONTROL». Los vocales de los comités cumplirán las siguientes funciones:

64.1. Informar a los usuarios acerca de sus derechos y deberes en materia de servicios públicos domiciliarios, y ayudarlos a defender aquellos y cumplir éstos. <sic>

64.2. Recibir informes de los usuarios acerca del funcionamiento de las empresas de servicios públicos domiciliarios, y evaluarlos; y promover frente a las empresas y frente a las autoridades municipales, departamentales y nacionales las medidas correctivas, que sean de competencia de cada una de ellas.

64.3. Dar atención oportuna a todas las consultas y tramitar las quejas y denuncias que plantee en el comité cualquiera de sus miembros.

64.4. Rendir al comité informe sobre los aspectos anteriores, recibir sus opiniones, y preparar las acciones que sean necesarias.

Es obligación de las empresas de servicios públicos domiciliarios tramitar y responder las solicitudes de los vocales.” (negrilla fuera de texto)

Adicionalmente, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 compila las normas del Decreto 1429 de 1995 el cual reglamenta el control social en los servicios públicos domiciliarios, en cuanto

a las normas de funcionamiento del CDCS y sus facultades, así como la de los vocales de control, señala:

“ARTÍCULO 2.3.6.1.8. NORMAS DE FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITÉS. Para garantizar el adecuado funcionamiento de los comités, estos tendrán las siguientes facultades:

a) **Elegir al Vocal de Control.** Cada comité elegirá entre sus miembros y por decisión mayoritaria del comité en pleno, a un Vocal de Control para un período no inferior a un (1) año,²² quien actuará como su representante ante las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios y las entidades territoriales correspondientes y ante las autoridades nacionales, en lo que tiene que ver con la vigilancia de la gestión y la fiscalización de dichos servicios;

b) **Elegir su Junta Directiva, la cual estará integrada por un Vocal de Control, quien la presidirá, un secretario, un tesorero, un fiscal, y un número de miembros no mayor de cinco (5) según lo establezca su reglamento.** La elección de los miembros de la Junta Directiva, con excepción del Vocal de Control, se hará por el sistema de cuociente electoral a través de planchas en las cuales deberán aparecer los candidatos en el siguiente orden: Secretario, tesorero, fiscal y el número impar de miembros que corresponda;

c) Los vocales de control y los miembros de la Junta Directiva de los Comités de Desarrollo y Control Social, el día de su elección tomarán posesión ante los comités;

d) **Dictar su propio reglamento,** el cual contendrá como mínimo disposiciones sobre los siguientes aspectos: determinación del servicio o servicios objeto de fiscalización por parte del comité, mecanismos para acreditar la calidad de los miembros del comité, derechos, deberes y prohibiciones de sus miembros, estructura y funciones de la Junta Directiva, **clases de reuniones, su convocatoria y quórum, procedimientos para modificar el reglamento, período de elección y causales de remoción del Vocal de Control y causales de disolución del comité;**

Remover en cualquier tiempo, al Vocal de Control por decisión tomada por la mayoría absoluta de los miembros del comité, según las causales que se establezcan en su reglamento.

e) **Reglamentar la destinación de los fondos que sean adjudicados al Comité de Desarrollo y Control Social,** cuando éste a través de su Vocal de Control o alguno de los miembros de su Junta Directiva, haya iniciado, impulsado o colaborado en un procedimiento administrativo de que trata el numeral 11 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, dentro de los parámetros establecidos por la citada norma, de conformidad con la reglamentación que sobre el particular expida la Superintendencia de Servicios Públicos.

Los comités fijarán en su reglamento la destinación de los fondos de que trata el presente literal, procurando que la orientación de dichos recursos contribuya a la solución de los problemas relacionados con la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el municipio correspondiente.

²² Como indicó esta oficina asesora jurídica en el Concepto Unificado SSPD-OJ-2010-17 “(...) De acuerdo con esta disposición, si un vocal de control fue elegido en vigencia del Decreto 1429 de 1995, su período de funciones se extendía por el término señalado por el Comité, dado que el artículo 8 del Decreto 1429 de 1995 no establecía la posibilidad de que el vocal continuara en su cargo hasta que no se realizara una nueva elección. Sin embargo, con la reforma introducida por el artículo 10 de la Ley 689 de 2001 al artículo 62 de la Ley 142 de 1994, el período del vocal es de dos (2) años y podrá continuar en ejercicio de sus funciones hasta tanto no se realice una nueva elección. (...)”

- f) Establecer las formas que el comité deba utilizar para la consecución de recursos destinados al cubrimiento de los gastos de funcionamiento del mismo;*
- g) Proponer ante las entidades de servicios públicos domiciliarios los planes y programas que consideren necesarios para resolver las deficiencias en la prestación de los servicios públicos domiciliarios;*
- h) Procurar que la comunidad dentro de sus posibilidades aporte los recursos logísticos o de cualquier otro orden, para que, mediante la acción concertada de la comunidad con los municipios y las entidades, promuevan la expansión o el mejoramiento de los servicios públicos domiciliarios.*
- i) Solicitar la modificación o reforma, en primera instancia ante los comités de estratificación y en segunda instancia ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de las decisiones que se adopten en materia de estratificación;*
- j) Estudiar y analizar el monto de los subsidios que debe conceder el municipio con arreglo a la ley, examinar los criterios y mecanismos de reparto de esos subsidios; y proponer las medidas que sean pertinentes para tal efecto;*
- k) Solicitar al personero municipal la imposición de multas hasta de diez (10) salarios mínimos mensuales, a las entidades que presten servicios públicos domiciliarios en el territorio de su competencia, por las infracciones a la Ley 142 de 1994 o por violación a las normas especiales a las que deben estar sujetas, cuando de ellas se deriven perjuicios para los usuarios;*
- l) Colaborar con las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, con las autoridades del Gobierno Nacional, y con las demás organizaciones cívicas y comunitarias de la entidad territorial en la realización de programas y campañas de racionalización del uso de los servicios;*
- m) Colaborar con los organismos de control, en sus actuaciones de forma tal que se represente a la comunidad, se cumpla con el principio de celeridad y economía de la función administrativa, y se coadyuve a las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios a mejorar aquellos aspectos en la prestación del servicio en los que existan deficiencias;*
- n) Velar porque los mecanismos creados para una adecuada información a los usuarios, sobre las actividades y el funcionamiento de las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, así como de los derechos y obligaciones que les asisten, sean efectivos y cumplan su cometido;*
- o) Recibir y evaluar el informe trimestral que de su gestión presente Vocal de Control; (sic)***
- p) Rendir un informe anual a la asamblea de usuarios;***
- q) Las demás que le sean asignadas por la ley.*

