

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 12

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-111

Señor
XXXXXXXXXXXXXX

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.

¹ Radicado

TEMA: ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO_PATRIMONIO COMO PRENDA COMÚN DE LOS ACREEDORES -FUNCIONES DEL A SSPD

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

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:

"(...) Considerando que la EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE BALBOA 'EMILIO GARTNER

GÓMEZ' S.A. E.S.P. ejerce funciones inherentes a la prestación de servicios públicos domiciliarios tales como; el recaudo de cartera, la atención presencial al usuario y la gestión comercial y que, adicionalmente, es la entidad encargada de la ejecución del Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) del municipio:

¿Resulta jurídicamente viable, bajo el régimen de los servicios públicos y la normatividad comercial vigente, que dicha entidad no sea titular de un establecimiento de comercio debidamente constituido y registrado, a pesar de la naturaleza de las actividades que desarrolla en su objeto social?"

(...)

En consecuencia, se requiere formalmente el concepto técnico-jurídico de su Despacho para que determine la viabilidad y legalidad de la posición asumida por la empresa prestadora de servicios públicos, frente al cumplimiento de sus obligaciones ambientales y la efectividad de las medidas cautelares de cobro coactivo aquí relacionadas, en el marco de ella:

¿El embargo de la Sociedad Anónima (...) E.S.P es viable, así sea considerado sociedad emisora y conformado por terceros? Como lo indica (...) S.A. E.S.P en su oficio de respuesta 127 del 24 de febrero el 2026.

(...)

Ante esta situación, se eleva consulta formal a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que nos permita determinar:

Criterios de Reconocimiento de Pasivos: Bajo qué fundamento técnico-contable la empresa omitió registrar las obligaciones ciertas y exigibles que cursan en el marco del proceso administrativo coactivo.

Fidelidad de la Información: Si la ausencia de estos pasivos en los balances presentados constituye una vulneración a los principios de transparencia y revelación de información financiera. Impacto en la Valoración de la Entidad: De qué manera esta omisión afecta la percepción de solvencia de la empresa ante sus asociados y terceros, considerando que el patrimonio debe responder como prenda general de sus acreedores

En atención a los elementos fácticos expuestos y considerando la valiosa colaboración de la Superintendencia como ente de inspección, vigilancia y control, nos permitimos solicitar

formalmente su pronunciamiento frente a los interrogantes planteados en el presente documento.

Esta solicitud se fundamenta en la necesidad de obtener una conceptualización jurídica y contable clara respecto a las omisiones detectadas en la información financiera de la (...) S.A. E.S.P., las cuales impactan directamente los procesos de recaudo y las competencias de esta Corporación.

Dada la complejidad de la problemática y considerando que los canales de comunicación ordinarios, tales como las líneas telefónicas, han resultado ineficaces y obsoletos para la resolución de este conflicto, solicitamos de manera respetuosa extender su colaboración mediante la convocatoria a una Mesa Técnica de Trabajo. (...)"

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Decreto 410 de 1971⁵

Ley 1564 de 2012⁶

Ley 142 de 1994⁷

Decreto 1369 de 2020⁸

Corte Constitucional Sentencia C-865 de 2004

Superintendencia de Sociedades concepto 220-137, radicado 323.325-0

Concepto SSPD-OJ-2014-1033

Concepto SSPD OJ-2020-630

CONSIDERACIONES

Con el fin de dar respuesta a los interrogantes presentados en el escrito de consulta, a continuación, se desarrollarán los siguientes ejes temáticos:

i) Establecimiento de comercio – Patrimonio como prenda común de los acreedores.

En cuanto refiere a la definición, elementos, enajenación, entre otros, el Código de Comercio en sus artículos 515 y siguientes señala:

"ARTÍCULO 515. <DEFINICIÓN DE ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO>. Se entiende por establecimiento de comercio un conjunto de bienes organizados por el empresario para realizar los fines de la empresa. Una misma persona podrá tener varios establecimientos de comercio, y, a su vez, un solo establecimiento de comercio podrá pertenecer a varias personas, y destinarse al desarrollo de diversas actividades comerciales.

