

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-019

Señor
XXXXXXXXXXXXXXXXXX

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.

¹ Radicado

TEMA: RÉGIMEN TARIFARIO DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

Subtemas: Metodología tarifaria - Costos económicos de referencia - Subsidios.

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

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

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas al régimen tarifario de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, así como al otorgamiento de subsidios, por lo que éstas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política de Colombia

Ley 142 de 1994⁵

Ley 1450 de 2011⁶

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁷

Resolución CRA 943 de 2021⁸

Concepto SSPD-OJ-2023-681⁹

Concepto SSPD-OJ-2023-510¹⁰

Concepto SSPD-OJ-2024-413¹¹

Concepto SSPD-OJ-2022-186¹²

Concepto SSPD-OJ-2023-703¹³

Concepto CRA 144131 de 2024¹⁴

Concepto CRA 0123731 de 2024¹⁵

CONSIDERACIONES

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

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

⁶ "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014."

⁷ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."

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

⁹ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000681_2023.htm

¹⁰ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000510_2023.htm

¹¹ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000413_2024.htm

¹² Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000186_2022.htm

¹³ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_superservicios_0000703_2023.htm

¹⁴ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_cra_0144131_2024.htm

¹⁵ Disponible para consulta en:

https://normograma.info/sspd2024/compilacion/docs/concepto_cra_0123731_2024.htm

Hecha la anterior aclaración, previo a dar respuesta a las preguntas planteadas se procede a efectuar algunas consideraciones generales que brinden elementos de análisis y orienten la consulta, a través de los siguientes ejes temáticos: (i) régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, y (ii) otorgamiento de subsidios y cobro de contribuciones – régimen de solidaridad - en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

(i) Régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

El artículo 367 de la Constitución Política de Colombia establece:

“ARTICULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.” (subraya fuera de texto)

De acuerdo con el artículo anterior, se entiende que para establecer el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios se deben tener en cuenta dos criterios: (i) el de costos y (ii) los de solidaridad y redistribución de ingresos.

En cuanto al primer criterio, esto es, el criterio de costos, el artículo 88 de la Ley 142 de 1994 hace referencia a la regulación y libertad de tarifas por parte de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios indicando:

“ARTÍCULO 88. REGULACIÓN Y LIBERTAD DE TARIFAS. Al fijar sus tarifas, las empresas de servicios públicos se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad, de acuerdo a las siguientes reglas:

88.1. Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada.

88.2. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas cuando no tengan una posición dominante en su mercado, según análisis que hará la comisión respectiva, con base en los criterios y definiciones de esta Ley.

88.3. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas, cuando exista competencia entre proveedores. Corresponde a las comisiones de regulación, periódicamente, determinar

cuándo se dan estas condiciones, con base en los criterios y definiciones de esta Ley.”
(subraya fuera de texto)

Conforme con la norma, las tarifas se determinarán de acuerdo con las fórmulas que definidas por la respectiva comisión de regulación, de conformidad con los estudios de costos que las mismas hagan, estableciendo topes máximos y mínimos tarifarios.

Frente al concepto de tarifa, esta Oficina a través de Concepto SSPD-OJ-2023-681 mencionó:

“Previo a pronunciarnos de fondo sobre las materias consultadas y como quiera que se trata de asuntos estrictamente tarifarios, consideramos pertinente hacer referencia al alcance didáctico que sobre el particular ha hecho la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA como ente regulador del sector de agua potable y saneamiento básico, a través de la “Guía para el Usuario Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo” en donde se menciona lo siguiente:

¿Qué son las tarifas?

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

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

Por su parte, el artículo 90 de la Ley 142 de 1994 estableció los elementos de la tarifa así:

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

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

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

Se considerarán como costos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro aquellos denominados costos fijos de clientela, entre los cuales se incluyen los gastos adecuados de administración, facturación, medición y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a definiciones que realicen las respectivas comisiones de regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad y con eficiencia.

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

El cobro de estos cargos en ningún caso podrá contradecir el principio de la eficiencia, ni trasladar al usuario los costos de una gestión ineficiente o extraer beneficios de posiciones dominantes o de monopolio.

