

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: **RADS**
Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 24

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-168

Señor
XXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

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

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría

1 Radicado

TEMA: PRESTADORES AUTORIZADOS PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO.

Subtemas: Requisitos para la prestación de las actividades de recolección, transporte y tratamiento de residuos no aprovechables – Áreas de Prestación del Servicio – APS – Metodologías tarifarias para áreas rurales

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

³ "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁴ "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

“(…) La gran inquietud que surge es si estos usuarios que actualmente son del operador mayoritario y que están regidos por la resolución 720, al ser usuarios nuestros, podrían aplicar a la resolución 853, ya que como mencionamos tomaríamos el servicio completo de recolección y transporte de manera selectiva, así como lo busca o se pretende mediante la aplicación del decreto 670 de 2025, donde la corriente de residuos aprovechables, y la corriente de residuos orgánicos, se desviarían del relleno sanitario y serían gestionados por nosotros.

La otra gran inquietud es que si nosotros siendo ya prestadores de aseo bajo el esquema de la resolución 853, entraríamos a prestar también el servicio de barrido y limpieza, y en general el componente de limpieza urbana en esta zona de prestación rural, y en otras zonas rurales donde el mercado no lo permita. Así las cosas bajo Qué modelo deberíamos aplicar la tarifa a nuestros usuarios, y bajo Qué modelo se debe aplicar la metodología para estimar los kilómetros de barrido y metros cuadrados de limpieza incluyendo el componente de podas y corte de césped donde el área de prestación lo permita. (…)”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política

Ley 142 de 1994⁵

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁶

Decreto 670 de 2025⁷

Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021⁸

Concepto SSPD-OJ-2022-461

Concepto SSPD-OJ-2023 -149

Concepto CRA 880211 de 2024

Concepto CRA 104491 de 2025

Concepto CRA 15581 de 2025

Comentado [ML1]: Por fa incluir dentro del listado de la normativa aplicable

CONSIDERACIONES

Es preciso iniciar mencionando que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, toda vez, que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superservicios 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 de 2015.

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”.

⁷ “Por el cual se adiciona el Capítulo 8 del Título 2, de la Parte 3, del Libro 2, del Decreto número 1077 de 2015, se reglamenta el artículo 227 de la Ley 2294 de 2023 referente al Programa Basura Cero, y por el cual se efectúan adiciones a los artículos 2.2.2.3.2.3 y 2.2.2.3.7.1 del Capítulo 3, Título 2, Parte 2, Libro 2 del Decreto número 1076 de 2015 y se dictan otras disposiciones.”

⁸ “Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones”.

Claro lo anterior, se procederá a desarrollar los siguientes ejes temáticos, con el fin de ofrecer una mejor orientación sobre el tema consultado:

i) Aspectos generales de la prestación del servicio público de aseo.

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 142 de 1994 tanto el servicio público de aseo, como sus actividades complementarias, se encuentran sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En ese sentido, el numeral 24, artículo 14 ibídem, lo definió en los siguientes términos:

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

(...)

14.24. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO. (Modificado por el art. 1 de la Ley 689 de 2001. 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. (...)” (subraya fuera de texto)

Por su parte el artículo 2.3.2.2.2.1.13 del Decreto 1077 de 2015 define las actividades que comprende el servicio público de aseo, así:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.2.1.13. ACTIVIDADES DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO. Para efectos de este capítulo se consideran como actividades del servicio público de aseo, las siguientes:

- 1. Recolección.*
- 2. Transporte.*
- 3. Barrido, limpieza de vías y áreas públicas.*
- 4. Corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas.*
- 5. Transferencia.*
- 6. Tratamiento.*
- 7. Aprovechamiento.*
- 8. Disposición final.*
- 9. Lavado de áreas públicas. (Decreto 2981 de 2013, art. 14)”* (subraya fuera de texto)

Así las cosas, el servicio público de aseo comprende, además de las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final, las actividades de corte de césped y poda de árboles, ubicados en las vías y áreas públicas, así como el lavado de estas áreas, por lo que si bien la Ley 142 de 1994 no las desarrolla, debe precisarse que tanto la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional, como la regulación emitida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, se aplican en forma armónica con el régimen de los servicios públicos.

Ahora bien, en cuanto refiere a las actividades de recolección y transporte de residuos, dichos residuos corresponderán a aquellos principalmente sólidos, además de los resultantes de las actividades complementarias de barrido y limpieza de las áreas públicas, corte de césped y poda

de árboles. Dentro de este marco normativo, el artículo 2.3.2.1.1 del Decreto 1077 de 2015 define los residuos de la siguiente forma

“ARTÍCULO 2.3.2.1.1. DEFINICIONES. Adóptense las siguientes definiciones:

(...)

40. RESIDUO SÓLIDO. Es cualquier objeto, material, sustancia o elemento principalmente sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales o de servicios, que el generador presenta para su recolección por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo. Igualmente, se considera como residuo sólido, aquel proveniente del barrido y limpieza de áreas y vías públicas, corte de césped y poda de árboles. Los residuos sólidos que no tienen características de peligrosidad se dividen en aprovechables y no aprovechables. (Decreto 2981 de 2013, artículo 2o).

(...)

43. RESIDUO SÓLIDO ORDINARIO. Es todo residuo sólido de características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso es recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. El precio del servicio de recolección, transporte y disposición final de estos residuos se fija de acuerdo con la metodología adoptada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Los residuos provenientes de las actividades de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped y poda de árboles ubicados en vías y áreas públicas serán considerados como residuos ordinarios para efectos tarifarios. (Decreto 2981 de 2013, artículo 2o). (...)
(subraya fuera de texto)

De este modo, la definición de “residuo sólido” se encuentra en función de la generación o presentación que el usuario y/o suscriptor hace de un objeto, material, sustancia o elemento principalmente sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales o de servicios, para su recolección y transporte por parte de un prestador del servicio público de aseo. Los residuos sólidos que no tienen características de peligrosidad se dividen en aprovechables y no aprovechables.

A su turno, el concepto de “residuo sólido ordinario” obedece al manejo, tratamiento o disposición que normalmente hace el prestador del servicio de aseo, de todo residuo sólido de características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso es recolectado por este.

Nótese que en esencia se trata de los mismos residuos sólidos; sin embargo, cuando estos son recolectados por el prestador, la reglamentación los denominó como “residuo sólido ordinario”.

Aunado a lo anterior, el artículo 2.3.2.2.2.16. del referido Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, establece como obligaciones de los usuarios del servicio público de aseo, las siguientes:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.2.16. OBLIGACIONES DE LOS USUARIOS PARA EL ALMACENAMIENTO Y LA PRESENTACIÓN DE RESIDUOS SÓLIDOS. Son obligaciones de

los usuarios del servicio público de aseo, en cuanto al almacenamiento y la presentación de residuos sólidos:

1. *Almacenar y presentar los residuos sólidos, de acuerdo a lo dispuesto en este capítulo, en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos de los municipios o distritos, en los respectivos programas para la prestación del servicio público de aseo, aspectos que deben estar definidos en el Contrato de Servicios Públicos.*
2. ***Realizar la separación de residuos en la fuente, tal como lo establezca el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos del respectivo municipio o distrito para su adecuado almacenamiento y posterior presentación.***
3. *Presentar los residuos sólidos para la recolección en recipientes retornables o desechables, de acuerdo con lo establecido en el PGIRS de forma tal que facilite la actividad de recolección por parte del prestador. Preferiblemente la presentación de los residuos para recolección se realizará en recipientes retornables.*
4. *Almacenar en los recipientes la cantidad de residuos, tanto en volumen como en peso, acorde con la tecnología utilizada para su recolección.*
5. *Ubicar los residuos sólidos en los sitios determinados para su presentación, con una anticipación no mayor de tres (3) horas previas a la recolección de acuerdo con las frecuencias y horarios establecidos por el prestador.*
6. *Almacenar y presentar los residuos sólidos provenientes del barrido de andenes, de manera conjunta con los residuos sólidos originados en el domicilio.*
7. *Presentar los residuos en área pública, salvo condiciones pactadas con el usuario cuando existan condiciones técnicas y operativas de acceso a las unidades de almacenamiento o sitio de presentación acordado. (...)” (resaltado fuera de texto)*

Así, a partir de las definiciones de los diferentes residuos que contempla el marco normativo del servicio público de aseo, es válido concluir que, aunque la reglamentación citada establece sus características, lo cierto es que las disposiciones allí previstas no determinan quien es el propietario de los residuos.

