

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página **1** de **13**

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-110

Señor

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

Dfe 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

¹ Radicado

TEMA: **RÉGIMEN DE LIQUIDACIÓN DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**

Subtemas: Modalidades de liquidación en el régimen de los servicios públicos domiciliarios - Competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en los procesos de liquidación voluntaria

² “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

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>

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

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

“(…)

1. Información actualizada sobre el estado de la Empresas de Servicios Públicos de Toro E.S.P., en particular si existe algún procedimiento administrativo en curso ante esa Superintendencia, tales como:

- *Vigilancia especial.*
- *Toma de posesión para administración o con fines liquidatorios (artículo 59 de la Ley 142 de 1994).*
- *Proceso de liquidación ordenado por esa entidad.*
- *Cualquier otra medida de inspección, vigilancia o control que afecte su continuidad o situación jurídica.*

2. Concepto jurídico oficial de la Superintendencia, en el cual se indique expresamente si, en el marco legal vigente (especialmente artículos 59, 60 y 61 de la Ley 142 de 1994), es procedente la liquidación de una empresa de servicios públicos domiciliarios de carácter oficial municipal sin la mediación, intervención, autorización previa o medidas sustitutivas por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, toda vez que:

- *La liquidación voluntaria o por decisión de los órganos municipales (incluida autorización vía acuerdo del Concejo) debe garantizar en todo caso la continuidad ininterrumpida del servicio público esencial (principio rector de la Ley 142/1994).*
- *La Superintendencia tiene competencia exclusiva para intervenir cuando exista riesgo para la prestación del servicio, y en caso de liquidación, debe asumir medidas para evitar perjuicios a los usuarios (contratos de sustitución, asunción directa temporal, etc.).”*

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Decreto Ley 663 de 1993⁵

Ley 142 de 1994

³ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

⁵ “Por medio del cual se actualiza el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se modifica su titulación y numeración.”

Ley 1105 de 2006⁶
Ley 1437 de 2011
Decreto Ley 254 de 2000⁷
Decreto 2555 de 2010⁸
Sentencia C-736/07⁹
Concepto SSDP-OJ-2009-073¹⁰
Concepto SSDP-OJ-2015-693¹¹
Concepto SSPD-OJ-2020-503¹²
Concepto SSPD-OJ-2025-357¹³

CONSIDERACIONES

Dado que la consulta busca dilucidar aspectos relativos con una situación jurídica particular, se considera preciso recordar que los conceptos que emite esta Oficina Asesora Jurídica son de naturaleza general, lo que implica que constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y no tienen carácter obligatorio y vinculante, por cuanto se emiten de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

En este contexto, y en lo relativo al régimen de actos y contratos de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, la Superintendencia no cuenta con competencia para efectuar la revisión previa de los actos y contratos de los sujetos bajo su vigilancia, conforme a lo establecido en el parágrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, que dispone lo siguiente:

***“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:
(...)***

PARÁGRAFO 1 En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya (...).”

Así, el desconocimiento de lo establecido en la norma citada podría implicar que esta Superintendencia incurra en extralimitación de funciones, al ejecutar actos que podrían ser interpretados como una intervención indebida o coadministración de las actividades de los sujetos bajo su vigilancia, contraviniendo los límites legales de su competencia.

⁶ “Por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones”

⁷ “Por el cual se expide el régimen para la liquidación de las entidades públicas del orden nacional”

⁸ “Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones”

⁹ Disponible para consulta en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/c-736-07.htm>

¹⁰ Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000073_2009.htm

¹¹ Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000693_2015.htm

¹² Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000503_2020.htm

¹³ Disponible para consulta en: https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000357_2025.htm

En ese orden de ideas, sea lo primero señalar que, debido a que la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo dio respuesta a través del radicado 20264301496481 al numeral primero de su solicitud, la cual, esta Oficina Jurídica se pronunciará de manera exclusiva sobre el numeral segundo.

