

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página **1** de **11**

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-264

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 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

¹ Radicado “Consulta sobre la actuación de EMCALI EICE ESP como facturador conjunto del servicio de aseo, la destinación del recaudo hoy en fiducia, y la continuidad del servicio, en el marco de la intervención y liquidación de EMSIRCA ESP y de la declaratoria de libre competencia”.

² Modificado por el Decreto 1547 de 2022.

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

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 través del memorando No. 20266000148313 del 21 de agosto de 2026, la Directora de Entidades Intervenidas y en Liquidación (E) remitió a esta Oficina Asesora Jurídica la comunicación suscrita por EMCALI EICE ESP radicada en esta entidad bajo en No. 20265293543432 del 5 de agosto de 2026, la cual tenía como asunto *“Consulta sobre la actuación de EMCALI EICE ESP como facturador conjunto del servicio de aseo, la destinación del recaudo hoy en fiducia, y la continuidad del servicio, en el marco de la intervención y liquidación de EMSIRCA ESP y de la declaratoria de libre competencia”*. Lo anterior con el fin de que emitiera un concepto de carácter general respecto de los siguientes interrogantes planteados por el solicitante:

“¿(...) el artículo 147 de la Ley 142 de 1994 impone al facturador un deber de giro que no admite retención, y en tal caso bajo qué condiciones y a favor de quién?”

“Vinculación obligatoria y libre elección del usuario. Bajo el artículo 16 de la Ley 142 de 1994 y el marco del servicio de aseo, en un municipio sin Área de Servicio Exclusivo, ¿cómo debe reflejar el facturador en el catastro y en la factura la libre elección del prestador por parte del usuario, y qué papel cumple esta Superintendencia en la determinación de la vinculación cuando concurren reclamaciones de varios prestadores sobre un mismo usuario?”

Al respecto, conforme se indicó, los conceptos emitidos por esta Oficina constituyen interpretaciones generales de las normas que integran el régimen de los servicios públicos domiciliarios. Por tanto, no tienen por objeto resolver controversias particulares, valorar los documentos aportados por los interesados ni adoptar decisiones que correspondan a las autoridades encargadas del ejercicio de funciones de inspección, vigilancia y control.

En ese sentido, esta Oficina destaca que, aunque la consulta se origina en una situación particular relacionada con la actuación de una persona prestadora como concedente del servicio de facturación conjunta, las consideraciones y conclusiones que se desarrollan en este concepto se formulan de manera general y abstracta. En consecuencia, no comprenden el análisis de las circunstancias concretas expuestas por el peticionario, la interpretación del convenio celebrado por las partes, la valoración de las actuaciones desplegadas durante su ejecución ni la determinación de los derechos u obligaciones que puedan derivarse de este.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994.
Decreto 1077 de 2015.
Decreto 1369 de 2020.
Resolución CRA 943 de 2021.

Concepto SSPD-OJ-2025-432.

Concepto CRA 20260120082941 del 11 de mayo de 2026.

Concepto CRA 2026120089451 del 3 de junio de 2026.

CONSIDERACIONES

Con el fin de atender la consulta se desarrollarán los siguientes ejes temáticos: i) vinculación y libre elección del prestador del servicio público de aseo; ii) Catastro de usuarios y convenio de facturación conjunta; iii) alcance de las funciones de la Superintendencia frente a la vinculación y facturación de los usuarios.

i) Vinculación y libre elección del prestador del servicio público de aseo

Como punto de partida, es necesario precisar que la libre elección del prestador no tiene fundamento en el artículo 16 de la Ley 142 de 1994, como se plantea en la consulta pues regula lo relacionado con los productores de servicios marginales, independientes o para uso particular. Por ello, esta norma no constituye el fundamento general de la libertad para escoger entre varios prestadores.

Este derecho del usuario se encuentra reconocido en el numeral 9.2 del artículo 9 de la misma ley, según el cual los usuarios tienen derecho a *“la libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización”*. En concordancia con lo anterior, el numeral 1 del artículo 2.3.2.2.4.2.108 del Decreto 1077 de 2015 reconoce a los usuarios del servicio público de aseo el derecho a elegir libremente al prestador, en los términos previstos en las disposiciones vigentes.

Como regla general, este derecho rige en los municipios en los que la prestación del servicio público de aseo se desarrolla bajo un esquema de libre competencia. No obstante, su ejercicio se encuentra limitado respecto de los usuarios ubicados en áreas sometidas a un esquema de servicio exclusivo, pues los artículos 40 y 174 de la Ley 142 de 1994 permiten que, por motivos de interés social y con el propósito de ampliar la cobertura a las personas de menores ingresos, se acuerde que ninguna otra empresa ofrezca el mismo servicio dentro del espacio geográfico y durante el término definidos en el respectivo contrato.

Sobre el particular, esta Oficina señaló en el Concepto SSPD-OJ-2025-214³ que las Áreas de Servicio Exclusivo constituyen una limitación excepcional y temporal a la libertad de entrada de los prestadores y al derecho de los usuarios a escoger al prestador, la cual opera únicamente durante la vigencia y dentro del ámbito geográfico del esquema de exclusividad.

Ahora bien, el ejercicio de la libre elección debe armonizarse con la existencia del contrato de servicios públicos. Los artículos 128 y 129 de la Ley 142 de 1994 disponen que este contrato es consensual y que existe 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 recibirlo, siempre que el solicitante y el inmueble cumplan las condiciones previstas por el prestador.

³ Consultado en la dirección electrónica: https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/concepto_superservicios_0000214_2025.htm el 7 de septiembre de 2026.

En el mismo sentido, el artículo 2.3.2.2.4.2.107 del Decreto 1077 de 2015 establece que, para obtener la prestación del servicio público de aseo, basta que el usuario lo solicite, que el inmueble se encuentre en las condiciones previstas por el prestador y que este cuente con capacidad técnica para suministrarlo:

“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”.

De esta manera, el acceso al servicio público de aseo no depende necesariamente de la suscripción de un documento escrito, pero exige que el usuario solicite su prestación, que el inmueble se encuentre en las condiciones previstas por el prestador y que este cuente con capacidad técnica para suministrarlo.

A su vez, el párrafo del artículo citado establece la obligación de vincularse al servicio público de aseo cuando este se encuentre disponible, salvo que el usuario acredite que dispone de alternativas que no perjudican a la comunidad. Esta obligación se predica del servicio y no comporta la vinculación forzosa con una persona prestadora determinada.

Por consiguiente, en las áreas donde la prestación del servicio público de aseo se desarrolla bajo un esquema de libre competencia, el usuario debe vincularse al servicio, pero conserva el derecho a escoger al prestador de su preferencia, en los términos del numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994.

ii) Catastro de usuarios y convenio de facturación conjunta

El inciso séptimo del artículo 146 de la Ley 142 de 1994 permite que las empresas de servicios públicos emitan facturas conjuntas para el cobro de los servicios que hacen parte de su objeto y de aquellos prestados por otras empresas con las cuales hayan celebrado convenios para ese propósito:

“ARTÍCULO 146. La medición del consumo, y el precio en el contrato. (...) Las empresas podrán emitir factura conjunta para el cobro de los diferentes servicios que hacen parte de su objeto y para aquellos prestados por otras empresas de servicios públicos, para los que han celebrado convenios con tal propósito”.

A su turno, el artículo 147 de la misma ley establece que, cuando en una factura se cobren varios servicios, es obligatorio totalizar por separado el valor correspondiente a cada uno. Asimismo, su parágrafo contempla una regla especial para los servicios de saneamiento básico, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 147. Naturaleza y requisitos de las facturas. (...) Parágrafo: Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado”.

En desarrollo de estas disposiciones, el artículo 2.3.6.2.4 del Decreto 1077 de 2015 estableció la obligatoriedad de la facturación conjunta de los servicios de alcantarillado y aseo, salvo que existan razones técnicas insalvables que justifiquen la imposibilidad de realizarla:

ARTÍCULO 2.3.6.2.4. Obligaciones. Será obligatorio para las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios facturar los servicios de alcantarillado y aseo, suscribir el convenio de facturación conjunta, distribución y/o recaudo de pagos; así como garantizar la continuidad del mismo, si son del caso, salvo que existan razones técnicas insalvables comprobables que justifiquen la imposibilidad de hacerlo. Esta justificación se acreditará ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (...).

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.3.2.2.4.1.96 del mismo decreto dispone que quienes presten cualquiera de los servicios públicos sometidos a la Ley 142 de 1994 deben suministrar de manera oportuna el servicio de facturación conjunta a las personas prestadoras del servicio público de aseo, a cambio del reconocimiento de los costos de esta actividad y de una utilidad razonable. También señala que en los casos en los que en el convenio de facturación conjunta se haya acordado el recaudo, el prestador responsable de esta actividad deberá transferir al prestador del servicio de aseo las sumas recaudadas en un plazo no mayor a treinta (30) días.

ARTÍCULO 2.3.2.2.4.1.96. Facturación conjunta del servicio público de aseo. Quienes presten cualquiera de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994, prestarán oportunamente el servicio de facturación conjunta a las personas prestadoras del servicio de aseo, reconociendo por tal actividad el costo de estas más una utilidad razonable.

En los casos en que en el convenio de facturación conjunta se haya acordado el recaudo, el prestador responsable de esta actividad deberá transferir al prestador del servicio de aseo las sumas recaudadas en un plazo no mayor a treinta (30) días.

En línea con ello, el artículo 5.4.2.8 de la Resolución CRA 943 de 2021, establece lo siguiente frente a la facturación conjunta del servicio de público de aseo con otros servicios públicos:

“ARTÍCULO 5.4.2.8. FACTURACIÓN CONJUNTA. El servicio público de aseo y/o sus actividades complementarias se podrá facturar de forma conjunta con cualquiera de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994. La factura del servicio público de aseo deberá contener la información definida por la metodología tarifaria vigente sobre los componentes de la tarifa del servicio, para que el suscriptor y/o usuario pueda establecer con facilidad si la persona prestadora se ciñó a la ley en virtud del contrato de condiciones uniformes que la persona prestadora esté obligada a cumplir.

PARÁGRAFO. En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio. Cuando se facture el servicio público de aseo conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia del servicio de aseo, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de aseo”.

De esta manera, en el servicio público de aseo la facturación conjunta no constituye únicamente una posibilidad contractual derivada del artículo 146 de la Ley 142 de 1994. Su prestación es obligatoria para las empresas que se encuentren en condiciones de asumirla, salvo que acrediten ante la Superintendencia la existencia de razones técnicas insalvables, y debe ejecutarse de acuerdo con el convenio celebrado entre la persona prestadora solicitante y la concedente.

Sobre este punto, la Oficina Asesora Jurídica señaló en el Concepto SSPD-OJ-2025-432⁴ que los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, energía y gas están obligados a facturar los servicios de alcantarillado y aseo y a suscribir los convenios requeridos para ese propósito, sin perjuicio de la excepción derivada de la existencia de razones técnicas insalvables debidamente acreditadas.

“De esta forma, es claro que, para los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto, energía y gas, es decir los servicios que, si son susceptibles de suspensión, es obligatorio facturar los servicios de alcantarillado y aseo y suscribir los convenios de facturación conjunta necesarios efectuar dicha facturación.

Cabe precisar al respecto que la norma de forma expresa consagró una excepción al cumplimiento de esta obligación, y ella se da en el caso de que existan “razones técnicas insalvables comprobables” por parte del prestador ante quien se solicita la facturación conjunta, circunstancia que debe ser acreditada ante esta Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

Ahora bien, el artículo 2.3.6.2.3 del Decreto 1077 de 2015 distingue a las partes que intervienen en este mecanismo. Por una parte, denomina empresa solicitante a la entidad que presta uno o varios servicios de saneamiento básico y requiere facturarlos de forma conjunta con otro servicio público. Por otra, identifica como empresa concedente a aquella que, a juicio de la solicitante, cuenta con las condiciones para realizar la facturación conjunta.

⁴ Consultado en la dirección electrónica https://normas.cra.gov.co/Gestor/docs/concepto_superservicios_0000432_2025.htm el 8 de septiembre de 2026.

En materia de facturación conjunta, el artículo 1.11.1.1 de la Resolución CRA 943 de 2021 regula las condiciones mínimas del convenio de facturación conjunta:

“ARTÍCULO 1.11.1.1. CONDICIONES DEL CONVENIO DE FACTURACIÓN CONJUNTA. Los convenios de facturación conjunta deben contener, como mínimo, las siguientes condiciones:

a. Determinación del ámbito de prestación del servicio de facturación conjunta: En el convenio debe quedar claramente estipulado el alcance de la obligación de facturación conjunta, en los términos de los Títulos 1 y 2 de la Parte 11 del Libro 1 de la presente resolución.

b. Catastro de usuarios: Es la relación de los usuarios, con sus datos identificadores para los efectos de la facturación.

(...)

f. Características de la factura: El convenio debe ceñirse, en cuanto a los requisitos de la factura, a lo dispuesto en los Artículos 147 y 148 de la Ley 142 de 1994 y el Artículo 11 del Decreto 1842 de 1991 y normas concordantes.

g. Recaudos: En el convenio deberá quedar claramente estipulado el mecanismo de recaudo. El recaudo podrá hacerse por medio de una entidad financiera, de tal forma que se efectúe en cuentas separadas o, en su defecto, en las cajas de la persona prestadora concedente. En todo caso, la persona prestadora solicitante debe someterse a los convenios suscritos entre la persona prestadora concedente y las entidades financieras.

(...)

k. Giros: Cuando el recaudo de la facturación se efectúe en las cajas de la persona prestadora concedente, en el convenio debe establecerse con precisión las fechas de los cortes de cuentas en las que se determinen las sumas efectivamente recaudadas que por concepto de recaudo girará la persona prestadora concedente a la solicitante de acuerdo al recaudo efectivamente realizado. La persona prestadora concedente dispondrá de un plazo máximo de veinte (20) días calendario para realizar el giro a la cuenta de la persona prestadora solicitante.

l. Mora en el giro: Pasado el término del numeral anterior, la persona prestadora concedente reconocerá intereses de mora sobre las sumas efectivamente recaudadas y pendientes de giro a la persona prestadora solicitante que, en cualquier caso, no serán inferiores al interés corriente, certificado por la Superintendencia Bancaria, vigente al momento del vencimiento del plazo para el giro

(...)

q. Obligaciones adicionales: la persona prestadora solicitante que tenga intención de suscribir convenio de facturación conjunta, deberá presentar, ante la potencial persona prestadora concedente, lo siguiente:

(...)

2. En los términos del literal b), del presente artículo, debe presentarse el catastro actualizado de usuarios, indicando los principales elementos que lo estructuran, permitiendo identificar individualmente la base de datos de sus usuarios, estrato socioeconómico, clase de uso del servicio y área de prestación en la cual se presta el respectivo servicio. En caso de no contarse con la información anterior, la persona

prestadora solicitante pedirá a la persona prestadora concedente la misma, asumiendo los costos que se puedan generar.

3. Una descripción de los registros de impresión requeridos para la adecuada facturación del servicio de saneamiento cuya facturación conjunta se solicita, entendidos estos, como los espacios dentro de la factura que se requieren para tal efecto, especificando cuáles son los registros mínimos y los adicionales que el solicitante requiera, siempre y cuando sean inherentes a la prestación del servicio. (...) (Subrayas fuera de texto).

De los anteriores requisitos mínimos se destaca en el literal b) la inclusión del catastro de usuarios, entendido como la relación de estos con sus datos de identificación para efectos de la facturación. Así, conforme el literal q) la persona prestadora solicitante debe entregar a la concedente el catastro actualizado, de manera que permita identificar de forma individual a los usuarios, su estrato socioeconómico, la clase de uso del servicio y el área de prestación en la cual se suministra. Por tanto, corresponde al prestador solicitante suministrar y actualizar la información que sirve de fundamento para incluir el cobro del servicio de aseo en la factura conjunta.

Sobre este asunto, resulta oportuno traer a colación el Concepto CRA 2026120089451 del 3 de junio de 2026⁵, a través del cual la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) analizó una consulta relacionada con la remisión simultánea de un mismo catastro por varios prestadores del servicio público de aseo. En esa oportunidad, la Comisión concluyó que un suscriptor no puede encontrarse vinculado con más de un prestador del mismo servicio y que, mientras no se aclare cuál de ellos mantiene el vínculo contractual en los términos de los artículos 128 y 129 de la Ley 142 de 1994, no puede efectuarse el cobro al usuario en disputa:

“V. Conclusión.

(...)

3. De acuerdo con el contrato de servicios públicos previsto en el artículo 128 de la Ley 142 y lo dispuesto en el artículo 129 ibidem, no podría existir un suscriptor con más de un contrato de este tipo para un mismo servicio o actividad, por tanto, si un mismo suscriptor se encuentra siendo disputado por múltiples personas prestadoras de un mismo servicio, dicha situación debe ser solucionada previo la expedición de la facturación”.

De lo anterior se desprende que, en cumplimiento de los deberes regulatorios a cargo de las partes del convenio, la facturación conjunta debe ceñirse a la información actualizada del catastro de usuarios. Por tanto, ante cualquier diferencia relacionada con la vinculación de un usuario, deberá verificarse la existencia y vigencia del contrato de servicios públicos celebrado entre este y la persona prestadora solicitante, sin perjuicio de los mecanismos previstos en el convenio para resolver inconsistencias o novedades en la información.

Ahora bien, en cuanto al recaudo y giro de los recursos, el literal g) del artículo 1.11.1.1 de la Resolución CRA 943 de 2021 exige que el convenio establezca con claridad el mecanismo mediante el cual se realizará el recaudo, ya sea a través de una entidad financiera, mediante

⁵ Consultado en la dirección electrónica https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/concepto_cra_0089451_2026.htm el 8 de septiembre de 2026.

cuentas separadas, o en las cajas de la persona prestadora concedente. Para este último supuesto, el literal k) dispone que el convenio debe precisar las fechas de corte de cuentas y que la persona prestadora concedente debe girar a la solicitante las sumas efectivamente recaudadas, de acuerdo con el recaudo realizado, dentro de un plazo máximo de veinte (20) días calendario. De esta manera, el deber de giro presupone que la concedente haya asumido el recaudo, que este se haya hecho efectivo y que los recursos correspondan al servicio facturado por cuenta de la persona prestadora solicitante.

iii) Alcance de las funciones de la Superintendencia frente a la vinculación y facturación de los usuarios

De acuerdo con el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, corresponde a la Superintendencia ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento de las leyes, los reglamentos, la regulación y los contratos de servicios públicos a los cuales se encuentran sujetos los prestadores.

Sin embargo, estas atribuciones no comportan una competencia para asignar usuarios a los prestadores ni para resolver las controversias contractuales o económicas que se presenten entre ellos. Tampoco corresponde a la Superintendencia sustituir la voluntad del usuario o declarar cuál prestador mantiene el vínculo contractual cuando varios lo afirman respecto del mismo inmueble. Como se expuso, la vinculación surge del contrato de servicios públicos constituido en los términos de los artículos 128 y 129 de la Ley 142 de 1994, y no de una decisión de esta entidad ni de la inclusión del usuario en un determinado catastro.

En el marco de los convenios de facturación conjunta, corresponde a las partes acudir a los mecanismos pactados para tramitar las inconsistencias, novedades y controversias relacionadas con el catastro y la facturación.

Sobre este asunto, la CRA señaló en el Concepto 2026120089451 del 3 de junio de 2026 que la regulación no establece un procedimiento específico para solucionar la remisión simultánea de un mismo usuario por varios prestadores, sin perjuicio de que las partes pacten un mecanismo para resolver esta situación. También precisó que, mientras no se aclare cuál prestador mantiene el contrato de servicios públicos, la persona prestadora concedente no puede efectuar el cobro al usuario en disputa.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de las competencias que, según la naturaleza del conflicto, puedan corresponder a las comisiones de regulación en los términos de los numerales 73.8 y 73.9 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se responden los interrogantes formulados en los siguientes términos:

- *«¿(...) el artículo 147 de la Ley 142 de 1994 impone al facturador un deber de giro que no admite retención, y en tal caso bajo qué condiciones y a favor de quién?».*

El artículo 147 de la Ley 142 de 1994 no establece, por sí mismo, un deber de giro a cargo del facturador ni una prohibición absoluta de retener recursos. Esta disposición regula la forma en que deben discriminarse y pagarse los servicios incluidos en una factura conjunta. La obligación de transferir los recursos surge del artículo 2.3.2.2.4.1.96 del Decreto 1077 de 2015, de la regulación expedida por la CRA y del respectivo convenio de facturación conjunta.

Cuando en el convenio se haya acordado el recaudo, el prestador responsable de esta actividad debe transferir al prestador del servicio público de aseo las sumas recaudadas en un plazo no mayor de treinta días. De manera específica, cuando el recaudo se efectúe en las cajas de la persona prestadora concedente, el literal k) del artículo 1.11.1.1 de la Resolución CRA 943 de 2021 establece que el convenio debe precisar las fechas de corte de cuentas y que el giro debe efectuarse dentro de los veinte días calendario siguientes, respecto de las sumas efectivamente recaudadas.

En este último supuesto, el giro debe realizarse por la persona prestadora concedente a favor de la persona prestadora solicitante del servicio de facturación conjunta. Vencido el término correspondiente, se causan intereses de mora sobre las sumas efectivamente recaudadas y pendientes de transferencia.

- *«Vinculación obligatoria y libre elección del usuario. Bajo el artículo 16 de la Ley 142 de 1994 y el marco del servicio de aseo, en un municipio sin Área de Servicio Exclusivo, ¿cómo debe reflejar el facturador en el catastro y en la factura la libre elección del prestador por parte del usuario, y qué papel cumple esta Superintendencia en la determinación de la vinculación cuando concurren reclamaciones de varios prestadores sobre un mismo usuario?».*

Como precisión inicial, el derecho del usuario a la libre elección del prestador del servicio público de aseo se encuentra reconocido en el numeral 9.2 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994 y en el numeral 1 del artículo 2.3.2.2.4.2.108 del Decreto 1077 de 2015. El artículo 16 de la Ley 142 de 1994 regula un supuesto distinto, relacionado con la producción de servicios marginales, independientes o para uso particular, por lo que no constituye el fundamento general de la libre elección entre prestadores.

En un municipio sin Área de Servicio Exclusivo, en el que el servicio público de aseo esté disponible, el usuario tiene el deber de vincularse y cumplir las obligaciones correspondientes, salvo que acredite que dispone de una alternativa que no perjudica a la comunidad, de conformidad con el parágrafo del artículo 2.3.2.2.4.2.107 del Decreto 1077 de 2015. Esta obligación de vinculación no excluye el derecho del usuario a escoger libremente al prestador del servicio público de aseo, sin perjuicio de las condiciones aplicables a la existencia, ejecución y terminación del contrato de servicios públicos.

En el marco del convenio de facturación conjunta, esta elección se refleja en la correspondencia entre el prestador incluido en el catastro y el usuario con el cual se encuentre vigente el contrato de servicios públicos. Para tal efecto, la persona prestadora solicitante debe entregar a la concedente un catastro actualizado que permita identificar de forma individual a los usuarios, su estrato socioeconómico, la clase de uso y el área de prestación del servicio. Así, el cobro del

servicio de aseo debe efectuarse por cuenta del prestador con el cual exista el vínculo contractual y su valor debe aparecer discriminado de los demás servicios incluidos en la factura conjunta.

Conforme con el criterio expuesto en el Concepto CRA 2026120089451 del 3 de junio de 2026, un usuario no puede encontrarse vinculado con más de un prestador respecto del mismo servicio o actividad. Por tanto, cuando varios prestadores reporten a un mismo usuario, deberá aclararse cuál de ellos mantiene el contrato de servicios públicos constituido y vigente, de acuerdo con los artículos 128 y 129 de la Ley 142 de 1994 y con las reglas aplicables a la terminación del contrato del servicio público de aseo. Mientras no se establezca esta circunstancia, la persona prestadora concedente deberá abstenerse de efectuar el cobro al usuario en disputa.

Las diferencias relacionadas con la vinculación de los usuarios y su inclusión en el catastro deberán tramitarse mediante los mecanismos previstos en los convenios de facturación conjunta para resolver inconsistencias, novedades y controversias sobre la información, sin perjuicio de las competencias que puedan corresponder a las comisiones de regulación en los términos de los numerales 73.8 y 73.9 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994.

La Superintendencia no tiene atribuida la función de asignar usuarios a los prestadores ni de dirimir las controversias contractuales o económicas que se presenten entre ellos. Su intervención se circunscribe al ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre el cumplimiento del régimen de los servicios públicos domiciliarios.

Cordialmente,

CRISTIAN HERNÁN BURBANO SANDOVAL

Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

Este documento está suscrito con firma mecánica, autorizada mediante Resoluciones Nos. 20201000057315 y 20201000057305 del 09 de diciembre y modificada parcialmente mediante Resolución No.20201000057965 del 14 de diciembre de 2020, por las cuales se adopta y autoriza el uso de la firma digital y mecánica, respectivamente, para la expedición de resoluciones, memorandos, comunicaciones, oficios y documentos relacionados con el trámite de notificaciones.