



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 257 DE 2022

(mayo 23)

Señora

XXXXXXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto^ω

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020^ω, 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 2011^(*), sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015^(*).

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

Como antecedente de la consulta, manifiesta el peticionario que en un local comercial de su propiedad que se encuentra desocupado y con el servicio de acueducto suspendido, le están cobrando la contribución del servicio de aseo como no residencial, cuando dicha contribución es aplicable a predios con consumo, y agrega que la tarifa de dicho servicio debería ser inferior, teniendo en cuenta que en la zona en que se encuentra su predio, no hay áreas verdes. Con fundamento en ello, formula la siguiente consulta:

“PETICION ESPECIAL: 1) Por todo lo anterior, hago consulta sobre dicha CONTRIBUCION QUE NO PUEDE HACERSE AL CONSUMO, por ser PREDIO DESOCUPADO y TENER AGUA SUSPENDIDA, para el retiro de dicha CONTRIBUCION MENSUAL. Pues debería EL ESTADO, contribuir a los comerciantes en PERDIDA por dichos predios DESOCUPADOS, imposibles de arrendar, porque nadie quiere hacerse cargo de SERVICIOS PUBLICOS tan COSTOSOS con dichas contribuciones, más cuotas de administración, aun cuando se les baje el monto del arriendo.”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁽⁶⁾

Decreto 1077 de 2015⁽⁶⁾

Resolución CRA 720 de 2015⁽⁷⁾

Resolución CRA 853 de 2018⁽⁸⁾

Resolución CRA 943 de 2021⁽⁹⁾

Corte Constitucional. Sentencia C-042 de 2021.

Concepto Unificado 33 de 2016.

CONSIDERACIONES

Dado que la consulta busca dilucidar aspectos relacionados con una situación jurídica particular, se considera preciso recordar que los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica son de carácter general, ya que constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y no tienen carácter obligatorio y vinculante, pues se emiten conforme lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Claro lo anterior, en el presente concepto se efectuarán algunas consideraciones relacionadas con los siguientes ejes temáticos: (i) contribución de solidaridad, y (ii) cobro del servicio público domiciliario de aseo en predios desocupados.

(i) Contribución de solidaridad.

Los artículos 367 y 368 de la Constitución, señalan expresamente que el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios debe tener en cuenta, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos, los cuales se derivan del principio constitucional de solidaridad, a través del cual se busca redistribuir el ingreso con base en criterios de equidad, de manera que el Estado y las personas más favorecidas aporten a las de menos recursos, garantizando su acceso a servicios esenciales y por definición universales.

En desarrollo de tales preceptos, el legislador, a través del artículo 89 de la Ley 142 de 1994, consagró la aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos, aplicables a todos los servicios públicos domiciliarios, norma que establece lo siguiente:

“Artículo 89. Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos. Las comisiones de regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta Ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3.

Los concejos municipales están en la obligación de crear “fondos de solidaridad y redistribución de ingresos”, para que al presupuesto del municipio se incorporen las transferencias que a dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89.2 de la presente Ley. Los recursos de dichos fondos serán destinados a dar subsidios a los usuarios de estratos 1, 2 y 3, como inversión social, en los términos de esta Ley. A igual procedimiento y sistema se sujetarán los fondos distritales y departamentales que deberán ser creados por las autoridades correspondientes en cada caso.

89.1. Se presume que el factor aludido nunca podrá ser superior al equivalente del 20% del valor del servicio y no podrán incluirse factores adicionales por concepto de ventas o consumo del usuario. Cuando comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata esta Ley, las comisiones sólo permitirán que el factor o factores que se han venido cobrando, se incluyan en las facturas de usuarios de inmuebles residenciales de los estratos 5 y 6, y en las de los usuarios industriales y comerciales. Para todos estos, el factor o factores se determinará en la forma atrás dispuesta, se discriminará en las facturas, y los recaudos que con base en ellos se hagan, recibirán el destino señalado en el artículo 89.2 de esta Ley.

89.2. Quienes presten los servicios públicos harán los recaudos de las sumas que resulten al aplicar los factores de que trata este artículo y los aplicarán al pago de subsidios, de acuerdo con las normas pertinentes, de todo lo cual llevarán contabilidad y cuentas detalladas.

(...)

89.7 (Numeral modificado por el artículo 51 de la Ley 2099 de 2021). Cuando Comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata esta Ley, los puestos y centros de salud, los hospitales, clínicas y los centros educativos y asistenciales, todos los anteriores siempre y cuando sean sin ánimo de lucro, no seguirán pagando sobre el valor de sus consumos el factor o factores de que trata este artículo. Lo anterior se aplicará por solicitud de los interesados ante la respectiva entidad prestadora del servicio público. Sin excepción, siempre pagarán el valor del consumo facturado al costo del servicio. (...)” (Subrayado fuera del texto)

De acuerdo con lo previsto en la disposición citada, son los usuarios que habitan o utilizan inmuebles residenciales clasificados en estratos 5 y 6, así como los no residenciales (comerciales e industriales), quienes deberán en principio, pagar el factor aludido, también llamado contribución de solidaridad, con el propósito de aplicar tales recursos en las facturas de los usuarios de menores recursos.

Por su parte, conforme lo dispone el numeral 89.7 del artículo 89 referido, las exenciones solamente son aplicables a los siguientes sujetos pasivos de la obligación, (i) las entidades prestadoras de servicio de salud señaladas de forma expresa en la norma (hospitales, clínicas, puestos y centros de salud públicos o privados, con o sin ánimo de lucro); (ii) las entidades prestadoras del servicio de educación sin ánimo de lucro; y (iii) las entidades asistenciales sin ánimo de lucro, es decir, que presten servicio de asistencia como protección a los niños, a los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a los indigentes, y a las personas de la tercera edad.

En este sentido, es claro que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios no puede determinar -vía interpretación extensiva- los elementos del tributo denominado contribución o factor de solidaridad, razón por la cual solo estarán exentos aquellos sujetos señalados en el artículo 89.7 de la Ley 142 de 1994 y serán sujetos pasivos de la misma, los indicados en el numeral 89.1.

Ahora bien, en cuanto a los elementos de este tributo, es de señalar que la Corte Constitucional, en sentencia C-042 de 2021⁽¹⁰⁾, determinó lo siguiente:

61. Sin perjuicio de debates futuros sobre los elementos estructurales del tributo denominado aporte solidario y considerando que la actual discusión se concentra solamente sobre uno de ellos -la tarifa- la Sala Plena los define así:

Elementos estructurales del tributo

| | |
|----------------------|---|
| Elemento | Art. 89.1 de la Ley 142 de 1994 modificado por el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011 |
| Sujeto activo | Los municipios y distritos. |
| Agente recaudadores | Las empresas de servicios públicos. |
| Sujeto pasivo | Los usuarios de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los sectores industriales y comerciales, y los de los estratos 5 y 6. |
| Base gravable | El valor del servicio que está obligado a sufragar el usuario. |
| Hecho generador | El consumo de los servicios acueducto, alcantarillado y aseo a cargo de los titulares de las facturas de cobro. |
| Tarifa | Se fija en un porcentaje mínimo para cada tipo de suscriptor, el cual corresponde al cincuenta por ciento (50%) a cargo de los suscriptores residenciales de estrato 5, sesenta por ciento (60%) a cargo de los suscriptores residenciales de estrato 6, cincuenta por ciento (50%) a cargo de los suscriptores comerciales y, por último, treinta por ciento (30%) a cargo de los suscriptores industriales. El porcentaje a aplicar en cada ente territorial dependerá de los recursos existentes para subsidiar, una vez aplicada la metodología de equilibrio entre subsidios y contribuciones. |

(...)

68. *Primero, el hecho gravable esta determinado por la ley: el consumo de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo a cargo de los titulares de las facturas de cobro (...)*"

Conforme con lo indicado por la Corte Constitucional, la base gravable de la contribución de solidaridad es "el valor del servicio que está obligado a sufragar el usuario", el cual, en otras palabras, corresponde al consumo del servicio de que se trate.

En este sentido, el artículo 14.24 de la Ley 142 de 1994, define el servicio público domiciliario de aseo, como "el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos. Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento".

De igual forma, el artículo 2.3.2.2.1.13 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, señala que se consideran como actividades del servicio público de aseo, (i) la recolección; (ii) el transporte; (iii) el barrido, limpieza de vías y áreas públicas; (iv) el corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas; (v) la transferencia; (vi) el tratamiento; (vii) el aprovechamiento; (viii) la disposición final; y (ix) el lavado de áreas públicas.

Por su parte, en cuanto se refiere a los costos asociados a este servicio, el artículo 2.3.2.2.1.14 del mismo decreto, determina:

"Artículo 2.3.2.2.1.14. Costos asociados al servicio público de aseo. Los costos asociados al servicio público de aseo, deberán corresponder a las actividades del servicio definidas en este capítulo. Igualmente, deberá incorporar los de limpieza de playas en áreas urbanas definidas por la entidad territorial en el PGIRS (...)"

Como se observa, las actividades propias de este servicio público son diversas, y por ello, deben ser desarrolladas por el prestador, cumpliendo las disposiciones legales y regulatorias vigentes sobre la materia, esto es, atendiendo los estándares de calidad y de continuidad exigidos en el régimen y, adicionalmente, los costos asociados al servicio, deben incluirlas.

En este orden de ideas, es claro que los costos asociados a la prestación del servicio público de aseo corresponden a todas las actividades mencionadas, es decir que, el valor del servicio que debe pagar el usuario, comprende todas aquellas actividades diferentes a la recolección de residuos sólidos, y que hacen parte del servicio, actividades que valga señalar, se siguen ejecutando por el prestador del servicio, sin perjuicio de que un inmueble específico del sector, se encuentre ocupado o desocupado.

Esto significa que, si la base gravable está dada por el consumo del servicio, y dicho consumo está referido a la ejecución de todas las actividades mencionadas en el artículo 2.3.2.2.1.13 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, el hecho de que no se desarrollen todas estas actividades por parte del prestador, va a determinar que disminuya la base gravable y por ende, que disminuya el valor de la contribución de solidaridad en la proporción correspondiente.

(ii) Cobro del servicio público domiciliario de aseo en predios desocupados.

De manera inicial es de indicar que, el numeral 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, define el servicio público de aseo, como *“el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos. Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento”*

Ahora bien, es importante precisar que la normativa vigente para el servicio público de aseo establece el cobro de una tarifa especial para aquellos inmuebles que se encuentren desocupados. En efecto, para el caso de este servicio, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA estableció metodologías tarifarias diferentes para los prestadores que atienden municipios de hasta 5.000 suscriptores y para aquellos que atiendan municipios con más de 5.000 suscriptores.

Así las cosas, en lo que tiene que ver con inmuebles desocupados, para los prestadores que atiendan municipios con más de 5.000 suscriptores se aplican las disposiciones establecidas en el artículo 45 de la Resolución CRA 720 de 2015, compilado en el artículo 5.3.2.3.7. de la Resolución CRA 943 de 2021, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 5.3.2.3.7. Inmuebles desocupados. A los inmuebles que acrediten estar desocupados se les aplicará la tarifa final por suscriptor establecida en el artículo 5.3.2.3.1 de la presente resolución, considerando una cantidad correspondiente de toneladas presentadas para recolección igual a cero en las siguientes variables: (TRNA_u=0, TRA=0, TRRA=0.)

Parágrafo. Para ser objeto de la aplicación de las disposiciones señaladas en el presente artículo, será necesario acreditar ante la persona prestadora del servicio la desocupación del inmueble, para lo cual el solicitante deberá presentar a la persona prestadora al menos uno (1) de los siguientes documentos:

- i. Factura del último período del servicio público domiciliario de acueducto, en la que se pueda establecer que no se presentó consumo de agua potable.*
- ii. Factura del último período del servicio público domiciliario de energía, en la que conste un consumo inferior o igual a cincuenta (50) kilowatts/hora-mes.*

iii. Acta de la inspección ocular al inmueble por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo, en la que conste la desocupación del predio.

iv. Carta de aceptación de la persona prestadora del servicio público domiciliario de acueducto de la suspensión del servicio por mutuo acuerdo.”

Una vez acreditada la desocupación del inmueble conforme a lo previsto anteriormente, la persona prestadora del servicio público de aseo deberá tomar todas las medidas necesarias para que el suscriptor cancele únicamente el valor correspondiente a la tarifa del inmueble desocupado, de conformidad con la fórmula de cálculo que se fija en la presente resolución.

La acreditación de la desocupación del inmueble tendrá una vigencia de tres (3) meses, al cabo de los cuales deberá presentarse nuevamente la documentación respectiva ante la persona prestadora del servicio público de aseo.

La persona prestadora del servicio público de aseo podrá dar aplicación, de oficio, a la tarifa definida en el presente artículo” (Subrayado fuera del texto)

A su vez, el artículo 5.3.2.3.1 mencionado en la disposición anterior, que establece la tarifa final por suscriptor, dispone:

“**Artículo 5.3.2.3.1. Tarifa final por suscriptor.** Para efecto de calcular la tarifa mensual final al suscriptor, los prestadores de recolección y transporte de residuos no aprovechables aplicarán la siguiente fórmula:

i) Si el usuario no tiene aforo:

$$TFS_{u,z} = (CFT + CVNA \cdot (\overline{TRBL} + \overline{TRLU} + TRNA_{u,z} + \overline{TRRA}) + (VBA \cdot \overline{TRA})) \cdot (1 \pm FCS_u)$$

ii) Si el usuario tiene aforo:

$$TFS_{i,z} = (CFT + CVNA \cdot (\overline{TRBL} + \overline{TRLU} + TAFNA_{i,z} + \overline{TRRA}) + (VBA \cdot \overline{TAF_{i,k}})) \cdot (1 \pm FCS_u)$$

Donde:

$TFS_{u,z}$: Tarifa Final por suscriptor tipo u, en el APS z, de la persona prestadora (pesos/suscriptor-mes).

$TFS_{i,z}$: Tarifa Final por suscriptor aforado i, en el APS z, de la persona prestadora (pesos/suscriptor-mes).

CFT: Costo Fijo Total definido en el artículo 5.3.2.2.1.2 de la presente resolución. (Pesos/suscriptor-mes).

CVNA: Costo Variable por tonelada de residuos no aprovechables definido en el artículo 5.3.2.2.1.3 de la presente resolución (pesos/tonelada).

VBA: Valor Base de Aprovechamiento por tonelada de residuos aprovechables definida en el 5.3.2.2.7.1. de la presente resolución.

$TAF_{i,k}$: Toneladas de Residuos Aprovechables aforadas por suscriptor i en la ECA k, (toneladas/suscriptor- mes).

\overline{TRBL} : Toneladas de Barrido y Limpieza por suscriptor definidas en el artículo 5.3.2.3.2 de la presente resolución (toneladas/suscriptor- mes).

\overline{TRLU} : Toneladas de Limpieza Urbana por suscriptor definidas en el artículo 5.3.2.3.2 de la presente resolución (toneladas/suscriptor- mes).

\overline{TRRA} : Toneladas de Rechazo del Aprovechamiento por suscriptor definidas en el artículo 5.3.2.3.2 de la presente resolución (toneladas/suscriptor- mes).

- TRA:** Toneladas Efectivamente Aprovechadas no aforadas por suscriptor definidas en el artículo 5.3.2.3.2 de la presente resolución (toneladas/suscriptor-mes).
- TRNA_{u,z}:** Toneladas de Residuos No Aprovechables por suscriptor u en el APS z, de la persona prestadora, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5.3.2.3.3 de la presente resolución (toneladas/suscriptor-mes).
- TAFNA_{i,z}:** Toneladas de Residuos No Aprovechables aforadas por suscriptor i en el APS z de la persona prestadora (toneladas/suscriptor-mes).
- FCS_u:** Factor de contribución o subsidio correspondiente a cada suscriptor, aplicable para el servicio público de aseo, determinado por estrato o tipo de uso de acuerdo con la normatividad aplicable, subsidio con signo negativo y contribución con signo positivo.
- k:** Número de Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento –ECA– en el municipio donde $k = \{1,2,3,4,\dots,m\}$.

(Resolución CRA 720 de 2015, art. 39).

Como se observa, dentro de la fórmula establecida por la CRA para calcular la tarifa mensual final al suscriptor, y que deben aplicar los prestadores de este servicio a los inmuebles que acrediten estar desocupados, se encuentra contenido el factor de contribución o subsidio correspondiente a cada suscriptor.

Por su parte, y en el mismo sentido, los prestadores que atiendan municipios de hasta 5.000 suscriptores, deben atender lo establecido en el artículo 172 de la Resolución CRA 853 de 2018, compilado en el artículo 5.3.5.9.5. de la Resolución CRA 943 de 2021, que sobre el particular dispone lo siguiente:

“Artículo 5.3.5.9.5. Inmuebles Desocupados. A los inmuebles que acrediten estar desocupados se les aplicará la tarifa final por suscriptor, considerando una cantidad correspondiente de toneladas presentadas para recolección igual a cero en las siguientes variables:

- a. Toneladas de Residuos sólidos no Aprovechables por suscriptor (TRN) = 0
- b. Toneladas de Residuos efectivamente aprovechables por suscriptor (TRA) = 0

Parágrafo. Para ser objeto de la aplicación de las disposiciones señaladas en el presente artículo, será necesario acreditar ante la persona prestadora del servicio la desocupación del inmueble, para lo cual el solicitante deberá presentar a la persona prestadora al menos uno (1) de los siguientes documentos:

- i. Factura del último período del servicio público domiciliario de acueducto, en la que se pueda establecer que no se presentó consumo de agua potable.
- ii. Factura del último período del servicio público domiciliario de energía, en la que conste un consumo inferior o igual a cincuenta (50) kilowatts/hora-mes.
- iii. Acta de la inspección ocular al inmueble por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo, en la que conste la desocupación del predio.
- iv. Carta de aceptación de la persona prestadora del servicio público domiciliario de acueducto de la suspensión del servicio por mutuo acuerdo.

Una vez acreditada la desocupación del inmueble conforme a lo previsto anteriormente, la persona prestadora del servicio público de aseo deberá tomar todas las medidas necesarias para que el suscriptor cancele únicamente el valor correspondiente a la tarifa del inmueble desocupado, de conformidad con la fórmula de cálculo que se fija en la presente resolución.

La acreditación de la desocupación del inmueble tendrá una vigencia de tres (3) meses, al cabo de los cuales deberá presentarse nuevamente la documentación respectiva ante la persona prestadora del servicio público de aseo" (subrayado fuera del texto)

Como se observa, en los dos casos, el suscriptor o usuario del servicio debe presentar la solicitud correspondiente ante el prestador, adjuntando la documentación pertinente, con el propósito de que el prestador adopte las medidas necesarias, tendientes a que el cobro de la tarifa corresponda a la de un inmueble desocupado, de acuerdo con la fórmula de cálculo establecida para el efecto, en las disposiciones citadas, según el caso.

Cabe recordar, que la acreditación de que el inmueble se encuentra desocupado solamente tiene una vigencia de tres (3) meses, motivo por el cual, una vez vencido este período, si la desocupación del inmueble persiste, se deberá presentar nuevamente la solicitud pertinente acompañada de la documentación respectiva ante el prestador, con el propósito de que opere nuevamente el cobro de la tarifa correspondiente a un inmueble desocupado.

Conforme con lo señalado en las disposiciones aludidas es dable colegir, que a través de las mismas se determina la aplicación de una tarifa especial por suscriptor para este servicio, considerando una cantidad correspondiente de toneladas presentadas para recolección igual a cero, en las variables que allí se describen, y que en todo caso corresponde a toneladas de residuos sólidos aprovechables y no aprovechables, circunstancia que si bien genera como consecuencia una disminución en el valor final de la tarifa, ello jamás puede derivar en un cobro de la tarifa igual a CERO, por cuanto el usuario deberá pagar el valor correspondiente a los demás componentes de este servicio.

En efecto, la aplicación de esta tarifa especial para inmuebles desocupados, solamente comprende la disminución del valor correspondiente a la actividad de recolección, y no el correspondiente a las demás actividades (transporte, disposición final, barrido, corte de césped, poda de árboles y lavado), ya que estas se siguen prestando por parte de los prestadores, y por ende, deben ser remuneradas en la tarifa correspondiente, con independencia de la ocupación o no de un inmueble.

Lo anterior, se corrobora con lo dispuesto en el artículo 2.3.6.3.3.12 del Decreto 1077 de 2015, corregido por el artículo 1o de la Resolución 807 de 2017, que indica que, el Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor (CLUS), corresponde a la suma del costo mensual de poda de árboles, de corte de césped, de lavado de áreas públicas, limpieza de playas y de instalación de cestas dentro del perímetro urbano, todo lo anterior en beneficio colectivo, por lo que deben ser asumidos por todos los suscriptores sin excepción.

Ahora bien, si el suscriptor o usuario del servicio de aseo está inconforme con la prestación del mencionado servicio público, puede efectuar la reclamación pertinente ante el prestador e interponer los recursos de reposición y apelación establecidos en el marco normativo vigente.

En efecto, el artículo 152 de la Ley 142 de 1994, establece el derecho de los usuarios de presentar peticiones, quejas y recursos en el marco del contrato de servicios públicos domiciliarios, indicando que "*Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos (...)*"

Así las cosas, los suscriptores y/o usuarios del servicio, pueden presentar ante los prestadores, las reclamaciones y los recursos en contra de aquellas decisiones que afecten la prestación del servicio o la ejecución del contrato de servicios públicos, mientras que los prestadores deberán responderlos dentro del término de quince (15) días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación, so pena de que se configure el silencio administrativo positivo, en los casos que expresamente señale la Ley (art. 158, Ley 142 de 1994).

Ahora bien, es de señalar que las decisiones de los prestadores susceptibles de ser recurridas, el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, establece:

“Artículo 154. De los recursos. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado, aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la superintendencia.” (Subraya fuera de texto)

En este sentido, los recursos son un medio de impugnación, a través del cual los usuarios de estos servicios pueden manifestar su oposición o desacuerdo contra los actos de (i) negativa del contrato, (ii) suspensión, (iii) terminación, (iv) corte y (v) facturación, recursos que se deben interponer dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión, y que no podrán versar sobre facturas con más de cinco (5) meses de expedición.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se procede a responder las preguntas formuladas:

- Conforme con lo previsto en el artículo 89 de la Ley 142 de 1994, son los usuarios que habitan o utilizan inmuebles residenciales clasificados en estratos 5 y 6, así como los no residenciales (comerciales e industriales), quienes deberán en principio, pagar la contribución de solidaridad, con el propósito de aplicar tales recursos en las facturas de los usuarios de menores recursos.

- Las exenciones a dicho pago solamente son aplicables a “*los puestos y centros de salud, los hospitales, clínicas y los centros educativos y asistenciales, todos los anteriores siempre y cuando sean sin ánimo de lucro, no seguirán pagando sobre el valor de sus consumos el factor o factores de que trata este artículo*”.

- Conforme con lo indicado por la Corte Constitucional, la base gravable de la contribución de solidaridad, es “*el valor del servicio que está obligado a sufragar el usuario*”, el cual, en otras palabras, corresponde al consumo del servicio de que se trate.

- Las actividades propias del servicio público de aseo son diversas, y por ello, deben ser desarrolladas por el prestador, cumpliendo las disposiciones legales y regulatorias vigentes sobre la materia, esto es, atendiendo los estándares de calidad y de continuidad exigidos en el régimen y, adicionalmente, los costos asociados al servicio, deben incluirlas.

- En este orden de ideas, es claro que los costos asociados a la prestación del servicio de aseo corresponden a todas las actividades que hacen parte del servicio, es decir que, el valor que debe pagar el usuario comprende todas aquellas actividades diferentes a la recolección de residuos sólidos, actividades que valga señalar, se siguen ejecutando por el prestador del servicio, sin perjuicio de que un inmueble específico del sector, se encuentre ocupado o desocupado.

- Esto significa que, si la base gravable está dada por el consumo del servicio y dicho consumo está referido a la ejecución de todas las actividades mencionadas, el hecho de que no se desarrollen todas estas actividades por parte del prestador, va a determinar que disminuya la base gravable y, por ende, que disminuya el valor de la contribución de solidaridad en la proporción correspondiente, sin que ello signifique, que no se deba efectuar el pago de la misma.

- Los suscriptores y/o usuarios del servicio público de aseo que pretendan obtener las tarifas correspondientes a inmuebles desocupados, deben llevar a cabo el trámite establecido en el artículo 172 del Resolución CRA 853 de 2018, o en el artículo 45 de la Resolución CRA 720 de 2015, en función de la resolución aplicable al prestador que corresponda.

- La aplicación de esta tarifa especial para inmuebles desocupados solamente comprende la disminución del valor correspondiente a la actividad de recolección, y no el correspondiente a las demás actividades (transporte, disposición final, barrido, corte de césped, poda de árboles y lavado), ya que estas se siguen prestando por parte de los prestadores, y por ende, deben ser remuneradas en la tarifa correspondiente, con independencia de la ocupación o no de un inmueble.

- De conformidad con los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, los usuarios del servicio podrán presentar peticiones, quejas y recursos contra los actos de (i) negativa del contrato, (ii) suspensión, (iii) terminación, (iv) corte y (v) facturación.

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

Cordialmente,

ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PÍE DE PAGÍNA>

1. Radicado 20228101243682

TEMA: FACTURACIÓN DEL SERVICIO DE ASEO EN PREDIO DESOCUPADO.

Subtema: Cobro de la contribución de Solidaridad.

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.”*

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

6. *“Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones.”*

7. *“Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras”*

8. *“Por la cual se establece el régimen tarifario y metodología tarifaria aplicable a las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de hasta 5.000 suscriptores y se dictan otras disposiciones.”*

9. *“Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.”*

10. Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-042/21 del 25 de febrero de 2021. M.P. José Fernando Reyes Cuartas. Expediente D-13721. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 125 (parcial) de la Ley 1450 de 2011.

Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.