PARÁGRAFO 10. Las funciones contenidas en los literales a), b), c), d), e), f), g), del presente artículo son indelegables. Las demás podrán delegarse en el Vocal de Control, Junta Directiva o comisiones de su seno.

PARÁGRAFO 2o. De acuerdo con lo establecido en el inciso 1 del artículo 62 de la Ley 142 de 1994, el ejercicio de las funciones de los miembros del comité no causa honorarios a su favor.

PARÁGRAFO 3o. Los aspectos relativos a la aprobación del reglamento, a la elección del Vocal de Control y a la de miembros de la Junta Directiva del Comité, deberán constar por escrito en su acta. (Decreto 1429 de 1995, artículo 8).” (resaltado fuera del texto)

“ARTÍCULO 2.3.6.1.12. FUNCIONES DE LOS VOCALES DE CONTROL. Los Vocales de Control ejercerán las siguientes funciones:

a) Solicitar la inscripción del Comité de Desarrollo y Control Social ante el Alcalde. Para ello deberá presentar copia del acta de la respectiva asamblea constitutiva en los términos del artículo 2.3.6.1.3 de este capítulo. Igual trámite se surtirá con la inscripción del Vocal de Control, para lo cual adjuntará el acta de la reunión del comité en que se efectuó su elección. El reconocimiento e inscripción ante las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios objeto de su fiscalización, se hará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.3.6.1.16 de este capítulo.

Así mismo, informará a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de la conformación del comité y de su elección como Vocal de Control. Para ello deberá presentar copia del acto administrativo de reconocimiento del comité, expedido por el Alcalde Municipal y copia del acta de la reunión del comité en que se efectuó su elección como Vocal de Control;

b) Informar a la comunidad acerca de sus derechos y deberes en materia de servicios públicos domiciliarios, y ayudarlos a defender aquéllos y a cumplir éstos;

c) Recibir informes de los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales del respectivo servicio, acerca del funcionamiento de las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios objeto de su fiscalización, evaluarlos y promover ante éstas y frente a las autoridades municipales, departamentales y nacionales las medidas correctivas, que sean competencia de cada una de ellas;

d) Dar atención oportuna a todas las consultas y tramitar las quejas y denuncias que le formulen al comité;

e) Rendir trimestralmente al comité, informe de las labores adelantadas en ejercicio de sus funciones y recibir del mismo sus observaciones;

f) Custodiar y llevar el registro de los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales que cumplan con los requisitos de ley y que hayan asistido a la asamblea constitutiva, o que con posterioridad a ella desean participar en la asamblea de usuarios;

g) Presidir las asambleas de usuarios y la Junta Directiva del comité;

h) Ser miembro, de las juntas directivas de las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios del orden municipal, o del comité de estratificación local, cuando sea asignado por el Alcalde;

i) Ejercer las funciones que le delegue el comité en pleno;

j) Someter a la vigilancia del fiscal los libros de cuentas de la Tesorería del comité;

k) Las demás que le asigne la ley. (Decreto 1429 de 1995, artículo 12).” (resaltado fuera de texto)

Conforme con las normas del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 transcritas, es preciso mencionar:

- a) El CDCS elige de entre sus miembros por decisión mayoritaria del Comité en pleno un vocal de control para que los represente ante los entes territoriales y los prestadores.
- b) El CDCS debe adoptar su propio reglamento, el cual contiene las disposiciones que lo regirán, entre otros, lo siguiente: i) la clase de reuniones que celebrará, ii) la forma de realizar la convocatoria, iii) el quorum, iv) el periodo del vocal de control, v) las causales para su remoción la cual podrá efectuarse en cualquier tiempo y, vi) las causales de disolución del Comité.
- c) De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.3.6.1.12 ibídem, es responsabilidad del vocal de control solicitar el trámite de inscripción del Comité y de su propio nombramiento, ante el alcalde y los prestadores e informar de los mismos hechos a esta Superintendencia, de conformidad con los requisitos indicados en la norma.

ii) Funciones de las autoridades respecto a los CDCS.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución Política, dentro de los fines esenciales del Estado está garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, así como, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.

Por tal motivo, los artículos 65, 79 y 80 de la Ley 142 de 1994 asignan algunas funciones en cabeza de las autoridades municipales, departamentales y de esta Superintendencia, para garantizar el funcionamiento de los CDCS, veamos:

“ARTÍCULO 65. LAS AUTORIDADES Y LA PARTICIPACIÓN DE LOS USUARIOS. Para la adecuada instrumentación de la participación ciudadana corresponde a las autoridades:

65.1. Las autoridades municipales deberán realizar una labor amplia y continua de concertación con la comunidad para implantar los elementos básicos de las funciones de los comités y capacitarlos y asesorarlos permanentemente en su operación.

65.2. Los departamentos tendrán a su cargo la promoción y coordinación del sistema de participación, mediante una acción extensiva a todo su territorio.