Las comisiones de regulación siempre podrán diseñar y hacer públicas diversas opciones tarifarias que tomen en cuenta diseños óptimos de tarifas. Cualquier usuario podrá exigir la aplicación de una de estas opciones, si asume los costos de los equipos de medición necesarios. (subraya fuera de texto)

Al respecto, en Concepto SSPD-OJ-2023-681 esta Oficina Asesora indicó:

(...) En ese sentido, las tarifas son el resultado de la aplicación de las metodologías o fórmulas tarifarias que expiden las Comisiones de Regulación, en este caso la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA).

Así, aunque de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 14 (sic) de 1994, los elementos de las fórmulas tarifarias incluyen (i) un cargo por unidad de consumo, (ii) un cargo fijo y (iii) un cargo por aportes de conexión, se debe considerar que, conforme con las metodologías tarifarias establecidas para cada sector, la recuperación de los costos en que incurre el prestador para prestar el servicio a través de la tarifa, involucra a su vez algunas variables y/o factores a tener en cuenta, como lo son los subsidios y/o contribuciones, variables que se determinan según la estratificación del usuario (...) (subraya fuera de texto)

En este sentido, el artículo 2.1.2.1.10.7 de la Resolución CRA 943 de 2021, el cual compila el artículo 114 de la Resolución CRA 688 de 2014¹⁶ modificado por el artículo 42 de la Resolución CRA 735 de 2015¹⁷, establece la aplicación de las tarifas, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 2.1.2.1.10.7. APLICACIÓN DE LAS TARIFAS DERIVADAS DE LA PRESENTE PARTE. Las tarifas resultantes de la presente parte comenzarán a aplicarse a partir del primero (1o) de julio de 2016, fecha en que iniciará el cobro a los suscriptores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

PARÁGRAFO. En todo caso, para la determinación de las tarifas aplicadas a los suscriptores, las personas prestadoras deberán dar cumplimiento a la metodología vigente para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. (subraya fuera de texto)

Ahora, en cuanto refiere a los conceptos de consumo básico y costos económicos de referencia de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, el artículo 2.3.4.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 adopta las siguientes definiciones:

“ARTÍCULO 2.3.4.1.1.1. DEFINICIONES. Para los efectos de este capítulo se adoptan las siguientes:

(...)

¹⁶ “Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado con más de 5.000 suscriptores en el área urbana”

¹⁷ “Por la cual se modifica, adiciona y aclara la Resolución CRA número 688 de 2014.”

CONSUMO BÁSICO: Es aquel que se destina a satisfacer las necesidades básicas de las familias. Para cada servicio, el consumo básico será el que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

COSTO ECONÓMICO DE REFERENCIA DEL SERVICIO: Es el resultante de aplicar los criterios y las metodologías que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico de acuerdo con las disposiciones de la Ley 142 de 1994. (...) (subraya fuera de texto)

En relación con el costo económico de referencia del servicio, la CRA a través de Concepto 144131 de 2024 indicó:

*(...) Para calcular este costo económico de referencia, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA expidió las Resoluciones CRA 688 de 2014 y CRA 825 de 2017, ambas compiladas en la Resolución CRA 943 de 2021, **mediante las cuales se fija la metodología tarifaria general para determinar los costos económicos de referencia para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado**, las cuales deben ser aplicadas por las personas prestadoras que presten estos servicios públicos dependiendo del número de suscriptores que atienda.*

El Costo Económico de referencia calculado a partir de las fórmulas tarifarias expedidas por la Comisión de Regulación es el mismo para todos los usuarios de un prestador en su área de prestación de servicio, dado que el numeral 98.3 del artículo 98 de la Ley 142 de 1994 establece expresamente la siguiente prohibición:

“98.3 Discriminar contra unos clientes que poseen las mismas características comerciales de otros, dando a las primeras tarifas más altas que a los segundos, y aún si la discriminación tiene lugar dentro de un mercado competitivo o cuyas tarifas no estén reguladas.”