Sin embargo, una vez el residuo sólido es presentado por el usuario para la posterior recolección y transporte por parte del prestador del servicio de aseo, es deber del usuario cumplir con las obligaciones referidas en el artículo 2.3.2.2.2.16. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, particularmente, que tanto la presentación de los residuos sólidos, como su separación, será realizada por los usuarios de conformidad con lo establecido en el PGIRS del municipio o distrito. Este Plan de Gestión de Residuos Sólidos – PGIRS es definido en el numeral 32 del artículo 2.3.2.1.1. ibídem de la siguiente forma:

“32. PLAN DE GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS (PGIRS). Es el instrumento de planeación municipal o regional que contiene un conjunto ordenado de objetivos, metas, programas, proyectos, actividades y recursos definidos por uno o más entes territoriales para el manejo de los residuos sólidos, basado en la política de gestión integral de los mismos, el cual se ejecutará durante un período determinado, basándose en un diagnóstico inicial, en su proyección hacia el futuro y en un plan financiero viable que permita garantizar el mejoramiento continuo del manejo de residuos y la prestación del servicio de aseo a nivel municipal o

regional, evaluado a través de la medición de resultados. Corresponde a la entidad territorial la formulación, implementación, evaluación, seguimiento y control y actualización del PGIRS. (Decreto 2981 de 2013, artículo 2o)." (subraya fuera de texto)

De esta forma y considerando que la prestación del servicio público de aseo debe atender, además de la normativa, lo establecido en el PGIRS, este se constituye como una obligación propia a su vez de los municipios y distritos quienes conforme con lo consagrado en el artículo 2.3.2.2.3.95 del Decreto 1077 de 2015, son los llamados a formular dicho plan considerando en el mismo el incentivo en los procesos de separación, recolección y reciclaje, entre otros, propios de la actividad de aprovechamiento y parte de las obligaciones propias de los entes territoriales. La norma señala:

"ARTÍCULO 2.3.2.2.3.95. OBLIGACIONES DE LOS MUNICIPIOS Y DISTRITOS. Los municipios y distritos en ejercicios de sus funciones deberán:

- 1. Garantizar la prestación del servicio público de aseo en el área de su territorio de manera eficiente.*
- 2. Definir el esquema de prestación del servicio de aseo y sus diferentes actividades de acuerdo con las condiciones del mismo.*
- 3. Formular y desarrollar el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos de acuerdo con lo definido en este capítulo.*

(...)

5. Adoptar en los PGIRS las determinaciones para incentivar procesos de separación en la fuente, recolección selectiva, acopio y reciclaje de residuos, como actividades fundamentales en los procesos de aprovechamiento de residuos sólidos.

(...)

PARÁGRAFO. Independientemente del esquema de prestación del servicio público de aseo que adopte el municipio o distrito, este debe garantizar la prestación eficiente del servicio y sus actividades complementarias a todos los habitantes en su territorio, de acuerdo con los objetivos y metas definidos en el PGIRS. (Decreto 2981 de 2013, artículo 96)." (subraya fuera de texto)

ii) Prestadores autorizados para la prestación de servicios públicos domiciliarios en Colombia – Obligaciones propias de la prestación del servicio público de aseo.

Con la expedición de la Constitución Política de 1991 los servicios públicos domiciliarios "*podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por las comunidades organizadas, o por particulares*" (art. 365), en ejercicio de la libertad económica y de la iniciativa privada, y dentro de los límites del bien común, en armonía con lo dispuesto por el artículo 333 constitucional.

En desarrollo de los preceptos constitucionales aludidos, el legislador expidió la Ley 142 de 1994, en cuyo artículo 15 de la Ley 142 de 1994, determina las personas que pueden prestar servicios públicos domiciliarios, 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”. (subrayado fuera del texto)

En este sentido, para la prestación del servicio público de aseo en Colombia y su actividades complementarias, como lo son la recolección y transporte, así como el tratamiento, entre otras, solo están autorizados aquellos prestadores señalados de forma expresa en el artículo de la Ley 142 de 1994, los cuales, deben cumplir con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional, la regulación emitida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA y en general la normativa propia de los servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias.

Así mismo, las personas habilitadas como prestadores deberán cumplir todas las obligaciones derivadas del régimen de los servicios públicos domiciliarios, es decir, obtener las concesiones, permisos ambientales y sanitarios de los que tratan los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994, informar el inicio de actividades a esta Superintendencia y a la Comisión de Regulación del sector que corresponda, inscribirse en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS), que administra esta Superintendencia, cumplir con el cargue de información al Sistema Único de Información (SUI), entre otras obligaciones.

Sobre el particular y en cuanto refiere al servicio público de aseo, los artículos 2.3.2.2.4.2.111, 2.3.2.2.4.2.112 y 2.3.2.2.4.2.114 del Decreto 1077 de 2015 señalan:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.4.2.111. OBLIGACIONES DE LAS PERSONAS PRESTADORAS. Son obligaciones de las personas prestadoras, además de las previstas en la Ley 142 de 1994 y en este capítulo, las siguientes:

1. Tener un contrato de servicios públicos que contenga, entre otras, las condiciones uniformes en las que el prestador está dispuesto a suministrar el servicio público de aseo. Dichas condiciones uniformes deberán publicarse con al menos 15 días de antelación a la fecha de inicio de operaciones. La publicación se hará por una vez en un medio escrito de amplia circulación local, o electrónico.

Las modificaciones a las condiciones uniformes se deberán publicar en la misma forma y con un mes de antelación a la fecha en que entren a regir.

2. Contar con la infraestructura adecuada para atender las peticiones, quejas y recursos de los usuarios del servicio, en los términos de la Ley 142 de 1994, sin perjuicio de la utilización de medios electrónicos para la recepción y atención de las mismas.

3. Contar con un estudio de costos que soporte las tarifarias ofrecidas a los usuarios, debidamente aprobada por la entidad tarifaria, y publicada de conformidad con las normas vigentes.

4. Inscribirse en el Registro Único de Prestadores de Servicios (RUPS) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al inicio de sus actividades. (Decreto 2981 de 2013, artículo 112).

ARTÍCULO 2.3.2.2.4.2.112. PÁGINA WEB. Las personas prestadoras deberán disponer de página web la cual deberá contener como mínimo la siguiente información:

1. Rutas y horarios de prestación de las diferentes actividades del servicio público de aseo.
 2. Tarifas.
 3. Contrato de Condiciones Uniformes.
 4. Un enlace para la recepción y trámite de peticiones, quejas y recursos de los usuarios.
 5. Direcciones de oficinas de peticiones, quejas y recursos para la atención de los usuarios.
 6. Números teléfonos para la atención de usuarios.
- (Decreto 2981 de 2013, artículo 113).” (resaltado fuera de texto)

“ARTÍCULO 2.3.2.2.5.114. PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS. ***Está expresamente prohibido a las personas prestadoras del servicio público de aseo, en todos sus actos y contratos, discriminar o conceder privilegios, así como toda práctica que tenga la capacidad de generar competencia desleal, de conformidad con lo establecido en el artículo 34 y demás disposiciones legales establecidas en la Ley 142 de 1994.***

La persona prestadora debe garantizar bajo las condiciones técnicas establecidas en este capítulo la prestación del servicio de aseo en condiciones uniformes a todos los usuarios que lo requieran. (Decreto 2981 de 2013, artículo 115).” (resaltado fuera de texto)

Lo anterior, considerando que los artículos 2.3.2.2.4.2.105. y 2.3.2.2.4.2.106 ibídem, establecen a su vez, que el régimen aplicable al servicio público de aseo estará sometido a las normas contenidas en la Ley 142 de 1994, el Decreto 1077 de 2015 y demás normativa complementaria, así como que, la clasificación de los usuarios para la prestación de este servicio atenderá a dos clases: residenciales y no residenciales y a su vez, los últimos podrán ser pequeños y grandes generadores, en consideración de la producción de residuos.

