

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: RADS

Fecha: FRADS

NT-F-001. V.12

Página 1 de 13

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-191

Doctora

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 (SSPD) 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: CONCURSO ECONÓMICO PARA LA ESTRATIFICACIÓN.

Subtemas: Determinación del monto del concurso económico – Base gravable.

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

De igual forma, en sede de consulta esta Superintendencia no decide situaciones particulares y concretas ni emite órdenes sobre casos específicos, y tampoco 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 1994⁵, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001⁶.

CONSULTA

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

“Por medio de la presente, me permito solicitar su valiosa colaboración emitiendo concepto específico de la base gravable a tener en cuenta para el cálculo del concurso económico, si se tiene o no en cuenta los subsidios y contribuciones.”

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994.

Ley 505 de 1999⁷.

Ley 732 de 2002⁸.

Decreto Único Reglamentario 1170 de 2015⁹.

Decreto 7 de 2010¹⁰.

Sentencia C-1371 del 2000 de la Corte Constitucional.

Concepto SSPD-OJ-2023-569.

CONSIDERACIONES

Con el objeto de absolver la consulta presentada, es preciso 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 esta Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, 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.

De igual manera, se reitera que esta Superintendencia 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.

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

⁶ “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.”

⁷ “Por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refiere las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.”

⁸ “Por la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional y se precisan los mecanismos de ejecución, control y atención de reclamos por el estrato asignado.”

⁹ “Por medio del cual se expide el decreto reglamentario único del sector Administrativo de Información Estadística.”

¹⁰ “Por el cual se reglamenta el artículo 11 de la Ley 505 de 1999 y el parágrafo 1° del artículo 6° de la Ley 732 de 2002.”

Asimismo, es de precisar que los artículos 79 de la Ley 142 de 1994, y 6 del Decreto 1369 de 2020, atribuyen a esta Superintendencia funciones de inspección, vigilancia y control que puede ejercer, principalmente, frente a los prestadores de servicios públicos domiciliarios. Las funciones mencionadas, de forma general, están referidas a: (i) vigilar y controlar el cumplimiento de la normativa a la que se encuentren sujetos quienes presten servicios públicos; (ii) proteger y apoyar la participación de los usuarios; y (iii) sancionar las violaciones al régimen de estos servicios por parte de los prestadores, siempre que esta función no sea competencia de otra autoridad.

En ese sentido, dentro de las funciones asignadas a esta Superintendencia no se encuentra alguna que permita determinar de manera particular los componentes de la base gravable para el cálculo del monto del concurso económico de estratificación en un municipio. Lo anterior, máxime cuando la competencia para este asunto se encuentra en cabeza del Comité permanente de estratificación socioeconómica y del Concejo Distrital o Municipal correspondiente.

No obstante, con el fin de orientar al consultante, se procederá a hacer algunas precisiones generales sobre el tema, en los siguientes términos:

En primer lugar, debe precisarse que de conformidad con la Ley 505¹¹ de 1999, norma mediante la cual se fijaron términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación, y específicamente en su artículo 11, *“Los alcaldes deberán garantizar que las estratificaciones se realicen, se adopten, se apliquen y permanezcan actualizadas a través del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital”*.

Para este fin, el mismo artículo indicó que los alcaldes *“(...) contarán con el concurso económico de las empresas de servicios públicos domiciliarios en su localidad, quienes aportarán en partes iguales a cada servicio que se preste, descontando de un mismo servicio, el monto correspondiente al servicio se repartirá proporcionalmente entre el número de empresas que lo presten”*.

En ese sentido, el concurso económico corresponde al aporte en dinero a cargo de las empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios con destino a los distritos y municipios para recuperar parcialmente los costos del servicio de estratificación socioeconómica.

Para ello estructura una tasa contributiva cuyo sujeto pasivo son dichas empresas, el sujeto activo es la localidad, el hecho generador es precisamente la prestación del servicio de estratificación, y la base gravable son los valores facturados a usuarios residenciales por servicios cuya liquidación depende de la estratificación. De esta manera se evidencia que el concurso económico es una contribución específica ligada al beneficio que reciben las empresas al poder facturar tarifas residenciales gracias a la información de estratos suministrada por la entidad territorial.