Hechas las anteriores precisiones, y con el propósito de ilustrar el tema consultado y absolver el interrogante formulado, se realizarán algunas consideraciones en torno a los siguientes ejes temáticos: (i) de las modalidades de liquidación en el régimen de los servicios públicos domiciliarios; (ii) competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

(i) De las modalidades de liquidación en el régimen de los servicios públicos domiciliarios

De manera preliminar, se precisar que el régimen de los servicios públicos domiciliarios contempla dos modalidades de liquidación de las empresas prestadoras, conforme al artículo 61 de la Ley 142 de 1994: la liquidación voluntaria, promovida por el propio prestador y sujeta a los procedimientos del Código de Comercio; y la liquidación forzosa, consecuencia de un proceso de toma de posesión adelantado por esta Superintendencia en aplicación de una medida de intervención, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 58 y siguientes de la referida norma.

De lo anterior, se desprende que, en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, existen dos clases de liquidación de empresas de servicios públicos domiciliarios: i) voluntaria y ii) forzosa.

a) Liquidación voluntaria

Este tipo de liquidación se produce como consecuencia de la decisión de los socios, quienes acuerdan disolver y liquidar la sociedad, ya sea por voluntad propia o por la configuración de alguna de las causales legales de disolución, correspondiendo a la misma empresa adelantar directamente el procedimiento de liquidación.

De este modo, y en lo que respecta a las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales, el régimen de liquidación voluntaria, de acuerdo con lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-736/07, en la cual se determinó que las empresas de servicios públicos domiciliarios con cualquier porcentaje de participación estatal son entidades descentralizadas, será el previsto en el Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006, el cual es aplicable a las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, en los términos del párrafo 1, del artículo 1 del citado Decreto.

Criterio que ha sido reiterado por esta Superintendencia, tal como se observa en el Concepto SSPD-OJ-503-2020, emitido por la Oficina Asesora Jurídica, en el cual se señaló:

“(...) Tratándose de empresas de servicios públicos de naturaleza oficial, el régimen legal de la liquidación será el previsto en el Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006 y ante vacío de estas disposiciones, se atenderá lo indicado en las normas especiales del tipo societario de la respectiva empresa. Lo anterior, según lo

dispuesto en el párrafo 1 del artículo 1 del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por el artículo 1 de la Ley 1105 de 2006, el cual señala (...).

De esta manera, el artículo 1 de la Ley 254 de 2000 establece:

“ARTICULO 1o. AMBITO DE APLICACION. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1105 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> *La presente ley se aplica a las entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, respecto de las cuales se haya ordenado su supresión o disolución. La liquidación de las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta en las que el Estado posea el noventa por ciento (90%) o más de su capital social y las Empresas Sociales del Estado, se sujetarán a esta ley.*

Los vacíos del presente régimen de liquidación se llenarán con el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y las normas que lo desarrollan.

Aquellas que por su naturaleza tengan un régimen propio de liquidación, contenido en normas especiales, una vez decretada su supresión o disolución realizarán su liquidación con sujeción a dichas normas.

PARÁGRAFO 1o. *Las entidades territoriales y sus descentralizadas, cuando decidan suprimir o disolver y liquidar una entidad pública de dicho nivel, se regirán por las disposiciones de esta ley, adaptando su procedimiento a la organización y condiciones de cada una de ellas, de ser necesario, en el acto que ordene la liquidación.*

PARÁGRAFO 2o. *Las entidades de orden territorial que se encuentren en proceso de liquidación a la fecha de entrada en vigencia de esta ley, podrán acogerse en lo pertinente a lo dispuesto en la presente ley.”*

En este sentido, en lo concerniente al orden territorial, el párrafo 1 del citado artículo dispone que las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas, al decidir la supresión, disolución y liquidación de una entidad pública, deberán aplicar las disposiciones del Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006, facultando a dichas entidades para adecuar el procedimiento a la organización y condiciones particulares de la entidad a liquidar, incluso en el acto administrativo que la ordene.

