

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 20

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-176

Señor
XXXXXXXXXXXX

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: CONSTITUCIÓN EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

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

A través de radicado SSPD No. 20265291784512 se realiza la siguiente consulta a esta Superintendencia:

“Nos encontramos en proceso de constituir una sociedad por acciones simplificada (S.A.S.) con el propósito de operar como Empresa de Servicios Públicos (E.S.P.).

Por lo anterior, agradecemos nos puedan orientar sobre los requisitos, condiciones y trámites necesarios para su correcta constitución y posterior registro ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Sistema Único de Información (SUI).

En especial, solicitamos información sobre:

- *Requisitos legales para constituirse como S.A.S. E.S.P.*
- *Procedimiento de registro ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios*
- *Inscripción y manejo del sistema SUI*
- *Obligaciones posteriores al registro (...)*

De otra parte, la Subdirección Administrativa y Financiera de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA mediante radicado SSPD No. 20265292014322 de fecha 12 de mayo de 2026, trasladó de forma parcial, a esta Superintendencia por competencia, la siguiente solicitud realizada por la misma consultante:

“(...) damos traslado parcial del radicado del asunto, suscrito por la señora (...), a través del cual solicita:

Mi nombre es (...) y estoy interesada en crear una empresa de servicios públicos en el municipio de (...).

Me permito solicitar información sobre:

- *Requisitos legales para constituir una empresa prestadora de servicios públicos*
- *Permisos, licencias y registros necesarios*
- *Normativa vigente aplicable al sector*
- *Procedimiento de inscripción y supervisión ante su entidad (...)*

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política de Colombia
Código de Comercio (Decreto 410 de 1971⁵)
Ley 142 de 1994⁶
Ley 489 de 1998⁷
Ley 1258 de 2008⁸

⁵ “Por el cual se expide el Código de Comercio”

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

⁷ “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”

⁸ “Por medio de la cual se crea la sociedad por acciones simplificada.”

Decreto 1369 de 2020⁹

Resolución SSPD No. 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018¹⁰

Resolución SSPD No. 20211000555175 del 5 de octubre de 2021¹¹

Corte Constitucional, Sentencia C-736 de 2007

Concepto Unificado SSPD-OJ-2017- 35, actualizado el 29 de enero de 2020

Concepto SSPD-OJ-2024-068

Concepto SSPD-OJ-2021-541

CONSIDERACIONES

Previo al desarrollo del presente concepto es necesario aclarar que, en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Hecha la anterior aclaración, se procede a efectuar algunas consideraciones generales que brinden elementos de análisis y orienten la consulta, conforme con los siguientes ejes temáticos.

i) Constitución de empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

El artículo 365 de la Constitución Política de Colombia se establece:

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

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

Conforme con la norma, el Estado de forma directa o indirecta, las comunidades organizadas y los particulares son quienes pueden prestar servicios públicos. Frente a estos últimos, el artículo 10 de la Ley 142 de 1994 consagra:

“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.” (subraya fuera de texto)

⁹ “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”

¹⁰ “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.”

¹¹ Por la cual se establecen lineamientos sobre el reporte de información de las Auditorías Externas de Gestión y Resultados y de las Oficinas de Control Interno de los prestadores de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, a través del Sistema Único de Información (SUI) y del sistema de gestión documental.

En igual sentido, el artículo 15 ibídem establece las personas habilitadas para realizar la prestación de dichos servicios, 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 parágrafo del artículo 17.” (subraya fuera de texto)

En cuanto refiere a las empresas señaladas en el numeral 15.1, artículo 15 de la Ley 142 de 1994, el artículo 14 establece que existen distintas clases según la naturaleza del capital que las conforme, de la siguiente forma:

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

(...) 14.5. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS OFICIAL. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas tienen el 100% de los aportes.

14.6. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS MIXTA. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas tienen aportes iguales o superiores al 50%.

14.7. EMPRESA DE SERVICIOS PÚBLICOS PRIVADA. Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.” (subraya fuera de texto)

En cuanto a la naturaleza jurídica de dichas empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, el artículo 17 ibídem señala que las mismas deben ser sociedades por acciones, de la siguiente forma:

“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.

PARÁGRAFO 1o. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional, cuyos propietarios no deseen que su capital esté representado en acciones, deberán adoptar la forma de empresa industrial y comercial del estado.

Mientras la ley a la que se refiere el artículo 352 de la Constitución Política no disponga otra cosa, sus presupuestos serán aprobados por las correspondientes juntas directivas. En todo caso, el régimen aplicable a las entidades descentralizadas de cualquier nivel territorial que presten servicios públicos, en todo lo que no disponga directamente la Constitución, será el previsto en esta Ley. La Superintendencia de Servicios Públicos podrá exigir modificaciones en los estatutos de las entidades descentralizadas que presten servicios públicos y no hayan sido aprobados por el Congreso, si no se ajustan a lo dispuesto en esta Ley.

PARÁGRAFO 2o. Las empresas oficiales de servicios públicos deberán, al finalizar el ejercicio fiscal, constituir reservas para rehabilitación, expansión y reposición de los sistemas." (subraya fuera de texto)

Bajo este contexto, esta Oficina Jurídica a través de Concepto SSPD-OJ-2024-068 indicó:

"(...) en el evento de constituirse un prestador de estos servicios bajo la modalidad de empresa de servicios públicos, esta deberá conformarse como uno de los tipos societarios por acciones a saber: (i) sociedad anónima, (ii) sociedad en comandita por acciones o (iii) sociedad por acciones simplificada - SAS, ya que la legislación vigente así las tipifica. (...)" (subraya fuera de texto)

Al respecto, se procede a hacer un breve cuadro comparativo entre los distintos tipos societarios por acciones y los requisitos o aspectos en cuanto a su constitución:

Aspecto societario	Sociedad Anónima	Sociedad en comandita por acciones	Sociedad por Acciones Simplificada (SAS)
Regulación normativa	Código de Comercio: Artículos 373 y ss.	Código de Comercio: Artículos 343 a 352. De conformidad con el artículo 352, respecto de los socios gestores, se aplican las normas de la sociedad colectiva, y respecto de los comanditarios, las de las anónimas.	Ley 1258 de 2008
Constitución	Mediante escritura pública y registrada en Cámara de Comercio.	Mediante escritura pública: debe indicarse el nombre, domicilio y nacionalidad de los suscriptores, el número de acciones suscritas, su valor nominal y la parte pagada. (art.343) que deberá inscribirse en la Cámara de Comercio.	Mediante contrato o acto unilateral que conste en documento privado, inscrito en el Registro Mercantil de la Cámara de Comercio del lugar en que la sociedad establezca su domicilio principal (art. 5)

Número de accionistas	Mínimo 5 accionistas, sin límite máximo. (art. 374)	Mínimo 5 socios, mínimo 1 deberá ser socio gestor, los otros 4 socios comanditarios.	Mínimo 1, sin límite máximo. (art 1)
Responsabilidad	Responsables hasta el monto de sus respectivos aportes (art. 373)	<i>Gestores:</i> la responsabilidad es ilimitada y solidaria. <i>Comanditarios:</i> se limita al aporte social.	Hasta el monto de sus respectivos aportes. (art. 1)
Órganos sociales	Asamblea General de Accionistas (art. 419) Junta Directiva (art. 434) Representante Legal (Art. 440) Revisor Fiscal (art. 203)	Asamblea de Accionistas. Junta Directiva Representante Legal Revisor Fiscal (art. 203)	Asamblea de Accionistas (art. 17) Junta Directiva (art. 25) No está obligado salvo previsión estatutaria en contrario. Representante Legal (art. 26) Revisoría Fiscal (art.28) en caso de que la Ley lo exija. (por valor de los activos)
Capital social	Capital suscrito, autorizado y pagado (art. 375 y 376) deberá suscribirse no menos del cincuenta por ciento (50%) del capital autorizado y pagarse no menos de la tercera parte del valor de cada acción de capital que se suscriba.	Capital suscrito, autorizado y pagado (art. 345) deberá suscribirse por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de las acciones en que se divida el capital autorizado y pagarse siquiera la tercera parte del valor de cada acción suscrita. En las suscripciones posteriores, se observará la misma regla. El plazo para el pago de los instalamentos pendientes no podrá exceder de un año.	Capital suscrito, autorizado y pagado (art. 9) Podrán establecerse porcentajes o montos mínimos o máximos del capital social que podrán ser controlados por uno o más accionistas, en forma directa o indirecta. El plazo para el pago de las acciones no excederá de dos (2) años.
Razón social	Tendrá una denominación seguida de las palabras "Sociedad Anónima" o de las letras "S A." (art. 373)	La razón social de las comanditarias se formará con el nombre completo o el solo apellido de uno o más socios colectivos y se agregará la expresión "y compañía" o la abreviatura "& Cía.", seguida en todo caso de la indicación abreviada "S. en C." o de las palabras "Sociedad Comanditaria por Acciones" o su abreviatura "S. C. A.", si es por acciones (art. 324)	Denominación de la sociedad, seguida de las palabras " <i>sociedad por acciones simplificada</i> "; o de las letras S.A.S (art. 5 numeral 2)

No obstante, el artículo 19 de la Ley 142 de 1994 establece al régimen jurídico aplicable para las empresas que van a prestar servicios públicos domiciliarios, de la siguiente forma:

“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 regirán 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.” (subraya fuera de texto)*

En todo caso, es preciso mencionar que en cuanto refiere a la conformación del prestador, tendrá prelación la normativa propia que regula este aspecto. De esta forma, en cuanto refiere a las SAS, considerando que tiene un régimen particular consagrado en la Ley 1258 de 2008, esta será la norma a aplicar en cuanto a su constitución de forma integral. En relación con la prestación de servicios públicos domiciliarios por una SAS, se considera pertinente traer a colación lo previsto en el Concepto Unificado SSPD-OJ-2017- 35, actualizado el día 29 de enero de 2020, en los siguientes términos:

(...) En consecuencia, al constituirse hoy una empresa de servicios públicos domiciliarios, ésta puede conformarse bajo cualquiera de los tres tipos societarios por acciones. Es decir, podrán ser sociedades en comandita por acciones, sociedades anónimas o sociedades por acciones simplificadas.

Ahora bien, las sociedades por acciones, independientemente de su naturaleza o de la composición de su capital, deberán observar el régimen jurídico especial señalado en el artículo 19 de la Ley 142 de 1994. Dicho artículo establece reglas particulares que deben aplicarse a las empresas de servicios públicos, no obstante, estas reglas deben interpretarse de manera sistemática y con atención a las disposiciones especiales incluidas en otros regímenes y en el mismo régimen de los servicios públicos domiciliarios.

(...)

En efecto, el artículo 19 de la Ley 142 de 1994 debe ser interpretado en concordancia con lo establecido en el artículo 17 ibídem y con lo dispuesto en el Código de Comercio sobre sociedades por acciones, con el fin de que las disposiciones tengan plena armonía y aplicación.

Es claro que se debe acudir a las disposiciones del Código de Comercio sobre sociedades por acciones y no únicamente a las disposiciones de las sociedades anónimas, pues la propia Ley 142 de 1994 autorizó, de manera expresa y sin distinción, la existencia de este tipo de sociedades como empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

(...)

Sin embargo, el artículo 19 de la Ley 142 de 1994 debe entenderse en armonía con los artículos 15 y 17 de la referida norma. En esa línea, las disposiciones del referido artículo 19 son aplicables en el evento en que la empresa de servicios públicos domiciliarios se constituya como una sociedad anónima, frente a lo cual, deberá cumplir con los requisitos del artículo y las demás obligaciones dispuestas para la creación de este tipo societario.

Por el contrario, si la forma asociativa escogida para la prestación de los servicios públicos domiciliarios es otra (v.g. sociedad por acciones simplificadas), deberán aplicarse prevalentemente las disposiciones que correspondan al tipo de vehículo escogido, por un criterio de especialidad. Esto quiere decir, para el caso de la Ley 1258 de 2008, que su contenido se aplica de manera integral. No aplicarlo de esta manera sería desconocer la especialidad que dicha disposición prevé en materia societaria.

Como se vio antes, la especialidad de la Ley 142 de 1994 es relativa a la prestación de servicios públicos domiciliarios y sus actividades complementarias; mientras que la Ley 1258 de 2008 es especializada en la forma asociativa de sociedad por acciones simplificada, en cuanto a la forma, los requisitos y reglas que se deben tener en cuenta a la hora de crear o constituir una sociedad para realizar actividades comerciales, entre otras, prestar servicios públicos domiciliarios. De tal manera que, respecto de ambas leyes, se predica su especialidad, pero en materias distintas y, por ende, no riñen entre sí.

(...)

De acuerdo con lo expuesto, la posición actual de esta Oficina es que en el caso de que se constituya una empresa de servicios públicos domiciliarios en la forma de una sociedad anónima, el número mínimo de socios de ésta será de cinco (5), de conformidad con lo dispuesto en el artículo 374 del Código de Comercio o de dos (2), en el caso de que la empresa se constituya para prestar servicios en un municipio menor o zona rural, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 20 de la Ley 142 de 1994. 3 Corte Constitucional. Sentencia C-263/13 MP: Jorge Iván Palacio Palacio.

Ahora, si la empresa de servicios públicos se constituye como una sociedad por acciones simplificada, en virtud del criterio de especialidad desarrollado en este concepto, y de acuerdo al artículo 1 de la Ley 1258 de 2008, esta podrá constituirse con uno (1) o varios socios, sin perjuicio de la aplicación de las demás normas especiales contenidas en la citada Ley.

En ese sentido, no se puede fraccionar la aplicación de un régimen especial, como el previsto en la Ley 1258 de 2008 y, por ende, se entiende que las reglas dispuestas para las sociedades por acciones simplificadas se aplican en su integridad y de manera prevalente, al no colisionar con lo previsto en la Ley 142 de 1994 respecto de las disposiciones especiales que ésta contiene en materia de servicios públicos domiciliarios.

Adicionalmente, las empresas de servicios públicos domiciliarios que se constituyan bajo la modalidad de sociedades por acciones simplificadas no están obligadas a tener junta directiva y podrán constituirse por documento privado. Lo anterior, toda vez que no puede aplicarse la Ley 142 de 1994 en detrimento de la especialidad que se predica de la Ley 1258 de 2008 en materia societaria; tampoco podrá aplicarse la Ley 1258 de 2008 en perjuicio de la especialidad sobre servicios públicos domiciliarios contenida en la Ley 142 de 1994 (...)” (subraya fuera de texto)

De otra parte, es preciso mencionar que existen otras excepciones en cuanto refieren a la aplicación del artículo 19 de la Ley 142 de 1994, como lo es la contenida en el artículo 20 ibídem referente a las empresas prestadoras en municipios menores y zonas rurales. La norma señala:

“ARTÍCULO 20. RÉGIMEN DE LAS EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS EN MUNICIPIOS MENORES Y ZONAS RURALES. Las empresas de servicios públicos que operen exclusivamente en uno de los municipios clasificados como menores según la ley, y de acuerdo a reglamentación previa de la comisión reguladora pertinente, podrán apartarse de lo previsto en el artículo precedente en los siguientes aspectos:

20.1. Podrán constituirse por medio de documento privado, que debe cumplir con las estipulaciones del artículo 110 del Código de Comercio, en lo pertinente, y funcionar con dos o más <sic> socios.

20.2. Los títulos representativos de capital que expidan podrán ser objeto de endoso en administración para celebrar respecto a ellos el contrato de depósito de valores, prescindiendo de si están o no inscritos en el Registro Nacional de Valores.

Es deber de los alcaldes, personeros e inspectores de policía custodiar temporalmente, por petición de los tenedores, los títulos a los que se refiere el inciso anterior, y atender las instrucciones de los tenedores, para facilitar su depósito, en una sociedad administradora de depósitos centrales de valores.

Los mismos funcionarios tomarán las medidas que les permitan verificar la legitimidad, integridad y autenticidad de los valores que se les encomienden, y expedirán el correspondiente recibo de constancia, con copia para los tenedores y su archivo. El Gobierno reglamentará la materia.” (subraya fuera de texto)

Sobre el particular, a través de Concepto SSPD-OJ-2021-541 esta Oficina mencionó:

“(…) el artículo 20 de la ley en cita, establece la posibilidad que las empresas de servicios públicos que operen exclusivamente en uno de los municipios clasificados como menores, de acuerdo con reglamentación previa de la comisión reguladora pertinente, se aparten de lo previsto en el artículo 19, entre otros aspectos, en relación con los requisitos para su constitución. De esta manera, dichas empresas se pueden constituir por medio de documento privado, que debe cumplir con las estipulaciones del artículo 110 del Código de Comercio, en lo pertinente, y funcionar con dos o más socios, debiendo su capital estar representado en acciones, conforme al artículo 17 de la Ley 142 de 1994.

En igual medida, es importante precisar que una vez constituidos en debida forma, será necesario, previo al inicio de la prestación del servicio o de la ejecución de la actividad correspondiente, obtener las concesiones, permisos y licencias de que tratan los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994, según la naturaleza de dichas actividades, e iniciada la prestación del servicio o de la actividad, deberán informar de tal circunstancia a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con el propósito de atender lo dispuesto en el numeral 11.8 del artículo 11 de la citada ley, así como dar cumplimiento a todas las obligaciones que por tal hecho se generen.(…)” (subraya fuera de texto)

Ahora bien, en cuanto refiere al objeto social, en el mismo deberá establecerse de forma específica el servicio público domiciliario que se prestará, así como las actividades complementarias al mismo, según se considere, permitiendo el artículo 18 de la Ley 142 de 1994 un objeto múltiple. No obstante, la Comisión de Regulación según se trate del servicio público correspondiente (CRA o CREG) podrá obligar al prestador a tener un objeto exclusivo cuando establezca que la multiplicidad de actividades limite la competencia.

Frente al régimen de funcionamiento de los prestadores de servicios públicos domiciliarios que previamente se encuentren debidamente constituidas y organizadas el artículo 22 de la citada Ley 142 de 1994 señala que no requieren los prestadores permiso para el desarrollo de su objeto social, sin embargo, deben obtener de las autoridades competentes las concesiones y permisos de conformidad con el objeto que pretendan desarrollar. La norma preceptúa:

“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.” (subraya fuera de texto)

En cuanto refiere a las redes propias de los prestadores para el ejercicio de sus actividades y cumplimiento de su objeto social, el artículo 28 ibídem señala el derecho que les asiste de construir, operar y modificar sus redes, para lo cual deberán cumplir con los requisitos y ejercer las facultades que conceden las normas. En este punto es preciso mencionar que se deberá atender, según el servicio a que corresponda la prestación, la normativa propia de política intersectorial emitida por el ministerio líder de sector, así como por la comisión de regulación y demás entes encargados.

Finalmente, resulta necesario indicar que de conformidad con los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994 los actos y contratos celebrados por las entidades estatales prestadoras de servicios públicos domiciliarios y empresas dedicadas a la prestación de dichos servicios en general, se rigen por las reglas del derecho privado, sin importar si se trata de un prestador cuyo capital es público, mixto o privado.

Ahora bien, es de precisar, conforme con lo expuesto en la Sentencia C-736 de 2007, que las empresas de servicios públicos mixtas y las privadas, estas últimas entendidas como aquellas que tienen aportes mayoritariamente privados, con cualquier porcentaje de participación pública, son entidades descentralizadas que pertenecen a la estructura de la Rama Ejecutiva del poder público, diferentes de las sociedades de economía mixta previstas en la Ley 489 de 1998. Sobre el particular señaló:

*“(…) Obsérvese que si bien el legislador sólo considera explícitamente como entidades descentralizadas a las empresas oficiales de servicios públicos, es decir a aquellas con un capital cien por ciento (100%) estatal, lo cual haría pensar que las mixtas y las privadas no ostentarían esta naturaleza jurídica, a continuación indica que también son entidades descentralizadas “las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.” (Subraya la Corte). **Así las cosas, de manera implícita incluye a las empresas de servicios públicos mixtas o privadas como entidades descentralizadas, por lo cual la Corte no encuentra obstáculo para declarar su constitucionalidad. (…)**” (resaltado fuera de texto)*

En este sentido y conforme con lo indicado, la regla general es que quien se constituya como prestador de servicios públicos domiciliarios, sin importar su naturaleza, puede prestar estos servicios o las actividades complementarias a los mismos, siempre y cuando estos se encuentren incluidos en su objeto social, sin que para ello requiera de algún título habilitante otorgado por el ente territorial en el cual vaya a prestar el servicio, o por esta entidad de inspección, vigilancia y control.

Sin perjuicio de lo anterior, no se puede perder de vista que para poder operar, un prestador de servicios públicos domiciliarios deberá obtener de las autoridades competentes, las concesiones, permisos y licencias a que aluden los mencionados artículos 25 y 26, dependiendo de la naturaleza de la actividad a desarrollar, por lo cual, este aspecto escapa de la órbita de competencia de esta Superintendencia.

De igual manera, en atención al principio de libertad de entrada, las empresas deben ser constituidas y organizadas en debida forma, esto es, atendiendo las previsiones legales establecidas para su conformación, pues solamente cumpliendo esta condición podrán desarrollar su objeto social libremente, sin que existan impedimentos legales o procedimientos administrativos previos, que entorpezcan el ingreso de nuevos prestadores.

En este sentido y teniendo en cuenta que todas las personas tienen derecho a organizar y operar empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, es de advertir que este derecho a la libre competencia supone el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades que por tal causa surgen, tales como, las previstas en el artículo 11 de la Ley 142 de 1994, pues la empresa -como base del desarrollo- tiene una función social, mientras que el Estado con respecto a su creación y operación, debe impedir las restricciones a la libertad económica a través de prácticas anticompetitivas.

ii) Obligaciones de los prestadores de servicios públicos domiciliarios.

En el presente numeral, se enumerará de manera general, mas no taxativa, las obligaciones más importantes que, con ocasión de la constitución como prestadores de servicios públicos

domiciliarios, surgen para los prestadores de dichos servicios o sus actividades complementarias.

➤ Inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS

En línea con lo anterior, es preciso señalar que conforme lo establece el numeral 11.8, artículo 11 de la Ley 142 de 1994 es deber de los prestadores *“Informar el inicio de sus actividades a la respectiva Comisión de Regulación y a Superintendencia de Servicios Públicos, para que estas autoridades puedan cumplir sus funciones”*.

Esta obligación de información, en lo que respecta a la Superservicios se materializa en la inscripción del prestador en el RUPS, ya que una vez inicia la operación de los servicios que va a prestar e informa de ello a esta Superintendencia y a la Comisión de Regulación correspondiente, nace la obligación de dicha inscripción que surge de la función contenida en el numeral 9, artículo 79 de la Ley 142 de 1994 la cual establece para es entidad: *“Mantener un registro actualizado de las entidades que prestan los servicios públicos.”*

Para tal efecto, esta Superintendencia creó e implementó el RUPS, en el cual los prestadores deben inscribirse una vez inician la operación del servicio, registrando, entre otros, el servicio público que prestan con sus respectivos componentes, el área de prestación del servicio, el número de suscriptores y la fecha de inicio de sus actividades.

Actualmente el régimen de inscripción, actualización y cancelación del RUPS se encuentra contenido en la Resolución SSPD No. 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018, en la cual se determina los requerimientos que deben surtir los prestadores de estos servicios ante la Superservicios para efectuar la inscripción correspondiente, igualmente consagra aspectos como los siguientes:

- i) Las condiciones de tiempo, modo y lugar para realizar la inscripción y la documentación necesaria que debe adjuntarse al momento de la solicitud.
- ii) En cuanto a la actualización, además de la documentación necesaria, señala las fechas en las cuales deben realizarse las actualizaciones según el servicio prestado.
- iii) En cuanto a la cancelación, señaló los términos y condiciones para solicitarla según los servicios públicos domiciliarios prestados.

De este modo, resulta relevante traer a colación el contenido de los artículos 2, 3, 6 y 7 de la mencionada resolución, que sobre el particular establecen:

“ARTÍCULO 2. RESPONSABLES DE EFECTUAR LA INSCRIPCIÓN, ACTUALIZACIÓN Y/O LA CANCELACIÓN. 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 de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas combustible, o las actividades complementarias a los mismos.

ARTÍCULO 3 INSCRIPCIÓN. Los prestadores de los 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 PRIMERO: 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 como la consagrada en el artículo 2.3.2.5.3.2 del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 596 de 2016, de acuerdo al cual, se considera que una empresa es prestadora de la actividad de aprovechamiento dentro del servicio público de aseo, a partir de su inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS).(…)” (subraya fuera de texto)

“ARTÍCULO 6 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.

“ARTÍCULO 7 REMISIÓN DE DOCUMENTOS. Para la inscripción, actualización y/o cancelación del registro, el prestador deberá adjuntar los documentos soporte a través del aplicativo correspondiente, ya que este es el único medio establecido por la Superservicios, para la realización de estos trámites.” (subraya fuera de texto)

De lo anterior es dable señalar que, la documentación e información que el prestador debe allegar para inscribirse, actualizar o cancelar la inscripción, será la que específicamente atienda a las particularidades del servicio o actividades complementarias que va a prestar, y se encuentran descritas a detalle en la página web de la Superservicios, en el enlace del Sistema Único de Información - SUI, pues una vez cumplida la inscripción en el RUPS el prestador deberá dar cumplimiento a las obligaciones que de ello se derivan.

Cabe aclarar, que conforme lo dispone el artículo 7 citado, el trámite de inscripción y la remisión de la documentación correspondiente, deberá efectuarse a través del aplicativo dispuesto para el efecto ya que es el único medio destinado a este fin.

De igual forma vale precisar que, el hecho de omitir la obligación de informar el inicio de actividades por parte de los prestadores, lo cual se materializa con la inscripción en el RUPS, no exime a un prestador de la inspección, vigilancia y control que la Superintendencia debe realizar sobre ellos, esto sin perder de vista que, dicho incumplimiento puede acarrear la imposición de las sanciones administrativas contempladas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, previo adelantamiento de la actuación administrativa pertinente.

Vale informar al respecto, que la Superservicios tiene a disposición de los prestadores el Manual de registro único de prestadores de servicios públicos – RUPS EMPRESA, en donde se detalla paso a paso el proceso de inscripción, actualización y cancelación del RUPS, el cual puede ser consultado en el siguiente enlace: https://sui.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/Manual_usuario%2BRUPS-v4.pdf

De esta manera, el prestador deberá crear un usuario con su respectiva contraseña en la página www.sui.gov.co y registrarse en el RUPS, atendiendo lo dispuesto en la mencionada Resolución SSPD No. 20181000120515 de 2018. En todo caso es preciso indicar que, la inscripción del registro ante la Superservicios por parte de un prestador, no constituye autorización, permiso o licencia de funcionamiento, a su vez, no certifica la capacidad o la idoneidad de este, así como tampoco sustituye el registro ante la Cámara de Comercio del domicilio de la sociedad o ante cualquier autoridad que la empresa esté obligada a efectuar.

Es de reiterar 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.

➤ *Sistema Único de Información – SUI*

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en consideración de la función asignada en el numeral 79.4, artículo 79 de la Ley 142 de 1994 crea y administra el Sistema Único de Información (SUI), regulado por los artículos 14 y 15 de la Ley 689 de 2001, adicionados a la Ley 142 de 1994.

A dicho sistema, cada prestador en consideración del servicio público domiciliario y actividad o actividades que desarrolle, deberá realizar el cargue de información requerida por esta Superintendencia dentro de los términos y forma que se determine a través de los actos administrativos particulares emitidos, que asignen la obligación a los prestadores. Esta es una obligación que debe ser materializada por los prestadores, so pena de las actuaciones administrativas que decidan adelantar las Superintendencias Delegadas misionales y que podrán culminar con la adopción de una de las sanciones consagradas en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994.

A su vez, es preciso considerar que esta inscripción solo es procedente cuando el prestador de forma efectiva este realizando la prestación del servicio, es decir, cuando inicie operaciones, pues de lo contrario, el sistema realizará la habilitación de los formatos de cargue de información, lo cual podrá conllevar a inconsistencias y exigencias fuera de los términos establecidos por cada acto en particular.

➤ *Pago de la Contribución Especial*

El artículo 85 de la Ley 142 de 1994 establece, a cargo de las entidades sometidas a la regulación de las respectivas Comisiones y a la supervisión de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la obligación de pagar una contribución especial con el propósito de que dichas entidades recuperen los costos en los que incurren por la ejecución de tales actividades. El artículo citado dispone:

“ARTÍCULO 85. CONTRIBUCIONES ESPECIALES. Con el fin de recuperar los costos del servicio de regulación que preste cada comisión, y los de control y vigilancia que preste el Superintendente, las entidades sometidas a su regulación, control y vigilancia, estarán sujetas a dos contribuciones, que se liquidarán y pagarán cada año conforme a las siguientes reglas:

(...)

La tarifa máxima de cada contribución no podrá ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento, asociados al servicio sometido a regulación, de la entidad contribuyente en el año anterior a aquel en que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Superintendencia (...) (Subraya fuera de texto)

En concordancia con lo anterior, el numeral 5 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 señala como función de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios: *“Definir por vía general las tarifas de las contribuciones a las que se refiere el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, liquidar y cobrar a cada contribuyente lo que le corresponda”* competencia que, de igual forma, se encuentra contenida en el numeral 5, artículo 8 del Decreto 1369 de 2020, al señalar *“Fijar las tarifas de las contribuciones que deban pagar las entidades vigiladas y controladas, de conformidad con la ley.”*

En este sentido, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Superservicios por los prestadores, a través del reporte periódico que efectúan en el SUI, se toma los gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a su vigilancia y control, tal como se encuentra previsto en el numeral 85.2, artículo 85 de la Ley 142 de 1994 para efectos de establecer el valor de la contribución especial correspondiente a cargo de cada prestador.

➤ Auditoría Externa de Gestión y Resultados - AEGR

Conforme lo dispone el artículo 51 de la Ley 142 de 1994, la regla general en relación con las AEGR es que todos los prestadores de servicios públicos domiciliarios se encuentran obligados a efectuar la contratación pertinente. Veamos:

“ARTÍCULO 51. AUDITORÍA EXTERNA. Independientemente del control interno, todas las Empresas de Servicios Públicos están obligadas a contratar una auditoría externa de gestión y resultados permanente con personas privadas especializadas. Cuando una Empresa de Servicios Públicos quiera cambiar a sus auditores externos, deberá solicitar permiso a la Superintendencia, informándole sobre las causas que la llevaron a esa decisión. La Superintendencia podrá negar la solicitud mediante resolución motivada.

No obstante, cuando se presente el vencimiento del plazo del contrato las empresas podrán determinar si lo prorrogan o inician un nuevo proceso de selección del contratista, de lo cual informará previamente a la Superintendencia.

El Superintendente de Servicios Públicos podrá, cada trimestre, solicitar a la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios informes acerca de la gestión del auditor externo, y en caso de encontrar que éste no cumple a cabalidad con sus funciones, podrá recomendar a la empresa su remoción.

La auditoría externa obrará en función tanto de los intereses de la empresa y de sus socios como del beneficio que efectivamente reciben los usuarios y, en consecuencia, está obligada a informar a la Superintendencia las situaciones que pongan en peligro la viabilidad financiera de una empresa, las fallas que encuentren en el control interno, y en general, las apreciaciones de evaluación sobre el manejo de la empresa. En todo caso, deberán elaborar, además, al menos una vez al año, una evaluación del manejo de la entidad prestadora.

PARÁGRAFO 1. Las Empresas de Servicios Públicos celebrarán los contratos de auditoría externa de gestión y resultados con personas jurídicas privadas especializadas por períodos mínimos de un año.

No estarán obligados a contratar auditoría externa de gestión y resultados, los siguientes prestadores de servicios públicos domiciliarios:

- a. Las entidades oficiales que presten los servicios públicos de que trata la Ley 142 de 1994.*
- b. Las empresas de servicios públicos que atiendan menos de dos mil quinientos (2.500) usuarios;*
- c. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos;*
- d. Las empresas de servicios públicos que operen exclusivamente en uno de los municipios clasificados como menores según la ley o en zonas rurales;*
- e. Las organizaciones autorizadas de que trata el artículo 15 numeral 15.4 de la Ley 142 de 1994 para la prestación de servicios públicos;*
- f. Los productores de servicios marginales.*

PARÁGRAFO 2. En los municipios menores de categoría 5 y 6 de acuerdo con la Ley 136 de 1994 (Régimen Municipal), que sean prestadores directos de un servicio público domiciliario, las funciones de auditoría externa quedarán en cabeza del Jefe de la Oficina de Control Interno del municipio.

PARÁGRAFO 3. La Superintendencia concederá o negará, mediante resolución motivada, el permiso al que se refiere el presente artículo.” (subraya fuera de texto)

De la norma transcrita se entiende que, independientemente del control interno con que cuenten los prestadores de estos servicios, la regla general es que todos los prestadores definidos en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 se encuentran obligados a contratar una AEGR, con personas privadas especializadas en el tema; de forma excepcional, el párrafo 1 de la disposición transcrita prevé que, dependiendo de la naturaleza del prestador, o del lugar en que presten los servicios, no estarán obligados a contratar dicha auditoría externa.

Actualmente se encuentran vigentes varias resoluciones expedidas por la Superservicios, referentes a la contratación de las auditorías externas de gestión y resultados, entre las cuales se destaca la Resolución SSPD 20211000555175 de 2021, modificada por la Resolución SSPD 470165 de 2022.

➤ *Oficina de peticiones quejas y recursos*

En materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 9 de la Ley 142 de 1994 consagra los derechos de los usuarios del servicio, indicando en el numeral 9.4 que uno de ellos es:

“(…) 9.4. Solicitar y obtener información completa, precisa y oportuna, sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas que se realicen para la prestación de los

servicios públicos, siempre y cuando no se trate de información calificada como secreta o reservada por la ley y se cumplan los requisitos y condiciones que señale la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (...)”

En este sentido, el artículo 152 ibídem establece como que el suscriptor o usuario puede presentar ante el prestador del servicio peticiones, quejas y recursos referentes al contrato de prestación del servicio. En atención de ello, el artículo 153 ibídem establece como obligación a cargo de los prestadores de estos servicios, la siguiente:

“ARTÍCULO 153. DE LA OFICINA DE PETICIONES Y RECURSOS. Todas las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios constituirán una 'Oficina de Peticiones, Quejas y Recursos', la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones o reclamos y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, los suscriptores o los suscriptores potenciales en relación con el servicio o los servicios que presta dicha empresa.

Estas 'Oficinas' llevarán una detallada relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron.

Las peticiones y recursos serán tramitados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición” (subraya fuera de texto)

Lo anterior, con el fin de que a través de dichas Oficinas se preste atención personalizada y directa a cada uno de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios y que la respuesta a sus solicitudes sea pronta, oportuna y calificada. De igual forma, de acuerdo con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 153 de la Ley 142 de 1994, las Oficinas de Peticiones, Quejas y Recursos deben llevar una relación de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que se dieron a las mismas.

Es preciso mencionar que las obligaciones mencionadas no son las únicas, toda vez, que existen otras que atenderán a su vez, al sector del servicio, así como a la actividad complementaria que se pretenda prestar.

Por último, es preciso mencionar que la empresa deberá observar lo dispuesto por la Ley 142 de 1994, los decretos y disposiciones de política sectorial dictadas por los Ministerios respectivos (Ministerio de Minas y Energía o Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio), la regulación expedida por las comisiones de regulación (Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG o Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA), así como lo establecido por esta Superintendencia.

CONCLUSIONES

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

- La personas naturales o jurídicas que deseen constituirse como prestadores de servicios públicos domiciliarios deben hacerlo bajo alguna de las formas asociativas a que se refiere el artículo 15 de la ley 142 de 1994.
- Conforme con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 142 de 1994, si la forma escogida es la de una empresa de servicios públicos (numeral 15.1, artículo 15 Ley 142 de 1994), deberá atender a una sociedad por acciones dentro de las cuales se encuentra: i) sociedad anónima,

- ii) sociedad en comandita por acciones y iii) sociedad por acciones simplificada - SAS. Igualmente, deberá aplicarse el régimen jurídico establecido en el artículo 19 ibídem, las reglas del Código de Comercio en lo no señalado o la Ley 1258 de 2008 referente a las SAS.
- Una vez constituida en debida forma la empresa prestadora y previo al inicio de la prestación del servicio o de la ejecución de la actividad correspondiente, se deberán obtener las concesiones, permisos y licencias de que tratan los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994, según la naturaleza de la actividad, e iniciada la prestación del servicio o de la actividad, se deberá informar de tal circunstancia a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación correspondiente, atendiendo lo dispuesto en el numeral 11.8 del artículo 11 de la citada Ley, así como dar cumplimiento a todas las obligaciones que por tal hecho se generan.
 - En el objeto social deberá establecerse de forma específica el servicio público domiciliario que se prestará, así como las actividades complementarias al mismo, según se considere, permitiendo el artículo 18 de la Ley 142 de 1994 un objeto múltiple.
 - De conformidad con los artículos 31 y 32 de la Ley 142 de 1994 los actos y contratos celebrados por las entidades estatales prestadoras de servicios públicos domiciliarios y empresas dedicadas a la prestación de dichos servicios en general, se rigen por las reglas del derecho privado, sin importar si se trata de un prestador cuyo capital es público, mixto o privado.
 - Los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben realizar la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios – RUPS, en los términos de la Resolución SSPD 20181000120515. Este registro, no constituye autorización, permiso o licencia de funcionamiento para prestar los servicios públicos domiciliarios, tampoco certifica capacidad o idoneidad de este y no sustituye el registro ante la Cámara de Comercio del domicilio de la sociedad o ante cualquier autoridad que la empresa esté obligada a efectuar, de conformidad con lo señalado en el artículo 22 de la Ley 142 de 1994.
 - Cada prestador en consideración del servicio público domiciliario y actividad o actividades que desarrolle, deberá realizar el cargue de información requerido al SUI dentro de los términos y forma que se determine a través de los actos administrativos particulares emitidos, que asignen la obligación a los prestadores.
 - El artículo 85 de la Ley 142 de 1994 consagra a cargo de las entidades sometidas a la regulación de las respectivas Comisiones, y a la inspección, control y vigilancia de la Superservicios, la obligación de pagar una contribución especial, con el propósito de que dichas entidades recuperen los costos en los que incurren por la ejecución de tales actividades.
 - El artículo 51 ibídem determina que, independientemente del control interno con que cuenten los prestadores, la regla general es que todos los mencionados en el artículo 15, se encuentran obligados a contratar una auditoría externa de gestión y resultados permanente, con personas privadas especializadas en el tema, mientras que excepcionalmente, dependiendo de la naturaleza del prestador, o del lugar en que presten los servicios, no estarán obligados a contratar dicha auditoría externa, algunos prestadores.
 - Conforme con el artículo 153 de la Ley 142 de 1994, todos los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben constituir oficinas de peticiones, quejas y recursos a fin de que presten atención personalizada y directa a los usuarios de estos servicios.

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (e)