El artículo 11 de la Ley 505 de 1999, fue demandado ante la Corte Constitucional, y el alto tribunal en Sentencia C-1371 del 2000 declaró la exequibilidad de la obligación tributaria del concurso económico, precisando lo siguiente:

¹¹ “Por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refiere las Leyes 142 y 177 de 1994, 188 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.”

“6.2. Los elementos fundamentales de un tributo y su contenido son los siguientes:

‘En términos generales, puede decirse que la base gravable es uno de los elementos determinantes de la cuantía de la prestación de dar, que es objeto de la obligación tributaria sustancial. En efecto, en la obligación tributaria, aparecen por un lado el sujeto activo, que es la entidad estatal con derecho para exigir el pago del tributo, el sujeto pasivo o persona en quien recae la obligación correlativa, el hecho gravado o situación de hecho indicadora de una capacidad contributiva a la cual la ley confiere la virtualidad de generar la obligación tributaria, y la base gravable y la tarifa, que son los elementos determinantes de la cuantía misma de la obligación.

La base gravable ha sido definida usualmente como la magnitud o la medición del hecho gravado a la cual se le aplica la tarifa, para de esta manera determinar la cuantía de la obligación tributaria.’ (Subraya la Sala).

(...)

3. Respecto de (i.) la base gravable, la ley, las ordenanzas o los acuerdos no tienen que señalar las sumas concretas sobre las cuales ha de liquidarse el tributo. La Corte ha dicho que razones de tipo administrativo y de carácter técnico, conducen a desechar esta interpretación extrema del principio de legalidad del tributo, por lo que la ley debe limitarse a indicar la manera como debe ser fijado ese valor y (ii.) en cuanto al sistema y el método, también se ha señalado que es suficiente que del contenido de la norma tributaria se deduzcan tanto los principios que deben respetar las autoridades como las reglas generales a las que estarán sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes.

Del alcance de los anteriores criterios en la disposición acusada se colige que, cuando la misma señala que las empresas de servicios públicos domiciliarios y las localidades ‘aportarán en partes iguales a cada servicio que se preste, descontando una parte correspondiente a la localidad’ y que cuando se trate de varias empresas prestadoras de un mismo servicio ‘el monto correspondiente al servicio se repartirá proporcionalmente entre el número de empresas que los presten’, se cuenta con reglas y formas específicas de ponderación de los factores que permitirán una previa definición de los criterios con que se harán los cálculos específicos de determinación de la base gravable, el sistema y el método de la tasa en mención, con el fin de alcanzar la recuperación del costo del servicio prestado por los comités permanentes de estratificación, al adelantar la estratificación en centros poblados.

Sólo que, como dichos elementos de la obligación tributaria resultan ser de difícil precisión técnica, la ley se ha limitado a diseñar unos lineamientos que serán desarrollados para su aplicación por el Presidente de la República, en ejercicio de la potestad reglamentaria que le asiste, con el fin de dar cumplida ejecución a la ley (C.P., art 189)”.

Bajo las anteriores consideraciones, la Corte Constitucional consideró ajustada a la constitución los parámetros establecidos por el legislador en el señalado artículo para determinar el concurso económico de los prestadores de servicios públicos domiciliarios para el financiamiento de la estratificación. Adicionalmente determinó que, de conformidad con lo establecido en la norma, el

Gobierno nacional será quien desarrolle los lineamientos de la ley para la aplicación de la obligación tributaria.

Posteriormente, el Gobierno nacional, en cumplimiento del mandato de las normas señaladas, reglamentó lo relacionado con la estratificación y el concurso económico mediante el Decreto 7¹² de 2010 – hoy compilado en el Decreto Único Reglamentario 1170 de 2015.

Del Decreto Único Reglamentario 1170 de 2015, es importante traer a colación las definiciones establecidas en el artículo 2.2.1.5.1. para la aplicación de la estratificación y su financiamiento parcial mediante el concurso económico de los prestadores de servicios públicos en los siguientes términos:

“Artículo 2.2.1.5.1. Definiciones. Para los efectos del presente decreto se adoptan las siguientes definiciones:

Servicio de Estratificación: Es el servicio de clasificación de los inmuebles residenciales a cargo de cada municipio y Distrito con el apoyo del Comité Permanente de Estratificación, el cual comprende todas las actividades que conduzcan a la realización, adopción, actualización y suministro de información para la aplicación de las estratificaciones tanto urbana como semiurbana o de centros poblados y rural que comprende fincas y viviendas dispersas.