En virtud de lo anterior, tal como lo disponen los artículos 4 y 6 del Decreto Ley 254 de 2000, el proceso de liquidación debe ser adelantado por el liquidador bajo su responsabilidad, de la siguiente manera:

“ARTICULO 4o. COMPETENCIA DEL LIQUIDADOR. <Artículo modificado por el artículo 4 de la Ley 1105 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> *Es competencia del liquidador adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad el procedimiento de liquidación de la entidad pública del orden nacional para la cual sea designado.*

El liquidador podrá contratar personas especializadas para la realización de las diversas actividades propias del proceso de liquidación.

(...)

ARTICULO 6o. FUNCIONES DEL LIQUIDADOR. <Artículo modificado por el artículo 6 de la Ley 1105 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> Son funciones del liquidador las siguientes:

a) Actuar como representante legal de la entidad en liquidación;

(...)

f) Ejecutar los actos que tiendan a facilitar la preparación y realización de una liquidación rápida y efectiva; (...)"

De la norma en cita, se colige que, la competencia para adelantar el proceso de liquidación recae en el liquidador, quien lo dirige bajo su responsabilidad inmediata, con la facultad de contratar personal especializado que apoye las actividades propias de dicho proceso.

Asimismo, es quien actuará como representante legal de la entidad en liquidación y tendrá la facultad de ejecutar todas las actuaciones necesarias para garantizar una liquidación ágil y ordenada.

b) Liquidación forzosa administrativa – Toma de posesión

La liquidación de carácter forzoso es la que se ordena por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios como parte de las medidas preventivas derivadas de la toma de posesión, en ejercicio de las facultades conferidas por los artículos 58 y siguientes de la Ley 142 de 1994:

“ARTÍCULO 58. MEDIDAS PREVENTIVAS. Cuando quienes prestan servicios públicos incumplan de manera reiterada, a juicio de la Superintendencia, los índices de eficiencia, los indicadores de gestión y las normas de calidad definidos por ella, ésta podrá ordenar la separación de los gerentes o de miembros de las juntas directivas de la empresa de los cargos que ocupan.”

Ahora, en cuanto al procedimiento, el artículo 121 de la Ley 142 de 1994, establece los alcances de la toma de posesión de las empresas de servicios públicos domiciliarios y dispone que se aplicarán, en lo pertinente, las disposiciones relativas a la liquidación de instituciones financieras:

“ARTÍCULO 121. PROCEDIMIENTO Y ALCANCES DE LA TOMA DE POSESIÓN DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS. La toma de posesión ocurrirá previo concepto de la comisión que regule el servicio, y puede realizarse también para liquidar la empresa. No requiere citaciones o comunicaciones a los interesados antes de que se produzca el acto administrativo que la ordene; pero tal acto, que se notificará al representante legal de la empresa o, en su defecto, a cualquier funcionario que se encuentre en las dependencias de ésta, es recurrible en el efecto devolutivo.

(...)

Se aplicarán, en estos casos, y en cuanto sean pertinentes, las normas relativas a la liquidación de instituciones financieras. Las referencias que allí se hacen respecto a la Superintendencia Bancaria y al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras se entenderán hechas a la Superintendencia de servicios públicos; las que se hacen al Consejo Asesor se entenderán referidas a la comisión de regulación; las hechas a los ahorradores se entenderán hechas respecto a los acreedores; y las hechas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público se tratarán como inexistentes.” (Negrillas fuera del texto)

De este modo, el procedimiento de liquidación se desarrolla con fundamento en las disposiciones contenidas en el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sus decretos reglamentarios, con especial atención a lo establecido en el Decreto 2555 de 2010.

Al respecto, esta Oficina en los Conceptos SSDP-OJ-2009-073 y SSDP-OJ-2015-693, señaló:

“(…) Por otro lado, cuando una empresa de servicios públicos domiciliarios entre en liquidación forzosa y esta medida sea tomada por la Superintendencia en ejercicio de la función, inspección y vigilancia, la empresa liquidada debe dar cumplimiento a lo previsto en el Estatuto Financiero en concordancia con lo previsto en la Ley 142 de 1994, sobre tomas de posesión.

Por otra parte, es importante señalar que corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios designar el liquidador, quien, de acuerdo con lo previsto en el artículo 123 de la Ley 142 de 1994, tiene a su cargo la dirección del proceso de liquidación bajo su exclusiva responsabilidad. La norma establece:

“ARTÍCULO 123. NOMBRAMIENTO DE LIQUIDADOR; PROCEDIMIENTO. La liquidación de las empresas de servicios públicos se hará siempre por una persona que designe o contrate la Superintendencia; el liquidador dirigirá la actuación bajo su exclusiva responsabilidad, y la terminará en el plazo que señale el Superintendente. El liquidador tendrá las facultades y deberes que corresponden a los liquidadores de instituciones financieras, en cuanto no se opongan a normas especiales de esta Ley.”

Ahora, respecto de la competencia del liquidador y el régimen aplicable, los artículos 294 y 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero establecen:

“ARTÍCULO 294. COMPETENCIA PARA LA LIQUIDACIÓN. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 19 de la Ley 35 de 1993, a partir de la vigencia de dicha Ley es competencia de los liquidadores adelantar bajo su inmediata dirección y responsabilidad los procesos de liquidación forzosa administrativa de entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

ARTÍCULO 295. RÉGIMEN APLICABLE AL LIQUIDADOR Y AL CONTRALOR.

1. NATURALEZA DE LAS FUNCIONES DEL LIQUIDADOR. El liquidador designado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras o por los acreedores reconocidos, ejercerá funciones públicas administrativas transitorias, sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas del derecho privado a los actos de gestión que deba ejecutar durante el proceso de liquidación.

(...)

2. NATURALEZA DE LOS ACTOS DEL LIQUIDADOR. Las impugnaciones y objeciones que se originen en las decisiones del liquidador relativas a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y, en general, las que por su naturaleza constituyan actos administrativos, corresponderá dirimir las a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el proceso liquidatorio.

Contra los actos administrativos del liquidador únicamente procederá el recurso de reposición; contra los actos de trámite, preparatorios, de impulso o ejecución del proceso, no procederá recurso alguno.

Las decisiones sobre aceptación, rechazo, calificación o graduación de créditos, quedarán ejecutoriadas respecto de cada crédito salvo que contra ellas se interponga recurso. En consecuencia, si se encuentran en firme los inventarios, el liquidador podrá fijar inmediatamente fechas para el pago de tales créditos. Lo anterior, sin perjuicio de resolver los recursos interpuestos en relación con otros créditos y de la obligación de constituir provisión para su pago en el evento de ser aceptados.

El liquidador podrá revocar directamente los actos administrativos que expida en los términos y condiciones previstas en el Código Contencioso Administrativo, salvo que se disponga expresamente lo contrario.

(...)

9. FACULTADES Y DEBERES DEL LIQUIDADOR. El liquidador designado por el Director del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras tendrá la guarda y administración de los bienes que se encuentren en poder de la intervenida, de la masa de la liquidación o excluidos de ella y, además, los siguientes deberes y facultades:

- a. Actuar como representante legal de la intervenida;*
- b. Ejecutar los actos que tiendan a facilitar la preparación y realización de una liquidación rápida y progresiva; (...)"*

En ese orden de ideas, y como se mencionó líneas atrás, la competencia para adelantar los procesos de liquidación forzosa administrativa recae en el liquidador, quien actúa bajo su dirección y responsabilidad en el ejercicio de funciones públicas administrativas de carácter transitorio, sin perjuicio de la aplicación de normas de derecho privado en los actos de gestión propios del proceso liquidatorio.

En tal sentido, las decisiones del liquidador que constituyen actos administrativos, en especial aquellas relacionadas con la aceptación, rechazo, calificación y prelación de créditos, se encuentran sometidas al control de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, gozan de presunción de legalidad y no suspenden el trámite de la liquidación con ocasión de su

impugnación. Frente a tales actos, procede únicamente el recurso de reposición, sin que exista lugar a recursos contra actos de trámite.

