



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 35 DE 2023

(enero 26)

Bogotá, D.C.,

Ref. Solicitud de concepto^[1]

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020^[2], 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^[3], sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015^[4].

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:

“(...) La Empresa Prestadora de Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, me genera la factura de ventas por servicios donde se detallan los cobros detallados por cada uno de los Servicios Públicos y el consumo mensual de cada servicio.”

Adicionalmente, en la misma factura de los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, figura un título que tiene por nombre OTROS COBROS donde aparece un saldo cobrando el costo de la Factura (el papel)

Este Cobro del costo de la factura lo debe de asumir el Usuario y/o Suscriptor, o lo debe asumir la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios en su Sistemas de Costos? (...)"

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[5]

Resolución CRA 943 de 2021^[6]

CONSIDERACIONES

Se entiende que en la consulta se pregunta si el costo de impresión de la factura debe ser asumido por los usuarios de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo como un costo adicional al costo unitario de prestación al servicio (en el rubro de otros costos), o si, por el contrario, dicho costo se encuentra en el mencionado costo unitario y, por consiguiente, no puede ser cobrado como "otro costo".

Reiterando que en este concepto no se emite autorización y/o aprobación alguna para la realización de actos particulares, es preciso iniciar señalando que el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, que es el régimen bajo el cual los prestadores de dichos servicios fijan los costos que cobran en sus facturas, debe atender los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia, en los términos del artículo 87 de la Ley 142 de 1994.

Concretamente, el principio de suficiencia financiera se encuentra definido en el numeral 87.4 del artículo 87 ibídem, el cual señala:

"ARTÍCULO 87. CRITERIOS PARA DEFINIR EL RÉGIMEN TARIFARIO. El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia.

(...)

87.4. Por suficiencia financiera se entiende que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios. (...)"

Conforme con este principio, las formulas tarifarias deben, entre otras, garantizar la recuperación de los costos y gastos propios en que incurren los prestadores de servicios públicos domiciliarios. Así las cosas, a través del pago de las facturas, los prestadores recuperan los costos de operación invertidos para el suministro de los servicios públicos domiciliarios.

En línea con lo anterior, es preciso señalar que el artículo 90 de la Ley 142 de 1994 habilita a las comisiones de regulación a incluir, dentro de las fórmulas tarifarias, entre otros, un cargo por unidad de consumo, un cargo fijo y un cargo por aportes de conexión. En particular, es pertinente hacer referencia al cargo fijo que en la norma se establece así:

"Artículo 90. Elementos de las fórmulas de tarifas. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos (...)

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

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

De acuerdo con lo señalado, el cargo fijo puede incluir los gastos administrativos y de facturación, gastos que están relacionados con los valores que se invierten en la papelería para la impresión de las facturas, según las definiciones que realice la respectiva comisión de regulación.

Bajo ese marco legal, la regulación tarifaria para los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que cuentan con más de 5000 suscriptores, por ejemplo, señala expresamente que el cálculo de los costos administrativos (costos que hacen parte de los costos generales de prestación del servicio) debe incluir, entre otros, los gastos comerciales propios de la prestación de dichos servicios, gastos que a su vez se relacionan con la entrega de las facturas. En particular, el artículo 2.1.2.1.4.1.6. de la Resolución CRA 943 de 2021 establece:

“ARTÍCULO 2.1.2.1.4.1.6. CRITERIOS PARA CALCULAR LOS COSTOS ADMINISTRATIVOS. Los costos administrativos se calculan teniendo en cuenta los siguientes criterios: (...)

f. Deberán incluirse los gastos comerciales propios de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, tales como toma de lecturas, entrega de facturas, entre otras. (...)”

Teniendo en cuenta el aparte citado, los gastos comerciales propios de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, tales como la toma de lecturas, la entrega de facturas, o como lo podría ser el propio valor asociado a la impresión de las facturas, son gastos que se deben tener en cuenta al momento de determinar los costos administrativos que se trasladan a los usuarios de los mencionados servicios. Por tal motivo, estos gastos comerciales propios de la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, en principio, se cobran en el costo unitario de prestación y no deberían ser cobrados a título de “otros cobros”.

Situación similar ocurre en el marco de la metodología tarifaria para las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores. Efectivamente, el artículo 5.3.2.2.1.2 de la Resolución CRA 943 de 2021 establece la fórmula de los costos fijos totales de dicha metodología, en donde se encuentran los costos de comercialización por suscriptor. Veamos:

“ARTÍCULO 5.3.2.2.1.2. COSTO FIJO TOTAL (CFT). El costo fijo total por suscriptor del APS se define de la siguiente manera:

$$CFT = (CCS+CLUS+CBLs)$$

Donde:

CFT:	Costo Fijo Total por suscriptor, en cada una de las APS en el municipio y/o distrito (pesos de diciembre de 2014/suscriptor-mes).
CCS:	Costo de Comercialización por suscriptor del servicio público de aseo, definido en el artículo <u>5.3.2.2.2.1</u> de la presente resolución (pesos de diciembre de 2014/suscriptor-mes).
CLUS:	Costo de Limpieza Urbana por suscriptor, definido en el artículo <u>5.3.2.2.3.1</u> de la presente resolución (pesos de diciembre de 2014/suscriptor-mes).

CBLs:	<i>Costo de Barrido y Limpieza por suscriptor, definido en el artículo 5.3.2.2.4.1. de la presente resolución (pesos de diciembre 2014/suscriptor-mes).</i>
--------------	---

(Resolución CRA 720 de 2015, art. 11)."

Dentro de los Costos de Comercialización por suscriptor (CCS) se encuentran los costos de facturación, costos que pueden incluir el valor de la papelería para la impresión de las facturas respectivas. Por lo anterior, estos costos de impresión de la factura del servicio público de aseo, en principio, también se cobran en el costo unitario de prestación y no deberían estar incluidos a título de otros cobros.

Ahora, teniendo en cuenta que normalmente la facturación del servicio de aseo se lleva a cabo de manera conjunta con otros servicios públicos domiciliarios, es importante precisar que, en el caso de que se realice dicha facturación, aplicará el artículo 1.11.2.3. de la Resolución CRA 943 de 2021, que establece:

“ARTÍCULO 1.11.2.3. CÁLCULO DE COSTOS CORRESPONDIENTES A CADA CICLO DE FACTURACIÓN CONJUNTA. *Incluye la determinación de costos tales como:*

- *Procesamiento.*
- *Impresión.*
- *Distribución.*
- *Reportes.*
- *Recaudo.*

Cada persona prestadora asumirá los costos de procesamiento de su información. Este costo se liquidará de acuerdo con el tiempo de utilización de equipo requerido para el procesamiento de la información.

El costo de impresión y papelería de la factura conjunta, será asumido a prorrata del "registro de impresión" de cada persona prestadora.

El costo de distribución de la factura será asumido por partes iguales de acuerdo al número de servicios facturados.

Los costos de los reportes enviados a la persona prestadora solicitante serán cubiertos por ésta.

Los costos de recaudo cuando éste se efectúe en las cajas de la persona prestadora concedente serán cubiertos en proporción al número de servicios facturados” (Subraya fuera del texto)

De acuerdo con el artículo citado, el costo de la papelería que se usa para la impresión de las facturas deberá ser asumido de manera proporcional por cada prestador, en el entendido que cada prestador puede trasladar dichos costos a sus respectivos usuarios dentro los costos generales de prestación del servicio que les cobran a estos, conforme con las metodologías tarifarias que les resulta aplicable.

Por último, es preciso señalar que normalmente el rubro de “otros cobros” dentro de las facturas hace referencia a los otros cobros que se señalan en el artículo 96 de la Ley 142 de 1994, los cuales se relacionan con el cargo de reconexión y reinstalación, así como con los intereses de mora por el no pago de los servicios públicos. En cualquier caso, es de indicar que la referida norma no contempla como otro cobro que se podrán incluir en la factura el costo por la papelería que se usa para la impresión de las facturas de servicios públicos domiciliarios.

CONCLUSIONES

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

- El régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, que es el régimen bajo el cual los prestadores de dichos servicios fijan los costos que cobran en sus facturas, debe atender los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia, en los términos del artículo 87 de la Ley 142 de 1994. Concretamente, la suficiencia financiera implica que las fórmulas tarifarias deben garantizar la recuperación de los costos y gastos propios de operación.

- El numeral 90.2 del artículo 90 de la Ley 142 de 1994 habilita a las comisiones de regulación a incluir, dentro de las fórmulas tarifarias, un cargo fijo que puede contener, entre otros, gastos administrativos y de facturación como lo son los valores relacionados con la impresión de las facturas.

- Bajo ese marco legal, la regulación tarifaria para los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que cuentan con más de 5000 suscriptores, por ejemplo, establece que uno de los criterios para calcular los costos administrativos son los gastos comerciales propios de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, gastos entre los cuales puede estar el valor de la papelería que se usa para imprimir las facturas, por lo cual este valor, en principio, se cobra en el costo unitario de prestación y no debería ser cobrado a título de “otros cobros”.

- En lo referente a la metodología tarifaria del servicio público domiciliario de aseo para prestadores que atienden más de 5000 suscriptores pasa algo similar. En efecto, el artículo 5.3.2.2.1.2 de la Resolución CRA 943 de 2021 establece que dentro de los costos fijos totales que se trasladan a los usuarios, se encuentran los costos de comercialización por suscriptor, costos que pueden contemplar el valor de la papelería para la impresión de las facturas. Por lo anterior, estos costos de impresión de la factura del servicio público de aseo, en principio, también se cobran en el costo unitario de prestación y no deberían estar incluidos a título de otros cobros.

- Por otro lado, teniendo en cuenta que normalmente la facturación del servicio de aseo se realiza de manera conjunta con otros servicios públicos domiciliarios, es dable señalar que el artículo 1.11.2.3, de la Resolución CRA 943 de 2021 establece que en caso de que se aplique dicha forma de facturación, el costo de impresión y papelería de la facturación será asumido a prorrata por cada persona prestadora, prestadores que a su vez trasladan dichos costos a sus usuarios de acuerdo con las metodologías tarifarias que les resulten aplicables.

- Por último, es preciso señalar que normalmente el rubro de “otros cobros” dentro de las facturas hace referencia a los otros cobros que se señalan en el artículo 96 de la Ley 142 de 1994, los cuales se relacionan con el cargo de reconexión y reinstalación, así como con los intereses de mora por el no pago de los servicios públicos. En cualquier caso, es de indicar que la referida norma no contempla como otro cobro que se podrán incluir en la factura el costo por la papelería que se usa para la impresión de las facturas de servicios públicos domiciliarios.

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 MÉNDEZ FERNÁNDEZ.

JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado: 20225293626932

TEMA: GASTOS DE PAPELERÍA EN LA FACTURACIÓN.

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 la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones.”*

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