En ese contexto es pertinente resaltar que, en todo caso las obligaciones del prestador de servicios públicos domiciliarios deben atender las obligaciones de la prestación del servicio determinadas por el municipio o distrito en el PGIRS, entendido como instrumento de planeación municipal o regional tal como lo señala el artículo 2.3.2.2.3.87 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, definido en los siguientes términos:

“ARTICULO 2.3.2.2.3.87. PLAN PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE RESIDUOS SÓLIDOS, PGIRS. Los municipios y distritos, deberán elaborar, implementar y mantener actualizado un

plan municipal o distrital para la gestión integral de residuos o desechos sólidos en el ámbito local y/o regional según el caso, en el marco de la gestión integral de los residuos, el presente decreto y la metodología para la elaboración de los PGIRS. El PGIRS deberá incorporar y fortalecer de manera permanente y progresiva las acciones afirmativas a favor de la población recicladora. (...). (Subrayado fuera de texto)

De manera que, en el marco de la prestación del servicio público de aseo y sus actividades complementarias, los prestadores deben observar en su operación, todo lo dispuesto en el esquema de prestación del servicio público de aseo adoptado, así como lo señalado en el PGIRS formulado y desarrollado por cada municipio en particular, debiendo garantizar condiciones de continuidad y calidad, teniendo como cobertura el área de prestación del servicio - APS.

Ahora bien, en cuanto a las condiciones de acceso al servicio, el artículo 2.3.2.2.4.2.107 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 consagra:

“ARTICULO 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. (Decreto 2981 de 2013, art. 108).” (subraya fuera de texto)

De esta forma, para el caso del servicio público de aseo cuando se verifique que: i) el usuario solicitó la prestación del servicio, ii) el inmueble se encuentra en las condiciones requeridas por el prestador y iii) el prestador cuenta con la capacidad técnica para suministrar el servicio, será obligatorio que el prestador del área de prestación del servicio- APS realice la misma, máxime si se considera que este hace parte de los servicios de saneamiento básico.

En todo caso, el servicio público de aseo debe atender los principios de prestación eficiente a toda la población, calidad y cobertura, obtener economías de escala comprobables, garantizar la participación de los usuarios en la gestión de fiscalización de la prestación, desarrollar la cultura de la no basura, fomenta el aprovechamiento, entre otros, de conformidad con lo señalado en el artículo 2.3.2.2.1.2 del Decreto 1077 de 2015.

En cuanto a la calidad, la norma en su artículo 2.3.2.2.1.3 señala que el prestador del servicio de aseo debe estar acorde con el PGIRS, así como considera un programa de atención de fallas, emergencias y una atención oportuna al usuario. En cuanto refiere a la continuidad del servicio, esta debe ser ininterrumpida, con frecuencias mínimas atendiendo las particularidades del PGIRS y salvo razones de fuerza mayor o caso fortuito conforme con lo señalado en el artículo 2.3.2.2.1.4. ibídem.

- iii) **Área de prestación del servicio (APS) en el servicio público de aseo en zona rural – Libre escogencia del prestador por el usuario.**

En lo relacionado con la definición y establecimiento de las APS, el numeral 7, artículo 2.3.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 define el área de prestación del servicio – APS en el servicio público de aseo así:

“ARTÍCULO 2.3.2.1.1. DEFINICIONES. Adóptense las siguientes definiciones:

(...)

7. ÁREA DE PRESTACIÓN DE SERVICIO. Corresponde a la zona geográfica del municipio o distrito debidamente delimitada donde la persona prestadora ofrece y presta el servicio de aseo. Esta deberá consignarse en el contrato de condiciones uniformes. (...)” (subraya fuera de texto)

En el mismo sentido, el artículo 5.3.2.1.6. de la Resolución CRA 943 de 2021 desarrolla esta definición y establece en el párrafo, el alcance de la responsabilidad del municipio o distrito para garantizar la prestación del servicio público de aseo en todo el territorio, incluidas aquellas áreas que no sean reportadas como áreas de prestación del servicio por alguna persona prestadora, veamos:

“ARTÍCULO 5.3.2.1.6. ÁREA DE PRESTACIÓN DEL SERVICIO - APS. El área de prestación del servicio deberá ser reportada al municipio y/o distrito y consignarse en el contrato de condiciones uniformes. En el evento en que la persona prestadora de la actividad de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables tenga más de un área de prestación del servicio en un mismo municipio y/o distrito, en el contrato de condiciones uniformes (CCU) sólo deberá constar aquella en la que se encuentra ubicado el suscriptor correspondiente.

PARÁGRAFO. En virtud del artículo 5 de la Ley 142 de 1994, es responsabilidad del municipio y/o distrito garantizar la prestación del servicio público de aseo en todo el municipio y/o distrito, incluidas aquellas áreas que no sean reportadas como áreas de prestación del servicio por alguna persona prestadora. (Resolución CRA 720 de 2015, art. 6).” (subrayado fuera del texto)

A partir de lo anterior, es de señalar que el área de prestación del servicio es aquella en la cual el prestador decide realizar la prestación del servicio, sin dejar de lado que en consideración con lo señalado en el artículo 5 de la Ley 142 de 1994, el municipio continúa siendo el garante de la prestación de los servicios públicos en toda el área que comprenda el mismo.

A su vez, tal como fue expuesto en líneas que preceden, el artículo 16 de la Ley 142 de 1994 consagra la obligación de vinculación al servicio por parte de los usuarios ante la disponibilidad del servicio público de aseo, salvo que acredite disponer de una alternativa que no perjudique a la comunidad, la cual será valorada por esta Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En este contexto, de existir en la zona de ubicación del usuario un prestador que realice la prestación del servicio, en atención al APS del mismo y considerando la obligación de la vinculación por parte del usuario, así como la garantía de prestación de dicho servicio en el municipio, la tarifa en la prestación del servicio considerará su aplicación a todos los usuarios sin distinción alguna, salvo las excepciones contempladas en la norma.

En cuanto a la prestación del servicio público de aseo en zonas rurales y centros poblados rurales, el Decreto 1077 de 2015 señala en su artículo 2.3.2.2.3.29 que deberán ser contempladas algunas condiciones a saber:

“ARTICULO 2.3.2.2.3.29. RECOLECCIÓN EN ZONAS SUBURBANAS, RURALES Y CENTROS POBLADOS RURALES. Para la prestación del servicio de recolección en las zonas suburbanas, rurales y centros poblados rurales se contemplarán las siguientes condiciones: Existencia de vías adecuadas, de tal manera que se pueda hacer la recolección domiciliaria a lo largo de estas o al menos en sitios de almacenamiento colectivo previamente convenidos con la comunidad.

En los sitios de almacenamiento colectivo debe haber condiciones de maniobrabilidad para los vehículos recolectores y de fácil acceso para los usuarios. La ubicación del sitio para el almacenamiento colectivo no debe causar molestias e impactos a la comunidad vecina. Disponer de cajas de almacenamiento adecuadas y suficientes para iniciar allí la presentación y almacenamiento de los residuos sólidos, aprovechables y no aprovechables, por parte de la comunidad de acuerdo con la frecuencia de recolección.

La frecuencia, día y hora de recolección debe ser de obligatorio cumplimiento por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo con el fin de evitar la acumulación de residuos sólidos en estos sitios. (Decreto 2981 de 2013, art. 30).” (resaltado fuera de texto)

Conforme con lo expuesto, las zonas rurales pueden hacer parte del APS, en la medida que el desarrollo de las actividades que hacen parte de la prestación del servicio público de aseo, propende por el desarrollo de las mismas en consideración al saneamiento básico del cual deben gozar todos los usuarios, independiente de su ubicación y en consideración a que la prestación de actividades comprende todas aquellas que se han considerado de conformidad al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS.

Ahora bien, en cuanto refiere a la prestación del servicio por más de un prestador en un APS, es preciso mencionar que obedece a uno de los derechos consagrados para los usuarios en el numeral 2, artículo 9 de la Ley 142 de 1994 y obedece al derecho de libertad de entrada y competencia, así como de escogencia o elección del prestador del servicio.

En todo caso, en el marco de la relación contractual entre prestadores de servicios públicos domiciliarios y usuarios, deberá primar la voluntad del usuario, entendida como la manifestación libre y voluntaria de recibir el servicio por parte del prestador de su preferencia o la suscripción del contrato de condiciones uniformes.

Conforme con lo expuesto, si bien los usuarios están en la libertad de escoger el prestador que le brinde mejores condiciones o el de su preferencia, este aspecto también implica la libertad de solicitar la desvinculación del prestador que le realice el servicio para recibir de esta forma la prestación por otro prestador de conformidad con lo señalado en el artículo 2.3.2.2.4.2.110 del Decreto 1077 de 2015 el cual consagra:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.4.2.110. TERMINACIÓN ANTICIPADA DEL CONTRATO DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO. Todo usuario del servicio público de aseo tiene derecho a terminar anticipadamente el contrato de prestación del servicio público de aseo. Para lo anterior el suscriptor deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Presentar solicitud ante la persona prestadora, en la cual manifieste su voluntad de desvincularse, cumpliendo para ello con el término de preaviso contemplado en el contrato del servicio público de aseo, el cual no podrá ser superior a dos meses conforme al numeral 21 art.133 de la Ley 142 de 1994.

2. Acreditar que va a celebrar un nuevo contrato con otra persona prestadora del servicio público de aseo. En este caso, la solicitud de desvinculación deberá ir acompañada de la constancia del nuevo prestador en la que manifieste su disponibilidad para prestar el servicio público de aseo al solicitante determinando la identificación del predio que será atendido.

3. En los casos en que no se vaya a vincular a un nuevo prestador, acreditar que dispone de otras alternativas que no causan perjuicios a la comunidad, conforme a lo establecido en el párrafo del artículo 16 de la Ley 142 de 1994.

4. Estar a paz y salvo con la persona prestadora a la cual solicita la terminación anticipada del contrato o haber celebrado un convenio de pago respecto de las obligaciones económicas a su cargo. Si a la fecha de solicitud de terminación del contrato la persona se encuentra a paz y salvo, pero se generan obligaciones con respecto a la fecha efectiva de terminación del contrato, el pago de tales obligaciones deberá pactarse en un acuerdo de pago y expedir el respectivo paz y salvo al momento de la solicitud de terminación.

Los prestadores del servicio de aseo que reciban solicitudes de terminación del contrato no podrán negarse a terminarlo por razones distintas de las señaladas en esta norma y no podrán imponer en su contrato documentos o requisitos que impidan este derecho.

La persona prestadora no podrá solicitar requisitos adicionales a los previstos en este artículo. La persona prestadora del servicio público de aseo deberá tramitar y resolver de fondo la solicitud de terminación anticipada del contrato, en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, so pena de imposición de sanciones por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La persona prestadora no podrá negar la terminación anticipada del contrato argumentando que la nueva persona prestadora no está en capacidad de prestarlo. (Decreto 2981 de 2013, artículo 111).” (Subraya fuera de texto)

iv) Prestación de la actividad de recolección y transporte del servicio público de aseo.

En cuanto a estas actividades del servicio público de aseo, las mismas deben estar acorde con el PGIRS implementando procesos de separación en la fuente y presentación diferenciada de residuos. De igual forma, deberá atenderse los requisitos establecidos para la actividad de recolección establecidos en el artículo 2.3.2.2.2.3.27. del Decreto 1077 de 2015. Ahora bien, en cuanto refiere a la prestación de recolección en zonas rurales, el artículo 2.3.2.2.2.3.29 ibídem señala:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.2.3.29. RECOLECCIÓN EN ZONAS SUBURBANAS, RURALES Y CENTROS POBLADOS RURALES. Para la prestación del servicio de recolección en las zonas suburbanas, rurales y centros poblados rurales se contemplarán las siguientes condiciones:

1. Existencia de vías adecuadas, de tal manera que se pueda hacer la recolección domiciliaria a lo largo de estas o al menos en sitios de almacenamiento colectivo previamente convenidos con la comunidad.

2. En los sitios de almacenamiento colectivo debe haber condiciones de maniobrabilidad para los vehículos recolectores y de fácil acceso para los usuarios.

3. La ubicación del sitio para el almacenamiento colectivo no debe causar molestias e impactos a la comunidad vecina.

Disponer de cajas de almacenamiento adecuadas y suficientes para iniciar allí la presentación y almacenamiento de los residuos sólidos, aprovechables y no aprovechables, por parte de la comunidad de acuerdo con la frecuencia de recolección. La frecuencia, día y hora de recolección debe ser de obligatorio cumplimiento por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo con el fin de evitar la acumulación de residuos sólidos en estos sitios. (Decreto 2981 de 2013, artículo 30)." (subraya fuera de texto)

De igual forma, los artículos subsiguientes a la norma en cita, establecen lo concerniente al establecimiento de macrorutas y microrutas, la obligación del prestador de establecer horarios de recolección, las frecuencias de recolección y su divulgación, así como y entre otras, el cumplimiento de las rutas para la recolección.

A su vez, es preciso mencionar que la actividad de recolección y transporte implica la ejecución de otras actividades, como lo son: i) barrido y limpieza de áreas públicas, ii) lavado de áreas públicas, iii) corte de césped y iv) poda de árboles, de conformidad con lo señalado en los artículos 2.3.2.2.3.41, 2.3.2.2.4.51. y 2.3.2.2.5.63 del Decreto 1077 de 2015, cada una de estas actividades y en consideración de lo establecido en el PGIRS del municipio o distrito, los artículos en comento establecen:

"ARTÍCULO 2.3.2.2.3.41. RECOLECCIÓN DE RESIDUOS DE PODA DE ÁRBOLES Y CORTE DE CÉSPED. Recolección y transporte de los residuos sólidos originados por poda de árboles o arbustos, y corte del césped en áreas públicas, **deberá realizarse por una persona prestadora del servicio público de aseo.** En lo posible estos residuos deben destinarse a procesos de aprovechamiento.

PARÁGRAFO. Los operativos para la recolección de los árboles caídos en espacio público por situaciones de emergencia serán de responsabilidad de la entidad territorial, quien podrá contratar con la empresa prestadora del servicio público de aseo su recolección y disposición final. La entidad territorial deberá tomar las medidas para garantizar el retiro de estos residuos dentro de las ocho (8) horas siguientes de presentado el suceso con el propósito de preservar y mantener limpia el área."

"ARTÍCULO 2.3.2.2.4.51. RESPONSABILIDAD EN BARRIDO Y LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS. Las labores de barrido y limpieza de vías y áreas públicas son responsabilidad de la persona prestadora del servicio público de aseo en el área de prestación donde realice las actividades de recolección y transporte.