En coordinación con los municipios y la Superintendencia, deberán asegurar la capacitación de los vocales dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo y contar con la información necesaria para representar a los comités.

65.3. La Superintendencia tendrá a su cargo el diseño y la puesta en funcionamiento de un sistema de vigilancia y control que permita apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios.

Deberá proporcionar a las autoridades territoriales, el apoyo técnico necesario, la tecnología, la capacitación, la orientación y los elementos de difusión necesarios para la promoción de la participación de la comunidad.” (negrilla fuera de texto)

“ARTÍCULO 79. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA. <Artículo modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos. Son funciones de esta las siguientes:

(...)

*2. Vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios, y **apoyar las labores que en este mismo sentido desarrollan los "comités municipales de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios"**; y sancionar sus violaciones. (...)* (negrilla fuera de texto)

“ARTÍCULO 80. FUNCIONES EN RELACIÓN CON LA PARTICIPACIÓN DE LOS USUARIOS. La Superintendencia tendrá, además de las anteriores, las siguientes funciones para apoyar la participación de los usuarios:

80.1. Diseñar y poner en funcionamiento un sistema de vigilancia y control que permita apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios.

80.2. Asegurar la capacitación de los vocales dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo de fiscalización, y contar con la información necesaria para representar a los comités.

80.3. Proporcionar el apoyo técnico necesario, para la promoción de la participación de la comunidad en las tareas de vigilancia.

80.4. Sancionar a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios.”

En desarrollo de dichas disposiciones, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 consagra obligaciones a cargo de los alcaldes, y los procedimientos que se deben surtir para la inscripción de los Comités y vocales de control, veamos:

“ARTÍCULO 2.3.6.1.15. INTERACCIÓN DE LOS ALCALDES CON LOS COMITÉS. Corresponde a los alcaldes:

*a) **Velar por la conformación de los comités en la entidad territorial de su jurisdicción. Para tal efecto el Alcalde apoyará a los usuarios en la convocatoria de las asambleas constitutivas de los Comités de Desarrollo y Control Social del territorio de su jurisdicción.***

*b) **Reconocer dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes, contados desde la fecha de radicación de la solicitud, a los comités que solicite (sic) su inscripción.** No habrá lugar al reconocimiento por parte del Alcalde, en el evento en que el comité cuyo reconocimiento se solicita, no cumpla con los requisitos legales que para su constitución que se encuentran*

establecidos en la Ley 142 de 1994 y en este capítulo.²³ El acto administrativo correspondiente estará sujeto al recurso de reposición en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cuando la solicitud no reúna los requisitos de ley, previa la expedición del acto administrativo que decida sobre el reconocimiento e inscripción del comité, el Alcalde concederá un plazo de cinco (5) días hábiles para que los interesados corrijan o adicionen su solicitud con los requisitos faltantes;

c) Llevar un registro actualizado de los Comités de Desarrollo y Control Social que sean reconocidos e inscritos por la alcaldía municipal, así como de los respectivos Vocales de Control;

d) Colaborar con los comités mediante su capacitación y asesoría permanente;

e) Escoger entre los Vocales de Control de los Comités de Desarrollo y Control Social del respectivo servicio, registrados ante la alcaldía, aquellos Vocales que conformarán la tercera parte de los miembros de la Junta Directiva de las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios del orden municipal. La escogencia deberá ser comunicada por escrito a los respectivos Vocales de Control.

En ejercicio de sus funciones, el Superintendente de Servicios Públicos y demás autoridades competentes, podrán imponer las sanciones contempladas en la ley, cuando dicha escogencia no haya sido realizada con estricta observancia de los principios contenidos en el artículo 27 numerales 3 y 5 de la Ley 142 de 1994 y del presente capítulo.

Para estos efectos, la superintendencia remitirá a las demás autoridades competentes los documentos relacionados con la investigación que adelante, para que éstas tomen las medidas que estimen pertinentes.

f) Las demás que les asigne la ley. (Decreto 1429 de 1995, artículo 15)." (negrilla fuera de texto)

Como se desprende de lo dispuesto en el artículo 2.3.6.1.15. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, la obligación del alcalde de velar por la conformación de los CDCS se dirige al apoyo para los usuarios en la convocatoria de las asambleas constitutivas, así como a la capacitación y asesoría permanente. Adicionalmente, es obligación de los alcaldes reconocer a los CDCS dentro de los ocho (8) días hábiles siguientes a la radicación de la solicitud, siempre que cumplan con los requisitos legales para su constitución.

En caso de que el alcalde considere que la solicitud no reúne los requisitos, debe conceder un plazo de cinco (5) días hábiles para que corrijan o adicionen la solicitud con los requisitos

²³ Con respecto a la falta de aporte del reglamento al momento de la inscripción del Comité, debe tenerse presente lo manifestado por esta Oficina Asesora Jurídica en el Concepto Unificado SSPD-OJ-2010-17" (...) Si bien es cierto que ni la ley 142 ni el Decreto 1429 de 1995 contienen una norma que se refiera de manera directa a los documentos que deben aportar los comités de desarrollo y control social para su inscripción ante el respectivo alcalde, la expedición del reglamento del comité, como quedo dicho antes, sí es uno de los requisitos de constitución que puede ser exigido por el alcalde para su inscripción, máxime si se tiene en cuenta que el reglamento contiene información importante para la alcaldía, como lo es la determinación del servicio o servicios que va a fiscalizar y los mecanismos para acreditar la calidad de miembro del CDCS.

Por consiguiente, si con la solicitud de inscripción del Comité no se adjunta el acta contentiva del reglamento, el alcalde, de conformidad con el artículo 15 del Decreto 1429 de 1995, puede negar el reconocimiento.