Realización de la Estratificación: Es el conjunto de actividades a cargo de la Alcaldía y del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital, conducentes a la ejecución, en forma directa o mediante contratación, de los estudios para la asignación de los estratos socioeconómicos en la zona urbana, semiurbana o de centros poblados y rural que comprende fincas y viviendas dispersas, conforme a las metodologías nacionales establecidas.

Lo anterior, se efectúa en los plazos generales que fije la ley a los Alcaldes, o en los plazos particulares que se le fije cuando no se hayan, llevado a cabo los estudios en los plazos generales de ley; cuando por circunstancias naturales o sociales deban hacerse de nuevo; o cuando al hacerlos se hayan aplicado incorrectamente las metodologías establecidas en las normas.

El costo de la realización de las estratificaciones, comprende exclusivamente las actividades descritas en los Manuales e Instructivos Metodológicos Nacionales establecidos.

Adopción de la Estratificación: Es el conjunto de actividades a cargo de la Alcaldía y del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital, que comprenden las labores relativas a la evaluación del impacto social y financiero de los resultados, a la divulgación general de los resultados de los estudios, a la expedición de los decretos municipales o Distritales de adopción de los resultados y de plazos de aplicación por parte de las Empresas, y a la publicación oficial de los decretos.

Aplicación de la Estratificación: Es el conjunto de actividades a cargo de las Empresas Comercializadoras de Servicios Públicos Domiciliarios, que permitan la asignación del estrato

¹² “Por el cual se reglamenta el artículo 11 de la Ley 505 de 1999 y el parágrafo 1° del artículo 6° de la Ley 732 de 2002.”

socioeconómico a cada uno de los domicilios residenciales atendidos por la Empresa, de acuerdo con los resultados adaptados por la Alcaldía y la información suministrada por esta, de manera tal que la estratificación aplicada permita la facturación de los servicios públicos domiciliarios a los usuarios o domicilios residenciales, la asignación de subsidios y el cobro de contribuciones de conformidad con los mandatos legales vigentes.

Actualización de la Estratificación: Es el conjunto de actividades permanentes a cargo de la Alcaldía y del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital, para mantener actualizada la clasificación de los inmuebles residenciales mediante:

- a) La atención de los reclamos;
- b) La reclasificación de viviendas cuyas características físicas externas o internas –según sea el caso metodológico– hayan cambiado sustancialmente (mejorado o deteriorado), o cuyo contexto urbano, semiurbano o rural haya cambiado sustancialmente (mejorado o deteriorado);
- c) La estratificación e incorporación de nuevos desarrollos, y
- d) La revisión general cuando la Alcaldía o el Comité, previo concepto técnico de la entidad competente, detecten falta de comparabilidad entre los estratos.

El costo de la actualización de la estratificación comprende exclusivamente las actividades descritas en los manuales e instructivos metodológicos Nacionales establecidos.

Empresa Comercializadora de Servicios Públicos Domiciliarios: Cualquier prestador definido acorde con el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, que facture al usuario final y que, en consecuencia, aplique las tarifas residenciales correspondientes.

Localidad: Es la Entidad Territorial, llámense distritos, municipios o Departamento (en el caso particular de la Isla de San Andrés), en el que se presten los servicios públicos domiciliarios, en los términos de que trata el artículo 11 de la Ley 505 de 1999. **Concurso Económico:** Aporte en dinero que deben hacer las empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios a la localidad, para los fines y en la forma ordenada en el artículo 11 de la Ley 505 de 1999.

Tasa Contributiva: Es el resultado de dividir el Monto del Concurso Económico sobre la Base Gravable. En este sentido, el Concurso Económico de que trata el artículo 11 de la Ley 505 de 1999, corresponde a la contribución creada con el fin de recuperar parcialmente los costos del servicio de estratificación prestado por la Localidad a las Empresas Comercializadoras de Servicios Públicos Domiciliarios para permitirles la facturación de los servicios prestados a sus usuarios residenciales.

