



## SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

### CONCEPTO 498 DE 2022

(agosto 3)

Bogotá, D.C.,

Señor

**Ref. Solicitud de concepto<sup>(1)</sup>**

#### **COMPETENCIA**

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020<sup>(2)</sup>, la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para “...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios.”

#### **ALCANCE DEL CONCEPTO**

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011<sup>(3)</sup>, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015<sup>(4)</sup>.

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

#### **CONSULTA**

A continuación, se transcribe la consulta elevada:

*“Solicito comedidamente el favor de expedir concepto sobre lo siguiente:*

*Es legal o ilegal que una empresa prestadora del servicio público de aseo, cobre o facture el componente de LIMPIEZA URBANA, a un predio ubicado en el área rural de un municipio, dadas las siguientes consideraciones:*

- 1. El predio identificado con la Cuenta Interna No. xx-xxxxx-x está ubicado en Zona Rural del municipio XXXXXX y no en zona urbana.*
- 2. La Empresa XXXXXXXXXXXX S.A. E.S.P. presta el servicio público de Aseo, en sus componentes de Recolección y Transporte y Disposición final de residuos no aprovechables, con una frecuencia de Una (1) vez por semana.*
- 3. El ARTÍCULO 21 de la Resolución CRA 720 DE 2015, determina el Costo de Barrido y Limpieza de Vías y Áreas Públicas mensual, por suscriptor dentro del perímetro Urbano*
- 4. La poda de árboles, el lavado de áreas públicas, la instalación y mantenimiento de cestas públicas, el corte de césped y, en fin, todos los componentes de limpieza urbana, se realiza en el perímetro urbano y no en el área rural.*
- 5. Las frecuencias de barrido serán como mínimo las que establece el artículo 2.3.2.2.4.53 del Decreto 1077 de 2015 o aquel que lo modifique, adicione o sustituya.*
- 6. La Empresa no presta ningún servicio de barrido, poda, corte de césped, etc. en el área rural.*
- 7. En el municipio existen operadores del servicio de aprovechamiento, los cuales atienden el área rural donde se ubica el predio y es normal que se cobre el servicio.”*

#### **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE**

Ley 142 de 1994<sup>(6)</sup>

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015<sup>(6)</sup>

Resolución CRA 943 de 2021<sup>(7)</sup>

#### **CONSIDERACIONES**

Previo a atender los interrogantes planteados y con el fin de emitir un concepto de carácter general, es preciso aclarar que en sede de consulta no es procedente emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto. En este sentido, los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, modificado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

Hecha la anterior precisión, es de mencionar que de conformidad con el artículo 1 de la Ley 142 de 1994 tanto el servicio público de aseo, como sus actividades complementarias, se encuentran sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de esta forma, el numeral 24 del artículo 14 *ibídem*, lo definió en los siguientes términos:

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

*14.24. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO. (Modificado por el art. 1 de la Ley 689 de 2001. Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos.*

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

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

Por su parte, el artículo 2.3.2.2.1.13 del Decreto 1077 de 2015 define las actividades que comprende el servicio público de aseo, así:

“ARTÍCULO 2.3.2.2.1.13. ACTIVIDADES DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO. Para efectos de este capítulo se consideran como actividades del servicio público de aseo, las siguientes:

1. Recolección.
2. Transporte.
3. Barrido, limpieza de vías y áreas públicas.
4. Corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas.
5. Transferencia.
6. Tratamiento.
7. Aprovechamiento.
8. Disposición final.
9. Lavado de áreas públicas.

(Decreto 2981 de 2013, art. 14).” (subraya fuera de texto)

En cuanto a la responsabilidad y cobertura en la prestación del servicio público de aseo, los artículos 2.3.2.2.1.5 y 2.3.2.2.1.7 ibidem señalan que es responsabilidad de los municipios o distritos. La norma señala:

“ARTICULO 2.3.2.2.1.5. RESPONSABILIDAD DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO. De conformidad con la ley, es responsabilidad de los municipios y distritos asegurar que se preste a todos sus habitantes el servicio público de aseo de manera eficiente.

(Decreto 2981 de 2013, art. 6).” (subraya fuera de texto)

“ARTICULO 2.3.2.2.1.7. COBERTURA. Los municipios o distritos, deben garantizar la prestación del servicio de aseo a todos sus habitantes dentro de su territorio por parte de las personas prestadoras de servicio público de aseo independientemente del esquema adoptado para su prestación. Para ello deberá planificarse la ampliación permanente de la cobertura teniendo en cuenta, entre otros aspectos el crecimiento de la población y la producción de residuos.” (subraya fuera de texto)

Conforme las normas transcritas, es de precisar que el servicio público de aseo comprende diferentes actividades complementarias cuya ejecución no es delimitada a un tipo de suelo o zona en particular. Así mismo, en todas se menciona que la prestación o cobertura del servicio público de aseo comprende al

municipio, sin clasificación alguna frente al tipo de área, ello considerando que la clasificación del suelo, según se defina en el plan de ordenamiento territorial, podrá estar conformado por suelo rural, suelo urbano y suelo de expansión urbana, de conformidad con lo señalado en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997.

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

*“ARTICULO 2.3.2.2.4.2.107. CONDICIONES DE ACCESO AL SERVICIO. Para obtener la prestación del servicio público de aseo, basta que el usuario lo solicite, el inmueble se encuentre en las condiciones previstas por el prestador y este cuente con la capacidad técnica para suministrarlo. Las personas prestadoras deberán disponer de formularios para la recepción de las solicitudes que los usuarios presenten de manera verbal.*

*PARÁGRAFO. Cuando haya servicio público de aseo disponible será obligatorio vincularse como usuario y cumplir con los deberes respectivos, o acreditar que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios será la entidad competente para determinar si la alternativa propuesta no causa perjuicios a la comunidad.*

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

A su vez, el numeral 7 del citado artículo 2.3.2.1.1., define el área de prestación de servicio – APS, en el contexto de la prestación el servicio de aseo 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”*

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

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

*PARÁGRAFO. En virtud del artículo 5 de la Ley 142 de 1994, es responsabilidad del municipio y/o distrito garantizar la prestación del servicio público de aseo en todo el municipio y/o distrito, incluidas aquellas áreas que no sean reportadas como áreas de prestación del servicio por alguna persona prestadora.*

*(Resolución CRA 720 de 2015, art. 6).”* (subraya fuera del texto)

A partir de lo anterior, es de señalar que el área de prestación del servicio es aquella en la cual el prestador decide realizar la prestación del servicio, sin dejar de lado que en consideración con lo señalado en el artículo 5 de la Ley 142 de 1994 el municipio continua siendo el garante de la prestación de los servicios públicos en toda el área que comprenda el mismo. De esta forma, la norma establece que ante la disponibilidad de del servicio público de aseo, será obligación del usuario vincularse, salvo que acredite disponer de una alternativa que no perjudique a la comunidad.

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

De manera que, no hay razón para que un área rural no pueda ser considerada como una APS en la medida que el desarrollo de las actividades que hacen parte de la prestación del servicio público de aseo, propende por el desarrollo de las mismas en consideración al saneamiento básico del cual deben gozar todos los usuarios, independiente de su ubicación y en consideración a que la prestación de actividades como el barrido de áreas públicas, comprende todas aquellas que se han considerado de conformidad al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS.

Ahora bien, en cuanto refiere de forma puntual al cobro o facturación del componente de "limpieza urbana", es preciso mencionar que la Resolución compilatoria CREG 943 de 2021 contempla dos tipos de prestadores: i) grandes prestadores, los cuales realizan la prestación en áreas con más de 5.000 suscriptores y ii) pequeños prestadores, es decir, aquellos que realizan prestación en áreas con menos de 5.000 suscriptores. Estos últimos prestadores, consideran una clasificación adicional, la cual hace parte de las condiciones de prestación del servicio según el área a la cual se realice, aspectos que serán determinantes en la metodología tarifaria a ser aplicada.

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

*"ARTÍCULO 5.3.2.1.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN. El presente título establece el régimen tarifario y la metodología tarifaria aplicable a las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan municipios y/o distritos con más de 5.000 suscriptores en el área urbana y de expansión urbana, y todas las personas prestadoras de las actividades de disposición final, transferencia y aprovechamiento que se encuentren en el área rural, salvo las excepciones contenidas en la ley, especialmente las señaladas en el parágrafo 1o del artículo 87 de la Ley 142 de 1994.*

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

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

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

*(Resolución CRA 720 de 2015, art. 1)." (resaltado fuera de texto)*

Así pues, según se desprende del contenido del parágrafo primero de la norma citada, esta metodología tarifaria también podrá ser aplicada en áreas de prestación del servicio que incorporen zonas rurales.

