

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: RADS

Fecha: FRADS

NT-F-001. V.12

Página 1 de 18

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-113

Señor

XXXXXXXXXX

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

1 Radicado

TEMA: INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO UNICO DE PRESTADORES DE SERVICIOS PUBLICOS R.U.P.S.

Subtemas: TERMINACION ANTICIPADA DEL CONTRATO DEL SERVICIO DE ASEO

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

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

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a los requisitos para la inscripción en el registro único de prestadores de servicios públicos – R.U.P.S. de un prestador del servicio público domiciliario de aseo, por lo que éstas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Ley 142 de 1994⁵

Ley 689 de 2001⁶

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁷

Resolución SSPD 321 de 2003⁸

Resolución SSPD-20181000120515 de 2018⁹

Concepto SSPD-OJ-2024-369

Concepto SSPD-OJ-2026-032

Concepto SSPD-OJ-2026-053

CONSIDERACIONES

Sea lo primero advertir que, en sede de consulta no es procedente emitir pronunciamientos o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones, basadas en una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, los cuales no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Para el desarrollo del presente concepto, nos referiremos a los siguientes temas: i) Principios de libertad de empresa y libertad de entrada en materia de servicios públicos, ii) Régimen jurídico de las empresas de servicios públicos, iii) Requisitos técnicos, administrativos y financieros para la prestación del servicio público domiciliario de aseo, iv) Obligación de inscripción en el registro único de prestadores de servicios públicos R.U.P.S., y v) Terminación anticipada del contrato del servicio público de aseo.

i) Principios de libertad de empresa y libertad de entrada en materia de servicios públicos

⁵ "por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones."

⁶ "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994."

⁷ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

⁸ "Por la cual se regulan algunos aspectos del Sistema Único de Información –SUI–"

⁹ "Por la cual se deroga una resolución y se establecen los requerimientos que deben surtir los prestadores de servicios públicos domiciliarios ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en relación con el Registro Único de Prestadores (RUPS) para su inscripción, actualización y cancelación."

La Constitución Política en los artículos 333 y 365 establece que los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, las comunidades organizadas o los particulares y, como toda actividad económica e iniciativa privada, puede desarrollarse libremente, dentro de los límites del bien común, sin que sea posible que se exijan permisos previos o requisitos no establecidos en la ley:

“Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. (...)”

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

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. (...)”

En desarrollo de dichos preceptos constitucionales se expidió la Ley 142 de 1994, que en su artículo 15 determina las personas que pueden prestar servicios públicos¹⁰, así:

“Artículo 15. Personas que prestan servicios públicos. Pueden prestar los servicios públicos:

15.1. Las empresas de servicios públicos.

15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.

15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.

15.4. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.

15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley.

15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el párrafo del artículo 17.”

De otra parte, el artículo 10 de la Ley 142 de 1994, consagró el principio de libre empresa en la prestación de los servicios públicos domiciliarios:

“Artículo 10. Libertad de empresa. Es derecho de todas las personas organizar y operar empresas que tengan por objeto la prestación de los servicios públicos, dentro de los límites de la Constitución y la ley.”

¹⁰ “ARTÍCULO 10. ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY. Esta Ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, (...); a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley, y a las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley.”

Así mismo, en el artículo 22, estableció que las empresas de servicios públicos constituidas no requieren permiso para desarrollar su objeto social, pero para operar deben obtener las concesiones, permisos y licencias que, según la naturaleza de sus actividades, requieran:

“Artículo 22. Régimen de funcionamiento. Las empresas de servicios públicos debidamente constituidas y organizadas no requieren permiso para desarrollar su objeto social, pero para poder operar deberán obtener de las autoridades competentes, según sea el caso, las concesiones, permisos y licencias de que tratan los artículos 25 y 26 de esta Ley, según la naturaleza de sus actividades.”

Así las cosas, en atención al principio de libertad de entrada, las empresas constituidas de conformidad con los requisitos legales establecidos para su conformación podrán desarrollar su objeto social libremente, sin impedimentos legales o procedimientos administrativos previos, que entorpezcan el ingreso de nuevos prestadores, sin perjuicio del cumplimiento de los requisitos legales y regulatorios aplicables a la actividad.

Por lo expuesto, el artículo 25 de la Ley 142 de 1994 alude a la necesidad de que el prestador obtenga las licencias, contratos de concesión y permisos ambientales o sanitarios propios de la actividad a desarrollar:

“Artículo 25. Concesiones, y permisos ambientales y sanitarios. Quienes presten servicios públicos requieren contratos de concesión, con las autoridades competentes según la ley, para usar las aguas; para usar el espectro electromagnético en la prestación de servicios públicos requerirán licencia o contrato de concesión.

Deberán, además, obtener los permisos ambientales y sanitarios que la índole misma de sus actividades haga necesarios, de acuerdo con las normas comunes.