Sujetos Pasivos: Los sujetos pasivos de la tasa contributiva son las empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios en la localidad y, por tal razón, prestan el concurso económico a la localidad.

Sujeto Activo: Es la localidad.

Hecho generador: El hecho generador de este aporte es el servicio de estratificación.

Base gravable: La base gravable está constituida por los valores facturados por cada empresa comercializadora de servicios públicos domiciliarios a los usuarios residenciales en la Localidad por servicios cuya liquidación depende de la aplicación de la estratificación. (Decreto número 0007 de 2010, artículo 1°)” (Subraya fuera del texto).

En las anteriores definiciones, se establece qué se entiende por servicio, realización, adopción, aplicación y actualización de la estratificación, dejando claro que son actividades a cargo de la alcaldía y del comité permanente de estratificación (excepto su aplicación, que corresponde a las empresas comercializadoras de servicios públicos encargadas de su facturación) y que sus costos se circunscriben a las metodologías que desarrolle el Gobierno nacional en aplicación del artículo 11 de la Ley 505 de 1999.

Con esto se concreta que la estratificación es competencia de la entidad territorial municipal, a través del órgano colegiado del comité de estratificación, orientado a permitir la correcta asignación de estratos y, a partir de allí, la aplicación de subsidios y contribuciones en la facturación de los servicios públicos domiciliarios. Adicionalmente, el financiamiento del comité de estratificación será realizado parcialmente a través del concurso económico de los prestadores de servicios públicos.

Ahora bien, sobre los aspectos relacionados con la determinación del valor del concurso económico por parte de los prestadores de servicios públicos, resulta pertinente hacer referencia a lo señalado sobre el particular por esta oficina en el Concepto SSPD-OJ-2023-569. Veamos:

“- Concurso Económico para la Estratificación.

(...)

Sobre este punto, el artículo 11 de la Ley 505 de 1999 establece que es responsabilidad de los alcaldes y gobernadores realizar la estratificación, y verificar que esta se aplique y permanezca actualizada. Veamos.

‘Artículo 11. Los alcaldes deberán garantizar que las estratificaciones se realicen, se adopten, se apliquen y permanezcan actualizadas a través del Comité Permanente de Estratificación Municipal o Distrital. Para esto contarán con el concurso económico de las empresas de servicios públicos domiciliarios en su localidad, quienes aportaran en partes iguales a cada servicio que se preste, descontando una parte correspondiente a la localidad; tratándose de varias empresas prestadoras de un mismo servicio, el monto correspondiente al servicio se repartirá proporcionalmente entre el número de empresas que lo presten’. (subraya fuera del texto)

Por su parte, el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 732 de 2002 dispone que quienes desarrollen la actividad de comercialización de los servicios públicos domiciliarios, ‘(...) prestarán su concurso económico para que las estratificaciones se realicen y permanezcan

actualizadas, de acuerdo con la reglamentación que el Gobierno Nacional haga del artículo 11 de la Ley 505 de 1999’.

Para efectos de establecer las reglas especiales sobre el concurso económico de que tratan los artículos mencionados, se expidió el Decreto 007 de 2010, actualmente compilado en el Decreto 1170 de 2015. Particularmente, los artículos 3 y 4 del Decreto 007 de 2010, compilados en los artículos **2.2.1.5.3 y 2.2.1.5.4 del Decreto 1170 de 2015**, disponen la determinación del monto del concurso económico, y el monto máximo de la tasa, en los siguientes términos:

‘Artículo 2.2.1.5.3 Determinación del monto del concurso económico. En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 11 de la Ley 505 de 1999, el monto del concurso económico se calculará así:

$$CE_i = \sum_{j=1}^{NSPD} \frac{CSE}{NSPD + 1} * \frac{NUR_j}{NUR_j}$$

En donde:

CEi: Concurso Económico correspondiente a la empresa comercializadora de servicios públicos *i*.

i: Cada una de las empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios en la localidad.

j= 1, 2, NSPD: Cada uno de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural; prestados por la empresa *i* en la localidad.

NSPD: Número de servicios públicos domiciliarios prestados en la localidad.

CSE: Costo anual del Servicio de Estratificación, calculado de acuerdo con el artículo 2 del presente decreto.