Así, la norma delimita las facultades y deberes del liquidador, destacando su rol como representante legal de la entidad intervenida, así como su función de administración y custodia de los bienes y de ejecución de las actuaciones necesarias para garantizar el desarrollo ágil y progresivo del proceso de liquidación.

(ii) Competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en los procesos de liquidación voluntaria

En desarrollo de lo dispuesto en los artículos 367 y 370 de la Constitución Política, el legislador promulgó la Ley 142 de 1994, mediante la cual se asignaron a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios las funciones presidenciales de control, inspección y vigilancia sobre los prestadores de los servicios públicos domiciliarios. Dichas funciones quedaron delimitadas, entre otros, por lo dispuesto en los artículos 1, 11, 14 y 79 de la Ley 142 de 1994.

En consecuencia, las funciones previstas en el artículo 79 de la citada Ley circunscriben el ámbito de competencia de esta Entidad, en cuanto a ejecutar las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de los contratos de servicios públicos que celebren las empresas y los usuarios, así como el cumplimiento de las leyes, reglamentos y regulaciones a los que se encuentran sujetos los prestadores, en la medida en que afecten en forma directa e inmediata a usuarios determinados, y en consecuencia, sancionar sus violaciones.

A este respecto, resulta pertinente traer a colación el Concepto SSPD-OJ-2025-357, emitido por esta Oficina, en el cual se efectuó un pronunciamiento específico sobre las funciones de inspección, vigilancia y control – IVC, delegadas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en los siguientes términos:

“(…) En ese sentido, es preciso hacer referencia a las referidas funciones de inspección, vigilancia y control, que pueden definirse a partir del desarrollo jurisprudencial en la materia, de la siguiente forma:

i) Inspección: *La Superservicios desarrolla acciones que están encaminadas a efectuar el seguimiento y monitoreo de las actividades que ejecutan sus vigilados, para efectos de establecer el efectivo cumplimiento del contrato de servicios públicos y de las normas a las cuales se encuentran estos sometidos. Dentro de tales acciones se pueden citar, a manera de ejemplo, las siguientes: práctica de visitas, inspecciones, solicitud y revisión de documentos, entre otras.*

ii) Vigilancia: *Esta Superintendencia desarrolla actividades orientadas a prevenir y propender por la eficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios por parte de sus sujetos vigilados, así como por el cumplimiento de las normas que regulan dicha prestación. De esta manera, dentro de estas acciones, que van de la mano con la función de inspección, podemos señalar, por ejemplo, las siguientes: requerimientos de información, solicitud de documentos, evaluaciones integrales, revisión de balances y estados financieros, entre otras.*

iii) Control: *La Superservicios también ejecuta acciones encaminadas a ordenar los correctivos que considere necesarios para superar aquellas situaciones irregulares en que incurran sus vigilados, así como a sancionar las actuaciones que se aparten del ordenamiento jurídico al cual se encuentran sometidos. Estas acciones se manifiestan, por ejemplo, a través de la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994 y en la adopción de las medidas de toma de posesión, entre otras.*

En ese sentido las funciones de inspección consisten en la realización de acciones encaminadas a realizar seguimiento y monitoreo de las actividades que ejecutan los vigilados con el fin de establecer el efectivo cumplimiento del contrato de servicios públicos y de las normas a las cuales se encuentran sometidos los prestadores. Estas acciones contemplan a manera de ejemplo la práctica de visitas, inspecciones, solicitud y revisión de documentos, entre otras.

Por su parte en relación con las funciones de vigilancia, se desarrollan actividades orientadas a prevenir y propender por la eficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios, así como vigilar el cumplimiento de las normas que regulan la prestación, Estas acciones contemplan a manera de ejemplo: requerimientos de información, solicitud de documentos, evaluaciones integrales, revisión de balances y estados financieros, entre otras.

Las funciones de control se ejercen a través de acciones encaminadas a ordenar correctivos necesarios para superar las irregularidades en que incurren los prestadores vigilados, así como imponer las respectivas sanciones contempladas en la Ley. Estas acciones contemplan a manera de ejemplo: A través de la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994 y en la adopción de las medidas de toma de posesión, entre otras.”

De lo anterior, se concluye que, dentro de las competencias atribuidas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, no se encuentra la facultad de intervenir en asuntos propios de la gestión interna de los prestadores, tales como la adopción de decisiones de disolución y liquidación voluntaria. Lo anterior, sin perjuicio de la facultad de emitir conceptos jurídicos en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, los cuales se circunscribe a aquellos directamente relacionados con las funciones que le han sido legalmente asignadas, esto es, las relativas a la inspección, vigilancia y control de los prestadores de servicios públicos, así como de quienes, en general, desarrollen actividades que los hagan sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994 y demás normas concordantes.

En tal sentido, y teniendo en cuenta que la consulta se refiere a un proceso de liquidación voluntaria, y que en apartes anteriores se indicó que este tipo de liquidación se origina en la decisión de los socios, quienes acuerdan disolver y liquidar la sociedad de conformidad con los estatutos vigentes de la empresa y normas que regulan la materia, correspondiendo a la propia empresa adelantar directamente el procedimiento de liquidación, resulta pertinente precisar que esta Superintendencia no autoriza las liquidaciones voluntarias de las empresas, por cuanto dicha actuación desbordaría el ámbito de su competencia; sin perjuicio de las funciones de inspección, vigilancia y control que le asisten, así como de la facultad de intervención cuando se evidencie afectación o riesgo en la prestación del servicio público domiciliario.

En este contexto, y conforme a lo dispuesto en el numeral 19.13 del artículo 19 de la Ley 142 de 1994, corresponde a los prestadores informar de manera inmediata a la autoridad competente y a esta Superintendencia la configuración de causales de disolución, sin que ello implique un trámite de autorización previa por parte de esta Entidad.

Posición que ha sido reiterada por esta Oficina, como se observa en los conceptos citados previamente SSDP-OJ-2009-073 y SSDP-OJ-2015-693, en los que se señaló:

“(...) De lo anterior, que la Superintendencia de Servicios no autoriza las liquidaciones voluntarias de las empresas, pero en el evento en que con su ejecución se pueda ver afectada la prestación del servicio, esta Superintendencia debe tomar las acciones necesarias para precaver tal afectación.

Así las cosas, los actos de la liquidación no son vigilados por esta Entidad, razón por la cual, cualquier irregularidad o reclamación debe ponerse en conocimiento o reclamarse ante el liquidador y luego ante la jurisdicción competente, dependiendo la naturaleza jurídica de la empresa liquidada. (...)”.

En consecuencia, se reitera que esta Superintendencia carece de competencia para autorizar las liquidaciones voluntarias de las empresas; sin embargo, conserva la facultad de intervención cuando su desarrollo pueda comprometer la adecuada prestación del servicio público domiciliario.

Bajo este entendido, los actos propios del proceso liquidatorio no son objeto de vigilancia por parte de esta Entidad, sin perjuicio de las facultades de intervención cuando se afecte la prestación del servicio, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley 142 de 1994, en el cual se establece que la entrada de la empresa en proceso de liquidación constituye una causal de toma de posesión. En los siguientes términos, la norma dispone:

“ARTÍCULO 59. Causales, modalidad y duración. Modificado parcialmente por el Artículo 28 Decreto 1165 de 1999. El Superintendente de servicios públicos podrá tomar posesión de una empresa, en los siguientes casos:

(...)

59.8. Cuando la empresa entre en proceso de liquidación.”

Así las cosas, esta Superintendencia, únicamente intervendrá, como ya se indicó, cuando se evidencie un riesgo en la prestación del servicio público domiciliario o en el evento previsto en el numeral 59.8 del artículo 59 de la Ley 142 de 1994, esto es, la toma de posesión, cuando la empresa entre en proceso de liquidación.

Para los efectos pertinentes, y en atención al régimen jurídico aplicable a las empresas de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 19.13 del artículo 19 ibídem, los prestadores se encuentran en la obligación de informar a esta Superintendencia cuando se configure alguna de las causales de disolución. La norma establece:

“ARTÍCULO 19. RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS. *Las empresas de servicios públicos se someterán al siguiente régimen jurídico:*

(...) 19.13. Si se verifica una de las causales de disolución, los administradores están obligados a realizar aquellos actos y contratos que sean indispensables para no interrumpir la prestación de los servicios a cargo de la empresa, pero darán aviso inmediato a la autoridad competente para la prestación del servicio y a la Superintendencia de servicios públicos, y convocarán inmediatamente a la asamblea general para informar de modo completo y documentado dicha situación. De ninguna manera se ocultará a los terceros con quienes negocie la sociedad la situación en que esta se encuentra; el ocultamiento hará solidariamente responsables a los administradores por las obligaciones que contraigan y los perjuicios que ocasionen.”

En síntesis, de configurarse una causal de disolución, los prestadores deben garantizar la continuidad del servicio mediante actos indispensables, informar de inmediato a la autoridad competente y a la Superintendencia, y abstenerse de ocultar esta situación a terceros, so pena de incurrir en responsabilidad solidaria por las obligaciones contraídas y los perjuicios causados.

CONCLUSIONES

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

- El régimen de los servicios públicos domiciliarios establece dos modalidades de liquidación de los prestadores, según el artículo 61 de la Ley 142 de 1994: la liquidación voluntaria, adelantada por decisión del prestador, y la liquidación forzosa, derivada de un proceso de toma de posesión como medida de intervención de la Superintendencia, conforme a los artículos 58 y siguientes de la misma ley.

En ese sentido, la liquidación voluntaria se origina por decisión de los socios, ya sea de manera discrecional o como consecuencia de la configuración de alguna de las causales de disolución, correspondiendo a la propia sociedad adelantar el respectivo proceso de liquidación. En el caso de las empresas de servicios públicos domiciliarios oficiales, el régimen aplicable será el previsto en el Decreto Ley 254 de 2000, modificado por la Ley 1105 de 2006, en los términos dispuestos para las entidades del orden territorial y sus entidades descentralizadas.

- El régimen jurídico aplicable a los prestadores de servicios públicos domiciliarios delimita de manera expresa el alcance de las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en particular en materia de control y vigilancia sobre actos y contratos. En efecto, de conformidad con el párrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por la Ley 689 de 2001, la Superintendencia no cuenta con competencia para exigir la aprobación previa de actos o contratos de las empresas vigiladas, lo que reafirma la imposibilidad de ejercer funciones de coadministración o control previo.

De tal manera que, cualquier actuación que implique la revisión o autorización anticipada de decisiones administrativas de los prestadores excedería el marco legal de

competencias y podría configurar una extralimitación de funciones, en contravía de los límites establecidos por el legislador para el ejercicio de la inspección, vigilancia y control.

- La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no autoriza ni ejerce control sobre las liquidaciones voluntarias de las empresas; sin embargo, puede adoptar medidas cuando estas puedan afectar la continuidad en la prestación del servicio. En todo caso, los actos de liquidación no están bajo su vigilancia, sin perjuicio de las facultades de intervención cuando se comprometa la adecuada prestación del servicio público domiciliario, por lo que las irregularidades o reclamaciones deben presentarse ante el liquidador y, posteriormente, ante la jurisdicción competente según la naturaleza jurídica de la entidad.
- Cuando se configure una causal de disolución, los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben asegurar la continuidad del servicio mediante los actos indispensables, informar de inmediato a la autoridad competente y a la Superintendencia.
- Se aclara, en relación con la primera pregunta que esta fue atendida por la Superintendencia Delegada de Acueducto, Alcantarillado y Aseo mediante radicado 20264301496481 del 9/04/2026.

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 de la Oficina Asesora Jurídica (E)