En el caso de que el Comité de Desarrollo y Control Social sea reconocido por vías de la aplicación de la figura del Silencio Administrativo Positivo, considera esta Superintendencia, que la solicitud presentada y no atendida debe cumplir con el requisito de contener como documento adjunto el acta del reglamento del Comité, pues de lo contrario no sería posible la operancia de la citada figura. (...)"

faltantes. Vencido el plazo sin que se hayan cumplido los requisitos, debe emitir un acto administrativo negando el reconocimiento, respecto del cual procede el recurso de reposición.

En este sentido, es preciso mencionar, que las disposiciones contenidas en la Ley 142 de 1994 y el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, no incluye facultades para que los alcaldes revoquen las inscripciones efectuadas, tampoco otorgan facultades a esta Superintendencia para emitir concepto previo sobre el particular.

No obstante, los alcaldes pueden revocar sus actos de conformidad con las normas generales contenidas en los artículos 93 a 97 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo²⁴, donde se encuentran las causales de revocación, los requisitos y los procedimientos que debe aplicar. No obstante, excedería las facultades de esta Superintendencia emitir conceptos sobre la aplicación de dichas normas, al ser ajenas al régimen de servicios públicos domiciliarios.

Por otra parte, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 respecto de las funciones de los Gobernadores frente a los CDCS, consagra:

“ARTÍCULO 2.3.6.1.17. INTERACCIÓN DE LOS GOBERNADORES CON LOS COMITÉS. Corresponde a los gobernadores:

a) Promover y coordinar la participación de la población en la constitución de los comités, mediante una acción extensiva en todo el territorio de su jurisdicción;

b) Apoyar y promover asociaciones departamentales de comités;

c) Asegurar en coordinación con los municipios y con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la capacitación de los Vocales de Control dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo y contar con la información necesaria para representar a los comités;

d) Las demás que les asigne la ley. (Decreto 1429 de 1995, artículo 17).” (negrilla fuera de texto)

Conforme con la norma en cita, a los Gobernadores les corresponde promover la participación de la población en la constitución de los CDCS, en coordinación con los municipios y con esta Superintendencia, para asegurar la capacitación de los vocales de control y así lograr que cuenten con instrumentos e información para realizar su actividad.

Igualmente, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 delimita las funciones de esta Superintendencia respecto a los CDCS de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 2.3.6.1.18. INTERACCIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS CON LOS COMITÉS. Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:

²⁴ “ARTÍCULO 93. CAUSALES DE REVOCACIÓN. Los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.
2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”

- a) **En coordinación con los departamentos y municipios, asegurar la capacitación de los vocales dotándolos de instrumentos básicos que les permitan organizar mejor su trabajo y contar con la información necesaria para representar a los comités;**
- b) **Diseñar y poner en funcionamiento un sistema de vigilancia y control que permita apoyar las tareas de los Comités de Desarrollo y Control Social.** Con tal fin la Superintendencia deberá proporcionar a las autoridades territoriales, el apoyo técnico necesario, la capacitación, orientación y los elementos de difusión necesarias para la promoción de la participación de la comunidad;
- c) Llevar un sistema de información actualizado de los comités existentes y de su correspondiente vocal;
- d) Decidir los recursos de apelación en relación con las disposiciones que en primera instancia adopte los personeros sobre la impugnación de la elección de los Vocales de Control;
- e) Sancionar a las empresas que no respondan en forma oportuna y adecuada las quejas de los usuarios;
- f) Las demás que les sean asignan por la ley.

PARÁGRAFO 1o. De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo 105 de la Ley 142 de 1994, la Superintendencia podrá delegar el ejercicio de todas o algunas de las funciones contenidas en el presente artículo en otras autoridades administrativas del orden departamental o municipal, así como celebrar contratos con otras entidades públicas o privadas para el mejor cumplimiento de las mismas.

PARÁGRAFO 2o. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, reglamentará los procedimientos y términos para el adecuado desarrollo de este artículo. (Decreto 1429 de 1995, artículo 18).” (Negrillas fuera del texto)

Para entender el alcance de estas funciones, debe tenerse en cuenta la definición contenida en el artículo 2.3.6.1.19. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 en cuanto a “Apoyo técnico y dotación de instrumentos básicos”. La norma señala:

“ARTÍCULO 2.3.6.1.19. DEFINICIÓN DE APOYO TÉCNICO Y DOTACIÓN DE INSTRUMENTOS BÁSICOS. Para los efectos de las funciones consagradas en los artículos anteriores, se entiende por “Apoyo técnico y dotación de instrumentos básicos”, el suministro de material pedagógico, bibliográfico, ayudas audiovisuales y didácticas que le permitan tanto a las autoridades territoriales, como a los Vocales de Control inscritos ante la Superintendencia, el adecuado ejercicio de sus funciones y derechos, así como el cumplimiento de sus deberes, dentro del marco de las disposiciones contenidas en la Ley 142 de 1994, en este capítulo y en las resoluciones que expidan las entidades de regulación. (Decreto 1429 de 1995, artículo 19).” (subraya fuera de texto)

Como se observa de estas disposiciones, las funciones de los municipios, departamentos y de esta Superintendencia respecto a los CDCS, se relacionan con la capacitación de los vocales de control, la asesoría y apoyo en la operación y difusión de su actividad, así como en brindar elementos básicos e información para el desempeño de su labor.

En cumplimiento de lo anterior, la Superintendencia puso en funcionamiento el sistema de vigilancia y control a que aluden las Resoluciones SSPD 20141300041115 de 2014 y SSPD 20151300052415 de 2015²⁵. Veamos la descripción del sistema, efectuada en el artículo 1 de la Resolución de 2014:

“ARTÍCULO 1o. CREACIÓN. Crear el Sistema de Vigilancia y Control que permita apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios, entendido como el conjunto de componentes normativo, de información, de comunicación interinstitucional, de capacitación y de seguimiento y evaluación, orientados a apoyar las tareas de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios.”