NURi j: Número de usuarios residenciales de la empresa *i* para el servicio público domiciliario *j* en la localidad, durante el año inmediatamente anterior.

NURj: Número total de usuarios residenciales para el servicio público domiciliario *j* en la localidad, durante el año inmediatamente anterior.

Parágrafo 1º. El aporte de cada empresa no superará el producto de la base gravable por el monto máximo de la tasa contributiva dispuesto en el siguiente artículo.
(Decreto 0007 de 2010, Artículo 3).’ **(subraya fuera del texto)**

‘Artículo 2.2.1.5.4 Monto máximo de la Tasa. La tasa contributiva no podrá superar los siguientes porcentajes: el seis por diez mil (0.06%) en Bogotá, D. C., el cuatro por mil (0.4%) en los demás distritos y municipios de categoría especial, el seis por mil (0.6%) en los Distritos y Municipios de primera y segunda categorías, y el ocho por mil (0.8%) en los municipios de tercera, cuarta, quinta y sexta categorías, de acuerdo con la clasificación de la Ley 617 de 2000. (Decreto 0007 de 2010, Artículo 4).’ (subraya fuera del texto)

De este modo, los artículos en cita establecen los criterios y forma en que debe calcularse el monto del concurso económico, dentro de los cuales, se resalta que los factores **NURi j y NURj se calcularan con la información del año inmediatamente anterior, sin que la norma establezca una forma distinta de hacer el cálculo. Igualmente, deben respetarse los porcentajes máximos fijados por la norma.**

Sobre el particular, esta Oficina Asesora Jurídica se pronunció en el Concepto Unificado SSPD-OJ-2009-10, actualizado el 7 de octubre de 2020, en los siguientes términos:

‘(...) De otro lado, y en lo que tiene que ver con el monto máximo del concurso económico, cada comercializador de servicios públicos debe revisar que el aporte que debe pagar no exceda los montos máximos de la tasa señalados en el artículo 4 del Decreto 0007, acorde con la categoría municipal o distrital a la que corresponda la entidad territorial en donde presta tales servicios. Para esto, debe multiplicar los valores facturados por ella durante el año inmediatamente anterior, a los usuarios residenciales del municipio o distrito por concepto de servicios cuya liquidación depende de la estratificación, por el monto o porcentaje máximo correspondiente a la categoría municipal o distrital en la que se encuentra clasificado el municipio o distrito.

Los conceptos de facturación a usuarios residenciales, cuya liquidación depende de la estratificación, constituyen la base gravable, definida como el total de las ventas cuyo cobro se determina por estratos socioeconómicos en cada servicio.

De este modo, y conforme lo previsto en el artículo 4 del Decreto 0007 de 2010, la tasa contributiva no podrá superar los siguientes porcentajes: el seis por diez mil (0.06%) en Bogotá D.C., el cuatro por mil (0.4%) en los demás distritos y municipios de categoría especial, el seis por mil (0.6%) en los distritos y municipios de primera y segunda categoría, y el ocho por mil (0.8%) en los municipios de tercera, cuarta, quinta y sexta categoría, de acuerdo con la clasificación realizada por la Ley 617 de 2000 y aquellas normas que la modifiquen, complementen o sustituyan.

Para efectos de dirimir las posibles diferencias sobre cuánto deben aportar quienes comercialicen servicios públicos domiciliarios, antes del cobro, la alcaldía y el Comité Permanente de Estratificación pueden obtener información correspondiente al año inmediatamente anterior, proveniente del Sistema Único de Información, SUI, que administra la Superservicios.’ (subraya fuera del texto)

Así las cosas, las reglas establecidas en los artículos 3 y 4 del Decreto 007 de 2010, compilados en los artículos **2.2.1.5.3 y 2.2.1.5.4 del Decreto 1170 de 2015**, deben ser

aplicadas teniendo en cuenta la información correspondiente al año inmediatamente anterior, la cual, puede ser consultada en el Sistema Único de Información SUI que es administrado por esta Superintendencia.”

De conformidad con el anterior concepto, es preciso indicar que los artículos 2.2.1.5.3 y 2.2.1.5.4 del Decreto Único Reglamentario 1170 de 2015, definen la manera en la que se estructura el mecanismo de liquidación del concurso económico a partir de dos elementos: la base gravable y la tasa contributiva.

El artículo 2.2.1.5.3 del decreto en mención, dispone que la base gravable del concurso económico está constituida por los valores facturados por cada empresa comercializadora a los usuarios residenciales, respecto de servicios cuya liquidación depende de la estratificación socioeconómica. Esta remisión normativa exige examinar el concepto de “ingresos tarifarios residenciales”, en tanto constituye el referente técnico para identificar qué valores integran efectivamente dicha base.

Para precisar este punto, es necesario indicar que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), entidad cabeza del sector Administrativo de Información Estadística, tiene dentro de sus funciones generales establecidas en el artículo 2, numeral 3, literal g) del Decreto 264 de 2004, la de “g) *Diseñar las metodologías de estratificación y los sistemas de seguimiento y evaluación de dichas metodologías, para ser utilizados por las entidades nacionales y territoriales*”.

En desarrollo de lo anterior, emitió un documento metodológico¹³ para la aplicación de los artículos 2.2.1.5.3. y 2.2.1.5.4. del Decreto 1170 de 2015, en lo relacionado con la determinación del valor del concurso económico en los siguientes términos:

“5. Base Grable

Dado que desde 1983 las empresas que facturan a usuarios residenciales tienen la obligación de utilizar la estratificación para calcular subsidios y contribuciones, y en consideración a la misma Sentencia antes referida: “Los gastos que demanda esa labor de estratificación se financian con recursos provenientes de quienes prestan el servicio público domiciliario respectivo, permitiéndoles liquidar el valor de las tarifas que habrán de cobrarse a los respectivos usuarios de los servicios públicos domiciliarios” (Se subraya), se concluye que la fuente para financiar el servicio municipal de estratificación o Base Grable está constituida por los valores facturados por las empresas comercializadoras de los servicios públicos domiciliarios a los usuarios residenciales, por servicios cuya liquidación depende de la aplicación de la estratificación.

Conviene agregar que se ha previsto que la base gravable sea la facturación (valores liquidados sin descontar subsidios ni contribuciones) y no el recaudo (ingresos realmente percibidos) para no premiar la ineficiencia de las empresas que tienen gran cartera morosa y porque esencialmente la estratificación es requerida por las empresas comercializadoras expresamente para expedir sus facturas. (Negrita fuera de texto)

¹³ Disponible para consulta en el siguiente enlace: <https://www.dane.gov.co/index.php/servicios-al-ciudadano/servicios-informacion/estratificacion-socioeconomica/metodologia>

6. Tarifa de la Tasa

Como se ha recordado, una Tasa Contributiva financia total o parcialmente un servicio específico suministrado por el Estado, a diferencia de un impuesto, que no está vinculado a una contraprestación para el contribuyente, o de una contribución parafiscal, en la que la contraprestación es más difusa y el servicio no está a cargo de una entidad oficial necesariamente.

La tarifa de la Tasa tiene entonces que estar vinculada a los gastos oficiales para prestar el servicio y a la cuantificación de los beneficios para quien usa tal servicio. En unos casos la financiación será total. En este caso concreto, como se mostró, la Ley la fijó como parcial.

Al cálculo de los gastos incurridos y de los beneficios recibidos, se le denomina "Método" para fijar las tarifas.

El segundo componente del tributo es el "Sistema" o metodología para fijar, con base en los costos y beneficios, la obligación concreta a cargo de los contribuyentes.

El Decreto, resultante de la Sentencia 1371/00, precisa ambos elementos así:

- *Los Alcaldes determinan el costo –de conformidad con las metodologías establecidas y acotado por las definiciones del artículo 1º del Decreto a “las actividades descritas en los manuales e instructivos metodológicos nacionales establecidos”.*
- *Lo someterán a consideración del Comité Permanente de Estratificación – del cual harán parte las empresas aportantes-. La Alcaldía asumirá con recursos provenientes de otras fuentes una parte del costo (las demás partes corresponden a una por cada servicio prestado);*
- *La parte correspondiente a cada empresa será el "concurso económico" a que se refiere el artículo 11 de la Ley 505.*
- *Cuando exista sólo una empresa comercializadora de un determinado servicio público domiciliario, a ésta le corresponderá aportar el concurso económico correspondiente a dicho servicio. Tratándose de varias empresas comercializadoras de un mismo servicio público domiciliario, el monto correspondiente a este servicio se repartirá en proporción directa al número de usuarios residenciales de cada una de estas empresas.*
- *Los beneficios en el caso de los servicios financiados con Tasas son claros, pero no cuantificables. Sin las estratificaciones bien hechas y actualizadas las empresas no podrán cumplir cabalmente sus obligaciones. Además, es un servicio con externalidades. De allí que la literatura fiscal considera apropiados cálculos menos rigurosos sobre los beneficios que los que se requieren cuando se proveen bienes o servicios individualizables.*

