

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

CONTRATOS DE CONCESIÓN DE ALUMBRADO PÚBLICO – Regulación

En conclusión, para la celebración de contratos de concesión, que tengan por objeto la prestación del servicio de alumbrado público, los municipios y los distritos deberán analizar si resulta conveniente y necesario acudir al esquema de asociación público privada. En tal caso, deberán tener en cuenta el régimen de aplicación prevalente de las disposiciones de la Ley 1508 de 2012 que se complementa, con carácter supletivo por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Si los estudios y análisis comparativos realizados en un caso concreto evidencian que este esquema no es necesario y conveniente deberán celebrar el contrato conforme a las reglas definidas en el Estatuto General de Contratación, complementado con la previsión contenida en el artículo 55 de la Ley 143 del 1994.

CONTRATOS DE CONCESIÓN DE ALUMBRADO PÚBLICO – Empresas mixtas

En esas condiciones, en tanto el alumbrado público se define como un servicio público por el artículo 22.2.3.1.2 del Decreto 1073 del 2015 modificado por el artículo 1 del Decreto 943 de 2018, la prestación del mismo se puede llevar a cabo por empresas mixtas prestadoras de servicios públicos, las cuales podrán ser contratadas por los municipios o distritos en los términos descritos anteriormente, mediante contrato de concesión.

Contratadas para el efecto por los municipios o distritos, adquieren la condición de contratistas y, por lo tanto, a éstos les asiste el deber de vigilancia y seguimiento a su ejecución, el cual, en estos casos, en los términos del artículo 29 de la Ley 1150 de 2007 se debe cumplir a través de una interventoría idónea. En efecto, esta última norma dispone que, “todos los contratos en que los municipios o distritos entreguen en concesión la prestación del servicio de alumbrado público” deben contar con una interventoría idónea, lo que supone que esta obligación se debe cumplir inclusive cuando el contratista sea una entidad de naturaleza pública o mixta.

COMPETENCIAS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES – Autorización – Suscripción de contratos

Las competencias de los concejos municipales se encuentran previstas en el artículo 313 de la Constitución Política y en el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012. “Artículo 313. Corresponde a los concejos: [...] 3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo”. Artículo 32. Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes. “[...] 3. Reglamentar la autorización al alcalde para contratar,

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo. Parágrafo 4°. De conformidad con el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos: [...]

COMPETENCIAS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES – Alcance – Competencias – Interpretación jurisprudencial

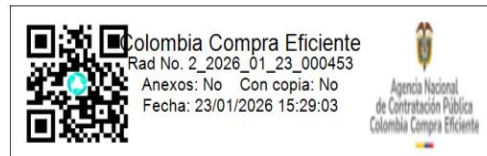
El alcance de estas atribuciones ha sido objeto de análisis y pronunciamiento por parte de la Sala de Consulta y Servicio del Consejo de Estado, como en el concepto con radicado No. 11001-03-06-000- 2014-00285-00 (2238) del 11 de marzo de 2015, con ponencia del Consejero William Zambrano Cetina, donde reiteró que “ por regla general los alcaldes tienen la facultad general de suscribir contratos y dirigir la actividad contractual de los municipios sin necesidad de una autorización previa, general o periódica del concejo municipal”. Así mismo, el Consejo de Estado señaló, en el pronunciamiento citado, que la autorización previa por parte del concejo municipal tiene carácter excepcional, y únicamente aplica respecto de los casos señalados expresamente en el parágrafo 4º del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, y en los casos adicionales que haya establecido expresamente el concejo municipal en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994.