La prestación de este componente en todo caso deberá realizarse de acuerdo con la frecuencia y horarios establecidos en el programa para la prestación del servicio público de aseo, y cumpliendo con las exigencias establecidas en el PGIRS del respectivo municipio o

distrito. La determinación de los kilómetros a barrer deberá tener en cuenta las frecuencias de barrido.

En calles no pavimentadas y en áreas donde no sea posible realizar el barrido por sus características físicas, se desarrollarán labores de limpieza manual.

La persona prestadora de servicio público de aseo deberá adelantar labores de limpieza de vías y áreas públicas para superar situaciones de caso fortuito o fuerza mayor, tales como terremotos, inundaciones, siniestros y catástrofes de cualquier tipo.

En el caso de producirse accidentes o hechos imprevistos que generen suciedad en la vía pública, dentro del área de prestación, la persona prestadora del servicio público de aseo deberá concurrir para restablecer la condición de limpieza del área. Para tales efectos, la persona prestadora deberá hacer presencia en el sitio dentro de las tres (3) horas siguientes al momento de haber sido avisada para prestar el servicio en el área afectada.

PARÁGRAFO 1o. En desarrollo de las actividades de barrido de vías y áreas públicas, se prohíbe arrojar residuos hacia las alcantarillas del sistema pluvial y sanitario del municipio y/o distrito. Para el efecto la persona prestadora del servicio público de aseo deberá capacitar a los operarios de barrido para evitar que el producto de esta actividad se disponga en sumideros de alcantarillado pluvial, y de esta forma prevenir su taponamiento.

PARÁGRAFO 2o. Cuando en un área confluya más de un prestador, estos serán responsables de la actividad de barrido y limpieza en proporción al número de usuarios que cada prestador atienda en dicha área.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico determinará la metodología de cálculo de los kilómetros a barrer por cada prestador en función del número de usuarios que cada uno atienda en el área de confluencia. (resaltado fuera de texto)

“ARTÍCULO 2.3.2.2.5.63. RESPONSABILIDAD EN EL LAVADO DE ÁREAS PÚBLICAS. labores de lavado de áreas públicas son responsabilidad de los prestadores del servicio público de aseo en el área de prestación donde realicen las actividades de recolección y transporte.

La prestación de este componente en todo caso deberá realizarse de acuerdo con la frecuencia y horarios establecidos en el programa para la prestación del servicio público de aseo, y cumpliendo con las exigencias establecidas en el PGIRS del respectivo municipio o distrito.

Los municipios o distritos están en la obligación de suministrar a las personas prestadoras el inventario de los puentes peatonales y áreas públicas objeto de lavado, detallando como mínimo, su ubicación y área de lavado, entre otros aspectos.

PARÁGRAFO. Cuando en un área confluya más de un prestador, estos serán responsables de la actividad de lavado de áreas públicas en proporción al número de usuarios que cada prestador atienda en dicha área.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico determinará la metodología de cálculo de las áreas públicas de lavado que le corresponde a cada prestador

en función del número de usuarios que cada uno atienda en el área de confluencia. (Decreto 2981 de 2013, artículo 64)." (resaltado fuera de texto)

En consideración a la consulta realizada, en el siguiente numeral se desarrollará lo concerniente a las actividades de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, como parte de las actividades a desarrollar el prestador de las actividades de recolección y transporte de residuos no aprovechables.

v) Actividad de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, como parte de las actividades del prestador de aseo que adelanta las actividades de transporte y recolección.

Los artículos 2.3.2.2.2.4.51 y siguientes del Decreto 1077 de 2015 establecen la reglamentación a tener en cuenta por los prestadores de las actividades de recolección y transporte del servicio público de aseo, considerando que la norma consagra la suscripción de acuerdos entre los prestadores que confluyan en el municipio o distrito, la norma desarrolla lo concerniente, además, a las frecuencias mínimas de la actividad, el establecimiento del horario para realizar las mismas, establecimiento de macrorrutas y microrrutas, entre otras actividades. De forma particular y en cuanto refiere a los acuerdos de barrido y limpieza el artículo 2.3.2.2.2.4.52. ibídem consagra:

"ARTÍCULO 2.3.2.2.2.4.52. ACUERDOS DE BARRIDO Y LIMPIEZA. Las personas prestadoras deberán suscribir acuerdos de barrido y limpieza en los que se determinen las vías y áreas públicas que cada persona prestadora vaya a atender en el respectivo municipio, sin perjuicio de que en el mismo acuerdo se convenga que solo uno de ellos sea quien atiende la totalidad del área. En los mismos acuerdos se podrá establecer la forma de remunerarse entre los prestadores de las mencionadas actividades.

Lo anterior, so pena que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios imponga las sanciones de que trata el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, por incumplimiento del régimen de servicios públicos domiciliarios y falla en la prestación de dichos servicios.

Estos acuerdos deberán suscribirse dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia del presente capítulo.

En el evento que habiéndose firmado el acuerdo de que trata el presente artículo, ingrese o se retire una determinada persona prestadora dentro del área de confluencia, se deberá revisar y ajustar el acuerdo de barrido celebrado, para lo cual los prestadores tendrán un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir del ingreso o retiro del prestador, so pena de la imposición de las sanciones, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en ejercicio de la competencia establecida en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994.

PARÁGRAFO. En el evento que no se logre un acuerdo entre las personas prestadoras en los términos previstos en el presente artículo, cualquiera de ellas podrá solicitar a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico la resolución de dicha controversia, en los términos del artículo 73, numeral 73.9, de la Ley 142 de 1994. (Decreto 2981 de 2013, artículo 53)." (subraya fuera de texto)

Conforme con lo señalado en la norma en cita, estos acuerdos deberán suscribirse entre los prestadores del correspondiente municipio, no obstante, podrá acordarse que solo uno de ellos

atienda la totalidad del área. En todo caso, deberá acordarse la remuneración entre los prestadores. A su vez, de presentarse conflicto que no permita llegar a un acuerdo entre los prestadores, podrán acudir a la CRA para que resuelva la controversia.

De igual forma, es preciso mencionar que la CRA a través de la Resolución 900 de 2019, compilada en la Resolución CRA 943 de 2021 estableció lo concerniente a los “aspectos generales de los acuerdos de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, se regula la solución de las controversias entre prestadores del servicio público de aseo que realicen la actividad de barrido y limpieza de vías y áreas públicas en un área de confluencia, y se determinan las metodologías para calcular y asignar geográficamente los kilómetros de barrido y limpieza que corresponden a cada prestador en dicha área.”

De esta forma, se define por la CRA aspectos referentes a los acuerdos, área de confluencia, delimitación del área, solución de controversias, así como la metodología de cálculo de los kilómetros de barrido y limpieza de vías y áreas públicas que le corresponden a cada prestador en el área de confluencia, así como, la metodología para la asignación geográfica de los kilómetros de barrido y limpieza de vías y áreas. En cuanto refiere a la metodología de cálculo de kilómetros, los artículos 5.8.1.3.1. y 5.8.1.3.2., señalan:

“ARTÍCULO 5.8.1.3.1. METODOLOGÍA DE CÁLCULO DE LOS KILÓMETROS DE BARRIDO Y LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS QUE LE CORRESPONDEN A CADA PRESTADOR EN EL ÁREA DE CONFLUENCIA. Los kilómetros de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, que cada prestador deberá atender en el área de confluencia, se calcularán en función del número de usuarios del último periodo de facturación que cada uno atienda en dicha área, de conformidad con la siguiente fórmula: (...)

ARTÍCULO 5.8.1.3.2. METODOLOGÍA PARA LA ASIGNACIÓN GEOGRÁFICA DE LOS KILÓMETROS DE BARRIDO Y LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS QUE LE CORRESPONDEN A CADA PRESTADOR EN EL ÁREA DE CONFLUENCIA. Una vez calculados los kilómetros de barrido y limpieza (KP_i) que le corresponden a cada uno de los prestadores en el área de confluencia, se realizará la asignación geográfica de la siguiente manera:

1. Ordenar de mayor a menor los prestadores involucrados de acuerdo a los KP_i calculados para cada uno, orden que aplicará para la asignación geográfica de los kilómetros de barrido y limpieza.

2. Trazar una línea tangente horizontal al límite del área de confluencia que se encuentre más al norte del municipio atendido. La longitud de la línea tangente debe ser igual al ancho del área de confluencia.

3. Iniciar la asignación de los kilómetros de norte a sur partiendo de la línea trazada en el paso 2. Para ello, se procede a asignar manzanas completas y que sean adyacentes unas con otras, hasta completar los kilómetros totales de barrido y limpieza que le corresponden al prestador que atiende el mayor número de suscriptores en el área de confluencia.

4. Desde el punto en el que finaliza la asignación del primer prestador, se repite el procedimiento del numeral 3 para los demás prestadores (según el orden definido en el numeral 1), hasta asignar la totalidad de los kilómetros de barrido y limpieza del área de confluencia.

PARÁGRAFO 1: La precisión de la asignación de kilómetros a cada una de las personas prestadoras deberá ser de ± 0.50 kilómetros del KP_i , teniendo en cuenta que las cuadras deberán ser atendidas en su totalidad por un solo prestador, al igual que las áreas públicas (Resolución CRA 900 de 2019, art. 14) (subraya fuera de texto)

Conforme con lo anterior, el barrido y limpieza de áreas públicas comporta una responsabilidad de la persona prestadora del servicio público de aseo en el área de prestación donde realice las actividades de recolección y transporte. No obstante, el parágrafo 2 del artículo 2.3.2.2.4.51. del Decreto 1077 de 2011 señala la posibilidad de que en un área confluya más de un prestador; caso en el cual, 'todos' serán responsables de la actividad de barrido y limpieza en proporción al número de usuarios que cada prestador atienda en dicha área, sin que la exigencia normativa haga precisión sobre la clase de área a atender; es decir, si se refiere a área urbana o rural; luego la obligación sobre la suscripción de acuerdos de limpieza y barrido, en principio, cobija a todos los prestadores sin distinción.

Conforme con lo anterior, la suscripción de acuerdos de barrido y limpieza es una obligación que le asiste a todos los prestadores del servicio público de aseo, que confluyan en el área de prestación donde se realicen las actividades de recolección y transporte, y a través de ellos, se determinarán las vías y áreas públicas que cada uno de ellos atenderá en el respectivo municipio, o se convendrá que solo uno de ellos será quien atiende la totalidad del área.

Ahora bien, en el evento de que no se pueda llegar a acuerdos entre los prestadores para la suscripción del documento aludido, cualquiera de las partes podrá acudir ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA, conforme lo establecido en el artículo 73 de la Ley 142 de 1994, con el propósito de solicitar la resolución de la controversia.

En cuanto refiere a la asignación de kilómetros, deberá verificar la metodología desarrollada por la CRA, conforme lo definido en la Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021, la cual atenderá, entre otros, el número de usuarios del último periodo de facturación que cada uno atienda en el área de confluencia, así como la asignación geografía según los parámetros descritos.

vi) Actividad complementaria de tratamiento en el servicio público de aseo.

La recolección y/o transporte de residuos sólidos, dentro de los cuales se tienen en cuenta a los orgánicos, suponen la prestación de actividades propias del servicio público de aseo, tales como el "aprovechamiento" y el "tratamiento"; sin embargo, si bien el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 contempla indistintamente ambas actividades, una y otra tienen una gestión operativa propia, en virtud de la naturaleza de los residuos. En efecto, así lo señaló esta Oficina Asesora Jurídica a través del Concepto SSPD-OJ-2022-461, en los siguientes términos:

"(...) Sucede que la reglamentación indistintamente utiliza el término "aprovechamiento" para referir de manera general la reincorporación de un residuo a un ciclo productivo, sin considerar que, en el marco del servicio público de aseo, el concepto corresponde a una actividad complementaria que exclusivamente puede gestionar material aprovechable. De ahí que la caracterización de los residuos en aprovechables y no aprovechables, permita que unos se gestionen a través de la actividad complementaria de tratamiento y otros a través de la actividad complementaria de aprovechamiento. En ese sentido, la actividad de tratamiento se encuentra definida en el numeral 88 del artículo 2.3.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015.

(...)

En este punto es importante precisar que, aun cuando la actividad de tratamiento tiene por objeto procesar los residuos sólidos a través de operaciones y procesos mediante los cuales se modifican las características físicas, biológicas o químicas para potencializar su uso y sus técnicas de tratamiento conllevan entre otros beneficios a la recuperación de materiales o recursos valorizados, -lo que podría llevar a pensar que tales residuos sólidos son aprovechables-; lo cierto es que este tipo de recuperación o reincorporación a un proceso productivo, difiere del aprovechamiento como actividad también complementaria del servicio público de aseo, como se ha venido indicando.

Así, mientras la actividad de tratamiento, es una de las demás actividades de la cadena del servicio de aseo que se ocupa de los residuos sólidos ordinarios o no aprovechables, la actividad de aprovechamiento gestiona exclusivamente los residuos sólidos aprovechables, atendiendo el principio de integralidad, según el cual, el prestador de dicha actividad debe responder por: i) la recolección de residuos aprovechables, ii) el transporte selectivo hasta la estación de clasificación y aprovechamiento (ECA), y iii) la clasificación y pesaje de los residuos en la estación de clasificación y aprovechamiento (ECA), tal como lo contempla el artículo 2.3.2.5.2.1.5. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015.

De este modo, la gestión de unos y otros es diferencial, en virtud de la naturaleza de los residuos y por ello, no es posible asimilar la actividad de tratamiento con la actividad de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo, porque se entiende que, en virtud de las características del residuo sólido ordinario pueden existir diferentes formas de “aprovechamiento”, como por ejemplo, el reciclaje de nutrientes o el aprovechamiento energético que involucra la modificación de las características físicas, químicas o térmicas del residuo o material, circunstancia que no se predica del aprovechamiento de los residuos aprovechables en tanto que no involucra la modificación de las características de ningún residuo o material.”

Al respecto, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, a través del Concepto CRA 880211 de 2024, señaló:

“(…) Por consiguiente, la actividad de tratamiento se entiende como una alternativa o complemento a la disposición final que comprende la gestión de los residuos orgánicos, y que debe ir más allá del transporte selectivo, la clasificación y el pesaje, por cuanto para evitar problemas de salud pública como la proliferación de vectores, la generación de olores y la producción de lixiviados, este tipo de materiales deben ser sometidos a procesos de transformación física, química o térmica que permitan el reciclaje de nutrientes o el aprovechamiento energético.

Adicionalmente, aquellos prestadores del servicio público de aseo que operen en municipios con más de 5.000 suscriptores podrán transportar los residuos sólidos a instalaciones con tecnologías diferentes al relleno sanitario, siempre y cuando se cuente con las autorizaciones ambientales que la autoridad competente requiera para su funcionamiento, y el costo por tonelada tratada no supere la suma de los costos de disposición final más tratamiento de los lixiviados.

En consecuencia, el cobro de las actividades de recolección y transporte se reconocen y trasladan a los usuarios del servicio público de aseo, tal como se establece en el artículo

5.3.2.5.1. de la Resolución CRA 943 de 2021, en cuyo caso, la distancia por la que debe optar es la del sitio donde mayoritariamente disponga los residuos, ya sea el de disposición final (relleno sanitario) o el alternativo a éste (planta de tratamiento). (...)"

En este sentido, actualmente la actividad de tratamiento es una alternativa a la actividad de disposición final, que para ser adelantada debe contar con las autorizaciones correspondientes emitidas por la autoridad ambiental competente y el costo en la tarifa, en cuanto refiere a prestadores que operen en municipios de más de 5.000 suscriptores, no podrá superar los costos de disposición final, sin dejar de lado que, en todo caso, se reconocerá la distancia del sitio donde mayormente se realice la disposición final o el tratamiento como alternativa de la anterior.

Ahora bien, es preciso mencionar que el numeral 88 del artículo 2.3.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015 fue modificado por el artículo 2 del Decreto 670 de 2025, de la siguiente forma:

"(...) 88. TRATAMIENTO EN EL MARCO DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO: Es una actividad complementaria del servicio público de aseo, en la cual se propende por la obtención de beneficios ambientales, sanitarios o económicos, al procesar los residuos sólidos a través de operaciones y procesos mediante los cuales se modifican las características físicas, biológicas o químicas para potencializar su uso. Dentro de los beneficios se consideran la separación de los residuos sólidos en sus componentes individuales para lograr la reincorporación de los materiales o recursos valorizados al ciclo económico y la reducción de la cantidad de residuos sólidos a disponer.

Lo anterior, en consideración, además del proyecto de modificación de la metodología tarifaria del servicio público de aseo para grandes prestadores, respecto de la cual la CRA a través de Conceptos 104491 y 15581 de 2025 mencionaron:

"(...) Es importante mencionar que actualmente nos encontramos en fase de participación ciudadana para la actualización del nuevo marco tarifario para las actividades del servicio público de aseo, dentro de ellas, para la actividad que menciona corresponde al Tratamiento que se encuentra en la Sección 6. Artículo 5.3.2.6.1. del proyecto de Resolución que actualmente se encuentra publicada en la página web (...) donde podrá encontrar todo lo que se plantea para promover el tratamiento de residuos principalmente orgánicos, debido a que reconocemos que representa una gran fracción de los residuos totales.

En esta metodología tarifaria se propone reconocer los costos reales a cada una de las cuatro tecnologías viables para el tratamiento, correspondientes a compostaje con pilas de volteo, compostaje con pilas de aireación forzada, digestión anaerobia, tratamiento mecánico biológico. Información a detalle que podrá consultar en los documentos mencionados. (...)
(subraya fuera de texto)

"(...) Ahora bien, es importante indicar que a pesar de que se reconoce una alternativa a la disposición final, la metodología tarifaria para prestadores del servicio público de aseo que operen en municipios con más de 5.000 suscriptores no desarrolla la forma de trasladar vía tarifa a los usuarios por dicho concepto.

En ese orden de ideas, los prestadores pueden gestionar los residuos orgánicos en plantas de tratamiento con el fin de disminuir los costos asociados a la prestación del servicio, pero no podrían trasladar a la tarifa de los usuarios un costo distinto al costo de recolección y

transporte, precisamente porque la metodología actual no habilita el cobro a los usuarios de la actividad de tratamiento.

No obstante lo anterior, actualmente esta Comisión de Regulación se encuentra en proceso de actualización del marco tarifario y para ello se expidió, en el año 2020, el documento “Bases de los estudios para la revisión de las fórmulas tarifarias para el servicio público de aseo, aplicable a municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores en área urbana”, donde se ha establecido la intencionalidad regulatoria que, para el caso de la actividad de tratamiento, se propone evaluar la fórmula tarifaria para que refleje los costos reales y no la comparación con otras actividades del servicio público (disposición final y tratamiento de lixiviados), buscando la incorporación de los beneficios ambientales, sociales y económicos que proporciona esta actividad a toda la sociedad. (...)” (subraya fuera de texto)

En este contexto, es preciso mencionar que la actividad de tratamiento, la cual está referida a los residuos sólidos no aprovechables, hace parte de la prestación del servicio público de aseo, como parte de las actividades de recolección y transporte, por lo cual y en todo caso, deberá verificarse su prestación en el marco de lo establecido por la metodología tarifaria aplicable.

vii) Metodologías tarifarias en el servicio público de aseo.

Es preciso mencionar que la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021 contempla dos tipos de prestadores:

- i) Grandes prestadores, los cuales realizan la prestación en áreas con más de 5.000 suscriptores.
- ii) Pequeños prestadores, es decir, aquellos que realizan prestación en áreas con menos de 5.000 suscriptores. Estos consideran, a su vez, una clasificación adicional, la cual hace parte de las condiciones de prestación del servicio según el área a la cual se realice, aspectos que serán determinantes en la metodología tarifaria a ser aplicada.

Sobre el particular, el artículo 5.3.2.1.1. de la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021, respecto de la metodología tarifaria aplicable a grandes prestadores señala:

“ARTÍCULO 5.3.2.1.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El presente título 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, salvo las excepciones contenidas en la ley, especialmente las señaladas en el parágrafo 1o del artículo 87 de la Ley 142 de 1994.

En todo caso, cuando en los contratos suscritos por las personas prestadoras del servicio público de aseo con más de 5.000 suscriptores en el área urbana, se pacte la sujeción del mismo a la metodología tarifaria que expida la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, se dará aplicación al presente título.

PARÁGRAFO 1. En caso de que existan áreas de prestación del servicio que incorporen zonas rurales, la persona prestadora del servicio público de aseo podrá aplicar las disposiciones contenidas en el presente título en las mencionadas zonas.

PARÁGRAFO 2. La persona prestadora que cuenta con APS en diferentes municipios y/o distritos, tendrá que aplicar la metodología establecida en el presente título en aquellas áreas ubicadas en municipios y/o distritos con un número de suscriptores mayor a 5.000. En las APS de los demás municipios y/o distritos, continuará cobrando las tarifas derivadas de la aplicación del Título 6 de la Parte 3 del Libro 5 y del Título 1 de la Parte 5 del Libro 5 de la presente resolución. (Resolución CRA 720 de 2015, art. 1).” (resaltado fuera de texto)

Conforme con la norma en cita, particularmente según lo señala el párrafo primero, esta metodología tarifaria también podrá ser aplicada en áreas de prestación del servicio que incorporen zonas rurales. A su vez, la norma establece la siguiente segmentación:

“ARTÍCULO 5.3.2.1.5. SEGMENTACIÓN. Para efectos de la aplicación de lo establecido en esta resolución, se tendrán en cuenta los siguientes segmentos:

Primer segmento: Corresponde a las personas prestadoras que atiendan municipios y/o distritos de más de 100.000 suscriptores. Además, aquellos que atiendan los suscriptores de las ciudades señaladas en la Tabla 1 del numeral 6.3.2.1 del Título 2 de la Parte 3 del Libro 6 de la presente resolución.

Segundo segmento: Corresponde a las personas prestadoras que atiendan en municipios y/o distritos con un número de suscriptores superior a 5.000 y hasta 100.000 con excepción de las ciudades capitales incluidas en el primer segmento, de acuerdo con lo establecido en la Tabla 2 del numeral 6.3.2.1 del Título 2 de la Parte 3 del Libro 6 de la presente resolución. (Resolución CRA 720 de 2015, art. 5).”

Asimismo, la metodología tarifaria aplicable a los prestadores que atienden municipios de hasta 5.000 suscriptores, conforme con lo establecido en los artículos 5.3.5.1.6. de la Resolución CRA 943 de 2021, los cuales consagran:

ARTÍCULO 5.3.5.1.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El presente Título aplica a las personas prestadoras del servicio público de aseo 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 un APS del ámbito del artículo 5.3.2.1.1 de la presente resolución.*
- iii) Que atiendan en áreas de prestación incluidas en los esquemas definidos en el 5.3.5.1.7 de la presente resolución;*
- 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. (Resolución CRA 853 de 2018, art.1).*

“ARTÍCULO 5.3.5.1.6. SEGMENTACIÓN. Para efectos de la aplicación de lo establecido en el presente Título, se tendrán en cuenta los siguientes segmentos:

1. PRIMER SEGMENTO: corresponde a las personas prestadoras que atiendan en municipios de 4.001 hasta 5.000 suscriptores en el área urbana a 31 de diciembre de 2018. La metodología tarifaria que deberán aplicar se encuentra contenida en el Capítulo 2 del presente

Título. Las personas prestadoras de este segmento podrán incorporar áreas rurales dentro de la misma APS.

2. SEGUNDO SEGMENTO: corresponde a las personas prestadoras que atiendan en municipios de hasta 4.000 suscriptores en el área urbana a 31 de diciembre de 2018. La metodología tarifaria que deberán aplicar se encuentra contenida en el Capítulo 3 del presente Título. Las personas prestadoras de este segmento podrán incorporar áreas rurales dentro de la misma APS.

3. TERCER SEGMENTO: corresponde a las personas prestadoras que atiendan en centros poblados rurales que no fueron incluidos en un APS del primer y segundo segmento del presente artículo, ni en el ámbito de aplicación del artículo 5.3.2.1.1 de la presente resolución. La metodología tarifaria que deberán aplicar las personas prestadoras de este segmento se encuentra contenida en el Capítulo 4 del presente Título.

PARÁGRAFO. El número de suscriptores del municipio en su área urbana corresponderá al registrado en el Sistema Único de información (SUI) administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). (Resolución CRA 853 de 2018, art. 6).” (subraya fuera de texto)

De esta forma, es preciso mencionar que las metodologías tarifarias diseñadas para los prestadores del servicio público de aseo, independiente del tipo de prestador, así como del área prestación del servicio, considera las áreas rurales, por lo cual corresponderá a cada prestador, en el marco de la prestación que pretenda realizar, verificar la metodología aplicable, conforme con los parámetros y características del área o municipio.

CONCLUSIONES

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

- Conforme el numeral 24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 el servicio público de aseo es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos, que incluye las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos, como sus actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas y de lavado de estas áreas, los cuales se encuentran sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Para la prestación del servicio público de aseo en Colombia y sus actividades complementarias, como lo son la recolección y transporte, así como el tratamiento, entre otras, solo están autorizados aquellos prestadores de forma expresa determinados en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994. La prestación deberá realizarse en condiciones de calidad y continuidad en todas las actividades que este comprende, en cuanto refiere a la recolección de residuos, tanto aprovechables como no aprovechables, debe realizarse conforme con lo establecido en el PGIRS.
- Las personas habilitadas como prestadores de servicios públicos domiciliarios, deberán cumplir todas las obligaciones derivadas del régimen de los servicios públicos domiciliarios, es decir, obtener las concesiones, permisos ambientales y sanitarios de los que tratan los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994, informar el inicio de actividades a esta Superintendencia y a la Comisión de Regulación del sector que corresponda, inscribirse en el

Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS), que administra esta Superintendencia, cumplir con el cargue de información al Sistema Único de Información (SUI), entre otras obligaciones.

- El artículo 2.3.2.2.3.95 del Decreto 1077 de 2015 define las obligaciones de los municipios y distritos en relación con la prestación del servicio público de aseo, estableciendo tres responsabilidades principales de estos: (i) garantizar la prestación eficiente del servicio, (ii) definir el esquema de prestación adecuado, y (iii) formular y desarrollar un Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).
- Un prestador de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo puede prestar otras actividades complementarias de dicho servicio, siempre que cumpla con lo establecido en la Ley 142 de 1994, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 y la Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021, entre otros, según corresponda, así como, que la prestación se realice de conformidad con el PGIRS y el contrato de prestación del servicio. En todo caso, dicho prestador deberá estar formalizado y tener dentro de su objeto social la mención de la ejecución o desarrollo de la prestación del servicio público de aseo, con las actividades complementarias que desarrolla.
- El “residuo sólido” se encuentra en función de la generación o presentación que el usuario y/o suscriptor hace de un objeto, material, sustancia o elemento principalmente sólido resultante del consumo o uso de un bien en actividades domésticas, industriales, comerciales, institucionales o de servicios, para su recolección y transporte por parte de un prestador del servicio público de aseo.
- Las zonas rurales pueden hacer parte del APS, en la medida que el desarrollo de las actividades que hacen parte de la prestación del servicio público de aseo, propende por el desarrollo de las mismas en consideración al saneamiento básico del cual deben gozar todos los usuarios, independiente de su ubicación y en consideración a que la prestación de actividades comprende todas aquellas que se han considerado de conformidad al PGIRS.
- Si bien los usuarios están en la libertad de escoger el prestador que le brinde mejores condiciones o el de su preferencia, conforme con los derechos concedidos en el artículo 9 de la Ley 142 de 1994, este aspecto, en cuanto refiere al servicio público de aseo, también implica la libertad de solicitar la desvinculación del prestador que le realice el servicio para recibir de esta forma la prestación por otro prestador, de conformidad con lo señalado en el artículo 2.3.2.2.4.2.110 del Decreto 1077 de 2015.
- La actividad de recolección y transporte del servicio público de aseo, implica la ejecución de otras actividades, como lo son: i) barrido y limpieza de áreas públicas, ii) lavado de áreas públicas, iii) corte de césped y iv) poda de árboles, de conformidad con lo señalado en los artículos 2.3.2.2.2.3.41, 2.3.2.2.2.4.51. y 2.3.2.2.2.5.63 del Decreto 1077 de 2015, cada una de estas actividades en consideración de lo establecido en la normativa y el PGIRS del municipio o distrito.
- Para el desarrollo de las actividades de barrido y limpieza de áreas públicas, como parte de las actividades del prestador de las actividades de recolección y transporte, siempre que exista más de un prestador del servicio público de aseo, deberán suscribirse acuerdos de barrido y limpieza, por cuanto todos son responsables de esta actividad, en proporción al número de usuarios que cada prestador atienda en dicha área, sin que la exigencia normativa haga precisión sobre la clase de área a atender; es decir, si se refiere a área

urbana o rural; luego la obligación sobre la suscripción de acuerdos de limpieza y barrido, en principio, cubre a todos los prestadores sin distinción.

- Para la asignación de kilómetros en la ejecución de la actividad de barrido y limpieza de áreas públicas, deberá verificarse la metodología desarrollada por la CRA, conforme lo definido en la Resolución Compilatoria CRA 943 de 2021, particularmente en los artículos 5.8.1.3.1. y 5.8.1.3.2. Dicha metodología considera, entre otros, el número de usuarios del último periodo de facturación que cada uno atienda en el área de confluencia, así como la asignación geografía según los parámetros establecido por la CRA.
- Para la prestación y remuneración de la actividad de tratamiento, la cual está referida a los residuos sólidos no aprovechables como actividad complementaria del servicio público de aseo y por tanto, vinculada a la cadena de gestión de dichos residuos, debe verificarse la metodología tarifaria aplicable.
- Actualmente la actividad de tratamiento es una alternativa a la actividad de disposición final, que para ser adelantada debe contar con las autorizaciones correspondientes emitidas por la autoridad ambiental competente y el costo en la tarifa, en cuanto refiere a prestadores que operen en municipios de más de 5.000 suscriptores, no podrá superar los costos de disposición final.
- Las metodologías tarifarias diseñadas por la CRA para los prestadores del servicio público de aseo, es decir, las consagradas tanto para grandes (áreas con más de 5000 suscriptores), como pequeños prestadores (áreas con menos de 5.000 suscriptores) las cuales se encuentran compiladas en la Resolución CRA 943 de 2021, independiente del tipo de prestador, así como del área prestación del servicio, considera las áreas rurales, por lo cual, corresponderá a cada prestador, en el marco de la prestación que pretenda realizar, verificar la metodología aplicable, conforme con los parámetros y características del área o municipio.

Cordialmente,

MARIA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)