7. Monto máximo de la Tasa

El aporte máximo que debe realizar cada empresa se calcula como un tope máximo de la tasa contributiva, de tal forma la empresa no estará obligada a aportar un monto superior al producto de su base gravable por el monto máximo de la tasa contributiva.

Dado que, como lo señala la Corte Constitucional, en atención a los principios de eficiencia económica y suficiencia financiera, las tarifas deben reflejar la estructura de los costos y de los gastos propios de la operación de los servicios públicos, y en consideración a que la base gravable se definió como el total de las ventas cuyo cobro se determina por estratos socioeconómicos, el monto máximo de la tasa se limitará a un porcentaje de dichas ventas estratificadas residenciales totales del año inmediatamente anterior en el respectivo municipio o distrito.”

De conformidad con lo anteriormente expuesto, de la lectura sistemática del artículo 11 de la Ley 505 de 1999, del Decreto 7 de 2010 – hoy compilado en el Decreto 1170 de 2015 -, y de las definiciones técnicas de los documentos metodológicos emitidos por el DANE, se concluye que la base gravable del concurso económico debe calcularse sobre la facturación residencial anual (valores liquidados del servicio sin descontar subsidios ni contribuciones) y no el recaudo (ingresos realmente percibidos) para no premiar la ineficiencia de las empresas que tienen gran cartera morosa y porque esencialmente la estratificación es requerida por las empresas comercializadoras expresamente para expedir sus facturas.

CONCLUSIONES

Con fundamento en las consideraciones expuestas, esta Oficina Asesora Jurídica concluye lo siguiente:

- *La estratificación socioeconómica* es un servicio en virtud del cual las alcaldías clasifican los inmuebles residenciales que reciben los servicios públicos, a efectos de que los prestadores de servicios públicos puedan aplicarla a la hora de emitir las facturas correspondientes.
- Los prestadores que de acuerdo con la definición del artículo 2.2.1.5.1 del Decreto 1170 de 2015, sean clasificados como empresas comercializadoras de los servicios públicos, tienen la responsabilidad de pagar la estratificación por intermedio de una contraprestación denominada “concurso económico”. Esta contribución debe de realizarse en la localidad en la cual preste el servicio, es decir, en el municipio, distrito o departamento conforme a la definición del citado artículo.
-
- La fórmula para calcular el monto a pagar por concepto del concurso, corresponde al producto de dividir el costo del servicio de estratificación entre el número de servicios públicos domiciliarios prestados en el municipio, distrito o departamento y entre los diferentes prestadores en dichas localidades; lo anterior, de conformidad con lo establecido en los artículos 2.2.1.5.3 y 2.2.1.5.4 del Decreto Único Reglamentario 1170 de 2015.
- Por su parte, la base gravable del concurso económico está constituida por los valores facturados por cada empresa comercializadora de servicios públicos domiciliarios a los

usuarios residenciales en la localidad por servicios cuya liquidación depende de la aplicación de la estratificación.

- Base gravable que corresponde a Facturación (**valores liquidados sin descontar subsidios ni contribuciones¹⁴**) y no al recaudo (ingresos realmente percibidos) para no premiar la ineficiencia de las empresas que tienen gran cartera morosa y porque esencialmente la estratificación es requerida por las empresas comercializadoras expresamente para expedir sus facturas.

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

¹⁴ Conforme a lo indicado por el DANE en el documento denominado consideraciones sobre el Decreto 0007 de 2010, el cual se puede consultar en: https://www.dane.gov.co/files/geoestadistica/Consideraciones_Decreto_007_2010.pdf