Por su parte, la resolución SSPD 20151300052415 de 2015 desarrolla lo concerniente al acceso y uso del “sistema de vigilancia y control – vocales de control” al cual se puede acceder de forma directa a través del siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Participa/Control-social/Vocales-de-control-social/Sistema-de-vigilancia-y-control>. Entre otros, es procedente consultar, en cuanto refiere a los municipios, la “cartilla municipal de los servicios públicos domiciliarios”²⁶

iii) Convocatoria de las Asambleas Constitutivas de los CDCS.

El artículo 2.3.6.1.2. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 prevé el procedimiento para convocar las Asambleas Constitutivas de los CDCS, las cuales se conforman a iniciativa de un número plural de usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de uno o varios servicios públicos domiciliarios, además de las reglas para su integración y funcionamiento, veamos:

“ARTÍCULO 2.3.6.1.2. CONVOCATORIA DE LAS ASAMBLEAS CONSTITUTIVAS. Por iniciativa de los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales, manifestada públicamente a través de los medios de comunicación de carácter local, que permitan y aseguren una adecuada y amplia difusión entre la población o a través de los organismos de participación comunitaria u Organizaciones No Gubernamentales - ONG - existentes en el municipio, se convocará a una asamblea de usuarios con el fin de constituir cada Comité de Desarrollo y Control Social, cuya integración y funcionamiento se regirá por las siguientes normas:

a) La asamblea constitutiva del comité se reunirá en la fecha, hora y lugar que determinen quienes tomen la iniciativa de convocación. La convocatoria deberá realizarse con una antelación no menor a diez (10) días hábiles;

b) El registro de los usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales, que deseen participar en la Asamblea Constitutiva deberá contener como mínimo la siguiente información:

Nombre del departamento y del municipio donde funcionará el Comité, nombres y apellidos completos de los asistentes, documento de identificación, dirección, número de la última factura de cobro del respectivo servicio o documento que acredite su calidad de usuario o suscriptor potencial y firma;

c) La elección del Presidente y Secretario de la Asamblea se hará por mayoría simple de los asistentes. El Presidente y el Secretario deberán verificar la calidad y el número mínimo de asistentes;

²⁵ https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/resolucion_superservicios_41115_2014.htm

²⁶ https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/resolucion_superservicios_52415_2015.htm

²⁶ Se puede acceder a través del siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/Cartilla%20municipal%20de%20los%20servicios%20p%C3%BAblicos%20domiciliarios.pdf>

d) Para que la Asamblea Constitutiva del Comité de Desarrollo y Control Social pueda sesionar deberá contar con el número mínimo de usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales necesarios para conformar un comité en el respectivo municipio;

e) Para la elección de los miembros del Comité de Desarrollo y Control Social se empleará el sistema de cuociente electoral, teniendo en cuenta que los candidatos cumplan con las calidades para ser miembros y que el número de los mismos sea el señalado en los artículos 5 y 6 respectivamente de este capítulo. De igual manera se elegirá un número de miembros suplentes equivalente al diez por ciento del número de miembros principales. Los miembros suplentes se elegirán en la misma plancha de los principales y serán numéricos. Reemplazarán a los principales solo en el caso de la no aceptación del cargo por parte de estos, o de su falta absoluta.²⁷

El cuociente será el número que resulte de dividir el total de los votos válidos por el de los puestos por proveer. La adjudicación de puestos a cada lista se hará en el número de veces que el cuociente quepa en el respectivo número de votos válidos. Si quedaren puestos por proveer se adjudicarán a los mayores residuos en orden descendente.

Los miembros del Comité serán elegidos para un período de dos años que se iniciará el día de su elección. Estos seguirán ejerciendo sus funciones mientras se realiza una nueva elección, la cual debe efectuarse dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento del respectivo período;

f) Los comités, el día de su elección, se instalarán y elegirán al Vocal de Control y a la Junta Directiva. Si ello no fuere posible, la asamblea señalará la fecha para la instalación del comité dentro de los ocho (8) días siguientes a su elección. (Decreto 1429 de 1995, artículo 2)"
(resaltado fuera de texto)

Sobre el particular, es preciso mencionar que el artículo 62 de la Ley 142 de 1994 determinaba que los miembros del CDCS se elegían para periodos de dos (2) años, al cabo de los cuales seguían ejerciendo sus funciones mientras se realizaba una nueva elección, la cual debía efectuarse dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento del periodo.

Sin embargo, esto fue así hasta la expedición de la Ley 689 de 2001 la cual modificó el artículo 62 de la Ley 142 de 1994 al disponer que el periodo de los miembros del CDCS es de dos años, y prevé que podrán continuar desempeñando sus funciones mientras se renueva.

En cuanto refiere al contenido del Acta de la Asamblea Constitutiva del CDCS, el artículo 2.3.6.1.3. del Decreto 1077 de 2015 señala los aspectos mínimos que debe contemplar la misma, señalando en el párrafo que la custodia del acta corresponderá al presidente de la asamblea quien deberá realizar la entrega de la misma al Vocal de control una vez este sea elegido.

iv) Reuniones de las Asambleas de Usuarios de los CDCS.

²⁷ El Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 sobre las faltas absolutas dispone:

"ARTÍCULO 2.3.6.1.7. FALTAS ABSOLUTAS. Serán faltas absolutas de los miembros del Comité de Desarrollo y Control Social.

a) La muerte;

b) La renuncia;

c) La incapacidad física permanente. (Decreto 1429 de 1995, artículo 7)."