Según las normas y el concepto citado es posible concluir que el requisito de autorización previa por parte de corporaciones públicas municipales únicamente se predica de los contratos que expresamente identificó el legislador, como es el caso de los establecidos en el parágrafo 4 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, y los que por vía acuerdo municipal se haya fijado este requisito en consideración a su importancia para el ente territorial.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Bogotá D.C., 23 de enero de 2026

Señor
Luis Roberto Mogollón Chaparro
Ciudad



Concepto C-1854 de 2025

Temas: CONTRATOS DE CONCESIÓN DE ALUMBRADO PÚBLICO – Regulación / CONTRATOS DE CONCESIÓN DE ALUMBRADO PÚBLICO – Empresas mixtas / COMPETENCIAS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES – Autorización – Suscripción de contratos / COMPETENCIAS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES – Alcance – Competencias – Interpretación jurisprudencial

Radicación: Respuesta a consulta con radicado No. 1_2025_12_19_014228

Estimado señor Mogollón:

En ejercicio de la competencia otorgada por los artículos 3, numeral 5º, y 11, numeral 8º, del Decreto Ley 4170 de 2011, así como lo establecido en el artículo 4 de la Resolución 1707 de 2018 expedida por esta Entidad, la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente– responde su solicitud de consulta de fecha 19 de diciembre de 2025, en la cual manifiesta lo siguiente:

“En un Contrato de Concesión de Alumbrado Público, en un municipio de categoría sexta, el termino o duración y prorrogas de la concesión es discrecional del Alcalde o es competencia del Concejo Municipal”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

De manera preliminar, resulta necesario acotar que esta entidad solo tiene competencia para responder consultas sobre la aplicación de normas de carácter general en materia de compras y contratación pública. En ese sentido, resolver casos particulares desborda las atribuciones asignadas por el legislador extraordinario, que no concibió a Colombia Compra Eficiente como una autoridad para solucionar problemas jurídicos particulares de todos los partícipes del sistema de compra pública. La competencia de esta entidad se fija con límites claros, con el objeto de evitar que la Agencia actúe como una instancia de validación de las actuaciones de las entidades sujetas a la Ley 80 de 1993 o de los demás participantes de la contratación pública. Esta competencia de interpretación de normas generales, por definición, no puede extenderse a la resolución de controversias, ni a brindar asesorías sobre casos puntuales.

Conforme lo expuesto, en aras de satisfacer el derecho fundamental de petición se resolverá su consulta dentro de los límites de la referida competencia consultiva, esto es, haciendo abstracción de las circunstancias particulares y concretas mencionadas en su petición, pero haciendo unas consideraciones sobre las normas generales relacionadas con el problema jurídico de su consulta.

1. Problema planteado:

De acuerdo con el contenido de su solicitud, esta Agencia resolverá el siguiente problema jurídico: ¿La celebración de un contrato de concesión del alumbrado público es competencia del alcalde o del Concejo Municipal?

2. Respuesta:

En tanto se trate de concesiones, este tipo de contratos debe contar con autorización del concejo para su celebración, en los términos del parágrafo 4º del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, que señala que para la suscripción de un contrato que tenga por objeto la prestación del servicio de alumbrado público, mediante contrato de concesión, requerirá autorización del respectivo concejo municipal.

Sin perjuicio de las aclaraciones anteriores, debe advertirse que es la

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

entidad contratante, al momento de adelantar su actividad contractual, quien debe determinar lo correspondiente a esta. Dado esto, y en atención al alcance la función consultiva atribuida a esta Agencia, lo aquí mencionado no constituye un juicio de valor sobre un proceso contractual particular.

3. Razones de la respuesta:

Lo anterior se sustenta en las siguientes consideraciones:

El artículo 1 del Decreto 943 del 2018, que modificó el artículo 2.2.3.1.2. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015, define al servicio de alumbrado público en los siguientes términos:

“Servicio público no domiciliario de iluminación, inherente al servicio de energía eléctrica, que se presta con el fin de dar visibilidad al espacio público, bienes de uso público y demás espacios de libre circulación, con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o distrito, para el normal desarrollo de las actividades.

El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía eléctrica al sistema de alumbrado público, la administración, operación, mantenimiento, modernización, reposición y expansión de dicho sistema, el desarrollo tecnológico asociado a él, y la interventoría en los casos que aplique.