Asimismo, es obligación de quienes presten servicios públicos, invertir en el mantenimiento y recuperación del bien público explotado a través de contratos de concesión.

<Aparte entre paréntesis cuadrados [...] adicionado mediante FE DE ERRATAS. El texto corregido es el siguiente:> Si se trata de la prestación de los servicios de agua potable o saneamiento básico, de conformidad con la distribución de competencias dispuestas por la ley, las autoridades competentes verificarán la idoneidad técnica y solvencia financiera del solicitante para efectos [de] los procedimientos correspondientes.”

Adicionalmente, el artículo 26 de la Ley 142 de 1994, dispone que los prestadores de servicios públicos están sujetos a las normas de planeación urbana, circulación, tránsito, uso del espacio público, seguridad y tranquilidad ciudadana aplicables a los municipios en que vayan a desarrollar la actividad, veamos:

“Artículo 26. Permisos municipales. En cada municipio, quienes prestan servicios públicos estarán sujetos a las normas generales sobre la planeación urbana, la circulación y el tránsito, el uso del espacio público, y la seguridad y tranquilidad ciudadanas; y las autoridades pueden exigirles garantías adecuadas a los riesgos que creen.

Los municipios deben permitir la instalación permanente de redes destinadas a las actividades de empresas de servicios públicos, o a la provisión de los mismos bienes y servicios que estas proporcionan, en la parte subterránea de las vías, puentes, ejidos, andenes y otros bienes de uso público. Las empresas serán, en todo caso, responsables por todos los daños y perjuicios que causen por la deficiente construcción u operación de sus redes.

Las autoridades municipales en ningún caso podrán negar o condicionar a las empresas de servicios públicos las licencias o permisos para cuya expedición fueren competentes conforme a la ley, por razones que hayan debido ser consideradas por otras autoridades competentes para el otorgamiento de permisos, licencias o concesiones, ni para favorecer monopolios o limitar la competencia.”

De conformidad con lo expuesto, el régimen de los servicios públicos domiciliarios reconoce la libertad de empresa y de entrada al mercado, sin que ello implique la ausencia de cumplimiento de las condiciones legales, técnicas, ambientales y regulatorias exigidas para la adecuada prestación del servicio.

En este contexto, tales principios resultan relevantes para precisar que la exigencia de registros administrativos, como el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – R.U.P.S., no constituye un requisito habilitante previo para el ejercicio de la actividad, sino un deber de carácter informativo en el marco de las funciones de inspección, vigilancia y control.

ii) Régimen jurídico de las empresas de servicios públicos

Los prestadores constituidos como sociedades deben tener en cuenta que sus estatutos cumplan integralmente con el régimen jurídico de las empresas de servicios públicos, contenido en los artículos 17 a 26 de la Ley 142 de 1994, a cuyo contenido remitimos a quien pretenda prestar el servicio.

A continuación, se transcriben las principales normas que deben ser observadas:

“Artículo 17. Naturaleza. Las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones cuyo objeto es la prestación de los servicios públicos de que trata esta Ley. (...)”

“Artículo 18. Objeto. La Empresa de servicios públicos tiene como objeto la prestación de uno o más de los servicios públicos a los que se aplica esta Ley, o realizar una o varias de las actividades complementarias, o una y otra cosa.

Las comisiones de regulación podrán obligar a una empresa de servicios públicos a tener un objeto exclusivo cuando establezcan que la multiplicidad del objeto limita la competencia y no produce economías de escala o de aglomeración en beneficio del usuario. En todo caso, las empresas de servicios públicos que tengan objeto social múltiple deberán llevar contabilidad separada para cada uno de los servicios que presten; y el costo y la modalidad de las operaciones entre cada servicio deben registrarse de manera explícita.

Las empresas de servicios públicos podrán participar como socias en otras empresas de servicios públicos; o en las que tengan como objeto principal la prestación de un servicio o la provisión de un bien indispensable para cumplir su objeto, si no hay ya una amplia oferta de este bien o servicio en el mercado. Podrán también asociarse, en desarrollo de su objeto, con personas nacionales o extranjeras, o formar consorcios con ellas.

PARÁGRAFO. Independientemente de su objeto social, todas las personas jurídicas están facultadas para hacer inversiones en empresas de servicios públicos. En el objeto de las comunidades organizadas siempre se entenderá incluida la facultad de promover y constituir empresas de servicios públicos, en las condiciones de esta Ley y de la ley que las regule. En los concursos públicos a los que se refiere esta Ley se preferirá a las empresas en que tales comunidades tengan mayoría, si estas empresas se encuentran en igualdad de condiciones con los demás participantes.” Subrayado fuera del texto

“Artículo 19. Régimen jurídico de las empresas de servicios públicos. Las empresas de servicios públicos se someterán al siguiente régimen jurídico:

19.1. El nombre de la empresa deberá ser seguido por las palabras "empresa de servicios públicos" o de las letras "E.S.P."

19.2. La duración podrá ser indefinida.

19.3. Los aportes de capital podrán pertenecer a inversionistas nacionales o extranjeros.

19.4. Los aumentos del capital autorizado podrán disponerse por decisión de la Junta Directiva, cuando se trate de hacer nuevas inversiones en la infraestructura de los servicios públicos de su objeto, y hasta por el valor que aquellas tengan. La empresa podrá ofrecer, sin sujeción a las reglas de oferta pública de valores ni a las previstas en los artículos 851, 853, 855, 856 y 858 del Código de Comercio, las nuevas acciones a los usuarios que vayan a ser beneficiarios de las inversiones, quienes en caso de que las adquieran, las pagarán en los plazos que la empresa establezca, simultáneamente con las facturas del servicio.

19.5. Al constituir la empresa, los socios acordarán libremente la parte del capital autorizado que se suscribe.

19.6. Serán libres la determinación de la parte del valor de las acciones que deba pagarse en el momento de la suscripción, y la del plazo para el pago de la parte que salga a deberse. Pero la empresa informará, siempre, en sus estados financieros, qué parte de su capital ha sido pagado y cual no.

19.7. El avalúo de los aportes en especie que reciban las empresas no requiere aprobación de autoridad administrativa alguna; podrá hacerse por la asamblea preliminar de accionistas fundadores, con el voto de las dos terceras partes de los socios, o por la Junta Directiva, según dispongan los estatutos. En todo caso los avalúos estarán sujetos a control posterior de la autoridad competente.

19.8. Las empresas podrán funcionar, aunque no se haya hecho el registro prescrito en el artículo 756 del Código Civil para los actos relacionados con la propiedad inmueble, relacionados con su constitución. Es deber de los aportantes y de los administradores emplear la mayor diligencia para conseguir que se hagan tales registros, y mientras ello no ocurra, no se tendrán por pagados los aportes respectivos. Quienes se aprovechen de la ausencia de registro para realizar acto alguno de disposición o gravamen respecto de los bienes o derechos que sobre tales bienes tenga la empresa, en perjuicio de ella, cometen delito de estafa, y el acto respectivo será absolutamente nulo.

19.9. En las asambleas los socios podrán emitir tantos votos como correspondan a sus acciones; pero todas las decisiones requieren el voto favorable de un número plural de socios.

19.10. La emisión y colocación de acciones no requiere autorización previa de ninguna autoridad; pero si se va a hacer oferta pública de ellas a personas distintas de los usuarios que hayan de beneficiarse con inversiones en infraestructura se requiere inscripción en el Registro Nacional de Valores.

19.11. Las actas de las asambleas deberán conservarse; y se deberá enviar copia de ellas y de los balances y estados de pérdidas y ganancias a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. La Superintendencia tendrá en relación con los balances y el estado de pérdidas y ganancias las facultades de que trata el artículo 448. <sic> del Código de Comercio. También será necesario remitir dichos documentos a la entidad pública que tenga la competencia por la prestación del servicio o a la comisión de regulación cuando alguna de ellas o un socio lo soliciten.

19.12. La empresa no se disolverá sino por las causales previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 457 del Código de Comercio, o en el evento de que todas las acciones suscritas lleguen a pertenecer a un accionista.

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.

19.14. <Numeral INEXEQUIBLE>.

19.15. En lo demás, las empresas de servicios públicos se regirán por las reglas del Código de Comercio sobre sociedades anónimas.

19.16. La composición de las juntas directivas de las empresas que presten servicios públicos domiciliarios se regirá únicamente por la ley y sus estatutos en los cuales se establecerá que en ellas exista representación directamente proporcional a la propiedad accionaria.

19.17. En el caso de empresas mixtas, cuando el aporte estatal consista en el usufructo de los bienes vinculados a la prestación del servicio público, su suscripción, avalúo y pago, se registrarán íntegramente por el derecho privado, aporte que, de acuerdo con lo dispuesto en el Código de Comercio, incluirá la regulación de las obligaciones del usufructuario, en especial en lo que se refiere a las expensas ordinarias de conservación y a las causales de la restitución de los bienes aportados.”

De lo anterior se desprende que las empresas de servicios públicos domiciliarios se rigen por un régimen jurídico especial definido directamente por la ley, el cual establece reglas en materia de naturaleza jurídica, objeto social, estructura societaria, funcionamiento y control, sin que se requiera autorización previa de una autoridad administrativa para su constitución u operación, sin perjuicio del cumplimiento de las obligaciones legales y regulatorias aplicables.

En este sentido, corresponde a los prestadores verificar que su constitución y funcionamiento se ajusten a las disposiciones previstas en la Ley 142 de 1994 y demás normas concordantes, en particular en lo relativo a su objeto, organización, responsabilidad y obligaciones frente a las autoridades de inspección, vigilancia y control.

iii) Requisitos técnicos, administrativos y financieros para la prestación del servicio público domiciliario de aseo.

En el Concepto SSPD-OJ-2026-053, esta oficina se pronunció sobre el marco normativo al cual debe adecuarse quien se encuentre interesado en prestar el servicio de aseo, del cual se desprenden los requisitos para la prestación del servicio.

“(…) 2.2 Requisitos para la prestación del servicio público domiciliario de aseo.

Para prestar el servicio los prestadores deben adecuarse al marco normativo del mismo, esto es: a) a la reglamentación emitida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (contenida principalmente en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015), b) a la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA y c) a la supervisión, inspección y vigilancia de esta Superintendencia.

En ese sentido, los prestadores del servicio de aseo, independientemente de su naturaleza jurídica, deben cumplir con los lineamientos técnicos que se encuentran consagrados en el Título 2 (que inicia en el artículo 2.3.2.1.1), de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, su regulación, y en particular lo establecido en el capítulo 6 de la Resolución del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio 330 de 2017, por medio de la cual se adopta el Reglamento técnico para el sector de agua potable y saneamiento básico RAS.

Respecto al servicio público de aseo y sus actividades complementarias, el artículo 2.3.2.2.1.11 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 dispone un régimen de libre competencia:

“Artículo 2.3.2.2.1.11. Libre competencia en el servicio público de aseo y actividades complementarias. Salvo en los casos expresamente consagrados en la Constitución Política y en la ley, existe libertad de competencia en la prestación del servicio público de aseo y sus

actividades complementarias, para lo cual, quienes deseen prestarlo deberán adoptar cualquiera de las formas señaladas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

Los prestadores del servicio público de aseo deben someterse a la competencia sin limitaciones de entrada de nuevos competidores, salvo por lo señalado por la Constitución Política, la Ley 142 de 1994 y el presente capítulo, de tal forma que se favorezca la calidad, la eficiencia y la continuidad en la prestación del servicio en los términos establecidos en la normatividad vigente sobre la materia. (Decreto 2981 de 2013, art. 12)."

De conformidad con lo dicho, la regla general, es que prima la libertad de entrada y de competencia, en el servicio de aseo y sus actividades complementarias, sin que exista restricción respecto de los servicios o actividades a desarrollar, salvo las referidas al establecimiento de Áreas de Servicio Exclusivo¹⁹ o las derivadas de contratos de concesión, previo cumplimiento de los requisitos legales.

Así las cosas, por regla general, no existe ninguna restricción para el ingreso de los prestadores de servicios públicos, distinta a que tengan la solvencia financiera, la idoneidad técnica, la capacidad operativa, administrativa y comercial, y la infraestructura que les permita cumplir las reglas dispuestas por la regulación para su operación.

Para determinar las condiciones técnicas o el tipo de infraestructura necesaria para la prestación del servicio de aseo, se debe identificar a qué tipo de actividad se hace referencia, pues para cada actividad la infraestructura debe cumplir con lo exigido en la norma, en todo caso, los prestadores deben cumplir con los estándares de cobertura, continuidad, calidad y eficiencia en la prestación. (...)"

De lo anterior se desprende que el cumplimiento de los requisitos técnicos, administrativos y financieros no constituye una autorización previa para la prestación del servicio, sino una condición necesaria para garantizar que este se preste en condiciones de calidad, eficiencia y continuidad, conforme al marco normativo vigente.

En este sentido, corresponde a quien pretenda prestar el servicio verificar el cumplimiento integral de las exigencias regulatorias y técnicas aplicables a cada una de las actividades que conforman el servicio público de aseo, atendiendo a sus particularidades y a las condiciones del mercado en el que se desarrollen.

iv) Obligación de inscripción en el registro único de prestadores de servicios públicos R.U.P.S.

La Ley 142 de 1994 en su artículo 11, consagra la obligación de los prestadores de servicios públicos, de informar el inicio de su actividad a esta Superintendencia y a la Comisión de Regulación (Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo), para que cumplan sus funciones:

"Artículo 11. Función social de la propiedad en las entidades prestadoras de servicios públicos. Para cumplir con la función social de la propiedad, pública o privada, las entidades que presten servicios públicos tienen las siguientes obligaciones: (...)"

11.8. Informar el inicio de sus actividades a la respectiva Comisión de Regulación, y a la Superintendencia de Servicios Públicos, para que esas autoridades puedan cumplir sus funciones. (...)”

En lo que respecta a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, esta obligación se materializa con la inscripción del prestador en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios – R.U.P.S. Esta inscripción no es constitutiva de la calidad de prestador. Esta inscripción no es constitutiva de la calidad de prestador de servicios públicos domiciliarios, ni constituye autorización para el desarrollo de la actividad.

De otra parte, como lo dispone el numeral 79.9 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, es obligación de esta Superintendencia mantener un registro actualizado de las entidades que prestan los servicios públicos.

“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: (...)

4. Establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados. (...)

9. Mantener un registro actualizado de las entidades que prestan los servicios públicos. (...)”

Por su parte, el artículo 53 de la Ley 142 de 1994 determina que corresponde a la Superintendencia establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados los prestadores de servicios públicos:

“Artículo 53. Sistemas de información. Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable. (...)”

En cumplimiento de estas obligaciones se expidió la Resolución SSPD 321 del 10 de febrero de 2003, a través de la cual se regularon algunos aspectos del Sistema Único de Información –SUI.

Este sistema se alimenta de la información que deben proporcionar los prestadores, en las fechas que determina la Superintendencia como administradora y operadora del mismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 689 de 2001¹¹, la cual señala, además, los propósitos que debe cumplir el sistema.

Posteriormente, se expidió la Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018, que contiene el régimen de inscripción, actualización y cancelación del R.U.P.S.

¹¹ “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.”

A continuación, se transcriben algunos artículos que debe tener en cuenta el prestador para realizar la inscripción:

El **artículo 2** define que el prestador constituido en alguna de las formas previstas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 debe inscribirse en el RUPS, **una vez haya iniciado la ejecución de las actividades señaladas en su objeto social que hagan parte de la cadena de prestación de los servicios públicos domiciliarios.**

“Artículo 2o. Responsables de efectuar la inscripción, actualización y/o cancelación del registro. Las personas prestadoras de servicios públicos, que se hayan constituido bajo cualquiera de las formas asociativas señaladas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, deben inscribirse en el RUPS, una vez hayan iniciado la ejecución de las actividades señaladas en su objeto social y que hagan parte de la cadena de prestación de los servicios públicos domiciliarios. Se entiende que son prestadores de estos servicios, quienes desarrollan las actividades propias de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas combustible, o las actividades complementarias a los mismos.”
Subrayado fuera del texto.

Dado que quien pretenda prestar el servicio se encuentra interesado en desarrollar las actividades propias del servicio de aseo, debe tener presente la definición y marco legal de dichas actividades.

La Ley 142 de 1994, en su artículo 14, define el servicio público domiciliario de aseo así:

“Artículo 14. Definiciones. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)14.24. Servicio público de aseo. <Numeral modificado por el artículo 1 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos.

Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento.”

A su vez, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 en su artículo 2.3.2.2.1.13. determina las actividades que incluye el servicio público de aseo:

“Artículo 2.3.2.2.1.13. Actividades del servicio público de aseo. Para efectos de este capítulo se consideran como actividades del servicio público de aseo, las siguientes:

- 1. Recolección.*
- 2. Transporte.*
- 3. Barrido, limpieza de vías y áreas públicas.*
- 4. Corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas.*
- 5. Transferencia.*

6. Tratamiento.
7. Aprovechamiento.
8. Disposición final.
9. Lavado de áreas públicas. (Decreto 2981 de 2013, art. 14)."

El **artículo 3** define el plazo para realizar el registro, que es dentro de los 10 días calendario siguientes a la fecha de **inicio de las actividades de prestación del servicio público**:

"Artículo 3o. Inscripción. Los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en cumplimiento de lo previsto en el numeral 11.8 del artículo 11 de la Ley 142 de 1994, deben informar el inicio de sus actividades a la Superservicios, para lo cual procederán a registrar su inscripción en el RUPS, dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la fecha de inicio de las actividades de prestación del servicio público, en el sitio dispuesto para el efecto por la Entidad, en la página web del SUI, www.sui.gov.co

Parágrafo 1. La inscripción en el RUPS, no tiene efecto constitutivo de la calidad de prestador de servicios públicos domiciliarios, ni tampoco constituye un permiso o autorización para el desarrollo del objeto social del mismo, como bien lo dispone el artículo 22 de la Ley 142 de 1994, salvo las excepciones consagradas en la normativa vigente (...)

Parágrafo 4. En ningún caso se debe exigir la inscripción en el RUPS, a los potenciales prestadores de servicios públicos domiciliarios, como requisito de validación previo al inicio de la operación pertinente." Subrayado fuera del texto.

De conformidad con lo dispuesto en el **artículo 6** de la citada Resolución, la tabla publicada en la página web del SUI, www.sui.gov.co, determina la información a reportar y los documentos requeridos para realizar la inscripción, según el prestador y la actividad a desarrollar:

"Artículo 6o. Información a reportar y documentos requeridos para los trámites de inscripción, actualización y cancelación. La información a reportar para efectos de la inscripción ante la Superservicios y los documentos que soporten la misma, será específica para cada prestador, según las particularidades de cada uno de los servicios atendidos y actividades prestadas, de acuerdo con lo establecido en la tabla que para el efecto se encuentra publicada en la página web del SUI, www.sui.gov.co una vez efectuada la inscripción del prestador en el RUPS, deberá dar inicio al cumplimiento de las obligaciones que se derivan de la misma." Resaltado fuera del texto

Adjunto al correo con que se remite el presente concepto, se adjunta el anexo de la Resolución que contiene la información y documentación requerida para el trámite de inscripción. (Documento-Soporte-RUPS-Resolucion-SSPD-20181000120515-de-2018.pdf)

El trámite de inscripción y la remisión de la documentación requerida deben efectuarse a través del aplicativo que la entidad ha implementado para el efecto, como único medio habilitado para ese fin, de conformidad con lo dispuesto en el **artículo 7** de la Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018. Así las cosas, cada prestador debe crear un usuario y asignar una contraseña en la página www.sui.gov.co para registrarse en el R.U.P.S.

Como se observa, por regla general, quien se constituya como prestador de servicios públicos domiciliarios, sin importar su naturaleza, puede prestar estos servicios o las actividades complementarias a los mismos, sin que para ello requiera título habilitante otorgado por el ente territorial en el cual vayan a prestar el servicio, o por esta entidad de vigilancia y control.

Como se indicó en el Concepto SSPD-OJ-2024-369, la inscripción del prestador debe ser posterior al inicio de sus actividades:

“(...) De igual forma vale recordar, que por regla general no es viable inscribirse como prestador de servicios públicos domiciliarios antes del inicio de actividades, ya que solamente cuando se inicia la operación del servicio o de las actividades complementarias a este, puede la Superservicios iniciar el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones de carácter preventivo que pueda adelantar esta Superintendencia, en su calidad de autoridad y policía administrativa. (...)”

v) Terminación anticipada del contrato del servicio público de aseo

Tal como lo dispone el numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, es un derecho del usuario, la libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización.

“Artículo 9o. Derecho de los usuarios. <Aparte entre paréntesis cuadrados [...] adicionado mediante FE DE ERRATAS. El texto corregido es el siguiente:> Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, [siempre que no contradigan esta ley, a]: (...) 9.2. La libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización. (...)”

Para el caso del servicio público de aseo, dicha garantía se encuentra consagrada en el artículo 2.3.2.2.4.2.108 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.4.2.108. De los derechos. Son derechos de los usuarios:

- 1. El ejercicio de la libre elección del prestador del servicio público de aseo en los términos previstos en las disposiciones legales vigentes. En caso de presentarse una solicitud de terminación anticipada del contrato por parte del usuario la persona prestadora deberá resolver la petición en un plazo de quince (15) días hábiles, so pena que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios imponga, al prestador que incumpla esta obligación, las sanciones correspondientes por violación del régimen de servicios públicos domiciliarios, conforme al artículo 81 de la Ley 142 de 1994. (...) (Decreto 2981 de 2013, artículo 109).”*

En desarrollo del derecho concedido al usuario del servicio de aseo de escoger el prestador de su preferencia, la norma lo autoriza a solicitar la terminación anticipada del contrato de servicios públicos, con el propósito de desvincularse del prestador que le está suministrando el servicio, para vincularse a otro.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta, tal como se indicó en el Concepto SSPD-OJ-2026-032 que:

“(...) para el servicio público de aseo es importante mencionar que el derecho a escoger libremente a un prestador de servicios públicos domiciliarios no es un derecho absoluto, ya que el artículo 40 de la Ley 142 de 1994 consagra una excepción al prever la existencia de áreas de servicio exclusivo (ASE), en las cuales solamente una persona puede prestar el respectivo servicio, razón por la cual es importante que los usuarios verifiquen no encontrarse en una ASE, a efectos de que puedan hacer efectivo su derecho a la libre elección del prestador. (...)”

El procedimiento para la terminación anticipada del contrato de prestación del servicio público de aseo está reglamentado en el artículo 2.3.2.2.4.2.110 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015.

“Artículo 2.3.2.2.4.2.110. Terminación anticipada del contrato del servicio público de aseo. Todo usuario del servicio público de aseo tiene derecho a terminar anticipadamente el contrato de prestación del servicio público de aseo. Para lo anterior el suscriptor deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Presentar solicitud ante la persona prestadora, en la cual manifieste su voluntad de desvincularse, cumpliendo para ello con el término de preaviso contemplado en el contrato del servicio público de aseo, el cual no podrá ser superior a dos meses conforme al numeral 21 art.133 de la Ley 142 de 1994.

*2. **Acreditar que va a celebrar un nuevo contrato con otra persona prestadora del servicio público de aseo. En este caso, la solicitud de desvinculación deberá ir acompañada de la constancia del nuevo prestador en la que manifieste su disponibilidad para prestar el servicio público de aseo al solicitante determinando la identificación del predio que será atendido.***

3. En los casos en que no se vaya a vincular a un nuevo prestador, acreditar que dispone de otras alternativas que no causan perjuicios a la comunidad, conforme a lo establecido en el parágrafo del artículo 16 de la Ley 142 de 1994.

4. Estar a paz y salvo con la persona prestadora a la cual solicita la terminación anticipada del contrato o haber celebrado un convenio de pago respecto de las obligaciones económicas a su cargo. Si a la fecha de solicitud de terminación del contrato la persona se encuentra a paz y salvo, pero se generan obligaciones con respecto a la fecha efectiva de terminación del contrato, los pagos de tales obligaciones deberán pactarse en un acuerdo de pago y expedir el respectivo paz y salvo al momento de la solicitud de terminación.

Los prestadores del servicio de aseo que reciban solicitudes de terminación del contrato no podrán negarse a terminarlo por razones distintas de las señaladas en esta norma y no podrán imponer en su contrato documentos o requisitos que impidan este derecho.

La persona prestadora no podrá solicitar requisitos adicionales a los previstos en este artículo.

La persona prestadora del servicio público de aseo deberá tramitar y resolver de fondo la solicitud de terminación anticipada del contrato, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, so pena de imposición de sanciones por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La persona prestadora no podrá negar la terminación anticipada del contrato argumentando que la nueva persona prestadora no está en capacidad de prestarlo. (Decreto 2981 de 2013, artículo 111)."

Como indica la norma, los prestadores del servicio público de aseo que reciben solicitudes de terminación anticipada del contrato i) no pueden negarse a terminarlo por razones distintas a las señaladas en el artículo 2.3.2.2.4.2.110 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, ii) no pueden imponer en su contrato documentos o requisitos que impidan este derecho, iii) no pueden solicitar requisitos adicionales, y iv) no pueden negarse a terminar el contrato argumentando que el prestador no está en capacidad de prestarlo.

Como se indicó en el concepto SSPD-OJ-2026-032, "(...) *De acuerdo con lo anterior, los requisitos que se deben acreditar para la solicitud de desvinculación del servicio de aseo implican entre otros aspectos: i) la manifestación de voluntad de desvincularse, cumpliendo con el término de preaviso contemplado en el contrato del servicio público de aseo, el cual no podrá ser superior a dos (2) meses de conformidad con el numeral 21 del artículo 133 de la Ley 142 de 1994 ii) encontrarse a paz y salvo con la persona prestadora a la cual solicita la terminación anticipada del contrato o haber celebrado un convenio de pago respecto de las obligaciones económicas a su cargo y, iii) acreditar con la constancia del nuevo prestador la disponibilidad para prestar el servicio público de aseo al solicitante, con la identificación del predio que será atendido. (...)*"

Sin embargo, se resalta que quien solicite la terminación anticipada del contrato para vincularse con otro prestador, debe acreditar que este tiene disponibilidad para prestar el servicio al predio correspondiente, sin que ello implique validación previa por parte de esta Superintendencia.

Así las cosas, si bien el registro al R.U.P.S. no tiene carácter constitutivo, y, por lo tanto, otro prestador no podría alegar la falta de registro para negar la terminación del contrato, si deberá verificarse que se acredite la disponibilidad del nuevo prestador para prestar el servicio.

En consecuencia, la inscripción en el R.U.P.S. no constituye un requisito exigible para el ejercicio del derecho de libre elección del prestador ni para la terminación anticipada del contrato del servicio público de aseo, sin perjuicio de la obligación del nuevo prestador de garantizar la efectiva prestación del servicio en condiciones de calidad, continuidad y eficiencia.

CONCLUSIONES

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

“1. Requisitos para la inscripción en el RUPS:

Sírvase indicar de manera detallada los requisitos jurídicos, técnicos, administrativos y financieros que deben acreditarse para la inscripción de una empresa prestadora del servicio público de aseo en el RUPS, conforme a la regulación vigente expedida por esa Superintendencia.”

Como lo indica el artículo 22 de la Ley 142 de 1994, los prestadores de servicios públicos para operar no requieren permisos previos, sin embargo: a) deben constituirse en alguna de las formas previstas en el artículo 15, b) deben cumplir el régimen jurídico contenido en los artículos 17 a 26 y c) deben obtener de las autoridades competentes las concesiones, permisos y licencias que la naturaleza de su actividad exija, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25 y 26.

Dado que en el R.U.P.S. solo deben inscribirse prestadores de servicios públicos domiciliarios o de las actividades complementarias que se encuentre dentro del ámbito de aplicación de la ley 142 de 1994, corresponde a quien pretenda prestar el servicio verificar que su actividad se ajuste a la descripción legal del servicio contenida en el artículo 14 de la Ley 142 de 1994.

Una vez iniciada la actividad, para el registro en el R.U.P.S. el prestador debe suministrar la información y documentación exigida en el anexo de la Resolución SSPD-20181000120515 de 2018, la cual depende del tipo de prestador y del servicio o actividad que desarrolle. En archivo adjunto, se remite el citado anexo.

Adicionalmente, la Superintendencia tiene a disposición el Manual RUPS Empresa, donde se detalla el proceso de inscripción, paso a paso, el cual se puede consultar en el siguiente enlace:

<https://sui.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/MANUAL%20RUPS%20%28RUPS%20EMPRESA%29%20%282%29.pdf>

Es preciso reiterar que el registro ante la Superintendencia: i) no tiene efecto constitutivo de la calidad de prestador de servicios públicos, ii) no constituye autorización, permiso, licencia de funcionamiento o título habilitante para su prestación, y iii) no certifica la capacidad o idoneidad del prestador.

Así las cosas, corresponde al prestador determinar a la luz del marco normativo aplicable al servicio que pretenda prestar, las condiciones técnicas, financieras y administrativas, así como la infraestructura que requiera para la prestación del servicio.

Finalmente, se reitera que, no debe realizarse inscripción como prestador de servicios públicos domiciliarios antes del inicio de actividades, ya que solamente cuando se inicia la operación, puede la Superservicios iniciar el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control.

“2. Oportunidad de la inscripción frente al inicio de operaciones:

Se precise el alcance de la obligación de inscripción en el RUPS en relación con el momento de inicio de la prestación del servicio, indicando si existe un término perentorio para realizar dicha inscripción una vez iniciadas actividades operativas y comerciales, particularmente en lo relacionado con la vinculación de usuarios.”

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 de la Ley 142 de 1994, los prestadores de servicios públicos deben informar el inicio de su actividad a esta Superintendencia, para que esta cumpla sus funciones.

Tal como indica el artículo 3 de la Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018, los prestadores de servicios públicos domiciliarios, deben informar **el inicio de sus actividades** a esta Superintendencia a través de su registro en el R.U.P.S., **dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la fecha de inicio de las actividades de prestación del servicio público.**

Como se observa de la lectura de las normas citadas, estas solo se refieren a la fecha de inicio de las actividades de prestación del servicio público, sin distinguir la naturaleza de la actividad que el prestador haya iniciado, por lo cual, no es posible al intérprete efectuar diferenciaciones no previstas en la norma.

Por tal motivo, independientemente de que el prestador solo esté realizando actividades operativas, comerciales o de vinculación de usuarios, debe realizar la inscripción dentro de los diez (10) días calendario siguientes a la fecha de inicio de las actividades.

“3. ¿Es posible adelantar el trámite de vinculación de usuarios a la empresa y el trámite de solicitud de desvinculación ante los otros prestadores del servicio que operen en la ciudad, sin contar con la inscripción en el RUPS?”

Lo anterior, teniendo en cuenta que aún sin estar en operación IMA ESP requerimos de la información sobre los usuarios para realizar el respectivo registro ante la SSPD. Esto, sumado a que algunos prestadores podrían manifestar ante los usuarios del servicio que por no contar con el RUPS no estamos habilitados para realizar la gestión comercial respectiva.”

“4. Alcance de la inscripción en el RUPS frente a la habilitación para operar:

A la luz de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 142 de 1994 y de la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018, se solicita conceptuar expresamente si una empresa que cumple con las condiciones legales para prestar el servicio público de aseo puede iniciar actividades, incluyendo la vinculación de usuarios, sin contar aún con la inscripción admitida en el aplicativo RUPS, teniendo en cuenta que dicho registro no constituye un acto habilitante ni de autorización.”

Se reitera que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 142 de 1994, los prestadores para operar no requieren permisos previos.

Así las cosas, corresponde a quien pretenda prestar el servicio determinar si cuenta con la infraestructura y las condiciones técnicas, financieras y administrativas, para la prestación del servicio bajo los estándares de cobertura, continuidad, calidad y eficiencia que exija el marco jurídico aplicable al servicio a prestar, previo al inicio de su actividad.

Una vez inicie su actividad, deberá proceder al registro en el R.U.P.S. dentro de los diez días siguientes.

De otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.3.2.2.4.2.110 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, los prestadores del servicio público de aseo que reciben

solicitudes de terminación anticipada del contrato i) no pueden negarse a terminarlo por razones distintas a las señaladas en dicho artículo, ii) no pueden imponer en su contrato documentos o requisitos que impidan este derecho, iii) no pueden solicitar requisitos adicionales, y iv) no pueden negarse a terminar el contrato argumentando que el prestador no está en capacidad de prestarlo.

Así las cosas, de la lectura del artículo 2.3.2.2.4.2.110, se desprende que, dentro de las causales de negativa para la terminación anticipada del contrato, no se incluye que el nuevo prestador no se encuentre registrado en el R.U.P.S., por lo cual, el prestador no puede alegar dicha causal para negarse a la terminación del contrato, sin embargo, deberá verificarse que se acredite la disponibilidad del nuevo prestador que indique que está disponible para prestar el servicio al predio correspondiente.

No sobra advertir, que el nuevo prestador debe estar en la posibilidad de asumir en forma inmediata la prestación del servicio.

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)