El artículo 2.3.6.1.4. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 dispone la conformación de las Asambleas de Usuarios, las cuales pueden reunirse de forma ordinaria, extraordinaria o por derecho propio. La norma consagra:

“ARTÍCULO 2.3.6.1.4. ASAMBLEA DE USUARIOS. El objeto de garantizar la participación comunitaria en la vigilancia de la gestión y en la fiscalización de los servicios públicos domiciliarios, se conformará una asamblea de usuarios de la cual podrán hacer parte los asistentes a las asambleas anteriores y cualquier usuario, suscriptor o suscriptor potencial que desee sumarse a ella. La asamblea así conformada no podrá sesionar con un número inferior al establecido en el literal d) del artículo 2 del presente capítulo. Esta se reunirá:

*a) **Ordinariamente una vez al año, para considerar el informe del Comité de Desarrollo y Control Social, evaluar su gestión y proponer las acciones que considere pertinentes y que correspondan a las funciones de éste; y para elegir los miembros del comité cuando haya lugar a ello por vencimiento del período de éstos;***

*b) **Extraordinariamente cuando sea convocada a instancia del Vocal de Control, de las dos terceras partes de la Junta Directiva del Comité o de un número equivalente a la quinta parte de los asistentes a la última asamblea, entre otros aspectos, para conformar el comité en caso de que éste haya sido disuelto por causal establecida en su reglamento;***

*c) **Por derecho propio, cuando no haya sido convocada a reunión ordinaria o cuando no haya sido posible realizar dicha reunión por falta de quórum, evento en el cual podrá deliberar con cualquier número plural de asistentes. En todo caso para la elección de un nuevo comité se requerirá el mínimo de asistentes previstos en el literal d) del artículo 2.3.6.1.2. del presente capítulo. (Decreto 1429 de 1995, artículo 4).”*** (negrilla fuera de texto)

Conforme con la norma en cita, la posibilidad de efectuar reuniones extraordinarias o por derecho propio, procura la efectividad del mecanismo de participación ante la falta de convocatoria a reuniones ordinarias por parte del vocal de control, bien sea que esto se derive de su inactividad, o que se origine en eventos de faltas absolutas del mismo.

De esta forma, las normas contenidas en la Ley 142 de 1994 y el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 no aluden a los términos de “reconstitución”, “reactivación” “pérdida de vigencia”, “consecuencias derivadas de la falta de actividad del Comité”, entre otras similares. En todo caso, deberá verificarse lo que sobre el particular disponga el reglamento adoptado por el CDCS.

En todo caso, la norma establece lo referente a las faltas absolutas en el artículo 2.3.6.1.7. ibídem señalando como tal las siguientes: i) la muerte, ii) la renuncia y iii) la incapacidad física permanente.

v) Responsabilidad de los CDCS.

Sobre el particular, se pronunció previamente esta Oficina a través del Concepto Unificado SSPD-OJ-2010-17 en el cual en cuanto refiere a este tema se mencionó:

“(…) 2.6. VIGILANCIA DE LOS COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL.

La legislación actual no ha previsto forma alguna de control y vigilancia sobre los Comités de Desarrollo y Control Social. Lo que prevé la Constitución y la ley es la existencia de un sistema

armónico de colaboración en el ejercicio de la función de control que realizan estos comités y las autoridades municipales, distritales y la Superintendencia de Servicios Públicos, quienes apoyan de manera armónica los mecanismos de participación ciudadana en el control.

La Ley 142 de 1994 no contempla ninguna condición especial que sujete a los comités a ningún régimen de responsabilidad particular, por lo que en su calidad de particulares están sometidos al régimen de responsabilidad general previsto en el artículo 6 de la Constitución Política²⁸, según el cual estos sólo son responsables ante las autoridades por incumplir la Constitución y las leyes.

Por lo tanto, hasta que el legislador no establezca el tema (SIC) la inspección y vigilancia de los comités, les corresponde a los propios Comités de Control Social en su reglamento determinar las causales y el trámite para imponer las sanciones a que hubiere lugar por las irregularidades que se cometan en el ejercicio de su actividad. (...)”

No obstante, conforme con lo señalado en el artículo 62 de la Ley 142 de 1994 tanto la constitución del CDCS, como la elección de la junta directiva, pueden impugnarse ante el Personero del municipio y serán apelables ante esta Superintendencia.

A su vez, la norma asigna al Alcalde de cada municipio o distrito velar por la conformación de estos CDCS, por lo cual, se mencionó como termino inicial a la vigencia de la Ley 142 de 1994 el termino de tres (3) meses para que por lo menos se conformara un CDCS.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se procede a dar respuesta a los interrogantes realizados en el escrito de solicitud:

“1. AUSENCIA DE COMITÉS DE DESARROLLO Y CONTROL SOCIAL INSCRITOS
PREGUNTA: *¿Qué consecuencias jurídicas y administrativas se derivan cuando en un municipio no existen Comités de Desarrollo y Control Social debidamente inscritos ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios? ¿Qué acciones debe adelantar el ente territorial en dicha situación y en qué términos?”*

Como se ha indicado a lo largo del presente Concepto, el control social en materia de servicios públicos domiciliarios es una forma de participación directa de la sociedad en la gestión y fiscalización de dichos servicios, la cual está sujeta a la Ley y cuya finalidad es mejorar su prestación.

En este sentido, la ausencia de los Comités de Desarrollo y Control Social impide que la sociedad se beneficie de una importante modalidad de control social, el cual de conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley Estatutaria 1757 de 2015 tiene por objeto el seguimiento y evaluación social de aspectos tales como: a) las políticas públicas, b) la gestión desarrollada por las autoridades públicas y por los particulares que ejerzan funciones públicas, c) la prestación de los servicios públicos domiciliarios y d) la correcta utilización de los recursos y bienes públicos.

Estas actividades son de gran importancia, dado que en términos generales permiten a la ciudadanía: a) proponer a los prestadores los planes y programas que considere necesarios para conjurar deficiencias en la prestación del servicio, b) procurar que la comunidad aporte

²⁸ “ARTICULO 6o. Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. (...)”

recursos para la expansión o mejora de los servicios, c) solicitar modificaciones sobre decisiones de estratificación, d) estudiar y analizar el monto de subsidios que se deban otorgar con recursos presupuestales del orden municipal a los usuarios de menores ingresos y e) obtener apoyo en defensa de sus derechos como usuarios de los servicios.