ARTÍCULO 516. <ELEMENTOS DEL ESTABLECIMIENTO DE COMERCIO>. Salvo estipulación en contrario, se entiende que forman parte de un establecimiento de comercio:

1) La enseña o nombre comercial y las marcas de productos y de servicios;

⁵ "Por el cual se expide el Código de Comercio"

⁶ "Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones."

⁷ "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones."

⁸ "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios"

- 2) Los derechos del empresario sobre las invenciones o creaciones industriales o artísticas que se utilicen en las actividades del establecimiento;
- 3) Las mercancías en almacén o en proceso de elaboración, los créditos y los demás valores similares;
- 4) El mobiliario y las instalaciones;
- 5) Los contratos de arrendamiento y, en caso de enajenación, el derecho al arrendamiento de los locales en que funciona si son de propiedad del empresario, y las indemnizaciones que, conforme a la ley, tenga el arrendatario;
- 6) El derecho a impedir la desviación de la clientela y a la protección de la fama comercial, y
- 7) Los derechos y obligaciones mercantiles derivados de las actividades propias del establecimiento, siempre que no provengan de contratos celebrados exclusivamente en consideración al titular de dicho establecimiento.

ARTÍCULO 517. <ENAJENACIÓN FORZADA EN BLOQUE O UNIDAD ECONÓMICA>. Siempre que haya de procederse a la enajenación forzada de un establecimiento de comercio se preferirá la que se realice en bloque o en su estado de unidad económica. Si no pudiere hacerse en tal forma, se efectuará la enajenación separada de sus distintos elementos.

En la misma forma se procederá en caso de liquidaciones de sociedades propietarias de establecimientos de comercio y de particiones de establecimientos de que varias personas sean condueñas.” (subraya fuera de texto)

Conforme con la norma en cita, una sociedad podrá o no tener establecimiento de comercio, el cual está determinado por diferentes elementos, según lo señala el artículo 516 y ante la procedencia de su enajenación, cuando es forzada, procederá en bloque o unidad económica.

Ahora bien, en cuanto refiere a las obligaciones del comerciante, los artículos 19 y 29 ibídem consagran:

“ARTÍCULO 19. <OBLIGACIONES DE LOS COMERCIANTES>. Es obligación de todo comerciante:

(...)

- 2) Inscribir en el registro mercantil los actos, libros y documentos respecto de los cuales la ley exija esa formalidad.”

“ARTÍCULO 28. <PERSONAS, ACTOS Y DOCUMENTOS QUE DEBEN INSCRIBIRSE EN EL REGISTRO MERCANTIL>. Deberán inscribirse en el registro mercantil:

(...)

- 6) La apertura de establecimientos de comercio y de sucursales, y los actos que modifiquen o afecten la propiedad de los mismos o su administración; (...).”

En este contexto, es preciso mencionar que no necesariamente una sociedad debe tener establecimientos de comercio, no obstante, de tenerlos, deberá realizar el correspondiente registro.

Ahora bien, en cuanto refiere a la sociedad, respecto de la cual se hace obligatorio para su existencia el registro en Cámara de Comercio, luego de cumplidos los requisitos tanto de validez como de existencia, nacerá la persona jurídica que emana de la creación de la sociedad, la cual es diferente a los socios individualmente considerados, no obstante, si bien la sociedad es capaz de adquirir y contraer derechos y obligaciones y tener un patrimonio propio, el cual en principio coincide con los aportes que realizan los socios, en todo caso es diferenciable del patrimonio de los socios.

Dichos aportes, son una inversión y para la sociedad constituyen el capital social que integra el activo de la sociedad, de origen patrimonial. De esta forma, la sociedad como persona jurídica es diferente de la persona de los socios, los cuales adquieren obligaciones independientes y por lo tanto, patrimonios con igual connotación, en consideración de lo establecido en el artículo 98⁹ del C. Co.

Sobre el particular, la Superintendencia de Sociedades a través de concepto 220-137, radicado 323.325-0, en cuanto refiere a las sociedades en general y respecto de las sociedades anónimas en particular, señaló:

“(…) Así que quien forma una sociedad se distingue totalmente de la persona jurídica que crea. Cada uno en forma independiente actúa en la esfera y la afecta, adquiere compromisos que debe afrontar con su propio patrimonio.

Es posible que el socio adquiera en forma conjunta con la sociedad una acreencia, pero aún en este evento, la regla general en materia de obligaciones es que cuando se contraiga una acreencia por dos o más personas, cada uno de los deudores sólo está obligado por la cuota parte de la deuda, y no por la totalidad. Para que pueda exigirse a cada uno de los deudores el total de la deuda, debe estar expresamente declarada o provenir de una disposición de la ley (Artículo 1568 C.C.)

Cuando una persona jurídica, como es el caso de la sociedad, contrae una obligación, no afecta a los socios que la integran, porque son sujetos independientes; para esto está el patrimonio social que es la única prenda general de los acreedores.

Puede darse el caso de personas jurídicas o naturales que lleguen a una situación extrema de insolvencia, sin ningún recurso para responder por una obligación, en tal caso puede presentarse la no satisfacción de la obligación, pero no por ello puede hacerse transmisible la responsabilidad. Así como el hijo no es responsable por las deudas del padre o de la madre, así exista tan estrecho vínculo de parentesco, tampoco puede pretenderse una responsabilidad distinta a la expresada en los estatutos o en la ley para los asociados.

(…)

⁹ “ARTÍCULO 98. <CONTRATO DE SOCIEDAD - CONCEPTO - PERSONA JURÍDICA DISTINTA>. Por el contrato de sociedad dos o más personas se obligan a hacer un aporte en dinero, en trabajo o en otros bienes apreciables en dinero, con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas en la empresa o actividad social.

La sociedad, una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados.” (subraya fuera de texto)

3. LOS ACCIONISTAS RESPONDEN HASTA EL MONTO DE SUS APORTES EN LAS ANONIMAS

Tal afirmación deriva de lo establecido en el artículo del estatuto mercantil que a continuación se cita:

"Art. 373. La sociedad anónima se formará por la reunión de un fondo social suministrado por accionistas responsables hasta el monto de sus respectivos aportes; será administrada por gestores temporales y revocables y tendrá una denominación seguida de las palabras "sociedad anónima" o de las letras "S. A" (...)"

En este tipo societario se mantiene lo afirmado para las de responsabilidad limitada, en la medida que el aporte del socio es el único riesgo que él asume, sin que pueda predicarse responsabilidad alguna por las obligaciones contraídas por la sociedad en el entendido claro que una vez constituida legalmente, forma una persona jurídica distinta de los socios individualmente considerados -artículo 98 C.Co-, regla que no tiene excepción ni siquiera en lo consagrado para cargas fiscales, y sobre la cual se hace énfasis incluso para señalar la exclusión de responsabilidad de los accionistas en los procesos de liquidación de la sociedad (artículo 795-1 E.T. y artículo 252 C.Co).

Con fundamento en lo expresado no es posible perseguir a los socios por las deudas sociales cuando se trata de sociedades de responsabilidad limitada o por acciones, porque del patrimonio personal del asociado únicamente asume el riesgo la inversión que en forma de acciones o cuotas integran el capital social, lo cual quiere decir que el único riesgo que adquiere se reduce al aporte realizado a la sociedad, así que tal y como lo plantea en su tercera pregunta, la responsabilidad del socio se encuentra circunscrita al valor aportado. Esta premisa se sigue cumpliendo a pesar de encontrarse la sociedad en causal de disolución por no desarrollar su objeto social.

Caso diferente al de las sociedades colectivas donde por expresa disposición legal se compromete el patrimonio personal del socio colectivo que lo obliga a responder por las deudas sociales en forma ilimitada y solidaria, siempre y cuando se haya requerido el pago a la sociedad.

En estos términos se da respuesta a la consulta realizada, advirtiendo que este pronunciamiento sólo tiene el alcance señalado en el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo." (subraya fuera de texto)

De esta forma, la garantía de los acreedores es el patrimonio y no el capital suscrito, en la medida que el capital social no funge como garantía de la situación real patrimonial de la sociedad, sino como una cifra que hace parte del patrimonio. En este sentido, para la garantía de una obligación se debe verificar el patrimonio, el cual será la prenda del acreedor al ser el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que integran una sociedad. Sobre el particular, la Corte Constitucional a través de Sentencia C-865 de 2004 mencionó:

"(...) Dichos atributos son el nombre [35], domicilio [36], capacidad [37], nacionalidad [38] y patrimonio [39].

Este último representa el conjunto de derechos y obligaciones que se establecen en cabeza de la sociedad, que tienen contenido pecuniario y que, adicionalmente, se convierten en garantía universal de los acreedores, en virtud de la prenda general reconocida en el artículo

2488 del Código Civil [40]. No obstante, es conveniente aclarar que el concepto “patrimonio” difiere del término “capital social”, el cual representa la suma de los aportes en especie, industria o dinero que efectúan los asociados y que, por regla general, debe permanecer estático durante la vida de la sociedad (C.Co. art. 122). El patrimonio, por el contrario, manifiesta el dinamismo del ente moral, pues constituye el conjunto de bienes, valores, deudas, costos, gastos, etc., que durante cada ejercicio social permiten el reparto eventual de utilidades o la asunción de pérdidas por la explotación de una empresa [41].

Por consiguiente, el patrimonio como atributo de la personalidad de la sociedad, le permite a esta actuar y desempeñarse en la vida jurídica con independencia de sus socios, como gestora de una actividad económica autónoma y dueña de su propio destino.

Tan importante es la separación patrimonial entre socios y sociedad que el ordenamiento jurídico le otorga la denominada “acción de impugnación” a los administradores, revisores fiscales y socios ausentes y disidentes (C.Co. art. 191), con el propósito de invalidar las decisiones mayoritarias adoptadas por la junta de socios o asamblea general de accionistas que vulneren las prescripciones estatutarias. En efecto, la existencia de una acción para decretar la ilegalidad de una determinación, sólo tiene razón de ser ante el conflicto o la colisión de los intereses particulares de las personas asociadas con el interés plurilateral del ente social. Si el interés del socio y la sociedad fuese el mismo, la simple lógica conduciría a entender que no existiría disputa alguna por las determinaciones adoptadas.

Nótese como, la existencia de una clara división patrimonial permite explicar la “teoría de limitación de riesgo”, la cual se estructura bajo las siguientes premisas generales, a saber:

- (i) Los bienes de la sociedad no pertenecen en común a los asociados, pues estos carecen de derecho alguno sobre el patrimonio que integra el ente moral, correspondiéndoles exclusivamente un derecho sobre el capital social (C.Co. arts. 143, 144, 145 y 46) [42].
- (ii) Los acreedores de los socios carecen de cualquier acción sobre los bienes de la sociedad, pues tan sólo tienen derecho a perseguir las participaciones del asociado en el capital social (C.Co. art. 142), mutatis mutandi, los acreedores de la sociedad tampoco pueden hacer efectivas sus acreencias con los bienes de los asociados, pues el socio como sujeto individualmente considerado carece de un poder de dirección sobre el ente social y, por lo mismo, la manifestación de voluntad de la persona jurídica, corresponde a una decisión autónoma de un sujeto capaz, cuya finalidad es hacer efectivo el interés plurilateral de las personas que acceden a su creación[43]. (...)” (subraya fuera de texto)

En este contexto y en cuanto refiere al embargo, el mismo no será procedente respecto de la sociedad propiamente dicha, sino respecto del patrimonio de esta, es decir, respecto del conjunto de bienes, derechos y obligaciones que integran la sociedad. No obstante, el mismo procederá sobre aquellos bienes que no tengan excepción de improcedencia. Aspecto verificable, entre otros, a partir de lo establecido en el artículo 549 de la Ley 1564 de 2012 – Código General del Proceso.

ii) Facultades y medidas adoptadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Las competencias constitucionales y legales asignadas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se enmarcan en los artículos constitucionales 367 y 370 a partir de los cuales el legislador promulgó la Ley 142 de 1994 en la cual determinó que las funciones

presidenciales de control, inspección y vigilancia que recaen sobre los prestadores de servicios públicos domiciliarios, serían desarrolladas por esta Superintendencia. Dichas funciones quedaron delimitadas, entre otros, por lo dispuesto en los artículos 1, 11, 14 y 79 de la Ley 142 de 1994 con las modificaciones que a estos introdujeron las Leyes 689 de 2001, 1341 de 2009 (artículos 69 y 73) y 1955 de 2019, así como la reglamentación del Decreto 1369 de 2020.