Parágrafo. No se considera servicio de alumbrado público la semaforización, los relojes digitales y la iluminación de las zonas comunes en las unidades inmobiliarias cerradas o en los edificios o conjuntos de uso residencial, comercial, industrial o mixto, sometidos al régimen de propiedad horizontal, la cual estará a cargo de la copropiedad.

Se excluyen del servicio de alumbrado público la iluminación de carreteras que no se encuentren a cargo del municipio o distrito, con excepción de aquellos municipios y distritos que presten el servicio de alumbrado público en corredores viales nacionales o departamentales que se encuentren dentro su perímetro urbano y rural, para garantizar la seguridad y mejorar el nivel de servicio a la población en el uso de la infraestructura de transporte, previa autorización de la entidad titular del

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

respectivo corredor vial, acorde a lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley 1682 de 2013.

Tampoco se considera servicio de alumbrado público la iluminación ornamental y navideña en los espacios públicos, pese a que las Entidades Territoriales en virtud de su autonomía, podrán complementar la destinación del impuesto a dichas actividades, de conformidad con el parágrafo del artículo 350 de la Ley 1819 de 2016”.

La prestación del servicio de alumbrado público es una función que le compete cumplir a los municipios y distritos, quienes podrán cumplirla de forma directa o través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores de este servicio que demuestren idoneidad en la prestación del mismo¹.

En relación con el régimen de contratación aplicable a los contratos, celebrados con terceros por los municipios y distritos, para la prestación del servicio de alumbrado público, el artículo 2.2.3.6.1.4. del referido Decreto dispone que éstos se someten al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. En efecto, dicha norma prevé:

“Los contratos relacionados con la prestación del servicio de alumbrado público que suscriban los municipios o distritos con los prestadores del mismo, se regirán por las disposiciones contenidas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y demás normas que lo modifiquen, adicionen o complementen, incluyendo los

¹ El artículo 4º del Decreto 943 de 2018 dispone: “Los municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público, el cual podrán prestar de manera directa, o a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio de alumbrado público que demuestren idoneidad en la prestación del mismo, con el fin de lograr un gasto financiero y energético responsable.

“De conformidad con lo anterior, los municipios o distritos deberán garantizar la continuidad y calidad en la prestación del servicio de alumbrado público, así como los niveles adecuados de cobertura.

“Parágrafo 1. La modernización, expansión y reposición del sistema de alumbrado público debe buscar la optimización de los costos anuales de inversión, suministro de energía y los gastos de administración, operación, mantenimiento e interventoría, así como la incorporación de desarrollos tecnológicos. Las mayores eficiencias logradas en la prestación del servicio que se generen por la reposición, mejora, o modernización del sistema, deberán reflejarse en el estudio técnico de referencia.

“Parágrafo 2. Los municipios o distritos tendrán la obligación de incluir en rubros presupuestales y cuentas contables, independientes, los costos de la prestación del servicio de alumbrado público y los ingresos obtenidos por el impuesto de alumbrado público, por la sobretasa al impuesto predial en caso de que se establezca como mecanismo de financiación de la prestación del servicio de alumbrado público, y/o por otras fuentes de financiación. Cuando el servicio sea prestado por agentes diferentes a municipios o distritos, estos agentes tendrán la obligación de reponer al ente territorial la información para dar cumplimiento a este parágrafo”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

instrumentos de vinculación de que trata la Ley 1508 de 2012 o la disposición que la modifique, complemente o sustituya”.