Así las cosas, las tarifas para todos los usuarios atendidos por una persona prestadora en una misma área de prestación de servicio corresponde al mismo costo económico de referencia que es calculado a partir de las fórmulas tarifarias expedidas por la Comisión de regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA. (...) (resaltado fuera de texto)

Frente a este mismo concepto de costos de referencia, la CRA en Concepto 0123731 de 2024 señaló:

*(...) En la citada metodología tarifaria, **la fórmula que permite calcular los costos económicos de referencia de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, establece que se calcula un cargo fijo y un cargo por consumo. Estos valores que se calculan corresponden a un único costo que son los mismos para todos los usuarios de una misma persona prestadora en una misma área de prestación de servicio.** Quiere decir lo anterior, que no pueden existir diferentes costos económicos de referencia de los servicios de acueducto y alcantarillado en un mismo municipio para usuarios atendidos por una misma persona prestadora.*

Ahora bien, teniendo en cuenta las definiciones de aporte solidario y subsidio se puede observar que hay una diferencia entre lo que corresponde al costo económico de referencia y la tarifa que paga un usuario, los cuales, dependiendo del estrato socioeconómico del predio o el uso del mismo, realiza un aporte solidario o recibe un subsidio. (...) (resaltado fuera de texto)

Así las cosas, se entiende que el costo económico de referencia es el valor resultante de aplicar los criterios y metodologías tarifarias establecidos por la CRA, la cual implica un cargo fijo y un cargo por consumo de conformidad con los elementos de la fórmula señalados en el artículo 90 de la Ley 142 de 1994, sin que puedan existir costos económicos de referencia de los servicios de acueducto y alcantarillado distintos en un mismo municipio para usuarios atendidos por un mismo prestador.

Sin embargo, no se puede olvidar que la tarifa final está sujeta a los aportes solidarios (+) y/o subsidios (-), que puedan existir, en consideración del estrato socioeconómico del predio o el uso del mismo. De esta forma, existe un aporte solidario, cuando la diferencia entre el valor que se paga por un servicio público domiciliario y el costo económico de referencia es menor a dicho pago; en sentido contrario, si el costo es mayor al pago que realiza el usuario o suscriptor se está bajo la figura del subsidio; los cuales se verán reflejados en la tarifa (costo de referencia +/- contribución/subsidio), pero no en el costo económico de referencia.

(ii) Otorgamiento de subsidios y cobro de contribuciones –Régimen de solidaridad- en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

En cuanto al otorgamiento de subsidios, la Constitución Política en su artículo 368 establece:

“ARTICULO 368. La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.” (subraya fuera de texto)

De la lectura de la norma transcrita, se observa que la Constitución estableció la obligación del Estado de apoyar el financiamiento para la prestación de los servicios públicos domiciliarios a las personas de menores ingresos y el derecho de estas a recibir subsidios que les permitan acceder a dichos servicios, en condiciones de eficiencia, continuidad y calidad.

A su vez, la Ley 142 de 1994 en su artículo 14, numeral 14.29, define el subsidio así:

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

(...)

14.29. SUBSIDIO. Diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio, y el costo de éste, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe. (...)”

Por su parte, el Decreto 1077 de 2015 en cuanto a los subsidios y el aporte solidario, definió:

“ARTÍCULO 2.3.4.1.1.1. DEFINICIONES. Para los efectos de este capítulo se adoptan las siguientes:

APORTE SOLIDARIO: Es la diferencia entre el valor que se paga por un servicio público domiciliario y el costo económico de referencia, cuando este costo es menor que el pago que efectúa el usuario o suscriptor.

(...)

SUBSIDIO: Se entiende por subsidio la diferencia entre el valor que un usuario o suscriptor paga por el consumo básico del servicio público domiciliario y su costo económico de referencia, cuando tal costo es mayor que el pago que efectúa el usuario o suscriptor. (...)
(subraya fuera de texto)

A su vez, la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021 en su artículo 1.2.1 presenta las siguientes definiciones:

ARTÍCULO. 1.2.1. DEFINICIONES.

(...)

FACTOR DE CONTRIBUCIÓN. Es el excedente que paga un usuario o suscriptor sobre el valor del servicio, para un servicio público domiciliario.

(Resolución CRA 151 de 2001 art. 1.2.1.1). (Modificado por Resolución CRA 271 de 2003 art. 1).

FACTOR DE SUBSIDIO. Es el descuento que se le hace a un usuario o suscriptor sobre el valor del servicio en el rango de consumo básico, para un servicio público domiciliario.

(Resolución CRA 151 de 2001 art. 1.2.1.1). (Modificado por Resolución CRA 271 de 2003 art. 1). (...) (subraya fuera de texto)

En claro la definición de subsidio y contribución, es de mencionar que a través del artículo 97 de la Ley 142 de 1994, se determina la procedencia de los subsidios en los servicios públicos domiciliarios en general de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 97. MASIFICACIÓN DEL USO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Con el propósito de incentivar la masificación de estos servicios las empresas prestatarias de los mismos otorgarán plazos para amortizar los cargos de la conexión domiciliaria, incluyendo la acometida y el medidor, los cuales serán obligatorios para los estratos 1, 2 y 3.

*En todo caso, **los costos de conexión domiciliaria, acometida y medidor de los estratos 1, 2 y 3 podrán ser cubiertos por el municipio, el departamento o la nación a través de aportes presupuestales para financiar los subsidios otorgados a los residentes de estos estratos que se beneficien con el servicio** y, de existir un saldo a favor de la persona prestadora del servicio, se aplicarán los plazos establecidos en el inciso anterior, los cuales, para los estratos 1, 2 y 3, por ningún motivo serán inferiores a tres (3) años, salvo por renuncia expresa del usuario.”* (resaltado fuera de texto)

De la lectura de la norma en cita, se puede colegir que los subsidios son aplicables a los siguientes aspectos: i) el consumo básico o consumo de subsistencia, ii) el cargo fijo y (iii) los costos de conexión domiciliaria, acometida y medidor, de los estratos 1, 2 y 3, conforme con la regulación emitida por la Comisión de Regulación.

Aspecto que de igual forma fue señalado a través los artículos 2.3.4.1.1.2 y 2.3.4.1.1.3. del Decreto 1077 de 2015, el cual determina los beneficiarios de los subsidios, así como, los aspectos que son objeto de subsidio en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 2.3.4.1.1.2. BENEFICIARIOS DEL SUBSIDIO. Para efectos de lo dispuesto en este capítulo, se entiende por beneficiarios del subsidio a los usuarios de menores ingresos, y en las condiciones que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico a los del estrato 3, de las zonas urbanas y rurales. Los estratos serán los resultantes de la aplicación de la metodología establecida por el Departamento Nacional de Planeación.

ARTÍCULO 2.3.4.1.1.3. OBJETO DEL SUBSIDIO. Podrá ser objeto del subsidio, la facturación correspondiente al valor del consumo básico de los beneficiarios del subsidio y los costos económicos para garantizar la disponibilidad permanente del servicio. Igualmente, los cargos por aportes de conexión domiciliaria, incluyendo la acometida y el medidor de los estratos 1, 2 y 3 podrán ser subsidiados (artículo 97 de la Ley 142 de 1994) (Decreto 565 de 1996, artículo 3).” (subraya fuera de texto)

En cuanto a la forma de subsidiar, el artículo 99 de la Ley 142 de 1994 señala:

“ARTÍCULO 99. FORMA DE SUBSIDIAR. Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas:

99.1. Deben indicar específicamente el tipo de servicio subsidiado.

99.2. Se señalará la entidad prestadora que repartirá el subsidio.

99.3. El reparto debe hacerse entre los usuarios como un descuento en el valor de la factura que éste debe cancelar, conforme a lo dispuesto en esta Ley y en las Ordenanzas y Acuerdos según el caso.

(...)

*99.5. **Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia.** Los alcaldes y los concejales tomarán las medidas que a cada uno correspondan para crear en el presupuesto municipal, y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto [y saneamiento básico] de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del municipio, sobre otros gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de éste. La infracción de este deber dará lugar a sanción disciplinaria.*

99.6. La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierto siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran. En ningún caso el subsidio será superior

al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al 50% de éste para el estrato 1.

99.7. Los subsidios sólo se otorgarán a los usuarios de inmuebles residenciales y a las zonas rurales de los estratos 1 y 2; las comisiones de regulación definirán las condiciones para otorgarlos al estrato 3.

(...)

99.9. Los subsidios que otorguen la Nación y los departamentos se asignarán, preferentemente, a los usuarios que residan en aquellos municipios que tengan menor capacidad para otorgar subsidios con sus propios ingresos. En consecuencia y con el fin de cumplir cabalmente con los principios de solidaridad y redistribución no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta Ley para ninguna persona natural o jurídica. (...) (resaltado fuera de texto)

De la lectura de la norma transcrita, se observa que la Nación, entidades territoriales y entidades descentralizadas podrán conceder subsidios a los usuarios de inmuebles residenciales y de zonas rurales de estratos 1 y 2, en cuanto a los usuarios de estrato 3, las Comisiones de Regulación definirán las condiciones para otorgarlos.

De igual forma, se deberá se debe indicar la entidad prestadora que repartirá el subsidio, el cual no excederá, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia y no será superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, tampoco superior al 50% de éste para el estrato 1.

En cuanto al porcentaje de subsidio, mencionado en el numeral 99.6 ibídem, en cuanto refiere a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011¹⁸ señala:

“ARTÍCULO 125. SUBSIDIOS Y CONTRIBUCIONES PARA LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO, ALCANTARILLADO Y ASEO. Para efectos de lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los subsidios en ningún caso serán superiores al setenta por ciento (70%) del costo del suministro para el estrato 1, cuarenta por ciento (40%) para el estrato 2 y quince por ciento (15%) para el estrato 3.

Los factores de aporte solidario para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a que hace referencia el artículo 2o de la Ley 632 de 2000 serán como mínimo los siguientes: Suscriptores Residenciales de estrato 5: cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Residenciales de estrato 6: sesenta por ciento (60%); Suscriptores Comerciales: cincuenta por ciento (50%); Suscriptores Industriales: treinta por ciento (30%). (...) (subraya fuera de texto)

¹⁸ Si bien es el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, en el encabezado de la norma se indica: “Los artículos no derogados expresamente por los planes de desarrollo posteriores o por otras leyes, continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior”. Así el artículo 125 a la fecha no se encuentra derogado por un plan de desarrollo posterior, por lo cual se encuentra vigente a la fecha.

Ahora bien, en cuanto refiere al consumo básico es preciso mencionar que la Resolución CRA 943 de 2021 en su artículo 2.6.1.3, fijó los rangos de consumo en consideración a la altitud promedio sobre el nivel del mar de cada municipio, clasificando los consumos en básico, complementario y suntuario.

En cuanto refiere al aporte solidario o factor de contribución, el cual contribuye a la procedencia de la asignación de subsidios, el artículo 89 señala:

“ARTÍCULO 89. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE SOLIDARIDAD Y REDISTRIBUCIÓN DE INGRESOS. Las comisiones de regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta Ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3.

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

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

De esta forma, para la procedencia de asignación de subsidios de los estratos 1, 2 y 3, se determina la procedencia para los estratos 5 y 6, usuarios comerciales e industriales el cobro de una contribución que no podrá superar el 20% del valor del servicio para dichos usuarios.

En este sentido, luego de calculado el costo económico de referencia del servicio de acueducto o alcantarillado por parte del prestador, en consideración de la metodología tarifa definida por la CRA, este a partir de la clasificación de los usuarios por estratos, así como del consumo básico o de subsistencia y en cuanto refiere a la aplicación de subsidios o el cobro de contribución, de forma genérica atenderá a lo siguiente:

- Para estratos 1, 2 y 3 costo económico de referencia – subsidio.
- Para estratos 5, 6 costo económico de referencia + factor de contribución
- Para el estrato 4 costo económico de referencia, en la medida que no recibe subsidio, pero tampoco paga factor de contribución.

Así las cosas, es claro que el subsidio se encuentra vinculado directamente con la estratificación socioeconómica que le corresponda al inmueble donde se presta el servicio, entendiendo que los beneficiarios del subsidio son los usuarios de menores ingresos, esto es los que pertenecen

a los estratos 1, 2 y 3 que cumplan con las condiciones establecidas por la CRA. De igual forma, la aplicación del subsidio recae en la facturación correspondiente al valor del consumo básico y en el cargo fijo del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se procede a dar respuesta a los interrogantes presentados en el escrito de consulta, como a continuación sigue:

"1), Señor Superintendente Bogotá (sic), muy respetuosamente presento Derecho de Petición a la Información (Ley 1755 del 2015) para solicitarle que me responda "Cual es la Norma, Decreto, Resolución que establece que La diferencia entre los Costos Económicos de Referencia y la Tarifa que pagan, los usuarios de cada Estrato (sic) es, la aplicación del Subsidio.

2), Señor Superintendente muy respetuosamente le solicito que me responda "Cual (sic) cual (sic) es la Norma, Decreto, Resolución que establece que "las tarifas que se cobran a los usuarios resultan de restar los subsidios de los costos de prestación del servicio.

(...)

4), Señor Superintendente muy respetuosamente le solicito que me responda "Cual es la Norma, Decreto, Resolución que establece que la Tarifa de consumo básico: depende del factor de subsidio

5), Señor Superintendente muy respetuosamente le solicito que me responda "Cual es la Norma, Decreto, Resolución que establece que; El costo económico de referencia es el mismo para todos los usuarios atendidos por un mismo prestador en un municipio y es calculado con base en la metodología tarifaria expedida la Comisión de Regulación, por lo tanto, no existe un costo económico de referencia por cada estrato o uso. (fórmulas tarifarias definidas por la CRA, mediante Resolución CRA 688 de 2014)

6), Señor Superintendente muy respetuosamente le solicito que me responda "Cual es la Norma, Decreto, Resolución que establece que, los costos de prestación del servicio, costo económico de referencia Incluyen Subsidio"

Es preciso iniciar mencionando que, en materia de servicios públicos domiciliarios se hace necesario acudir al compendio normativo emitido por los diferentes entes con competencia en la política intersectorial, que regulan las metodologías tarifarias, así como los factores que determinan el cobro final al usuario, tal como fue expuesto en los considerandos del presente concepto.

En este sentido, se pasa a enunciar de forma general las normas aplicables a los interrogantes que se realizan por el peticionario, resaltando que de forma general aplica cada norma, no obstante, se citarán de forma particular algunos artículos, entre otros, que podrán verificarse en consideración de la particularidad de cada prestador y/o usuario.

- Constitución Política, artículo 367 y 368 de la
- Ley 142 de 1994, en general, de forma particular, entre otros, artículos 14, 88, 89, 90, 97 y 99.
- Ley 1450 de 2011, artículo 125.

- Decreto compilatorio y reglamentario 1077 de 2015 en general, de forma particular, entre otros, artículos 2.1.2.1.10.7, 2.3.4.1.1.1, 2.3.4.1.1.2, 2.3.4.1.1.3.
- Resolución compilatoria CRA 943 de 2021, en cuanto refiere a la metodología tarifaria y normas aplicables a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado

“3), Señor Superintendente muy respetuosamente le solicito que me responda "Cual es la Norma, Decreto, Resolución que establece que, la Tarifa cargo fijo: depende del factor de subsidio sobre el mismo, para el caso del municipio de Soledad,”

Además de reiterar lo ya señalado en los numerales que anteceden, es preciso reiterar, a su vez, que el presente concepto se emite en un contexto general, sin consideración de aspectos particulares respecto de un usuario o municipio en particular. En este sentido, de ser requerido por el peticionario un análisis particular respecto de un municipio o usuario deberá realizar la consulta al área misional de esta Superintendencia, es decir, a la Dirección Técnica de Acueducto y Alcantarillado de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en consideración del ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia a su cargo.

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

Cordialmente,

OLGA LUCIA MORENO GONZÁLEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica