

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-020

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 (SSPD) 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 SSPD no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una

¹ Radicado

TEMA: FUSIÓN DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

Subtemas: Trámites ante la Superintendencia 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

extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994⁵, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001⁶.

CONSULTA

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

“(...) Amablemente solicito se me informe cuáles son los requisitos exigidos para la fusión de dos sociedades cuyo objeto social es la prestación de servicios públicos domiciliarios, dedicadas a la generación y comercialización de energía.

Es importante mencionar que dicho trámite ya se está adelantando ante la Superintendencia de Sociedades y, una vez sea emitida la aprobación correspondiente, será presentado ante esa entidad. Por lo anterior, requerimos conocer los requisitos que ustedes solicitan para este procedimiento. (...)”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁷

Ley 222 de 1995⁸

Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018⁹

Concepto SSPD-OJ-2021-610

Concepto SSPD-OJ-2020-691

Concepto SSPD-OJ-2020-556

Concepto SSPD-OJ-2019-607

Consejo de Estado, Sala de Servicio y Consulta Civil CP: Álvaro Namén Vargas. Radicado No. 11-001-0306-000-2019-00092-00 de fecha 29 de octubre de 2019

CONSIDERACIONES

Con el objeto de absolver la consulta presentada, es preciso aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto como la planteada por el consultante, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, 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.

Para iniciar, es preciso mencionar que según lo establece el artículo 370 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República ejercer el control, la inspección y vigilancia

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

⁸ “Por la cual se modifica el Libro II del Código de Comercio, se expide un nuevo régimen de procesos concursales y se dictan otras disposiciones”

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.”

de las entidades que prestan servicios públicos domiciliarios y los demás servicios públicos a los que se les aplica la Ley 142 de 1994.

La función de inspección y vigilancia sobre las entidades que prestan servicios públicos fue delegada en la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a través del artículo 75 de la Ley 142 de 1994. En ese mismo sentido, el artículo 79 de la citada Ley, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, dispone que la Superintendencia tiene la facultad de vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y los actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos domiciliarios, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa a los usuarios.

La facultad de inspección, vigilancia y control fue reiterada en el numeral 11¹⁰ del artículo 79 de la Ley 142 de 1994. En virtud de esta disposición, la entidad puede evaluar la gestión administrativa, financiera, técnica y administrativa de los prestadores de servicios públicos sujetos a su inspección, vigilancia y control para lo cual podrá solicitar documentos, practicar visitas, inspecciones y pruebas que sean necesarias para el cumplimiento de dichas funciones.

De otro lado, es importante advertir que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 7 del artículo 84¹¹ de la Ley 222 de 1995, corresponde a la Superintendencia de Sociedades autorizar las reformas estatutarias consistentes en fusión y escisión de las sociedades sujetas a su vigilancia. Este artículo debe leerse junto con lo dispuesto por el artículo 228¹² de la referida norma que consagra la competencia residual de la Superintendencia de Sociedades en relación con las sociedades comerciales, siempre que no exista una competencia previamente asignada a otra entidad del Estado.

En ese sentido, la facultad de autorizar las reformas estatutarias de fusión y escisión estaría en cabeza de la Superintendencia de Sociedades como máxima autoridad de supervisión de las sociedades comerciales.

En ese orden de ideas, es preciso indicar que no existe norma expresa que le asigne a la Superservicios la función de autorizar las fusiones y escisiones de las sociedades que presten servicios públicos domiciliarios, por lo que la autoridad competente para autorizar este tipo de

¹⁰ **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: (...)

11. <Numeral modificado por el artículo 87 de la Ley 1753 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, de acuerdo con los indicadores definidos por las Comisiones de Regulación; publicar sus evaluaciones y proporcionar, en forma oportuna, toda la información disponible a quienes deseen hacer evaluaciones independientes. La Superintendencia podrá imponer programas de gestión para las empresas que amenacen de forma grave la prestación continua y eficiente de un servicio los cuales estarán basados en los indicadores de prestación y la información derivada de la vigilancia e inspección efectuadas a las mismas, cuyo incumplimiento podrá ser sancionado en los términos de esta ley. De igual manera podrá definir criterios diferenciales para adelantar el control, inspección y vigilancia a los prestadores de acueducto, alcantarillado y aseo en áreas rurales.

¹¹ **“ARTÍCULO 84. VIGILANCIA.** La vigilancia consiste en la atribución de la Superintendencia de Sociedades para velar porque las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social, se ajusten a la ley y a los estatutos. La vigilancia se ejercerá en forma permanente. (...)”

¹² **“ARTÍCULO 228. COMPETENCIA RESIDUAL.** Las facultades asignadas en esta ley en materia de vigilancia y control a la Superintendencia de Sociedades, serán ejercidas por la Superintendencia que ejerza vigilancia sobre la respectiva sociedad, si dichas facultades le están expresamente asignadas. En caso contrario, le corresponderá a la Superintendencia de Sociedades, salvo que se trate de sociedades vigiladas por la Superintendencia Bancaria o de Valores.”

trámites será la Superintendencia de Sociedades (Supersociedades) quien, en ejercicio de sus funciones, deberá adelantar el procedimiento correspondiente y expedir la autorización correspondiente. Lo anterior, en virtud de la competencia residual establecida por el artículo 228 de la Ley 222 de 1995.

Lo anterior, conforme lo expresado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en decisión del 29 de octubre del 2019¹³ sobre un conflicto negativo de competencias administrativas entre la Superservicios y la Supersociedades, en la que indicó lo siguiente:

“...en caso de que tenga lugar la fusión o escisión de la sociedad (...) la competencia para autorizar dicha modificación e informar a (...) se encuentra radicada en cabeza de la Superintendencia de Sociedades.

Lo anterior, teniendo en cuenta que: i) esta Superintendencia es la autoridad competente para autorizar las reformas estatutarias consistentes en la fusión y escisión de una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, y ii) la competencia residual otorgada por el artículo 228 de la Ley 222 de 1995” (Negrilla fuera del texto original).

Así, el Consejo de Estado, como máxima autoridad judicial administrativa determinó que la Supersociedades es la entidad encargada de autorizar la modificación estatutaria de fusión o escisión, siempre que la legislación así lo indique.

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario señalar que si bien es cierto esta Superintendencia no está facultada para autorizar el trámite objeto de la consulta, una vez constituido en debida forma un nuevo prestador de servicios públicos domiciliarios, y haya iniciado su prestación, deberá informar tal circunstancia a la Superservicios, información que se materializa con la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios – RUPS. Ahora bien, si no se trata de la conformación de un nuevo prestador, sino de su transformación o modificación, de igual forma deberá realizar la actualización pertinente del RUPS, atendiendo lo dispuesto en la Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018.

En ese sentido, es preciso mencionar de manera general lo relacionado con el Registro Único de Prestadores del Servicio Públicos -RUPS, así:

De conformidad con lo establecido en el numeral 11.8 del artículo 11 de la Ley 142 de 1994, los prestadores de servicios públicos domiciliarios tienen, entre otras, la siguiente obligación:

“(...) 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:

(...)

¹³ Consejo de Estado, Sala de Servicio y Consulta Civil CP: Álvaro Namén Vargas. Radicado No. 11-001-0306-000-2019-00092-00 de fecha 29 de octubre de 2019

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 desarrollo de la anterior disposición, esta Superintendencia expidió la Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018, a partir de la cual se determinan los requerimientos que deben surtir los prestadores de servicios públicos domiciliarios ante esta Superintendencia, en relación con la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios – RUPS, así como su actualización y cancelación.

Sobre la cancelación del RUPS, es necesario traer a colación las disposiciones contenidas en los artículos 5 y 7 de la Resolución citada, así:

*“(...) **Artículo Quinto. Cancelación.** El prestador de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y/o gas combustible, podrá solicitar la cancelación del RUPS, solamente cuando haya finalizado la prestación de todos los servicios que se encuentren a su cargo.*

El trámite de cancelación del registro podrá ser adelantado por la Superservicios, aun en el evento de que el prestador no se encuentre al día en el registro de la información pertinente en el SUI, y/o en el cumplimiento de sus obligaciones financieras. Lo anterior, sin perjuicio de que se puedan iniciar o continuar las actuaciones administrativas pertinentes, por parte de la Superintendencia.” (Subraya fuera de texto)

(...)

***Artículo séptimo. 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. (...).”*

De lo anterior se puede colegir que la obligación de los prestadores de servicios públicos domiciliarios de informar el inicio de actividades se materializa con la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios – RUPS, sin que la omisión de hacerlo, los exima de la supervisión que la Superintendencia debe realizar sobre ellos.

De igual forma, el incumplimiento de la mencionada obligación o de cualquiera establecida en las disposiciones legales y regulatorias, puede acarrear la imposición de las sanciones administrativas correspondientes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, previo adelantamiento de la actuación administrativa pertinente.

En este punto, vale la pena mencionar que esta Superintendencia dispuso de un 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

Así las cosas, las reformas estatutarias de fusiones y escisiones de las sociedades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, en los eventos en que se requiera, serán autorizadas por la Supersociedades por disposición de la ley. Ahora bien, las reformas estatutarias cuyo objetivo es una transformación de las sociedades que presten servicios públicos domiciliarios deberán ser informadas en los plazos y términos previstos en la Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018 a la Superservicios; sin embargo, es importante precisar que este tipo de reformas no implican una autorización por parte de la Superservicios, toda vez que la autorización no fue un requisito previsto por la ley para este tipo de reformas estatutarias.

Lo anterior, de conformidad con el pronunciamiento de fecha 29 de octubre de 2019 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, donde se resolvió un conflicto negativo de competencias entre Superservicios y Supersociedades.

Ahora bien, una vez cesen las actividades relacionadas con la prestación del servicio público domiciliario o actividad complementaria, los prestadores tendrán la obligación de informar a esta Superintendencia a través de la cancelación del RUPS.

En conclusión, una vez constituido en debida forma un nuevo prestador de servicios públicos domiciliarios, y haya iniciado su prestación, deberá informar tal circunstancia a la Superservicios, información que se materializa con la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios – RUPS. Ahora bien, si no se trata de la conformación de un nuevo prestador, sino de su transformación o modificación, de igual forma deberá realizar la actualización pertinente del RUPS, atendiendo lo dispuesto en la Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018.

En igual medida, deberá dar cumplimiento a todas aquellas obligaciones que por tal razón surgen, entre ellas la de efectuar el cargue de la información requerida por la Superservicios en el Sistema Único de Información – SUI, en los plazos que para el efecto se han establecido por parte de esta Superintendencia.

En cuanto a las sociedades absorbidas, se deberá efectuar el trámite pertinente de cancelación del RUPS, teniendo en cuenta que desaparecen del mundo jurídico.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones sobre los interrogantes presentados:

- No existe norma expresa que le asigne a la Superservicios la función de autorizar las fusiones y escisiones de las sociedades que presten servicios públicos domiciliarios, por lo que la autoridad competente para autorizar este tipo de trámites será la Superintendencia de Sociedades (Supersociedades) quien, en ejercicio de sus funciones, deberá adelantar el procedimiento correspondiente y expedir la autorización correspondiente. Lo anterior, en virtud de la competencia residual establecida por el artículo 228 de la Ley 222 de 1995.
- En ese sentido, las reformas estatutarias de fusiones y escisiones de las sociedades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, en los eventos en que se requiera, serán autorizadas por la Supersociedades por disposición de la ley.

- Ahora bien, las reformas estatutarias cuyo objetivo es una transformación de las sociedades que presten servicios públicos domiciliarios deberán ser informadas en los plazos y términos previstos en la Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018 a la Superservicios; sin embargo, es importante precisar que este tipo de reformas no implican una autorización por parte de la Superservicios, toda vez que la autorización no fue un requisito previsto por la ley para este tipo de reformas estatutarias.
- En ese orden de ideas, una vez constituido en debida forma un nuevo prestador de servicios públicos domiciliarios, y haya iniciado su prestación, deberá informar tal circunstancia a la Superservicios, información que se materializa con la inscripción en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios – RUPS.
- Ahora bien, si no se trata de la conformación de un nuevo prestador, sino de su transformación o modificación, de igual forma deberá realizar la actualización pertinente del RUPS, atendiendo lo dispuesto en la Resolución SSPD 20181000120515 del 25 de septiembre de 2018.
- En igual medida, deberá dar cumplimiento a todas aquellas obligaciones que por tal razón surgen, entre ellas la de efectuar el cargue de la información requerida por la Superservicios en el Sistema Único de Información – SUI, en los plazos que para el efecto se han establecido por parte de esta Superintendencia.
- En cuanto a las sociedades absorbidas, se deberá efectuar el trámite pertinente de cancelación del RUPS, teniendo en cuenta que desaparecen del mundo jurídico.

Finalmente, se informa que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

OLGA LUCÍA MORENO GONZALEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica