

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página **1** de **12**

Bogotá D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-183

Señor

XXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

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

ALCANCE DEL CONCEPTO

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

¹ Radicado:

TEMA: PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO

Subtemas: Barrido de calle- Áreas de prestación de servicio - Esquemas diferenciales en zonas de difícil acceso.

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

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

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

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

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

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

CONSULTA

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios recibió consulta a través del radicado No. 20265291927792 del 5 de mayo de 2026, el cual fue reiterado mediante radicado 20265291971272 del 9 de mayo de 2026.

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

“Dentro del recibo del servicio mensual DE BASURAS, sé viene cobrando \$ 7.906 del concepto BARRIDO y LIMPIEZA con una frecuencia de 3 veces al mes. Este servicio NO se realiza debido a la distancia entre el pueblo y la vereda. La pregunta es, ¿Estamos obligados a cancelarlo?”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁶

Resolución CRA 943 de 2021⁷

Decreto 1272 de 2017⁸

Concepto SSPD-OJ-2025-296

Concepto SSPD-OJ-2025-065

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.

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

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

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

⁶ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”

⁷ “Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones”

⁸ “Por el cual se adiciona el Capítulo 2, al Título 7, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad, establecidos en la ley.”

Hecha la anterior aclaración, previo a dar respuesta a las preguntas planteadas se procede a efectuar algunas consideraciones generales que brinden elementos de análisis y orienten la consulta anterior, teniendo en cuenta los siguientes ejes temáticos: (i) Contrato de servicio público domiciliario de aseo (ii) Actividades del servicio público domiciliario de aseo (barrido, limpieza de vías y áreas públicas). (iii) Áreas de Prestación de Servicio (APS) y (iv) esquemas diferenciales en zonas de difícil acceso.

(i) Contrato de servicios públicos domiciliarios y condiciones uniformes.

De manera inicial, de conformidad con lo señalado en los artículos 128⁹ y 129¹⁰ de la Ley 142 de 1994, la relación contractual entre los prestadores de servicios públicos domiciliarios y los suscriptores y/o usuarios, nace a partir de la celebración de un contrato de prestación de los servicios públicos domiciliarios. Dicho contrato que es de adhesión, bilateral, uniforme y consensual, en virtud del cual un prestador de servicios públicos domiciliarios, siempre que el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por el prestador, prestará al usuario el servicio público domiciliario a cambio de un precio, siendo el consumo el elemento principal que se cobra en la factura.

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

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

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

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

(ii) Actividades del servicio público domiciliario de aseo (barrido, limpieza de vías y áreas públicas).

⁹ “ARTÍCULO 128. CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS. Es un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados.

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

¹⁰ “ARTÍCULO 129. CELEBRACIÓN DEL CONTRATO. Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa. (...)” (Subraya fuera de texto).

Ahora bien, conviene resaltar que, el servicio público domiciliario de aseo es considerado como la actividad de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos, tal como lo señala el numeral 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, en los siguientes términos:

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

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

En concordancia con lo anterior, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 en su artículo 2.3.2.2.2.1.13 establece como actividades del servicio público de aseo, las siguientes:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.2.1.13. Actividades del servicio público de aseo. Para efectos de este capítulo se consideran cómo 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.”*

Ahora bien, El numeral 9 del artículo 2.3.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 define la actividad complementaria de barrido y limpieza de vías y áreas públicas del servicio público de aseo, en los siguientes términos:

“Artículo 2.3.2.1.1. Definiciones: Adóptense las siguientes definiciones:

9. Barrido y limpieza de vías y áreas públicas. Es la actividad del servicio público de aseo que consiste en el conjunto de acciones tendientes a dejar las áreas y las vías públicas libres de todo residuo sólido, esparcido o acumulado, de manera que dichas áreas queden libres de papeles, hojas, arenilla y similares y de cualquier otro objeto o material susceptible de ser removido manualmente o mediante el uso de equipos mecánicos.

(Decreto 2981 de 2013, artículo 2).”

Por su parte, el artículo 2.3.2.2.2.4.51. ibídem, establece la responsabilidad en el barrido y limpieza de áreas públicas, así:

“Artículo 2.3.2.2.2.4.51. 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.

(...)

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.” (Subraya y negrilla fuera del texto).

De esta manera, la persona prestadora del servicio de aseo en el área donde se realicen las actividades de recolección y transporte, es la responsable de las actividades de barrido y limpieza de vías y áreas públicas. Dicha actividad debe ser desarrollada siguiendo las frecuencias y horarios establecidos en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), y los kilómetros a barrer serán determinados teniendo en cuenta las frecuencias de barrido.

Adicionalmente, vale advertir que en virtud del parágrafo 2, cuando en un área confluya más de un prestador, la responsabilidad de la actividad de barrido y limpieza será de estos, en proporción al número de usuarios que cada prestador atienda en dicha área.

En concordancia con la anterior disposición, el artículo 2.3.2.2.4.53 determina las frecuencias mínimas de la actividad, de la siguiente manera:

“Artículo 2.3.2.2.4.53. Frecuencias mínimas de barrido y limpieza de vías y áreas públicas. La frecuencia mínima de barrido y limpieza del área de prestación a cargo del prestador será de dos (2) veces por semana para municipios y/o distritos de primera categoría o especiales, y de una (1) vez por semana para las demás categorías establecidas en la ley. El establecimiento de mayores frecuencias definidas en el PGIRS para la totalidad del área urbana del municipio y/o distrito o partes específicas de la misma, deberá ser solicitado por el ente territorial al prestador y su costo será reconocido vía tarifa.

Parágrafo. El prestador de la actividad de recolección y transporte de residuos sólidos deberá garantizar la frecuencia mínima de barrido y limpieza, o la que determine el PGIRS en toda el área de prestación a su cargo.

(Decreto 2981 de 2013, artículo 54).” (Subraya fuera del texto)

De acuerdo con lo anterior, en principio, podría concluirse que la frecuencia y horarios de la prestación de la actividad complementaria de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, Constituyen algunos de los criterios expresamente previsto en los Planes Integrales de Gestión de Residuos (PGIRS).

Sin embargo, debe considerarse que, a partir del artículo 2.3.2.2.1.2. ibídem, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 establece unas reglas generales de prestación denominadas como “*aspectos generales en la prestación del servicio de aseo*”, según las cuales la estructuración de los PGIRS, sin determinar los criterios que debe incorporar, (aparte de los Programas de Prestación del Servicio Público de Aseo (PPSP) de cada prestador), son determinantes a la hora de prestar el servicio de aseo con criterios de calidad y continuidad. Particularmente, los artículos 2.3.2.2.1.3. y 2.3.2.2.1.4, disponen lo siguiente:

“Artículo 2.3.2.2.1.3. Calidad del servicio de aseo. El servicio público de aseo deberá prestarse en todas sus actividades con calidad y continuidad acorde con lo definido en el presente capítulo, en la regulación vigente, en el programa de prestación del servicio y en el PGIRS con el fin de mantener limpias las áreas atendidas y lograr el aprovechamiento de residuos.

En caso que la condición de limpieza del área se deteriore por una causa ajena a la persona prestadora del servicio público de aseo, las autoridades de policía deberán imponer a los responsables las sanciones conforme a la ley”.

De lo expuesto se observa que las actividades que integran el servicio público de aseo deben desarrollarse conforme a las condiciones de calidad, continuidad y cobertura previstas en la regulación aplicable, en el programa para la prestación del servicio y en los instrumentos de planeación correspondientes. En este sentido, la determinación de las actividades a cargo del prestador y de las condiciones bajo las cuales estas se ejecutan debe efectuarse con fundamento en el citado decreto, el contrato de condiciones uniforme, el área de prestación del servicio definida por el prestador y los instrumentos de planeación adoptados por la entidad territorial competente.

Así mismo, las actividades que integran el servicio público de aseo, incluyendo el barrido y limpieza de vías y áreas públicas, deben desarrollarse dentro de las condiciones de prestación definidas por la regulación, el programa para la prestación del servicio, el contrato de condiciones uniformes y los instrumentos de planeación aplicables. En consecuencia, la determinación de los componentes tarifarios asociados a dichas actividades deberá guardar correspondencia con las condiciones bajo las cuales estas son prestadas dentro del Área de Prestación del Servicio (APS), de conformidad con la regulación vigente.

Ahora bien, conviene precisar que las actividades que integran el servicio público de aseo no se remuneran de manera uniforme. Conforme a la metodología tarifaria establecida en el artículo 21 de la Resolución CRA 720 de 2015, compilado en el artículo 5.3.2.2.4.1 de la Resolución CRA 943 de 2021, el componente de barrido y limpieza de vías y áreas públicas constituye un costo fijo que se calcula con base en la longitud de vías barridas en el APS y se distribuye entre la totalidad de los suscriptores del municipio o distrito, con independencia de la ubicación del predio. Se trata de una actividad de naturaleza colectiva, orientada a la salubridad pública y al mantenimiento de las vías y áreas públicas, cuyo beneficio recae sobre la comunidad atendida y no sobre un usuario individualmente considerado. Así lo reconoció la Corte Constitucional en la Sentencia C-1043 de 2003, al señalar que el barrido y la limpieza de las calles hacen parte de los componentes del servicio público domiciliario de aseo.

Por el contrario, la actividad de recolección y transporte de residuos sólidos, actividad principal del servicio de aseo en los términos del numeral 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, se remunera como un costo variable asociado a los residuos efectivamente generados y recogidos por el suscriptor, y supone una relación de prestación directa e individualizable con este. En consecuencia, mientras la procedencia del cobro del componente de recolección depende de su prestación efectiva al usuario, la del componente de barrido y limpieza depende de que dicha actividad se encuentre incorporada en el esquema de prestación del APS, y no de su ejecución frente al inmueble del usuario.

(iii) Áreas de Prestación de Servicio (APS)

En cuanto a las Áreas de Prestación de Servicio (APS) el artículo 2.3.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 en su numeral 7 las define así:

“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.”

De igual forma, la Resolución CRA 943 de 2021 en sus artículos 5.3.2.1.4 y 5.3.2.1.6 da una definición de las mismas:

“Artículo 5.3.2.1.4. Definiciones. (...)

Área de Prestación del Servicio – APS: Área geográfica del municipio y/o distrito en la cual la persona prestadora de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables presta el servicio.” (Subrayas fuera del texto)

“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.” (Subrayas fuera del texto)

De acuerdo con las definiciones anteriores, se puede considerar que el área de prestación de servicio corresponde a un área dentro de un municipio o distrito que puede incluir tanto perímetro urbano como rural.

La Resolución en comento en su artículo 5.3.5.1.8 establece las responsabilidades de los prestadores en relación con el área de prestación de servicio (APS) indicando lo siguiente:

“Artículo 5.3.5.1.8. Responsabilidades de las personas prestadoras en relación con el área de prestación del servicio (APS). Las personas prestadoras deberán definir, previo a la adopción de la metodología tarifaria, el área de prestación del servicio (APS), teniendo en consideración que la misma no puede abarcar más de un municipio. Una vez definida, deberá reportar dicha información al ente territorial y consignarla en el contrato de servicios públicos (CCU) con el usuario.

En el evento en que la persona prestadora tenga más de un APS, en el contrato de servicios públicos (CCU) sólo deberá constar aquella en la que se encuentra ubicado el suscriptor correspondiente.

Parágrafo 1. Es responsabilidad del municipio garantizar la prestación del servicio público de aseo en aquellas áreas que no sean reportadas como APS por ningún prestador.

Parágrafo 2. Para los esquemas de prestación regional, la persona prestadora deberá definir por cada municipio o centro poblado rural una APS independiente, de manera que los costos asociados a las actividades de barrido de vías y áreas públicas, limpieza urbana y comercialización, que no pueden ser compartidos, se estimen de manera particular por APS.”
(Subrayas fuera del texto)

Así las cosas, los prestadores de servicios públicos deberán definir el área de prestación de servicio, que no puede corresponder a más de un municipio, de igual forma, deberá escoger la metodología tarifaria que aplicará, esta información deberá reportarla al ente territorial y se deberá indicar en el contrato de condiciones uniformes, para conocimiento del usuario; las áreas que no se encuentren reportadas como APS serán responsabilidad del municipio quien deberá garantizar la prestación del servicio público de aseo.

A su vez el artículo 5.3.5.1.7 establece unos esquemas de prestación del servicio público de aseo así:

- Esquema de prestación en zonas de difícil acceso.
- Esquema de prestación regional en donde todas las APS se encuentran en municipios con hasta 5.000 suscriptores.
- Esquema de prestación regional en donde alguna de las APS se encuentra en un municipio con más de 5.000 suscriptores.

Teniendo en cuenta que la consulta hace referencia a las zonas de difícil acceso, se indica que estas hacen referencia a zonas donde los prestadores atienden bajo un conjunto de condiciones técnicas operativas, jurídicas, sociales y de gestión para permitir el acceso al saneamiento básico en un área o zona determinada del suelo urbano, atendiendo a sus condiciones particulares; las condiciones técnicas operativas hacen referencia a la imposibilidad de agrupamiento con mercados colindantes, por factores como la inexistencia de vías, mal estado de las mismas o condiciones geográficas.

Por último, es importante traer a colación lo dicho por esta Oficina Jurídica en Concepto SSPD-OJ-2025-296, así:

(...) en el régimen de servicios públicos, ni en su regulación existe un procedimiento previamente establecido para la definición de esta área, que, si bien es cierto no está limitada a un tipo de suelo, debe propender por asegurar la prestación del servicio, tanto del suelo rural como en el urbano, según se haya definido en el Plan de ordenamiento territorial del municipio-POT. (...)

En relación con los requisitos legales para la prestación del servicio en las APS, el Concepto SSPD-OJ-2025-065 señaló:

(...) Para resolver estos interrogantes relacionados con requisitos legales o regulatorios para iniciar la prestación de servicios públicos, lo primero es indicar que de acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de la Ley 142 de 1994 las empresas de servicios públicos debidamente constituidas y organizadas en los términos del artículo 15 ibídem, no requieren permisos habilitantes para desarrollar su objeto social, sin embargo, para poder operar deben obtener de las autoridades competentes las concesiones, permisos y licencias establecidas en los artículos 25 y 26 de la misma ley y según la naturaleza de los servicios que preste.

Así mismo, los prestadores en el ámbito municipal deben estar sujetos a las normas de planeación urbana, circulación, tránsito, uso de espacio público, seguridad y tranquilidad ciudadana.

Ahora bien, una vez constituido un prestador este debe dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 11.8 del artículo 11 de la Ley 142 de 1994, el cual señala que es deber de los prestadores “informar el inicio de sus actividades a la respectiva Comisión de Regulación y a Superintendencia de Servicios Públicos, para que estas autoridades puedan cumplir sus funciones”.

Esta obligación de información, en lo que respecta a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –Superservicios-, se materializa en la inscripción del prestador en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS, para tal efecto, esta Superintendencia creó e implementó el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos – RUPS, en el cual los prestadores deben inscribirse una vez inician la operación del servicio registrando, entre otros, el servicio público que prestan con sus respectivos componentes, área de prestación del servicio, número de suscriptores y fecha de inicio de sus actividades.” (Subrayas fuera del texto)

(iv) Esquemas diferenciales en zonas de difícil acceso

El Decreto 1272 de 2017 establece las condiciones para la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado o aseo mediante esquemas diferenciales en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación en condiciones particulares, definiendo el esquema diferencial como “un conjunto de condiciones técnicas, operativas, jurídicas, sociales y de gestión para permitir el acceso al agua apta para el consumo humano y al saneamiento básico en un área o zona determinada del suelo urbano, atendiendo a sus condiciones particulares.”

Para el objeto de la consulta, el artículo 2.3.7.2.2.2.1 del Decreto en mención define las zonas de difícil acceso así:

ARTÍCULO 2.3.7.2.2.2.1. Zonas de difícil acceso. *Corresponde al municipio en el cual la persona prestadora en su área de prestación en suelo urbano no puede alcanzar los estándares de eficiencia, cobertura o calidad en los plazos establecidos en la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, y cuenta con una población urbana menor a 25.000 habitantes según la información censal del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) y está ubicado en Zonas No Interconectadas (ZNI) del sistema eléctrico nacional de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). (Subraya fuera del texto).*

El prestador del servicio deberá cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 2.3.7.2.2.2.2 para solicitar el esquema diferencial, estos requisitos son:

“ARTÍCULO 2.3.7.2.2.2.2. Solicitud de un esquema diferencial en zonas de difícil acceso. *La persona prestadora interesada en implementar un esquema diferencial en una zona de difícil acceso deberá presentar una solicitud por escrito ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico con los siguientes requisitos mínimos:*

- 1. Indicar el servicio o servicios que serán objeto del esquema diferencial.*
- 2. Convenio suscrito entre la persona prestadora y la entidad territorial, donde se determinen las obligaciones de las partes en la aplicación del esquema diferencial.*

En aquellos casos en que la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado o aseo, estén a cargo del municipio como prestador directo, y no proceda la celebración del convenio, el Alcalde Municipal fijará mediante acto administrativo las condiciones especiales en que se prestará el respectivo servicio.

Cuando exista un contrato de operación y se proyecte la aplicación de un esquema diferencial en donde se comprometan recursos públicos, se deberán realizar las modificaciones que se requieran al contrato de operación existente donde se incorporen las metas establecidas en el plan de gestión señalado en el artículo 2.3.7.2.2.2.8. de la presente subsección.

- 3. El plan de gestión al que se refiere el artículo 2.3.7.2.2.2.8. de la presente subsección, en donde se definan las metas, indicadores, plazos, objetivos, acciones y fuentes de financiación para el cumplimiento de las condiciones diferenciales definidas en el artículo 2.3.7.2.2.2.6. de la presente subsección y de los estándares de prestación de los servicios públicos definidos por la regulación.*

- 4. El contrato de condiciones uniformes que se aplicará en el esquema diferencial.*

- 5. Estudio de costos y tarifas a aplicar en la zona de difícil acceso para cada servicio que será sujeto del esquema diferencial, el cual deberá ajustarse de acuerdo con la regulación que para el efecto defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.*

Mientras la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico expide la regulación para este esquema, el prestador deberá aplicar la metodología tarifaria vigente, los

cuales, en todo caso, no deberán superar los costos de referencia, teniendo en cuenta para ello las condiciones diferenciales de prestación.

6. Los demás requisitos de metodología y documentación de soporte que establezca la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.”

En relación con las condiciones operativas y del área de prestación del servicio se pueden presentarse en determinados territorios, el Decreto 1272 de 2017, contempla la figura de los esquemas diferenciales. Estos esquemas permiten adaptar las condiciones técnicas, operativas y el estudio de costos y tarifas en zonas donde, por razones geográficas, de accesibilidad o de infraestructura, no sea posible alcanzar los estándares ordinarios de eficiencia, cobertura o calidad exigidos en la regulación. Para su aplicación, se requiere un plan de gestión específico y un convenio o acto administrativo de la alcaldía municipal.

CONCLUSIONES

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

1. El Área de Prestación del Servicio (APS), corresponde a la zona geográfica delimitada por el prestador para la prestación del servicio público de aseo, la cual deberá reportarse a la entidad territorial y debe estar estipulada en el contrato de condiciones uniforme. Así mismo, su definición debe guardar armonía con los instrumentos de planeación, incluyendo el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del respectivo municipio y con el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), el cual fija el esquema de prestación y las metas de eficiencia en los términos del artículo 2.3.2.2.3.95 del Decreto 1077 de 2015.

2. En el régimen de los servicios públicos domiciliarios, los costos cobrados en la factura tarifaria deben corresponder a actividades efectivamente prestadas o de las cuales el usuario se beneficie en su APS. Ello guarda correlación con el carácter oneroso de la prestación de servicios públicos, estipulado en el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 y, de manera complementaria con el artículo 1524 del Código Civil, conforme al cual no puede haber obligación sin una causa real y lícita. Si el prestador no incorpora la actividad de barrido y limpieza dentro del esquema de prestación del APS, conforme al programa de kilómetros a barrer definido en el PGIRS y en el Programa para la Prestación Servicio, el cobro de dicho componente podría carecer de causa contractual legítima. No obstante, por tratarse de una actividad de carácter colectivo reconocida vía tarifa para el conjunto del APS, la procedencia del cobro no puede determinarse de manera individual en sede de consulta, sino que deberá verificarse a partir de las condiciones de prestación definidas para el APS, el PGIRS y el Contrato de Condiciones Uniforme. En consecuencia, el usuario que estime que se le factura un componente no prestado en su APS podrá presentar la respectiva reclamación ante el prestador y, de ser el caso, ejercer los recursos previstos en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

3. El componente de barrido y limpieza de vías y áreas públicas tiene naturaleza colectiva y se orienta a la salubridad pública; su cobro se distribuye entre la totalidad de los suscriptores del APS y no exige que la actividad se preste frente al inmueble del usuario. La actividad de recolección y transporte, en cambio, debe prestarse de forma directa al suscriptor, por lo que su cobro presupone la prestación efectiva del servicio a este.

4. Bajo el marco de los Esquemas Diferenciales por Zonas de Difícil Acceso, las condiciones de prestación del servicio y los componentes tarifarios aplicables deberán corresponder a las reglas previstas en la regulación vigente y a las condiciones definidas para el área respectiva. En consecuencia, la procedencia de los componentes asociados al servicio público de aseo deberá analizarse conforme a las condiciones de prestación definidas para APS, el contrato de condiciones uniformes y los demás instrumentos regulatorios aplicables.

5. La ubicación de un inmueble en un sector rural o a una determinada distancia del casco urbano no constituye, por sí sola, un criterio suficiente para establecer la procedencia o improcedencia de un componente tarifario asociado al servicio público de aseo. Para tal efecto, resulta necesario verificar las condiciones de prestación del servicio definidas para el APS correspondiente, así como las disposiciones contenidas en el contrato de condiciones uniformes, el programa para la prestación del servicio y los demás instrumentos regulatorios aplicables.

6. El Decreto 1272 de 2017, contempla la posibilidad de implementar esquemas diferenciales en zonas de difícil acceso, previo cumplimiento a las condiciones previstas en el artículo 2.3.7.2.2.2.2 del citado decreto, lo cuales deberán cumplir con todos los requisitos y procedimientos los prestadores interesados.

Cordialmente

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)