Asimismo, la metodología tarifaria aplicable a los prestadores que atienden municipios de hasta 5.000 suscriptores, establecida en el artículo 5.3.5.1.6. de la Resolución CRA 943 de 2021, señala:

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

1. **PRIMER SEGMENTO:** *corresponde a las personas prestadoras que atiendan en municipios de 4.001 hasta 5.000 suscriptores en el área urbana a 31 de diciembre de 2018. La metodología tarifaria que deberán aplicar se encuentra contenida en el Capítulo 2 del presente Título. Las personas prestadoras de este segmento podrán incorporar áreas rurales dentro de la misma APS.*

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

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

PARÁGRAFO. El número de suscriptores del municipio en su área urbana corresponderá al registrado en el Sistema Único de información (SUI) administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

(Resolución CRA 853 de 2018, art. 6).” (subraya fuera de texto)

De esta forma, es preciso mencionar que las metodologías tarifarias diseñadas para los prestadores del servicio público de aseo, independiente del tipo de prestador, así como del área prestación del servicio, considera las áreas rurales. Bajo este contexto, la citada Resolución CRA 943 de 2021 respecto del componente de “limpieza urbana” en la metodología tarifaria desarrollada tanto para grandes como pequeños prestadores, en estos últimos en cuanto refiere particularmente al primer segmento, señala en los artículos 5.3.2.2.3.1 y 5.3.5.2.3.1, respectivamente, lo siguiente:

“ARTÍCULO 5.3.2.2.3.1. COSTO DE LIMPIEZA URBANA POR SUSCRIPTOR (CLUS). <Ver modificaciones temporales en Notas de Vigencia> **El Costo de Limpieza Urbana corresponde a la suma del costo mensual de poda de árboles, de corte de césped, de lavado de áreas públicas, limpieza de playas y de instalación de cestas dentro del perímetro urbano, de acuerdo con la siguiente ecuación:**

$$CLUS = \frac{\sum_{j=1}^m (CP_j + CCC_j * m_{ccj}^2 + CLAV_j * m_{LAV_j}^2 + CLP_j * kLP_j + (CCEI_j * TI_j + CCEM_j * TM_j))}{N}$$

Donde:

<b>CLUS:</b>	Costo de Limpieza Urbana por suscriptor (pesos de diciembre de 2014/suscriptor-mes).
<b>CP<sub>j</sub>:</b>	Costo de Poda de Árboles definido en el artículo 5.3.2.2.3.2 de la presente resolución, de la persona prestadora j (pesos diciembre de 2014).
<b>CCC<sub>j</sub>:</b>	Costo de Corte de Césped definido en el ARTÍCULO 5.3.2.2.3.3 de la presente resolución, de la persona prestadora (pesos diciembre de 2014/m <sup>2</sup> ).
<b>m<sup>2</sup><sub>ccj</sub>:</b>	Metros cuadrados totales de césped cortados por la persona prestadora j, en el período de facturación.

<i>CLAV<sub>j</sub></i> :	<i>Costo de Lavado de Áreas Públicas</i> definido en el artículo 5.3.2.2.3.4 de la presente resolución, de la persona prestadora (pesos diciembre de 2014/m <sup>2</sup> ).
<i>m<sup>2</sup><sub>LAVj</sub></i> :	<i>Metros cuadrados totales de áreas públicas lavadas</i> por la persona prestadora <i>j</i> , en el período de facturación.
<i>CLP<sub>j</sub></i> :	<i>Costo de Limpieza de Playas costeras o ribereñas</i> definido en el artículo 5.3.2.2.3.5 de la presente resolución, de la persona prestadora (pesos de diciembre de 2014/km).
<i>kLP<sub>j</sub></i> :	<i>Kilómetros totales de playas costeras limpiados</i> por la persona prestadora <i>j</i> , en el período de facturación.
<i>CCEI<sub>j</sub></i> :	<i>Costo de suministro e instalación de Cestas en vías y áreas públicas</i> definido en el artículo 5.3.3.2.3.6, de la presente resolución, de la persona prestadora <i>j</i> (pesos de diciembre de 2014).
<i>CCEM<sub>j</sub></i> :	<i>Costo de mantenimiento de las cestas previamente instaladas</i> por la persona prestadora <i>j</i> en su APS definido en el artículo 5.3.2.2.3.6.
<i>TI<sub>j</sub></i> :	<i>Número de cestas que hayan sido instaladas</i> por la persona prestadora <i>j</i> en el APS y aprobadas por el municipio y/o distrito.
<i>TM<sub>j</sub></i> :	<i>Número de cestas objeto de mantenimiento</i> por la persona prestadora <i>j</i> en la APS y que hayan sido mantenidas por la persona prestadora <i>j</i> .
<i>N</i> :	<i>Promedio de los últimos seis (6) meses del número de suscriptores totales</i> en el municipio y/o distrito, de acuerdo con lo establecido en el ARTÍCULO 5.3.2.1.4 de la presente resolución.
<i>j</i> :	<i>Número de personas prestadoras de CLUS en un mismo perímetro urbano</i> donde $j = \{1,2,3,4,..m\}$ .

PARÁGRAFO 1. Los árboles a intervenir (unidades), las áreas verdes objeto de corte (m2), las áreas públicas objeto de lavado (m2), las playas objeto de limpieza (km) y las cestas a instalar (unidades), corresponderán a las definidas en el Programa para la Prestación del Servicio de Aseo, con base en lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).

PARÁGRAFO 2. El costo de limpieza de playas costeras o ribereñas sólo aplica para los municipios y/o distritos que cuenten con playas en su área urbana y que la longitud o áreas a intervenir (km y/o m2) hayan sido incluidos por el municipio o distrito en el respectivo PGIRS, así como en el Programa de Prestación del Servicio de la persona prestadora. En caso de no incluir playas, dichos conceptos serán igual a cero.

PARÁGRAFO 3. Las labores de limpieza urbana son responsabilidad de los prestadores del servicio público de aseo de no aprovechables en el APS donde realicen las actividades de recolección y transporte.

(Resolución CRA 720 de 2015, art. 15) (corregido por la Resolución CRA 807 de 2017, art. 1).” (subraya fuera de texto)

“ARTÍCULO 5.3.5.2.3.1. COSTO DE REFERENCIA PARA LIMPIEZA URBANA POR SUSCRIPTOR (CRLUS). El costo de referencia para limpieza urbana por suscriptor, **será el resultante de la aplicación de los siguientes rubros:**

Rubro	Costo Total pesos del año fiscal inmediatamente anterior (a)	Porcentaje del tiempo que dedica a la actividad (Total días de dedicación / Total días al año) (b)	Proporción del costo asignado a la actividad (a*b)
<i>Personal (operarios):</i> sumatoria anual de los salarios pagados a personal (dotaciones y prestaciones	(i)		

sociales) en el año fiscal inmediatamente anterior.	
<u>Equipos menores</u> (guadañas, hidrolavadoras, entre otros): valor de los equipos menores con los que se realizan las actividades de limpieza urbana, depreciado en el año fiscal inmediatamente anterior y dividido en los años de vida útil que le queden a éste.	(ii)
<u>Herramientas</u> (rastrillo, tijeras, entre otros): valor de las herramientas con las que se realizan las actividades de limpieza urbana en el año fiscal inmediatamente anterior.	(iii)
<u>Gastos generales</u> (mantenimiento de cestas, de la hidrolavadora y la guadaña, combustibles para la guadaña, entre otros): valor de los gastos generales de operación y mantenimiento de equipos para realizar las actividades de limpieza urbana en el año fiscal inmediatamente anterior.	(iv)
<u>Rendimiento capital trabajo</u>	2,29%
<u>Factor de gastos administrativos</u>	12,59%
<u>Tasa de descuento - WAAC</u>	14,74%
<u>TOTAL (c)</u>	$((i+iii+iv)*(1,1488)) + (ii*1,1474)$
<u>Suscriptores del APS (d)</u>	Promedio mensual de suscriptores del APS en el año fiscal inmediatamente anterior
<u>CRLUS por suscriptor mes (e)</u>	$(c/d)/12$

CRLUS (pesos de julio de 2018)

PARÁGRAFO 1. Las labores de limpieza urbana son responsabilidad de los prestadores del servicio público de aseo de no aprovechables en el APS donde realicen las actividades de recolección y transporte. Cuando en un municipio exista más de una persona prestadora, éstas deberán celebrar acuerdos de lavado conforme con la regulación establecida en la Parte 9 del Libro 5 de la presente resolución o aquella que la modifique, adicione, sustituya o aclare, con base en el artículo 2.3.2.2.5.63 del Decreto 1077 de 2015 o aquel que lo modifique, adicione, sustituya o aclare.

PARÁGRAFO 2. Los árboles a intervenir (unidades), las áreas verdes objeto de corte (m<sup>2</sup>), las áreas públicas objeto de lavado (m<sup>2</sup>), las playas objeto de limpieza (km) y las cestas a instalar (unidades), corresponderán a las definidas en el Programa para la Prestación del Servicio de Aseo, con base en lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).

PARÁGRAFO 3. El costo de limpieza de playas costeras o ribereñas sólo aplica para los municipios que cuenten con playas en su área urbana y que la longitud o áreas a intervenir (km y/o m<sup>2</sup>) hayan sido incluidos por el municipio en el respectivo PGIRS, así como en el Programa de Prestación del Servicio de la persona prestadora. En caso de no incluir playas, dicho concepto será igual a cero.

PARÁGRAFO 4. De las actividades definidas en los artículos 2.3.2.2.4.57, 2.3.2.2.4.62, 2.3.2.2.5.65, 2.3.2.2.6.66. y 2.3.2.2.6.70 del Decreto 1077 de



2015 o aquel que lo modifique, adicione, sustituya o aclare; a los suscriptores ubicados en centros poblados rurales sólo se les podrá cobrar el costo correspondiente a la instalación y mantenimiento de cestas públicas.

PARÁGRAFO 5. El costo de referencia de que trata el presente artículo, deberá ser calculado por la persona prestadora con base en la información contable del año fiscal inmediatamente anterior que fue reportada al Sistema Único de Información (SUI) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

(Resolución CRA 853 de 2018, art. 17).” (resaltado fuera de texto)

Conforme la norma transcrita, es de mencionar que, si bien el componente de la tarifa se denomina “costo de limpieza urbana”, el mismo encierra diferentes actividades y aspectos de prestación del servicio público de aseo, en sus actividades de recolección y transporte. Así este componente de la tarifa refiere actividades como la poda de árboles, la instalación de cesas, corte de césped, entre otros.

Para el caso puntual de pequeños prestadores pertenecientes al primer segmento, además de las actividades que encierra, señala la norma que implica rubros como personal operario, equipos menores como guadañas, hidrolavadoras, herramientas o mantenimiento de cestas y herramientas, entre otros.

A su vez, es de precisar que, si bien en una y otra es posible considerar la aplicación a usuarios pertenecientes a áreas rurales, también lo es que solo respecto de la metodología para pequeños prestadores, primer segmento, el artículo 5.3.5.2.3.1 ibídem, menciona como excepción para centros poblados, que solo se les podrá cobrar respecto de algunos rubros que contempla el costo de referencia para limpieza urbana, el costo correspondiente a la instalación y mantenimiento de cestas públicas.

En este sentido, se hace necesario acudir a algunas definiciones relacionadas con el servicio público de aseo, contempladas en el artículo 2.3.2.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015:

“ARTÍCULO 2.3.2.1.1. DEFINICIONES. Adóptense las siguientes definiciones:

(...)

8. **ÁREA PÚBLICA.** Es aquella destinada al uso, recreo o tránsito público, cómo parques, plazas, plazoletas y playas salvo aquellas con restricciones de acceso.

(...)

14. **CORTE DE CÉSPED.** Es la actividad del servicio público de aseo que consiste en cortar el pasto ubicado en áreas verdes públicas sin restricción de acceso, mediante el uso de equipos manuales o mecánicos que incluye el bordeo y plateo. Comprende la recolección y transporte del material obtenido hasta los sitios de aprovechamiento prioritariamente o de disposición final.

(...)

24. **LAVADO DE ÁREAS PÚBLICAS.** Es la actividad de remoción de residuos sólidos en áreas públicas, mediante el empleo de agua a presión.

(...)

31. **PERSONA PRESTADORA DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO.** Es aquella encargada de una o varias actividades de la prestación del servicio público de aseo, en los términos del artículo 15 de la Ley 142 de 1994 y demás que la modifiquen o complementen.”

(...)

33. **PODA DE ÁRBOLES.** Es la actividad del servicio público de aseo que consiste en el corte de ramas de los árboles, ubicado en áreas públicas sin restricciones de acceso, mediante el uso de equipos manuales o mecánicos. Se incluye la recolección y transporte del material obtenido hasta las estaciones de clasificación y aprovechamiento o disposición final.

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

Debe precisarse que, no todos los residuos pueden ser gestionados en el marco de la prestación del servicio público de aseo. Lo anterior, por cuanto la regulación distingue entre los diferentes tipos de residuos, con el fin de establecer una gestión ambientalmente adecuada para cada uno de ellos.

A su vez, conforme las definiciones citadas, es de anotar que todas refieren a aquellas que se adelantan en áreas públicas, de recreo o tránsito público, como parques, plazas, plazoletas y playas, salvo aquellas con restricciones de acceso, de la ciudad o municipio, así como del APS, la cual podrá contemplar tanto áreas urbanas como rurales o de expansión rural.

Asimismo, el artículo 2.3.2.2.1.14 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 señala que los costos asociados al servicio público de aseo corresponderán a las actividades del servicio señaladas en el artículo 2.3.2.2.1.13. De esta forma, la prestación del servicio público de aseo debe ser desarrollada en cada zona del municipio sin distinción alguna y a su vez, el cobro implicará las actividades ejecutadas, las cuales corresponden a las desarrolladas en zonas públicas que comprendan el APS del prestador. Por lo anterior, es dable concluir que en las áreas rurales, también debe prestarse el servicio atendiendo a las particularidades de cada APS, considerando además, las características del prestador en cuanto refiere a la clasificación de la metodología tarifaria.

En esta medida, si bien el componente de la tarifa denominado “costo de limpieza urbana” parece determinar su aplicación solo respecto de áreas urbanas, también lo es que esta componente encierra diferentes actividades como la poda de árboles, el corte de césped, instalación de cestas, entre otros, que son desarrolladas respecto de las áreas públicas del APS, la cual podrá comprender zonas urbanas y rurales, que deben ser asumidas por todos los usuarios del servicio con las excepciones propias que la norma señale.

De otra parte, es de mencionar que el “costo de barrido y limpieza por suscriptor”, es un componente de la tarifa diferente al de “costo de limpieza urbana”, el cual también hace parte de los costos fijos de la tarifa. El artículo 2.3.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015, lo define así:

**“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.

10. **BARRIDO Y LIMPIEZA MANUAL.** Es la labor realizada manualmente para retirar de las vías y áreas públicas papeles, hojas, arenilla acumulada y cualquier otro objeto o material.

La prestación de este componente deberá realizarse de acuerdo con la frecuencia y horarios establecidos en el Programa para la Prestación del Servicio Público de Aseo del Prestador (PPS) y cumpliendo con las exigencias establecidas en el Plan Integral de Gestión de Residuos Sólidos (PGIRS)<sup>(10)</sup> del respectivo

municipio o distrito. La determinación de los kilómetros a barrer deberá tener en cuenta las frecuencias de barrido. Estas precisiones se derivan de lo dispuesto por el artículo 2.3.2.2.2.4.51 ibídem, del siguiente alcance:

*“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.*

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

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

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

(...)

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

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

Por su parte, en lo que tiene que ver con la limpieza manual de vías y áreas públicas, y la instalación de cestas o canastillas en vías y áreas públicas, los artículos 2.3.2.2.2.4.56. y 2.3.2.2.2.4.57 ibídem, establecen lo siguiente:

*“ARTÍCULO 2.3.2.2.2.4.56. ACTIVIDAD DE BARRIDO Y LIMPIEZA MANUAL DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS. Los residuos resultantes de la labor de barrido y limpieza manual de vías y áreas públicas deberán ser colocados en bolsas plásticas, que una vez llenas serán cerradas y ubicadas en el sitio preestablecido para su posterior recolección. Esta actividad incluye la recolección de bolsas de las cestas colocadas en las vías y áreas públicas.*

*(Decreto 2981 de 2013, artículo 57).*

*ARTÍCULO 2.3.2.2.2.4.57. INSTALACIÓN DE CESTAS O CANASTILLAS PÚBLICAS DE RESIDUOS SÓLIDOS EN LAS VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS. Las personas prestadoras del servicio de aseo deberán colocar canastillas o cestas, en vías y áreas públicas, para almacenamiento exclusivo de residuos sólidos producidos por los transeúntes. Para la ubicación de las cestas a cargo del prestador, se requerirá aprobación previa del municipio o distrito.*

La recolección de los residuos sólidos depositados en las cestas es responsabilidad de las personas prestadoras del servicio público de aseo. La persona prestadora del servicio público de aseo deberá llevar un inventario de las cestas que suministre, así como de su estado, para efectos de su mantenimiento y reposición.

PARÁGRAFO. Los costos de inversión y mantenimiento de las cestas de almacenamiento se deberán tener en cuenta en la regulación tarifaria, para lo cual la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento establecerá en la fórmula tarifaria el costo eficiente para esta actividad de acuerdo con el número de suscriptores." (subraya fuera de texto)

Conforme con la norma transcrita, la actividad de barrido y limpieza de áreas públicas estará a cargo del prestador del servicio público de aseo en el APS donde realice las actividades de recolección y transporte, de conformidad con las frecuencias y horarios señalados en el PGIRS, considerando esta actividad, la limpieza manual en aquellas zonas que no permita un barrido por las características propias de la zona.

Sobre el particular, la Resolución CREG 943 de 2021, en su artículo 5.3.2.2.4.1, en cuanto refiere a la metodología tarifaria para grandes prestadores y el costo de barrido y limpieza de vías y áreas públicas señala:

*"ARTÍCULO 5.3.2.2.4.1. COSTO DE BARRIDO Y LIMPIEZA DE VÍAS Y ÁREAS PÚBLICAS POR SUSCRIPTOR (CBLs). El Costo de Barrido y Limpieza de Vías y Áreas Públicas mensual dentro del perímetro urbano por suscriptor será:*

$$CBLs = \frac{\sum_{j=1}^m (CBL_j * LBL_j)}{N}$$

Donde:

CBLs:	Costo de Barrido y Limpieza de Vías y Áreas Públicas por suscriptor (pesos de diciembre de 2014/suscriptor-mes).
CBLj:	Costo de Barrido y Limpieza de Vías y Áreas Públicas, que será como máximo de \$28.985 por la longitud de vías y áreas barridas de la persona prestadora j (pesos de diciembre de 2014/kilómetro).
LBLj:	Longitud de vías y áreas barridas por la persona prestadora j, en su APS, según las frecuencias definidas para el municipio y/o distrito en el PGIRS y el Programa para la Prestación del servicio y corresponde al promedio de los últimos seis (6) meses (kilómetros/mes), de acuerdo con lo establecido en el artículo 5.3.2.1.4. de la presente resolución.
N:	Promedio de los últimos seis (6) meses del número de suscriptores totales en el municipio y/o distrito, de acuerdo con lo establecido en el artículo 5.3.2.1.4. de la presente resolución.
j:	Número de personas prestadoras de la actividad de barrido y limpieza en un mismo perímetro urbano donde j= {1,2,3,4,...,m}.

PARÁGRAFO 1. La longitud de vías y áreas barridas por la persona prestadora j debe corresponder a los definidos en el Programa para la Prestación del Servicio de aseo, con base en lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).

PARÁGRAFO 2. Las áreas públicas a barrer deberán ser convertidas a kilómetros lineales, multiplicando el área (m2) total a barrer por 0,002 km/m2.

*PARÁGRAFO 3. El aumento de frecuencias de barrido deberá ser solicitado al prestador por parte del municipio y/o distrito, siempre y cuando haya modificado el PGIRS, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1077 de 2015 o aquel que lo modifique, adicione o sustituya.*

*PARÁGRAFO 4. Costo de Barrido y Limpieza de Vías y Áreas Públicas por suscriptor con Aporte Bajo Condición (CBL<sub>ABC</sub>). Cuando el valor total de los equipos y/o activos asociados a esta actividad es aportado por una entidad pública, la proporción de costo de capital en que se reduciría el costo por kilómetro barrido para el CBL es del 32%.*

*(Resolución CRA 720 de 2015, art. 21)."* (subraya fuera de texto)

Bajo este contexto, es preciso concluir que al igual que el componente de limpieza urbana, este componente refiere a las áreas públicas en el APS del prestador, por lo que incluso su prestación deberá realizarse en aquellas áreas rurales que hagan parte del APS y bajo las condiciones particulares que señale la norma, la cual contempla incluso limpieza manual, en aquellas vías que no estén pavimentadas.

En igual medida es preciso anotar que, corresponde garantizar al prestador del servicio en condiciones de continuidad y calidad la prestación del servicio público de aseo, teniendo como cobertura el área de prestación del servicio. Para el efecto, los prestadores de servicios públicos deben formular e implementar el programa para la prestación del servicio, el cual deberá estar conforme con el PGIRS.

Finalmente, es de mencionar que en caso de considerar el usuario que existe una indebida aplicación de la metodología tarifaria por parte del prestador del servicio, podrá presentar la queja correspondiente ante la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, solicitando la investigación del prestador, el cual deberá ser individualizado, a su vez, deberán aportarse las pruebas que se consideren y que permitan demostrar el incumplimiento del prestador.

Lo anterior, en consideración a que según se trate de cada prestador y las condiciones particulares, se podrá determinar una violación al régimen de los servicios públicos y así proceder, de ser el caso y previo adelanto de la actuación administrativa correspondiente, imponer las sanciones a que haya lugar en el marco de lo señalado en el artículo 81, Ley 142 de 1994.

## **CONCLUSIONES**

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

- El servicio público de aseo deberá ser prestado en condiciones de calidad y continuidad, en todas las actividades que este comprende, enumeradas y definidas en los artículos 2.3.2.2.1.13 y 2.3.2.1.1., respectivamente, del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, que se hayan definido en la Ley, la regulación y el PGIRS.
- Las Áreas de Prestación del Servicio – APS en materia del servicio de aseo, es aquella en la que se encuentre el usuario o conjunto de ellos atendido por un prestador, incluidas aquellas áreas que no sean reportadas como áreas de prestación del servicio por alguna persona prestadora, como puede darse una zona rural.
- El servicio público de aseo se encuentra regulado y su cobro debe atender los componentes de las fórmulas tarifas establecidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) para la prestación de este servicio público en la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021 y aquellas que la modifiquen o deroguen.

- De conformidad con lo dispuesto en la Resolución CRA 943 de 2021, las metodologías tarifarias para el servicio público de aseo aplicadas por un prestador para el área urbana son extensivas al área rural, atendiendo a las reglas establecidas en los artículos 5.3.2.1.1. y 5.3.5.1.6.

- Los costos asociados al servicio público de aseo y asumidos por los usuarios a través de las tarifas, implican la ejecución de diferentes actividades, las cuales se realizan no solo en la zona en que habitan los usuarios, sino además en las áreas públicas.

- Si bien el componente de la tarifa denominado “costo de limpieza urbana” parece determinar su aplicación solo respecto de áreas urbanas, también lo es que esta componente encierra diferentes actividades como la poda de árboles, el corte de césped, instalación de cestas, entre otros, que son desarrolladas respecto de las áreas públicas del APS, la cual podrá considerar zonas urbanas y rurales; costos que deben ser asumidos por todos los usuarios del servicio con las excepciones propias que la norma señale.

- Al igual que el componente de limpieza urbana, el componente de barrido y limpieza de vías y áreas públicas refiere, valga la redundancia, a las áreas públicas en el APS del prestador, por lo que incluso su prestación deberá realizarse en aquellas áreas rurales que hagan parte del APS y bajo las condiciones particulares que señale la norma, la cual contempla incluso limpieza manual, en aquellas vías que no estén pavimentadas.

- En caso de considerar el usuario que existe una indebida aplicación de la metodología tarifaria por parte del prestador del servicio, podrá presentar la queja correspondiente ante la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, solicitando la investigación del prestador, el cual deberá ser individualizado, a su vez, podrá aportar las pruebas que se consideren y que permitan demostrar el presunto incumplimiento del prestador.

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

**ANA KARINA MENDEZ FERNÁNDEZ**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>

1. Radicado 20225292459272

TEMA: PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO

Subtemas: Costo de barrido y limpieza urbana en áreas rurales

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

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

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

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. El numeral 32 del artículo 2.3.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, lo define como: *“32. Plan de gestión integral de residuos sólidos (PGIRS). Es el instrumento de planeación municipal o regional que contiene un conjunto ordenado de objetivos, metas, programas, proyectos, actividades y recursos definidos por uno o más entes territoriales para el manejo de los residuos sólidos, basado en la política de gestión integral de los mismos, el cual se ejecutará durante un período determinado, basándose en un diagnóstico inicial, en su proyección hacia el futuro y en un plan financiero viable que permita garantizar el mejoramiento continuo del manejo de residuos y la prestación del servicio de aseo a nivel municipal o regional, evaluado a través de la medición de resultados. Corresponde a la entidad territorial la formulación, implementación, evaluación, seguimiento y control y actualización del PGIRS.”*

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***