

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página **1** de **14**

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-153

Señor(a)
XXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para “...*absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios*”.

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal

¹ Radicado

TEMA: SERVICIO PÚBLICO DE ASEO

Subtemas: Productores marginales – Facturación del servicio público de aseo

² “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

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

como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

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

CONSULTA

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

“Soy un usuario rural, yo me hago cargo de mis basuras; ahora de la noche a la mañana una empresa de aseo que opera en la zona me empieza a cobrar por el servicio de aseo sin que yo lo haya solicitado y me dice que yo debo cumplir con el contrato de condiciones uniformes, necesito saber si esto es legal”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁶

Concepto SSPD-OJ-2021-672

Concepto SSPD-OJ-2024-156

Concepto SSPD-OJ-2023-149

Concepto SSPD-OJ-2024-531

CONSIDERACIONES

El presente concepto se desarrolla en consonancia con lo resuelto en petición con radicado 20265291437512 de fecha 8 de abril de 2026, mediante el cual se recibió consulta idéntica desde la misma dirección de correo electrónico, pero desde la posición de prestador del servicio público de aseo, consulta que fue respondida con concepto SSPD-OJ-2026-144.

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

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

Hecha la anterior aclaración, previo a dar respuesta a las preguntas planteadas se procede a efectuar algunas consideraciones generales que brinden elementos de análisis y orienten la consulta anterior, teniendo en cuenta los siguientes ejes temáticos: (i) contrato de servicio público de aseo, (ii) prestadores de servicios públicos domiciliarios – Productores marginales y (iii) facturación del servicio público de aseo.

(i) Contrato de servicio público de aseo

En cuanto al servicio público domiciliario de aseo, la Ley 142 de 1994 en su artículo 14 numeral 14.24 indica:

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

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

Es importante indicar que para que haya prestación de cualquier servicio público domiciliario es necesario que exista un contrato de servicios públicos, así el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 establece que:

“ARTÍCULO 128. CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS. Es un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados.

Hacen parte del contrato no solo sus estipulaciones escritas, sino todas las que la empresa aplica de manera uniforme en la prestación del servicio. Existe contrato de servicios públicos aún cuando algunas de las estipulaciones sean objeto de acuerdo especial con uno o algunos usuarios. (...) (Subrayas fuera del texto)

A su vez, el artículo 129 de la Ley en mención señala:

“ARTÍCULO 129. CELEBRACIÓN DEL CONTRATO. Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa.

En la enajenación de bienes raíces urbanos se entiende que hay cesión de todos los contratos de servicios públicos domiciliarios, salvo que las partes acuerden otra cosa. La cesión operará de pleno derecho, e incluye la propiedad de los bienes inmuebles por adhesión o destinación utilizados para usar el servicio.” (Subrayas fuera del texto)

De la lectura de las normas transcritas se observa que la relación contractual entre un prestador de servicios públicos domiciliarios y el propietario, suscriptor o usuario nace cuando el prestador establece las condiciones uniformes en las que se va a prestar el servicio y el propietario o quien utiliza el servicio solicita recibir el servicio y, tanto este como el inmueble en donde solicita la prestación cumplen con las condiciones previstas por la empresa.

No obstante, tratándose del servicio público domiciliario de aseo, dicha consensualidad contractual debe interpretarse en armonía con las disposiciones especiales previstas para los servicios de saneamiento básico, las cuales establecen la obligatoriedad de vinculación cuando exista disponibilidad del servicio, salvo que el usuario acredite que dispone de alternativas que no generen perjuicios a la comunidad.

De otra parte, el artículo 131 de dicha ley establece que, las Empresas de Servicios Públicos se encuentran en la obligación de informar las condiciones uniformes de los contratos y entregar copia de los mismos, así:

“ARTÍCULO 131. DEBER DE INFORMAR SOBRE LAS CONDICIONES UNIFORMES. Es deber de las empresas de servicios públicos informar con tanta amplitud como sea posible en el territorio donde prestan sus servicios, acerca de las condiciones uniformes de los contratos que ofrecen.

Las empresas tienen el deber de disponer siempre de copias de las condiciones uniformes de sus contratos; el contrato adolecerá de nulidad relativa si se celebra sin dar una copia al usuario que la solicite.” (Subrayas fuera del texto)

Frente al tema de condiciones uniformes del contrato, esta Oficina Jurídica en Concepto SSPD-OJ-2021-672 señaló:

“(…) Así las cosas, es válido señalar que las modificaciones introducidas al contrato de prestación del servicio, son obligatorias en la medida que hayan sido conocidas por los usuarios en la forma señalada en la ley y en el mismo contrato. Es decir, informando de las condiciones uniformes del contrato con la máxima amplitud posible, en el territorio donde el prestador suministra sus servicios y, en caso de haber solicitado una copia el usuario, el prestador debió estar presto a entregarla so pena de configurarse una nulidad relativa.

Ahora, si algunos usuarios consideran ilegales las reformas efectuadas al contrato de condiciones uniformes de la empresa, pueden acceder al juez competente para que se pronuncie sobre su legalidad. (…)” (Subrayas fuera del texto)

Entendiendo de esta forma que los suscriptores y/o usuarios deberán conocer las condiciones uniformes de los contratos de los servicios públicos que se les suministren y tendrán derecho a copia de los mismos, si así lo solicitan, de igual forma, si los contratos sufren modificaciones, estas deberán ser conocidas por los usuarios.

Por otra parte, el artículo 9 de la ley ibídem menciona los derechos que tienen los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, y en el numeral 9.2 permite la libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización, en

concordancia con lo establecido en el artículo 2.3.2.2.4.2.108 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015; respecto del servicio público de aseo.

De igual forma el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 establece las condiciones de acceso al servicio público domiciliario de aseo así:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.4.2.107. Condiciones de acceso al servicio. Para obtener la prestación del servicio público de aseo, basta que el usuario lo solicite, el inmueble se encuentre en las condiciones previstas por el prestador y este cuente con la capacidad técnica para suministrarlo.

Las personas prestadoras deberán disponer de formularios para la recepción de las solicitudes que los usuarios presenten de manera verbal.

PARÁGRAFO. Cuando haya servicio público de aseo disponible será obligatorio vincularse como usuario y cumplir con los deberes respectivos, o acreditar que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios será la entidad competente para determinar si la alternativa propuesta no causa perjuicios a la comunidad.” (Subrayas fuera del texto)

En concordancia con lo anterior, el parágrafo del artículo 16 de la Ley 142 de 1994 señala:

“PARÁGRAFO. Cuando haya servicios públicos disponibles de acueducto y saneamiento básico será obligatorio vincularse como usuario y cumplir con los deberes respectivos, o acreditar que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad. La Superintendencia de Servicios Públicos será la entidad competente para determinar si la alternativa propuesta no causa perjuicios a la comunidad.

Las autoridades de policía, de oficio o por solicitud de cualquier persona procederán a sellar los inmuebles residenciales o abiertos al público, que estando ubicados en zonas en las que se pueden recibir los servicios de acueducto y saneamiento básico no se hayan hecho usuarios de ellos y conserven tal carácter.” (Subrayas fuera del texto)

De igual forma, el artículo 2.3.2.2.4.2.109 del Decreto en mención establece como uno de los deberes de los usuarios del servicio de aseo, el siguiente:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.4.2.109. De los deberes. Son deberes de los usuarios, entre otros:

- 1. Vincularse al servicio de aseo, siempre que haya un servicio disponible, o acreditar que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad, de acuerdo con lo establecido por la ley.*

(...)” (Subrayas fuera del texto)

Se observa entonces que, para el caso del servicio público de aseo es obligatorio vincularse como usuario y cumplir con los deberes respectivos a menos que se acredite que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad.

En consecuencia, aunque el contrato de servicios públicos domiciliarios tiene naturaleza consensual y uniforme, para el caso del servicio público de aseo el ordenamiento jurídico prevé una obligación legal de vinculación cuando exista disponibilidad del servicio, salvo que el usuario demuestre la existencia de una alternativa de autoabastecimiento que no cause perjuicios a la comunidad, conforme a las condiciones establecidas en la Ley 142 de 1994 y el Decreto 1077 de 2015.

(ii) Prestadores de servicios públicos domiciliarios – Productores marginales

El artículo 15 de la Ley 142 de 1994 señala quienes pueden prestar los servicios públicos así:

“ARTÍCULO 15. PERSONAS QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS. Pueden prestar los servicios públicos:

15.1. Las empresas de servicios públicos.

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

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

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

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

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

Según lo anterior, quienes pueden prestar los servicios públicos domiciliarios son: (i) las empresas de servicios públicos, (ii) las personas que produzcan para ellas o como consecuencia de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos, (iii) los municipios cuando asuman de forma directa la prestación de los servicios públicos, lo que se conoce como unidades de servicios públicos, (iv) las organizaciones autorizadas para prestar servicios públicos en municipios menores, (v) las entidades autorizadas para prestar dichos servicios en periodos de transición y (vi) las entidades descentralizadas de cualquier orden que al momento de la expedición de la Ley 142 de 1994 se encontraban prestando servicios públicos y hayan adoptado la forma de Empresa Industrial y Comercial del Estado.

Productores marginales:

El numeral 15.2 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, transcrito líneas atrás, hace referencia a la autoprestación de servicios públicos domiciliarios, lo que se conoce como productores marginales, que se encuentran definidos en el artículo 14 de la ley en mención, así:

“14.15. PRODUCTOR MARGINAL, INDEPENDIENTE O PARA USO PARTICULAR. <Numeral modificado por el artículo 1 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Es la persona natural o jurídica que utilizando recursos propios y técnicamente aceptados por la normatividad <sic> vigente para cada servicio, produce bienes o servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos para sí misma o para una clientela compuesta exclusivamente por quienes tienen vinculación económica directa con ella o con sus socios o miembros o como subproducto de otra actividad principal.” (Subrayas fuera del texto)

En relación con esta figura, en Concepto SSPD-OJ-2024-156 esta Oficina indicó:

“(…) De acuerdo con lo anterior, un productor marginal, independiente o para uso particular es aquella persona que, mediante la utilización de recursos propios y técnicamente aceptados por la legislación y la regulación existentes en materia de cada servicio público, produce bienes o servicios propios del objeto de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios, con el propósito de usarlos: (i) para su propio abastecimiento; (ii) para el suministro a una clientela compuesta exclusivamente por quienes tengan vinculación económica directa con ella o con sus socios o miembros; o (iii) como subproducto de otra actividad principal.

Desde esta óptica, los productores marginales se encuentran facultados para prestar servicios públicos domiciliarios, toda vez que esta es una de las formas asociativas que estableció el ordenamiento para que esas actividades puedan ser ejercidas, y aunque la misma ley no exige que aquellos deban constituirse como empresas de servicios públicos (ESP), salvo que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) así se lo ordene, sí están obligados a ceñirse a las disposiciones contenidas en la Ley 142 de 1994, así como en las demás normas legales y regulatorias que conforman todo el régimen.

Lo anterior se desprende de la lectura del artículo 16 *ibídem*, en cuyo tenor literal se expresa:

(…)

En consecuencia, de la norma se desprenden tres situaciones jurídicas con respecto a los productores marginales:

La primera, consisten en los productores marginales independientes o para uso particular que producen bienes y servicios solo para su abastecimiento, en principio, no están sujetos integralmente a la aplicación de la Ley 142 de 1994, pero al igual que las demás personas autorizadas para prestar servicios públicos domiciliarios, deberán obtener de las autoridades competentes, según sea el caso, las concesiones,

permisos y licencias referidas en los artículos 25 y 26 de ley 142 de 1994 (SIC), los cuales se analizarán en el siguiente acápite

La segunda, se refiere que cuando los productores marginales suministren los bienes o servicios cuya prestación sea parte del objeto de las empresas de servicios públicos, a otras personas en forma masiva, o a cambio de cualquier clase de remuneración, o gratuitamente a quienes tengan vinculación económica estarán sujetos al cumplimiento integral de las disposiciones del régimen de los servicios públicos domiciliarios, la reglamentación y regulación para cada servicio.

*Por último, de la disposición citada se desprende que, **cuando los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo se encuentren disponibles en determinada zona, se impuso la obligación en cabeza de los usuarios de vincularse como tal y, en tal medida, cumplir con los deberes que se deriven de esa condición, salvo que acrediten que cuenta con una alternativa que no perjudique a la comunidad.*** (...)” (Negrilla fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, un productor marginal es aquel que se autoabastece en cuanto a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en este caso para el servicio de aseo o, les presta el servicio a una pequeña clientela que tenga vinculación directa con él o presta el servicio como subproducto de otra actividad principal; es de aclarar que en el primer caso, es decir en el autoabastecimiento del servicio, deberá demostrar que cuenta con una alternativa que no ponga en riesgo a la comunidad.

En ese sentido, la condición de productor marginal constituye una excepción al deber general de vinculación a los servicios públicos domiciliarios de saneamiento básico cuando exista disponibilidad del servicio, razón por la cual su configuración y reconocimiento deben analizarse de manera restrictiva y conforme a las condiciones previstas en la Ley 142 de 1994.

En cuanto al servicio público de aseo, en Concepto SSPD-OJ-2023-149 esta Oficina indicó:

“(…) A su vez el usuario, en el marco de los deberes que le asiste, deberá vincularse como usuario, siempre que en la zona donde se ubique el inmueble haya disponibilidad del servicio público de aseo. La excepción a este deber del usuario, la constituye el hecho de que, pese a existir la prestación del servicio, el usuario no se vincule por disponer de una alternativa que no perjudique a la comunidad, en cuyo caso, deberá el usuario acreditar ante esta Superintendencia la existencia de dicha alternativa al tenor de lo dispuesto en el numeral 17 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 el cual señala:

“ARTÍCULO 79. FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA. 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:

(…)

17. En los términos previstos en el párrafo del artículo 16 de la Ley 142 de 1994, determinar si la alternativa propuesta por los productores de servicios marginales no

causa perjuicios a la comunidad, cuando haya servicios públicos disponibles de acueducto y saneamiento básico. (...) (subraya y negrilla fuera de texto)

De esta forma, para determinar si la alternativa propuesta no causa perjuicios a la comunidad, el interesado deberá adelantar el procedimiento a cargo de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, ante la cual se debe presentar la solicitud y documentos pertinentes para efectos de que se evalúe si con la utilización de la alternativa que se desea implementar se causa o no perjuicios a la comunidad, en el contexto señalado. (...) (Subrayas fuera del texto)

Así las cosas, cuando una persona natural o jurídica no se vincule al servicio porque cuenta con alternativas para el autoabastecimiento, debe acudir a esta Superintendencia quien se encargará de verificar, mediante un procedimiento interno, si dicha alternativa puede causar algún perjuicio a la comunidad, constituyéndose esta figura en una excepción al deber general de vinculación al servicio cuando este se encuentra disponible.

Para determinar si la alternativa propuesta por el usuario no causa perjuicios a la comunidad, la Superservicios adelanta una actuación administrativa interna en la que evalúa técnica y jurídicamente las condiciones de la alternativa planteada, pudiendo requerir información, decretar pruebas y adoptar la decisión correspondiente.

De lo anterior, se puede concluir que, es obligatoria la vinculación como usuario al servicio público de aseo cuando este se encuentra disponible para ser prestado. Sin embargo, hay una excepción a esta regla, la cual se configura cuando el usuario acredita que dispone de alternativas que no perjudican a la comunidad, lo que se conoce como productor marginal, para lo cual deberá adelantar un procedimiento ante la Superservicios, quien determinará si dicha alternativa efectivamente no causa perjuicios.

Así las cosas, si bien el contrato del servicio público domiciliario, en este caso de aseo, es consensual y uniforme, existe una vinculación individual por cada usuario en atención a las condiciones de acceso al servicio, por lo que podrán existir usuarios que demuestren que cuentan con una alternativa de autoabastecimiento, evento en el cual no se será exigible la vinculación ni aceptación tácita del contrato.

(iii) Facturación del servicio público de aseo

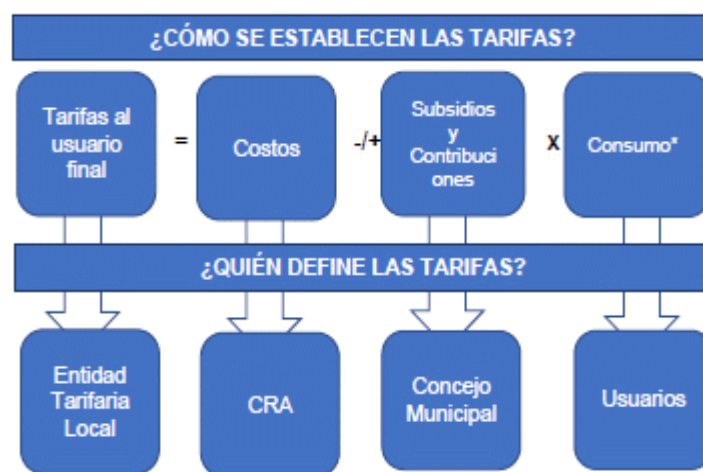
Para hablar de la facturación del servicio público de aseo, se mencionará lo dicho por esta Oficina en Concepto SSPD-OJ-2024-531, en el que se indicó:

“(...) Teniendo en cuenta que las inquietudes planteadas por el usuario están relacionadas con las tarifas de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, resulta importante hacer una breve explicación del esquema de los servicios, para tener un mejor entendimiento de sus componentes.

Con respecto al cobro de las tarifas la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico mediante la Guía para el usuario señaló lo siguiente:

“(…) La tarifa es el precio que cobra la empresa al usuario a cambio de la prestación del servicio público. Es fijada por la junta directiva de la empresa que presta el servicio público o por el Alcalde cuando el servicio es prestado por el municipio, siguiendo las metodologías establecidas por la CRA.

La tarifa debe estar claramente identificada en la factura y debe ser el resultado de la aplicación de las metodologías o fórmulas tarifarias expedidas por la Comisión para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo (…)



De conformidad con el artículo 90 de la Ley 142 de 1994, los elementos de las fórmulas de las tarifas son los siguientes:

“ARTÍCULO 90. ELEMENTOS DE LAS FORMULAS DE TARIFAS. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

90.1. Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio;

90.2. Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso.

(…)

90.3. Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando estas correspondan a un plan de expansión de costo mínimo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alícuotas partes anuales.

(…)”.

Conforme a lo anterior, se tiene que existen tres elementos en las fórmulas tarifarias, a saber, un cargo por unidad de consumo, relacionados con el consumo como la demanda por el servicio, un cargo fijo, referente a los costos económicos para garantizar la disponibilidad permanente del servicio, y uno cargo por aportes de conexión.

*Lo anterior, es importante para indicar que **las tarifas de los servicios públicos son el reflejo de varios componentes que deben integrar los costos de la prestación del servicio y no solamente el consumo del usuario.***

(...)

*En cuanto al **servicio público de aseo**, el esquema tarifario se encuentra regulado mediante las Resoluciones CRA 720 de 2015 y CRA 853 de 2018, **ambas compiladas en la Resolución CRA 943 de 2021**. Es de resaltar que la primera resolución establece el régimen tarifario y la metodología tarifaria aplicable a las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan municipios y/o distritos con más de 5.000 suscriptores, en el área urbana y de expansión urbana, y todas las personas prestadoras de las actividades de disposición final, transferencia y aprovechamiento que se encuentren en el área rural; y la segunda resolución a las personas prestadoras que cumplan con alguna de las siguientes condiciones:*

(i) Que atiendan municipios que, a 31 de diciembre de 2018, tengan hasta 5.000 suscriptores en las áreas urbanas;

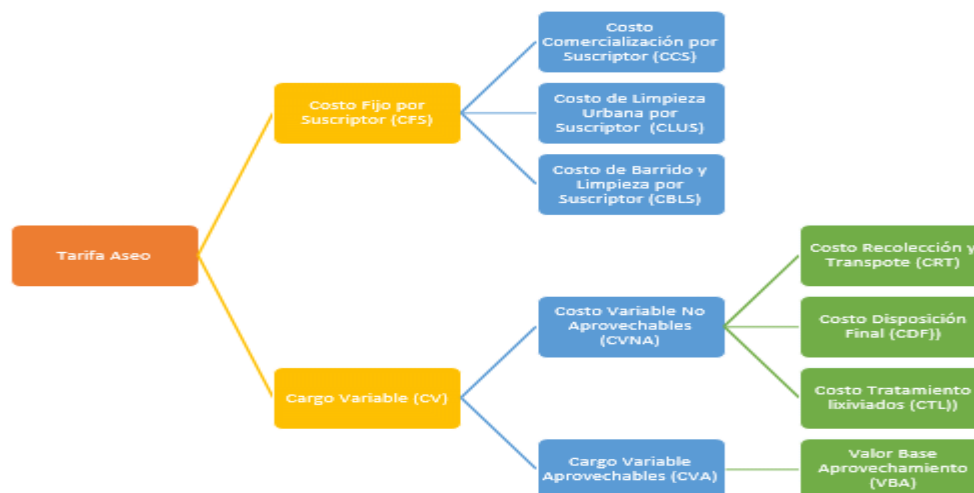
(ii) Que atiendan en centros poblados rurales, que no fueron incluidos en una Área de Prestación del Servicio (APS) del ámbito de la Resolución CRA 720 de 2015;

(iii) Que atiendan en áreas de prestación incluidas en los esquemas definidos en el artículo 7 de la presente Resolución CRA 853 de 2018

(iv) Que operen rellenos sanitarios que reciban hasta un promedio mensual de 300 toneladas de residuos sólidos;

(v) Que operen sistemas de tratamiento que reciban hasta un promedio mensual de 300 toneladas de residuos sólidos.

*Ahora bien, el Capítulo I del Título II de la Resolución CRA 720 de 2015, indica que **el precio máximo de la prestación del servicio está conformado por un Costo Fijo por Suscriptor (CFS) y un Costo Variable (CV) por tonelada de residuos no aprovechables y la remuneración por tonelada de residuos aprovechados, los cuales a su vez se encuentran conformados por los siguientes componentes:***



En cuanto a la Resolución CRA 853 de 2018, esta dispone un esquema tarifario similar al señalado al de la Resolución CRA 720 de 2015, con unas variaciones en el Costo Fijo Total, ya que este se compone por el Costo de Comercialización por Suscriptor del servicio público de aseo (CCS), Costo de Referencia para Limpieza Urbana por Suscriptor (CRLUS) y el Costo de Barrido y Limpieza de vías y áreas públicas por Suscriptor (CBL5); y el Costo Variable por Tonelada de Residuos Sólidos No Aprovechables (CVNA), tiene los mismos componentes, a excepción del Costo de Tratamiento Lixiviados (CTL) que es reemplazado por el Costo de Tratamiento tonelada (CT)

De esta manera, se puede concluir que la composición tarifaria para cada servicio público tiene, por una parte, un elemento o cobro de cargo o costo fijo (CF), el cual busca básicamente garantizar la disponibilidad del servicio, esto de manera independiente al uso que se haga del servicio y, por otra parte, el cargo por consumo (CC) en el servicio público de acueducto y alcantarillado, y costo variable (CV), los cuales están relacionados con el consumo de cada usuario, y los diferentes componentes señalados para cada servicio.

En conclusión, conforme a las disposiciones regulatorias señaladas se puede concluir que, las tarifas de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, además del cargo por consumo, traen otros componentes que deben ser cobrados, sin perjuicio que el consumo del usuario sea cero (0).” (Negrilla fuera del texto)

Así las cosas, y como se observa de lo dicho por el concepto citado, los cobros permitidos en la factura de un servicio público, sin perjuicio de lo establecido por las Comisiones de Regulación, son: i) un cargo por unidad de consumo, ii) un cargo fijo y iii) un cargo por aportes de conexión; entendiendo así que, las tarifas de los servicios públicos son el reflejo de varios componentes que deben integrar los costos de la prestación del servicio y no solamente el consumo del usuario.

En ese sentido, las metodologías tarifarias del servicio público de aseo contemplan componentes asociados a la disponibilidad y continuidad del servicio, razón por la cual, en principio, pueden

generarse cobros aun cuando el usuario alegue no hacer uso efectivo del servicio, salvo que se configure válidamente una excepción legal como la condición de productor marginal.

A su vez, para el servicio público de aseo, las resoluciones CRA 720 de 2015 y CRA 853 de 2018 establecen dos esquemas tarifarios que incorporan componentes fijos y variables asociados a la prestación, disponibilidad y continuidad del servicio, conforme a la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA.

Lo anterior, sin perjuicio de la obligación del prestador de acreditar el cumplimiento de las condiciones legales y regulatorias aplicables para la facturación del servicio público domiciliario de aseo.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones para las preguntas presentadas en la consulta:

- Según el artículo 128 de la Ley 142 de 1994, el contrato de servicios públicos es un contrato consensual y uniforme, por lo que no requiere aceptación expresa o suscripción física por parte del usuario.

Sin embargo, cabe precisar que el prestador tiene el deber de dar a conocer las condiciones uniformes de los contratos de los servicios públicos que se les suministren a los usuarios y estos a su vez tendrán derecho a obtener copia de los mismos, si así lo solicitan. De igual forma, si los contratos sufren modificaciones, estas deberán ser puestas en conocimiento de los usuarios.

- Tratándose del servicio público de aseo, cuando exista disponibilidad del servicio será obligatoria la vinculación como usuario y el cumplimiento de los deberes asociados a dicha condición, salvo que se acredite la existencia de alternativas que no generen perjuicios a la comunidad.

- Cuando una persona natural o jurídica no se vincule para la prestación del servicio público, porque cuenta con alternativas para el autoabastecimiento, debe acudir a esta Superintendencia quien se encargará de verificar, mediante un procedimiento interno, si dicha alternativa puede causar algún perjuicio a la comunidad, constituyéndose esta figura en una excepción al deber general de vinculación al servicio cuando este se encuentra disponible.

- Las tarifas del servicio público de aseo incorporan componentes asociados a la disponibilidad y continuidad del servicio, razón por la cual, en principio, pueden generarse cobros aun cuando el usuario alegue no hacer uso efectivo del mismo.

En ese sentido, en principio, no hay lugar a la exoneración total del pago de las tarifas aun cuando el usuario alegue el uso de fuentes alternativas de autoabastecimiento salvo que se

configure válidamente la condición de productor marginal y dicha circunstancia haya sido verificada por la Superservicios, conforme al procedimiento establecido para tal efecto.

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (e)