Esto significa que los referidos contratos se someten a lo dispuesto en el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que, entre otros tipos contractuales, define el contrato de concesión; así como al artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, que regula los procedimientos de selección. Así mismo, conforme a la citada norma, a los contratos que se celebren con el objeto de prestar el servicio de alumbrado público les resulta aplicable el artículo 29 de la Ley 1150 de 2007, cuyo tenor es el siguiente:

“Todos los contratos en que los municipios o distritos entreguen en concesión la prestación del servicio de alumbrado público a terceros, deberán sujetarse en todo a la Ley 80 de 1993, contener las garantías exigidas en la misma, incluir la cláusula de reversión de toda la infraestructura administrada, construida o modernizada, hacer obligatoria la modernización del Sistema, incorporar en el modelo financiero y contener el plazo correspondiente en armonía con ese modelo financiero. Así mismo, tendrán una interventoría idónea. Se diferenciará claramente el contrato de operación, administración, modernización, y mantenimiento de aquel a través del cual se adquiera la energía eléctrica con destino al alumbrado público, pues este se registrará por las Leyes 142 y 143 de 1994. La CREG regulará el contrato y el costo de facturación y recaudo conjunto con el servicio de energía de la contribución creada por la Ley 97 de 1913 y 84 de 1915 con destino a la financiación de este servicio especial inherente a la energía. Los contratos vigentes a la fecha de la presente ley, deberán ajustarse a lo aquí previsto”.

De modo que, por expresa disposición legal, los municipios y distritos pueden celebrar contratos de concesión para la prestación del servicio de alumbrado público, los cuales se someten a las reglas previstas para el efecto en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y deben observar el mandato perentorio contenido en el artículo 29 de la Ley 1150 de 2007 en relación con la obligatoriedad de contar con una interventoría idónea, esto es, en los términos del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011, consistente en “[...] el seguimiento técnico que sobre el cumplimiento del contrato realice una persona natural o jurídica contratada para tal fin por la Entidad Estatal, cuando el seguimiento del contrato suponga conocimiento especializado en la materia, o cuando la complejidad o la extensión del mismo lo justifiquen”.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Mediante la celebración de contratos de concesión, las entidades públicas reciben el apoyo de los particulares para el cumplimiento de los fines del Estado, permitiendo que aquellos exploten, operen, organicen, construyan, conserven o gestionen un determinado bien o servicio de propiedad estatal, en la medida de lo posible con sus propios recursos privados y con la oportunidad de recuperar su inversión en el futuro².

Por tanto, en el contrato de concesión el contratista es, en principio, quien por su cuenta y riesgo ejecuta la prestación, operación, explotación u organización del servicio, así como la construcción, explotación o conservación del bien, a cambio de una remuneración³, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia de la Corte Constitucional⁴. A partir de la tipificación de este contrato, en el artículo citado, y sin perjuicio de la existencia de regímenes especiales, las disposiciones del Estatuto General de Contratación de la

2 El artículo 32, numeral 4º, de la Ley 80 de 1993, los define así: "Son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden".

3 El Consejo de Estado ha destacado sus características: "[...] la jurisprudencia de la Sección Tercera de esta Corporación ha señalado como características propias del contrato de concesión que: i) dentro de su celebración interviene una entidad estatal que actúa como concedente y una persona natural o jurídica denominada concesionario; ii) El concesionario es quien asume la gestión y riesgo de un servicio que corresponde al Estado sustituyendo a éste en el cumplimiento de dicha carga; iii) La entidad estatal mantiene durante la ejecución del contrato la inspección, vigilancia y control de la labor a ejecutar por parte del concesionario; iv) el concesionario recibe una remuneración o contraprestación, la cual se pacta, de diversas maneras (tasas, tarifas, derechos, participación en la explotación del bien, entre otros); y que v) los bienes construidos o adecuados durante la concesión deben revertirse al Estado, aunque ello no se pacte expresamente en el contrato" (Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 23 de octubre de 2017. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Exp. 53.477).

4 "Los contratos de concesión son entonces instrumentos a través de los cuales el Estado promueve el concurso de la inversión privada para el cumplimiento de sus fines. Estos contratos adquieren especial importancia en contextos en los que existen restricciones presupuestales, pues permiten la realización de importantes obras de infraestructura (vial, energética, de transporte, de telecomunicaciones, etc.) con el apoyo de los recursos y conocimientos privados; de este modo facilitan que los recursos públicos se enfoquen en otras necesidades de la actuación estatal" (Sentencia C-300 de 2012. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Administración Pública son principalmente las aplicables a las entidades públicas en la celebración de los contratos de concesión⁵.

Ahora bien, aunque la remisión del artículo 2.2.3.6.1.4. del Decreto 1073 del 2017, al Estatuto General de la Contratación Pública para efectos de establecer el régimen al cual se someten los contratos de concesión que tengan por objeto la prestación del servicio de alumbrado público, supone que los procedimientos de selección que se deben surtir para su celebración son los previstos en el artículo 2 Ley 1150 de 2007, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha considerado que, el procedimiento de selección que debe efectuarse para poder suscribir el contrato de concesión del servicio de alumbrado público, debe cumplir, además, con los preceptos del artículo 55 de la Ley 143 del 1994, que establece:

“Mediante el contrato de concesión, la Nación, el departamento, el municipio o distrito competente podrán confiar en forma temporal la organización, prestación, mantenimiento y gestión de cualquiera de las actividades del servicio público de electricidad a una persona jurídica privada o pública o a una empresa mixta, la cual lo asume por su cuenta y riesgo, bajo la vigilancia y el control de la entidad concedente.

La vigilancia y control del concedente no obsta para que el Ministerio de Minas y Energía, así como otros organismos estatales ejerzan sus facultades legales de regulación, fiscalización, control y vigilancia.

El concesionario del servicio de electricidad deberá sujetarse a las disposiciones legales que le sean aplicables; y a lo dispuesto en el respectivo contrato de concesión.

El concesionario deberá reunir las condiciones que requiera el respectivo servicio, de acuerdo con los reglamentos que expida el Ministerio de Minas y Energía. El otorgamiento de la concesión se hará mediante oferta pública a quien ofrezca las mejores condiciones técnicas y económicas para el concedente y en beneficio de los usuarios.

Lo anterior sin perjuicio de otras modalidades contractuales viables en concordancia con el artículo 10 de la presente Ley”.

⁵ Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente. Concepto C-077 del 16 de marzo de 2021.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

En efecto, la Sección Tercera del Consejo de Estado ha interpretado el citado artículo 55 de la Ley 143 de 1994 como una norma aplicable a la celebración del contrato de concesión del servicio de alumbrado público por parte de los municipios y distritos, afirmando que, según lo establecido en el cuarto inciso, la autoridad concedente debe realizar un procedimiento que garantice la libre competencia. En tal sentido, el alto tribunal indicó que “[...] la Ley 143 hizo relación al contrato de concesión del servicio de alumbrado público. Adicionalmente se observa que la Ley 143 sometió la adjudicación del contrato de concesión a oferta pública, pero en manera alguna se separó el referido contrato de la aplicación de la Ley 80 de 1993, en materia de los principios de la contratación estatal”⁶.

En esas condiciones, conforme a las normas vigentes y a la interpretación que la jurisprudencia contencioso administrativa le ha dado a su alcance, los contratos de concesión del servicio de alumbrado público se someten a las reglas fijadas para su celebración y ejecución en el Estatuto General de Contratación Pública, que se complementan con la previsión específica del artículo 55 de la Ley 143 del 1994, según la cual en este tipo de contratos siempre se requerirá de oferta pública.

Con relación a lo expresado, resulta pertinente resaltar que esta Agencia, mediante concepto C-077 del 16 de marzo del 2021 manifestó que la previsión contenida en el artículo 55 de la Ley 143 del 1994 evidencia que, en todos los casos el contrato de concesión de alumbrado público debe ser “el resultado de un procedimiento que garantice la presentación pública de ofertas. Por lo tanto, si bien, acudiendo al criterio orgánico, el contrato de concesión que llegare a celebrar una empresa prestadora de servicios públicos de naturaleza oficial con un municipio o distrito, para encargarse del servicio de alumbrado público, puede calificarse como un contrato interadministrativo, debe ser el resultado de un procedimiento de selección plural. En consecuencia, al existir norma especial en el artículo 55 de la Ley 143 de 1994, no puede aplicarse la causal de contratación directa del artículo 2º, numeral 4º, literal c) de la Ley 1150 de 2007”.

⁶ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 12 de febrero de 2015. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón (E). Expediente: 33395.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Adicionalmente, en cuanto la consulta formulada y para determinar si el contrato de concesión de alumbrado público está sometido a la Ley 1508 de 2012 y al Decreto 1082 de 2015 que lo reglamenta, conviene recordar lo siguiente:

- El artículo 2 de dicha Ley prevé que “las concesiones de que trata el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas;
- El artículo 3 de la Ley 1508 del 2015 dispone que su régimen es aplicable a los contratos que versen “sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos”.
- El artículo 1 del Decreto 943 del 2018, que modificó el artículo 2.2.3.1.2. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, define al alumbrado público como el servicio público no domiciliario de iluminación.
- El párrafo 1º del artículo 3º de la Ley 1508 establece un límite en su aplicación a proyectos cuyo monto de inversión es superior a seis mil (6000) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

En esas condiciones, es claro que el régimen de APP previsto por la Ley 1508 de 2012 no es el único aplicable a contratos en que existe vinculación de capital privado para la provisión de bienes y servicios públicos que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio, puesto que no se encuentran dentro de su ámbito de aplicación los proyectos que no versan sobre infraestructura o cuya cuantía es inferior a seis mil (6000) salarios mínimos legales mensuales.

Cuando los proyectos se encuentren dentro del monto de inversión definido en la norma, las entidades públicas deberán tener en cuenta que el legislador consideró que los contratos de concesión, de que trata el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se encuentran comprendidos dentro de los esquemas de APP, por lo cual, en principio, todo proyecto que tenga por

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

objeto el desarrollo de las actividades descritas en el artículo 2 de la Ley 1508 de 2012, entre éstos los que versen sobre la infraestructura para la prestación de servicios públicos como el de alumbrado público, se somete a sus normas. La aplicación del régimen previsto en la Ley 1508 del 2012 y en sus normas reglamentarias en un caso determinado deberá obedecer a los estudios y análisis comparativos del caso, en los cuales la entidad pública haya concluido, y así esté evidenciado en los documentos del proceso, que resulta conveniente y necesario acudir al esquema de APP para satisfacer una necesidad de interés público.

En conclusión, para la celebración de contratos de concesión que tenga por objeto la prestación del servicio de alumbrado público los municipios y los distritos deberán analizar si resulta conveniente y necesario acudir al esquema de asociación público privada. En tal caso, deberán tener en cuenta el régimen de aplicación prevalente de las disposiciones de la Ley 1508 de 2012 que se complementa, con carácter supletivo por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. Si los estudios y análisis comparativos realizados en un caso concreto evidencian que este esquema no es necesario y conveniente deberán celebrar el contrato conforme a las reglas definidas en el Estatuto General de Contratación, complementado con la previsión contenida en el artículo 55 de la Ley 143 del 1994.

Adicionalmente, de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, pueden prestar los servicios públicos, entre otros: i) las empresas de Servicios Públicos E.S.P. y ii) 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"⁷.

Las E.S.P se clasifican de la siguiente forma, en virtud de lo previsto en el artículo 14 de la Ley 142 de 1994: i) Empresas Oficiales Prestadoras de Servicios Públicos: entendidas como aquellas en cuyo capital la Nación, las entidades descentralizadas territorial, funcionalmente o por servicios tengan el 100 % de los aportes; ii) Empresas Mixtas Prestadoras de Servicios Públicos: aquellas en cuyo capital la Nación, las entidades descentralizadas territorial,

⁷ El parágrafo 1 del artículo 17 de la Ley 142 de 1994 prevé: "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".

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

funcionalmente o por servicios tengan aportes iguales o superiores al 50 %, iii) Empresas privadas con participación estatal: aquellas en que la Nación o las entidades descentralizadas territorial, funcionalmente o por servicios tengan una participación del 0.1 % al 49.99 %; iv) Empresas privadas: aquellas donde ni la Nación ni las entidades descentralizadas territorial, funcionalmente o por servicios tengan participación.

Finalmente, vale la pena resaltar que las Empresas Mixtas Prestadoras de Servicios Públicos son distintas a las sociedades de economía mixta, pues mientras la primera presta servicios públicos domiciliarios, lo cual es inherente a la actividad social del Estado para satisfacer intereses de carácter general o colectivo, la segunda produce bienes o presta servicios de naturaleza industrial y comercial.

En esas condiciones, en tanto el alumbrado público se define como un servicio público por el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto 1073 del 2015 modificado por el artículo 1 del Decreto 943 de 2018, la prestación de este se puede llevar a cabo por empresas mixtas prestadoras de servicios públicos, las cuales podrán ser contratadas por los municipios o distritos en los términos descritos anteriormente, mediante contrato de concesión.

Contratadas para el efecto por los municipios o distritos, adquieren la condición de contratistas y, por lo tanto, a éstos les asiste el deber de vigilancia y seguimiento a su ejecución, el cual, en estos casos, en los términos del artículo 29 de la Ley 1150 de 2007 se debe cumplir a través de una interventoría idónea. En efecto, esta última norma dispone que, “todos los contratos en que los municipios o distritos entreguen en concesión la prestación del servicio de alumbrado público” deben contar con una interventoría idónea, lo que supone que esta obligación se debe cumplir inclusive cuando el contratista sea una entidad de naturaleza pública o mixta.

Por otra parte, las competencias de los concejos municipales se encuentran previstas en el artículo 313 de la Constitución Política y en el artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012. Las referidas disposiciones establecen:

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:
[...]

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

Artículo 32. Atribuciones. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes.
[...]

3. Reglamentar la autorización al alcalde para contratar, señalando los casos en que requiere autorización previa del Concejo.
[...]

Parágrafo 4°. De conformidad con el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política, el Concejo Municipal o Distrital deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos:

1. Contratación de empréstitos.
2. Contratos que comprometan vigencias futuras.
3. Enajenación y compraventa de bienes inmuebles.
4. Enajenación de activos, acciones y cuotas partes.
5. Concesiones.
6. Las demás que determine la ley”.

El alcance de estas atribuciones ha sido objeto de análisis y pronunciamiento por parte de la Sala de Consulta y Servicio del Consejo de Estado, en el concepto con radicado No. 11001-03-06-000- 2014-00285-00 (2238) del 11 de marzo de 2015, en el cual se reiteró que “por regla general los alcaldes tienen la facultad general de suscribir contratos y dirigir la actividad contractual de los municipios sin necesidad de una autorización previa, general o periódica del concejo municipal”.

Así mismo, el Consejo de Estado señaló, en el pronunciamiento citado, que la autorización previa por parte del concejo municipal tiene carácter excepcional, y únicamente aplica respecto de los casos señalados expresamente en el parágrafo 4° del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, y en los casos adicionales que haya establecido expresamente el concejo municipal en ejercicio de la competencia otorgada por el numeral 3 del artículo 313 de la Constitución Política y el numeral 3 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994.

Sobre el particular, la Sala de Consulta y Servicio Civil manifestó lo siguiente:

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

Así pues, se debe reiterar que a través de la atribución constitucional del artículo 313-3 de la Constitución Política, de naturaleza netamente administrativa, el concejo municipal no puede (i) someter todos los contratos que vaya a suscribir el alcalde a su autorización previa, sino solamente aquellos que por su naturaleza, monto, o materia pueden afectar de manera importante la vida municipal; (ii) modificar el estatuto de contratación pública o sus normas reglamentarias o establecer trámites o requisitos adicionales para el respectivo contrato; o (iii) interferir en las potestades contractuales que la Constitución y la ley le asignan al alcalde como representante legal del municipio.

[...]

De este modo, en caso de silencio de la ley o en ausencia de acuerdo que someta un determinado contrato a autorización previa del concejo municipal, habrá de entenderse que el alcalde puede celebrarlo, sin necesidad de tal autorización, con base en sus facultades constitucionales y legales en materia contractual”.

Esta Agencia, mediante concepto 2201913000005754 del 2019 compartió las precisiones efectuadas por el Consejo de Estado, en el sentido de manifestar que “según las normas y el concepto citado es posible concluir que el requisito de autorización previa por parte de corporaciones públicas municipales únicamente se predica de los contratos que expresamente identificó el legislador, como es el caso de los establecidos en el párrafo 4 del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, y los que por vía acuerdo municipal se haya fijado este requisito en consideración a su importancia para el ente territorial”. En consecuencia, los contratos de concesión para la prestación del servicio de alumbrado público, al margen de las normas que sirvan de sustento a su celebración y ejecución, conforme a lo dispuesto en el párrafo 4º del artículo 32 de la Ley 136 de 1994, deberán contar con la autorización previa al alcalde para su suscripción.

4. Referencias normativas, jurisprudenciales y otras fuentes:

- Decreto 943 del 2018, artículo 1.
- Ley 1150 de 2007, artículo 2.
- Ley 143 del 1994, artículo 55.
- Ley 1508 de 2012, artículo 2.

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

- Ley 142 de 1994, artículo 15.
- Constitución Política, artículo 313.
- Ley 136 de 1994, artículo 32.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 23 de octubre de 2017. Consejero Ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa. Exp. 53.477.
- Corte Constitucional, Sentencia C-300 de 2012. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 12 de febrero de 2015. Consejero Ponente: Hernán Andrade Rincón (E). Expediente: 33395.
- Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio del Consejo de Estado, en el concepto con radicado No. 11001-03-06-000- 2014-00285-00 (2238) del 11 de marzo de 2015.

5. Doctrina de la Agencia Nacional de Contratación Pública:

Sobre los contratos de concesión de alumbrado público, se pronunció esta Subdirección en los conceptos C-037 del 16 de marzo del 2021 y C-457 del 3 de septiembre de 2021. Estos y otros conceptos se encuentran disponibles para consulta en el Sistema de relatoría de la Agencia, al cual se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://relatoria.colombiacompra.gov.co/busqueda/conceptos>

También le contamos que ya se encuentra disponible la **Guía de lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017**. Esta Guía se expide en el marco del cumplimiento de la orden proferida por la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-302 del 2017. Con su implementación se busca contribuir a la superación del Estado de Cosas Inconstitucional declarado por la situación de vulneración masiva y recurrente de los derechos fundamentales de los niños y de las niñas del Pueblo Wayúu. Puede consultar la guía en el siguiente enlace: [Guía de](#)

FORMATO DE RESPUESTA PQRS

[lineamientos de transparencia y selección objetiva para el departamento de La Guajira – Objetivo sexto constitucional de la Sentencia T-302 del 2017"](#)

Por último, lo invitamos a seguirnos en las redes sociales en las cuales se difunde información institucional:

Twitter: [@colombiacompra](#)

Facebook: [ColombiaCompraEficiente](#)

LinkedIn: [Agencia Nacional de Contratación Pública - Colombia Compra Eficiente](#) Instagram: [@colombiacompraeficiente_cce](#)

Este concepto tiene el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y las expresiones aquí utilizadas con mayúscula inicial deben ser entendidas con el significado que les otorga el artículo 2.2.1.1.1.3.1. del Decreto 1082 de 2015.

Atentamente,

Original Firmado
Carolina Quintero Gacharná

Carolina Quintero Gacharná
Subdirectora de Gestión Contractual ANCP-CCE

Elaboró:	Ximena Ríos López Gestor T1 -11 Subdirección de Gestión Contractual
Revisó:	Martha Romero Gestor T1 -15 Subdirección de Gestión Contractual
Aprobó:	Carolina Quintero Gacharná Subdirectora de Gestión Contractual ANCP – CCE