Resaltamos que la ausencia de los Comités de Desarrollo y Control Social y, por lo tanto, de vocales de control, impacta en la defensa de los derechos de los usuarios, en atención a que la información que estos dan a los usuarios sobre sus derechos y deberes en materia de derechos públicos, y la que reciben de estos sobre la ejecución de los servicios, son instrumentos de gran utilidad en la defensa de los derechos de los usuarios y en la prevención de su vulneración.

Por tal motivo, la Ley 142 de 1994 impone a los alcaldes la obligación de velar por la conformación de los CDCS y promover la participación de los ciudadanos, lo cual implica realizar una labor amplia y continua con la comunidad para garantizar el funcionamiento de estos CDCS, generando capacitación y asesoría en el desarrollo de su gestión.

Adicionalmente, para el caso de las empresas oficiales de servicios públicos del orden municipal, en caso de ausencia de Comités, se impide la participación de la comunidad en las Juntas Directivas de las empresas a través de sus vocales de control, dado que, si hubiera vocales registrados, estos conformarían en forma obligatoria la tercera parte de los miembros de las Juntas Directivas.

Lo anterior, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 2.3.6.1.15. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, el cual, respecto de esta obligación, establece apoyar a los usuarios en la convocatoria de las asambleas constitutivas para lograr que los CDCS continúen desarrollando sus actividades a lo largo del tiempo, para lo cual, los alcaldes deben realizar permanentemente gestiones tendientes a propiciar la participación en las Asambleas.

De otra parte, a los Gobernadores les corresponde promover la participación de la población en la constitución de los Comités y en coordinación con los municipios y con esta Superintendencia, asegurar la capacitación de los vocales de control, así como instrumentos e información para desarrollar su actividad. Actividades que son de carácter permanente.

“2. COMITÉS CONSTITUIDOS SIN ACTUALIZACIÓN DE ACTAS

PREGUNTA: ¿Qué procedimiento debe seguir un Comité de Desarrollo y Control Social que lleva más de diez (10) años de constituido, pero que no cuenta con nuevas actas de asambleas de usuarios que evidencien su actividad reciente? ¿Debe adelantarse un proceso de reconstitución o basta con la reactivación mediante convocatoria a asamblea de usuarios? ¿Pierde vigencia jurídica el comité por la inactividad prolongada?”

Como se indicó en el acápite de considerandos de este Concepto, las normas contenidas en la Ley 142 de 1994 y en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 no aluden a los términos de “reconstitución”, “reactivación”, “pérdida de vigencia”, o “consecuencias derivadas de la falta de actividad” del CDCS.

Sin embargo, dado que los CDCS deben adoptar un reglamento, deberá verificarse si el mismo contiene alguna previsión especial sobre el particular. En todo caso, cuando haya acaecido alguna causal de disolución del CDCS prevista en el reglamento del mismo, deberá reunirse la Asamblea de Usuarios para subsanar la causal correspondiente o tomar las decisiones a que haya lugar.

En el resto de los casos, bastará con que la Asamblea de Usuarios sea convocada o se reúna por derecho propio, conforme lo señala el artículo 2.3.6.1.4. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, para continuar con su actividad.

“3. PERIODICIDAD DE LA ASAMBLEA DE USUARIOS PARA ELECCIÓN O RATIFICACIÓN DEL VOCAL DE CONTROL

PREGUNTA: ¿Con qué periodicidad debe reunirse la asamblea de usuarios para elegir o ratificar al vocal de control? ¿Existe obligación de ratificación periódica del vocal de control o su período es de vigencia indefinida mientras no sea removido? ¿Cuál es el término máximo que puede transcurrir entre asambleas ordinarias de usuarios sin que se configure irregularidad alguna?”

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 142 de 1994, el periodo de los vocales de control es de dos (2) años, pero pueden continuar en el ejercicio de sus funciones hasta tanto no se realice una nueva elección. De otra parte, los vocales de control podrán ser removidos en cualquier momento, según se establezca en el reglamento.

A su vez, en atención a lo dispuesto en el artículo 2.3.6.1.4. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, la Asamblea de Usuarios debe reunirse ordinariamente una (1) vez al año y podrá efectuar las remociones y elecciones a que haya lugar. En caso de no ser convocada a reunión ordinaria o si dicha reunión no se pudo realizar por falta de quorum, la Asamblea de Usuarios puede reunirse por derecho propio.

De igual forma, dicha Asamblea podrá reunirse en cualquier momento en forma extraordinaria, previa convocatoria del vocal de control, de las dos terceras partes de la Junta Directiva del CDCS, o de un número equivalente a la quinta parte de los asistentes a la última Asamblea. De esta forma, en cualquier tipo de Asamblea de Usuarios se puede producir el nombramiento o remoción del vocal de control.

Finalmente, no es posible indicar un tiempo máximo en que no se realicen reuniones de la asamblea de usuarios que pueda “configura una irregularidad”, dado que esta expresión no resulta precisa en el marco de la normativa aplicable.

“4. OMISIÓN DEL VOCAL DE CONTROL EN LA CONVOCATORIA A ASAMBLEA DE USUARIOS

PREGUNTA: ¿Puede continuar ejerciendo sus funciones y representando al Comité de Desarrollo y Control Social un vocal de control que omita convocar a la asamblea de usuarios conforme lo establecen los estatutos del comité? ¿Qué consecuencias jurídicas se derivan de la omisión sistemática en la convocatoria? ¿Se configura causal de remoción automática o requiere pronunciamiento de alguna autoridad? (...)

7. CONSECUENCIAS PARA EL VOCAL DE CONTROL QUE OMITA CONVOCAR ASAMBLEAS

PREGUNTA: ¿Qué consecuencias jurídicas, administrativas, disciplinarias o de otra índole pueden derivarse para un vocal de control que no efectúa la convocatoria a las asambleas de usuarios en la forma señalada en los estatutos del comité? ¿Puede seguir ejerciendo válidamente sus funciones? ¿Existe responsabilidad personal del vocal de control ante los usuarios o ante las autoridades por dicha omisión? (...)

Como se indicó en la respuesta a la pregunta anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley 142 de 1994, el periodo de los vocales de control es de dos (2) años, pero pueden continuar en el ejercicio de sus funciones hasta tanto no se realice una nueva elección,

aún si se encuentran incumpliendo sus obligaciones, dado que la norma no realiza distinción. Sin embargo, es un aspecto que puede ser verificado en el reglamento del CDCS.

Lo anterior, aunado a que los vocales de control pueden ser removidos por la Asamblea de Usuarios en cualquier momento, siempre que se materialice las causales previstas en el reglamento, sin que sea requerido pronunciamiento alguno de autoridad, por cuanto la norma no lo señala. A su vez, es preciso mencionar que los artículos 2.3.6.1.10. y 2.3.6.1.11 del Decreto 1077 de 2015. refieren a la impugnación del vocal de control y el procedimiento para el efecto, respectivamente.

En todo caso, en su calidad de particulares, los vocales de control están sometidos al régimen de responsabilidad general previsto en el artículo 6 de la Constitución Política, el cual determina que estos sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, por lo cual, como se indicó previamente, le corresponde a los CDCS adoptar reglas sobre el particular en su reglamento.

En atención a lo anterior, si la actuación de un vocal de control causa perjuicio a terceros, el o los afectados pueden acudir a la jurisdicción que sea competente, de conformidad con el régimen de responsabilidad a que corresponda el acto que consideren causante de daño.

*“5. PROCEDIMIENTO MUNICIPAL PARA REQUERIR ACTUALIZACIÓN DEL COMITÉ
PREGUNTA: ¿Qué procedimiento debe seguir la administración municipal para requerir a los Comités de Desarrollo y Control Social para que adelanten las asambleas de usuarios y mantengan actualizada su información ante el municipio y ante la Superintendencia? ¿Existe facultad legal para establecer términos perentorios? ¿Qué acciones o procedimientos tiene el municipio en caso de incumplimiento?”*

Habiéndose constituido el Comité de Desarrollo y Control Social, el alcalde municipal debe colaborar con capacitación y asesoría permanente al mismo, y continuar desplegando todas las gestiones tendientes a promocionar e incentivar oportunamente la participación en las asambleas de usuarios, de tal forma que procure que el Comité continúe desarrollando autónomamente sus actividades con el paso del tiempo.

En caso de que, de conformidad con el seguimiento que implemente, conozca que no se convocó la asamblea ordinaria o que esta no se realizó por falta de quorum, ni se realizó reunión por derecho propio, podría instar al vocal de control o a la Junta Directiva a que convoque una asamblea extraordinaria.

Sin embargo, el alcalde no cuenta con facultades para exigir de forma coercitiva la realización de las asambleas, o la entrega de información, o en general para intervenir en el funcionamiento de los Comités o en el cumplimiento de las funciones del vocal de control.

Por ejemplo, dada la obligación de llevar un registro actualizado de los Comités, podrá requerir a los vocales la actualización de la información, pero, ni la Ley 142 de 1994, ni el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 prevén la posibilidad de hacer solicitudes con términos perentorios, ni consecuencias de la falta de respuesta.

*“6. REVOCATORIA DE LA INSCRIPCIÓN DEL COMITÉ POR PARTE DEL MUNICIPIO
PREGUNTA: ¿Puede la administración municipal revocar la inscripción o reconocimiento de un Comité de Desarrollo y Control Social? En caso afirmativo, ¿bajo qué causales específicas y mediante qué procedimiento administrativo debe adelantarse? ¿Se requiere concepto previo*

de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios? ¿Contra el acto de revocatoria proceden recursos?”

Las disposiciones contenidas en la Ley 142 de 1994 y el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, no incluye facultades para que los alcaldes revoquen las inscripciones o reconocimientos de los Comités. Tampoco otorga facultades a esta Superintendencia para emitir concepto previo sobre el particular.

No obstante, los alcaldes pueden revocar sus actos de conformidad con las normas generales contenidas en los artículos 93 a 97 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, de considerar que una inscripción se enmarca en las causales consagradas en el artículo 93 del CPACA.

Sin embargo, excede las facultades de esta Superintendencia emitir conceptos sobre normas ajenas al régimen de servicios públicos domiciliarios, por lo cual, no es procedente pronunciarse sobre la obligatoriedad o no de otorgar recurso de reposición al efectuar la revocatoria de los actos administrativos.

*“8. SESIÓN DE JUNTA DIRECTIVA DE EMPRESA SIN VOCAL DE CONTROL DESIGNADO
PREGUNTA: ¿Puede la junta directiva de una empresa oficial de servicios públicos domiciliarios del orden municipal o distrital sesionar y adoptar decisiones válidas cuando no existe vocal de control designado por el alcalde municipal o distrital? ¿Se configuran vicios de nulidad en las decisiones adoptadas en ausencia del vocal de control? ¿Qué requisitos de quórum y mayorías se aplican en dicha situación?”*

El artículo 27 de la Ley 142 de 1994 dispone que los vocales de control registrados por los Comités de Desarrollo y Control Social, serán elegidos por el alcalde para ser miembros de las juntas directivas de empresas oficiales de servicios públicos municipales. No obstante, en los casos en que en un municipio no existan vocales de control registrados por los CDCS, el alcalde se encontrará en imposibilidad física de aplicar la disposición.

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,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)