En este sentido, esta Oficina a través de Concepto SSPD OJ-2020-630 explicó el alcance de la vigilancia integral y del parágrafo del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 en los siguientes términos:

*“(…) En relación con las inquietudes que se presentan, debe indicarse que si bien en virtud de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, a esta Superintendencia le corresponde la vigilancia integral del cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que se sujeten quienes presten servicios públicos, tal competencia debe ejercerse bajo el estricto marco de lo dispuesto en el régimen de los servicios públicos domiciliarios, de lo que deviene que el ejercicio de **las funciones de inspección, vigilancia y control, no debe llevar a la Superintendencia a la realización de actos para los que expresamente no se le ha autorizado**.*

En este punto, resulta pertinente traer a colación lo previsto en el inciso primero del parágrafo del artículo 79 ibídem que dispone lo siguiente:

“PARÁGRAFO 1o. En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya. El Superintendente podrá, pero no está obligado, visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite. (…)”. (subraya fuera del texto original).

Desde esa óptica, las competencias de la entidad en materia de supervisión de quienes prestan servicios públicos se encuentran delimitadas por lo dispuesto en los artículos 1, 11, 14 y 79 de la Ley 142 de 1994, con las modificaciones que a estos introdujeron las Leyes 689 de 2001, 1341 de 2009 y 1955 de 2019, y por lo indicado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en decisiones de conflictos negativos de competencia con otras Superintendencias. De tales normas y decisiones, cuyo contenido resumido puede encontrarse en la Circular Conjunta SSPD-SS No. 100-00033 del 06 de agosto de 2020, pueden extraerse las siguientes reglas de competencia aplicable a esta entidad:

a. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios vigila (i) los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas combustible, (ii) las actividades que realicen las personas prestadoras de que trata la ley de manera integral siempre que estén reguladas y en los términos que fije la Ley respecto de sus competencias, (iii) las actividades complementarias a que se refiere el artículo 14 ibídem, (iv) las actividades inherentes a la prestación de los servicios públicos a las que se refiera así sea en forma tangencial el régimen de los servicios públicos y tengan regulación, (v) los otros servicios previstos en normas especiales de la Ley 142 de 1994 (generación de aguas, procesos de desalinización y similares— art. 161, y desarrollo de las funciones del CND eléctrico— art. 171) y (vi) las actividades que incidan determinantemente en la correcta prestación de los servicios públicos y que puedan asimilarse a alguna de las actividades principales o complementarias que componen las cadenas de valor de los servicios públicos, previa definición por parte de este ente de control.

b. De igual manera, la Superintendencia vigila aspectos subjetivos de los prestadores, en el marco de las reglas generales establecidas en la Ley 142 de 1994. No obstante, tal posibilidad

no implica que la entidad pueda asumir competencias que no le hayan sido expresamente asignadas, como por ejemplo lo serían las de emitir autorizaciones en casos de reorganizaciones, liquidaciones de usuarios, entre otros actos que se desarrollan en virtud de la autonomía de los prestadores, o las que en materia jurisdiccional tienen otros entes de control (artículo 79.1 de la Ley 142 de 1994 y Decisiones 2010-00070 y 2018-00098 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado).

c. La vigilancia puede empezar desde antes de que inicie la operación de servicios públicos, siempre que la actividad que esté desarrollando el futuro prestador sea inherente o asimilada y esté sujeta a regulación (Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisión 2019-00092). Lo anterior, en virtud del carácter preventivo inmerso en las funciones de policía administrativa en cabeza de la Superintendencia.

d. La vigilancia termina, en caso de empresas de liquidación, cuando cese la prestación del servicio público, siempre que la liquidación no haya estado precedida de un proceso de toma de posesión (Sala de Consulta y Servicio Civil, Decisión 2019-00143).

e. Las funciones de inspección y vigilancia dependen de que el incumplimiento de la Ley material por parte de los prestadores afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados (artículo 79.1 de la Ley 142 de 1994).

f. La función de sanción sólo debe activarse cuando no esté atribuida otra autoridad (artículo 79.1 de la Ley 142 de 1994)

g. La Superintendencia no puede aprobar previamente actos y contratos de sus vigiladas (Parágrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994) (...). (resaltado fuera de texto)

Conforme lo previsto por el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 esta Superintendencia no cuenta con facultades para determinar “(...) la viabilidad y legalidad de la posición asumida por la empresa prestadora de servicios públicos, frente al cumplimiento de sus obligaciones ambientales y la efectividad de las medidas cautelares de cobro coactivo (...)”. Tampoco emite conceptos “(...) sobre las situaciones fácticas y jurídicas en las que ha incurrido (...)” un prestador.

En igual medida, tampoco compete a esta Superintendencia adelantar gestiones frente a las obligaciones contraídas por los prestadores o realizar pronunciamiento alguno respecto de estas, por lo cual, no es procedente convocar la mesa técnica a la cual refiere el consultante.

Ahora bien, en cuanto refiere a las gestiones que adelanta esta Superintendencia para intervenir en aspectos obligacionales de los prestadores ante situaciones coyunturales económicas, es preciso referir lo señalado por esta Oficina a través de Concepto SSPD-OJ-2014-1033 en el cual se mencionó:

“(...) Ahora bien, en cuanto a la obligación de la Superintendencia de intervenir a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, cuando presenten crisis económicas, esta Oficina se ha pronunciado manifestando lo siguiente:

“. esta Superintendencia no está en la obligación de intervenir en aquellos casos en que sus vigiladas presenten problemas de orden financiero o administrativo, a menos que dichos problemas tengan la potencialidad de afectar de forma grave e inminente la prestación de los servicios públicos domiciliarios que correspondan.

No obstante, cuando quiera que dichos problemas puedan afectar en forma grave la prestación de servicios públicos domiciliarios, **esta entidad puede acudir a distintos institutos, como por ejemplo: (i) planes especiales de seguimiento, inspección y control, (ii) suscripción de planes de gestión, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, (iii) acordar con los prestadores acuerdos de mejoramiento, (iv) imponer sanciones que pueden ir desde la amonestación hasta la separación de gerentes, de acuerdo con lo señalado en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, y (v) finalmente, acudir al instituto de la toma de posesión, de conformidad con lo establecido en los artículos 58 y 59 de la Ley 142 de 1994.**

Al respecto del último de los instrumentos citados, se tiene que el artículo 59 de la Ley 142 de 1994, señala que el Superintendente de Servicios Públicos podrá tomar posesión de una empresa, en los siguientes casos:

59.1. Cuando la empresa no quiera o no pueda prestar el servicio público con la continuidad y calidad debidas, y la prestación sea indispensable para preservar el orden público o el orden económico, o para evitar perjuicios graves e indebidos a los usuarios o a terceros.

59.2. Cuando sus administradores persistan en violar en forma grave las normas a las que deben estar sujetos, o en incumplir sus contratos.

59.3. Cuando sus administradores hayan rehusado dar información veraz, completa y oportuna a una comisión reguladora o a la Superintendencia, o a las personas a quienes éstas hayan confiado la responsabilidad de obtenerla.

59.4. Cuando se declare la caducidad de uno de los permisos, licencias o concesiones que la empresa de servicios públicos haya obtenido para adelantar sus actividades, si ello constituye indicio serio de que no está en capacidad o en ánimo de cumplir los demás y de acatar las leyes y normas aplicables.

59.5. En casos de calamidad o de perturbación del orden público;

59.6. Cuando, sin razones técnicas, legales o económicas de consideración sus administradores no quisieren colaborar para evitar a los usuarios graves problemas derivados de la imposibilidad de otra empresa de servicios públicos para desempeñarse normalmente.

59.7. Si, en forma grave, la empresa ha suspendido o se teme que pueda suspender el pago de sus obligaciones mercantiles.

59.8. Cuando la empresa entre en proceso de liquidación.” (subraya fuera de texto)

Ahora bien, debe señalarse que aún de presentarse una o varias de las causales antes transcritas, no es obligación de esta entidad la de tomar en posesión a un prestador de servicios públicos domiciliarios, lo que exigirá que en cada caso se hagan los análisis pertinentes a la adopción o no de dicha medida, siempre en función de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y no en la del salvamento o no de una unidad empresarial en específico”.[5] Negrilla fuera de texto.

Así las cosas, es dable afirmar que frente a la inminente afectación en la prestación de los servicios públicos domiciliarios debida a las crisis que, eventualmente, presentan sus

prestadores, la Superintendencia puede adoptar distintas medidas o estrategias orientadas a lograr el restablecimiento de la prestación continua y eficiente de los mismos, con fundamento en la Constitución y en la Ley 142 de 1994. (...)

En este contexto y en consideración a los aspectos señalados en la solicitud de concepto, procede esta Oficina Asesora Jurídica a realizar el traslado del escrito de consulta y del presente concepto a la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo - Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, para que en consideración de las funciones asignadas, de forma particular, las referidas en el artículo 18 del Decreto 1369 de 2020, adelante las que considere de su competencia, en atención de los diferentes aspectos señalados por la consultante frente al prestador referido en el escrito de consulta.

Finalmente, es preciso mencionar que en cuanto refiere a las demás solicitudes realizadas por el peticionario, a través de radicados SSPD No. 20261301212791 y 20261301212961 de fecha 20 de marzo de 2026, se realizó traslado por competencia a la Contaduría General y la Superintendencia de Sociedades, respectivamente, en consideración de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011. Para el efecto se adjuntan los citados radicados.

CONCLUSIONES

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

- Conforme con los artículos 515 a 517 del C de Co. una sociedad podrá o no tener establecimiento de comercio, el cual está determinado por diferentes elementos, según lo señala el artículo 516 y ante la procedencia de su enajenación, cuando es forzada, procederá en bloque o unidad económica.
- Una sociedad no está obligada a tener establecimientos de comercio, no obstante, de tenerlo, deberá realizar el correspondiente registro.
- La persona jurídica que emana de la creación de la sociedad, es diferente a los socios individualmente considerados. De esta forma, la sociedad es capaz de adquirir y contraer derechos y obligaciones y tener un patrimonio propio, el cual en principio coincide con los aportes que realizan los socios, sin embargo, es diferenciable del patrimonio de los socios.
- La garantía de los acreedores es el patrimonio y no el capital suscrito, en la medida que el capital social no funge como garantía de la situación real patrimonial de la sociedad, sino como una cifra que hace parte del patrimonio. En este sentido, para la garantía de una obligación se debe verificar el patrimonio, el cual será la prenda del acreedor al ser el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que integran una sociedad.
- En cuanto refiere al embargo, el mismo no será procedente respecto de la sociedad propiamente dicha, sino respecto del patrimonio de esta, es decir, respecto del conjunto de bienes, derechos y obligaciones que integran la sociedad. No obstante, el mismo procederá sobre aquellos bienes que no tengan excepción de improcedencia.
- Conforme lo previsto por el artículo 79 de la Ley 142 de 1994 esta Superintendencia no cuenta con facultades para determinar *“(...) la viabilidad y legalidad de la posición asumida por la empresa prestadora de servicios públicos, frente al cumplimiento de sus obligaciones ambientales y la efectividad de las medidas cautelares de cobro coactivo (...)”*. Tampoco

emite conceptos “(...) *sobre las situaciones fácticas y jurídicas en las que ha incurrido (...)*” un prestador.

- Esta Superintendencia no tiene dentro de sus funciones la de intervenir en aquellos casos en que sus vigiladas presenten problemas de orden financiero o administrativo, salvo que estos tengan la potencialidad de afectar de forma grave e inminente la prestación de los servicios públicos domiciliarios que correspondan.
- Se realizará el traslado correspondiente a la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo - Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, para que, en consideración de las funciones asignadas, de forma particular las referidas en el artículo 18 del Decreto 1369 de 2020, adelante las que considere de su competencia e n atención de los aspectos referidos en el escrito de consulta.
- A través de radicados SSPD No. 20261301212791 y 20261301212961 de fecha 20 de marzo de 2026, se realizó traslado por competencia a la Contaduría General y la Superintendencia de Sociedades, respectivamente, en consideración de lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, respecto de las demás solicitudes.

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)