



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 260 DE 2023

(mayo 2)

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

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relacionadas con los actos y contratos de los prestadores de servicios públicos y la suscripción de acuerdos de facturación conjunta, las cuales serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[5]

Decreto 2223 del 1996^[6]

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015^[7]

Decreto 1369 de 2020^[8]

Resolución CRA 943 de 2021^[9]

Concepto SSPD-OJ-2016-780

CONSIDERACIONES

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

De igual forma, es de precisar que los artículos 79 de la Ley 142 de 1994 y 6 del Decreto 1369 de 2020 atribuyeron a esta Superintendencia, principalmente, las funciones de inspección, vigilancia y control de los prestadores de servicios públicos domiciliarios en lo concerniente al cumplimiento de los contratos de servicios públicos que estos celebren con los usuarios, como también sobre el cumplimiento de las leyes, reglamentos y regulaciones a los que se encuentran sujetas las personas naturales o jurídicas que prestan los servicios públicos domiciliarios o las actividades complementarias a estos, entre otras.

Así, 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, siempre que esta función no sea competencia de otra autoridad, exclusivamente sobre los prestadores de servicios públicos domiciliarios y de forma particular en cuanto a la ejecución de las actividades propias de la prestación del servicio.

Por otro lado, es pertinente reiterar que la posición de esta Superintendencia ha sido uniforme en el tiempo, en el sentido de manifestar su falta de competencia frente a la revisión previa de los actos y contratos de sus vigilados, en atención a lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, el cual señala:

“(…) En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya (…)”

Una transgresión frente a la norma en cita, conllevaría a que se configuró una extralimitación de funciones por parte de esta Superintendencia, así como la materialización de actos de coadministración a sus vigilados.

Bajo este entendido se procederá a dar respuesta general a los interrogantes planteados, a partir del estudio de los siguientes ejes temáticos: (i) aportes de los asociados de las organizaciones autorizadas – acueductos veredales, y (ii) cobros en la factura de servicios públicos domiciliarios y (iii) convenio de facturación conjunta.

(i) Aportes de los asociados en las organizaciones o comunidades autorizadas – Acueductos veredales.

De manera inicial se debe indicar que, del planteamiento de la consulta no existe claridad del tipo de aporte que el acueducto veredal pretende recibir de parte de los usuarios, en el sentido en que no se especifica si se va a realizar vía tarifa, es decir, a través de la factura de servicios públicos, o por un medio distinto a esta. Por tal razón, se hace necesario precisar lo siguiente:

Es importante tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, una de las personas autorizadas para prestar servicios públicos domiciliarios son las organizaciones autorizadas de que trata el numeral 15.4. Las organizaciones autorizadas, son entidades sin ánimo de lucro, las cuales se pueden constituir con el propósito de prestar servicios públicos domiciliarios en beneficio de una comunidad o de sus propios asociados, cuya característica principal es no tener reparto de excedentes o utilidades que se generan en el desarrollo de su objetivo social.

Si bien, la normatividad que gobierna el régimen de los servicios públicos no hace una descripción taxativa de qué tipo de entidades se encuentran enmarcadas en dicha tipología, esta Oficina Asesora Jurídica mediante el concepto SSPD-OJ-2016-780 indicó que son organizaciones autorizadas:

“(...) aquellas formas asociativas que poseen un ánimo solidario v.g. organizaciones comunitarias, juntas de acción comunal, juntas administradoras, asociaciones de usuarios, pre-cooperativas, cooperativas y administraciones públicas cooperativas, entre otras. (...)”

Bajo este entendido, indistintamente la tipología acogida por un acueducto veredal, este puede ser considerado prestador de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando en sus estatutos este previsto el desarrollo de tales actividades y observe la normativa sobre servicios públicos consagrada en la Ley 142 de 1994, la regulación expedida por las Comisiones de Regulación y demás normas aplicables a los prestadores de servicios públicos. En todo caso, corresponderá al acueducto veredal determinar conforme a sus estatutos, si se encuentra constituido como prestador de dichos servicios o no.

Cabe informar que, constituida la organización autorizada como un prestador de servicios públicos, esta tendrá “asociados” los cuales hacen parte de la conformación de la organización o comunidad, según los estatutos de creación. Así mismo, como quiera que en materia de servicios públicos domiciliarios la organización autorizada se constituye con el propósito de prestar dichos servicios en beneficio de una comunidad o de sus propios asociados, esta puede tener “suscriptores”, que son la persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de servicios públicos; y/o “usuarios”, es decir, la persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación del servicio.

De esta forma, en algunos casos podrá coincidir en una misma persona – natural o jurídica – la calidad de asociado, suscriptor o usuario, pues no necesariamente el suscriptor y/o usuario será asociado, se reitera, según se establezca en la tipología acogida de organización o comunidad, así como en los estatutos que la gobierne.

Ahora bien, debe ponerse de presente que, el aporte mensual es una expresión propia de las organizaciones autorizadas y se predica principalmente de los asociados, se reitera, según la calidad que ostenten en el marco de lo acordado en los estatutos de creación. Con dicho aporte, los asociados contribuyen con los costos económicos que se requieren para el desarrollo de las actividades incluidas en el objeto social de la organización, siendo para el caso en consulta, la prestación del servicio público domiciliario de acueducto.

Cabe aclarar, que no existe impedimento legal para que los asociados, en marco de lo expuesto, realicen un aporte mensual con un destino específico, incluso si es para el desarrollo de actividades diferentes a la prestación de los servicios públicos, siempre que no se afecte la prestación de los mismos, y se encuentre incluido en los estatutos de la organización la creación del aporte, la destinación, el valor y la periodicidad en que debe hacerse.

De igual manera, en el evento en el que los aportes de los asociados se destine para la realización de actividades diferentes a la prestación de los servicios públicos, como actividad que conforma el objeto social del prestador, se deberá incluir en los estatutos las razones que justifiquen, por qué los aportes no se destinan para el desarrollo de su objeto social, si no para actividades diferentes.

(ii) Cobros en la factura de servicios públicos domiciliarios.

En el evento en el que el prestador de servicios públicos domiciliarios pretenda recibir aportes de los suscriptores y/o usuarios vía tarifa, es decir, a través de la factura de servicios públicos, es necesario considerar que los conceptos incluidos por los prestadores en las facturas, deben corresponder a los establecidos y autorizados en las metodologías tarifarias fijadas por las comisiones de regulación.

Lo anterior, considerando lo señalado en el régimen tarifario definido en la Ley 142 de 1994 en cuanto a que la tarifa es el precio que cobra el prestador al usuario a cambio de la prestación del servicio público, y pretende remunerar al prestador los costos en los que incurre para la prestación del servicio.

Bajo este entendido, vale la pena traer a colación el contenido del artículo 90 de la Ley 142 de 1994 el cual determina que los elementos de las fórmulas tarifarias son: (i) cargo por consumo, (ii) cargo fijo, y (iii) cargo por aportes de conexión. Veamos:

“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:

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

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

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

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

Ahora bien, es de indicar que conforme con lo señalado en el numeral 14.9, artículo 14 de la Ley 142 de 1994 la factura de servicios públicos domiciliarios *“Es la cuenta que una persona prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo de un contrato de servicios públicos”*. En cuanto a los requisitos que deben tener las facturas de servicios públicos, el artículo 148 ibidem se refirió en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 148. REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.

En los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores o usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo estipulado. Corresponde a la empresa demostrar su cumplimiento. El suscriptor o usuario no estará obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla. No se cobrarán servicios no prestados, tarifas.

ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario." (subraya fuera de texto)

En este contexto, los prestadores solo podrán cobrar en la factura los conceptos relacionados con la prestación directa de los servicios públicos domiciliarios, sin que sea procedente el cobro de bienes y servicios que no tengan relación con el suministro y prestación del servicio o con la ejecución del contrato, como tampoco el cobro de aspectos que alteren la estructura tarifaria establecida para cada servicio público domiciliario.

Lo anterior se encuentra en concordancia con lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 2223 de 1996, modificado por el artículo 1 del Decreto 828 de 2007 el cual consagra:

"ARTÍCULO 8. DE LOS COBROS NO AUTORIZADOS. Las empresas que presten servicios públicos domiciliarios, únicamente podrán cobrar tarifas por concepto de la prestación de dichos servicios y de aquellos de que trata la Ley 142 de 1994. En este último evento, previa celebración de convenios con este propósito.

En consecuencia, las empresas que presten los servicios públicos domiciliarios, no podrán incluir en la factura correspondiente cobros distintos de los originados en la prestación efectiva de los mencionados servicios, aunque existan derechos o conceptos cuyo cobro esté fundamentado en otras normas de carácter legal, salvo que cuenten con la autorización expresa del usuario.

Cuando el usuario lo requiera, podrá cancelar únicamente los valores correspondientes al servicio público domiciliario, para lo cual deberá dirigirse a las oficinas de la respectiva empresa o entidad o a los puntos donde aquellas realizan sus operaciones comerciales, con el fin de que se facilite la factura requerida para pago de dichos valores.

Las entidades y empresas que pretendan incluir en las facturas de servicios públicos cuotas derivadas de créditos otorgados a los usuarios, deberán garantizar las facilidades que permitan al usuario en todo caso cancelar la tarifa correspondiente al servicio público sin que en ningún caso se generen cobros adicionales por dicha gestión. La empresa no podrá suspender el servicio público por el no pago de conceptos diferentes al directamente derivado del mismo.

El valor de las cuotas derivadas de tales créditos deberá totalizarse por separado del servicio público respectivo de modo que quede claramente expresado cada concepto. Las deudas originadas de obligaciones diferentes al pago de servicios públicos no generarán solidaridad respecto del propietario de inmueble, salvo que este así lo haya aceptado en forma expresa." (subraya fuera de texto)

Así las cosas, los prestadores no podrán incluir en la factura cobros distintos a los originados por la prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios, tales como, por ejemplo, el cobro por compra de electrodomésticos, seguros, u otros conceptos comerciales. En el evento en el que el prestador incluya en la factura este tipo de cobros, se debe tener presente, al tenor de la norma transcrita, lo siguiente:

- i) La inclusión de estos cobros deberá estar autorizada de manera expresa por el suscriptor o usuario.
- ii) Las obligaciones originadas por conceptos diferentes a la prestación del servicio o ejecución del contrato de condiciones uniformes, deberán totalizarse por separado en la factura del servicio público domiciliario respectivo, a fin de que el usuario o suscriptor pueda realizar el pago del servicio público domiciliario de manera independiente al pago de los otros conceptos, para lo cual, deberá dirigirse a las oficinas del prestador el cual facilitará la factura requerida para pago del consumo del servicio.
- iii) El usuario y/o suscriptor podrá pagar únicamente el valor del servicio público domiciliario respectivo, sin que la falta de pago de otros conceptos pueda generar suspensión de dicho servicio por parte del prestador.

De este modo, para que el prestador de servicios públicos domiciliarios pueda incluir en la factura aspectos diferentes a los establecidos por la normativa, deberán ser incluidos como “otros cobros” y estar autorizados por el suscriptor y/o usuario, dando cumplimiento a lo señalado en los artículos 148 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 8 del Decreto 2223 del 1996, modificado por el artículo 1 del Decreto 828 de 2007 citados. En todo caso, tal como se mencionó anteriormente, el concepto de “aporte” se predica de los asociados, mas no de los suscriptores y/o usuarios, los cuales pagan las tarifas como resultado de la prestación del servicio realizada por un prestador.

(iii) Convenio de facturación conjunta de los servicios públicos domiciliarios.

Ahora bien, atendiendo que la consulta también refiere a la posibilidad de que un prestador de servicios públicos - acueducto veredal, celebre un convenio con una empresa de servicios públicos de aseo para recibir el valor de dicho servicio y luego transferir los recursos al prestador de aseo, debemos traer a colación el inciso 7 del artículo 146 de la Ley 142 de 1994 el cual faculta a los prestadores de servicios públicos domiciliarios para realizar la facturación conjunta de dichos servicios, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 146. LA MEDICIÓN DEL CONSUMO, Y EL PRECIO EN EL CONTRATO.(...)

Las empresas podrán emitir factura conjunta para el cobro de los diferentes servicios que hacen parte de su objeto y para aquellos prestados por otras empresas de servicios públicos, para los que han celebrado convenios con tal propósito (...).”

A su vez, el artículo 147 ibidem señala:

“ARTÍCULO 147. NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos.

En las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico. Las sanciones aplicables por no pago procederán únicamente respecto del servicio que no sea pagado.

(...)

PARÁGRAFO. Cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado.” (subraya fuera de texto)

En desarrollo de lo anterior, el Capítulo 2, Título 6 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, referente a la facturación conjunta, dispone en los artículos 2.3.6.2.3, 2.3.6.2.4 y 2.3.2.2.4.1.96, con respecto a estos servicios, lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.3.6.2.3. LIBERTAD DE ELECCIÓN. Para estos efectos la facultad de elección de empresa solicitante la facturación es absolutamente potestativa de la empresa prestadora del servicio de saneamiento básico.

PARÁGRAFO 1. Empresa solicitante. Es la entidad que presta el o los servicios de saneamiento básico y que requiere facturar en forma conjunta con otra empresa de acuerdo a lo establecido en el artículo 147 de la Ley 142/94.

PARÁGRAFO 2. *Empresa concedente.* Es la empresa que a juicio de la empresa solicitante brinda o tiene las condiciones para poder facturar en forma conjunta. (Decreto 2668 de 1999, art. 3)

ARTÍCULO 2.3.6.2.4. OBLIGACIONES. Será obligatorio para las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios facturar los servicios de alcantarillado y aseo, suscribir el convenio de facturación conjunta, distribución y/o recaudo de pagos; así como garantizar la continuidad del mismo, si son del caso, salvo que existan razones técnicas insalvables comprobables que justifiquen la imposibilidad de hacerlo. Esta justificación se acreditará ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

El prestador que asuma estos procesos, por libre elección del prestador del servicio de aseo y/o alcantarillado, no podrá imponer condiciones que atenten contra la libre competencia ni abusar de una posible posición dominante. (Decreto 2668 de 1999, artículo 4).” (subraya fuera de texto)

“ARTÍCULO 2.3.2.2.4.1.96. FACTURACIÓN CONJUNTA DEL SERVICIO PÚBLICO DE ASEO. Quienes presten cualquiera de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994, prestarán oportunamente el servicio de facturación conjunta a las personas prestadoras del servicio de aseo, reconociendo por tal actividad el costo de estas más una utilidad razonable.

En los casos en que en el convenio de facturación conjunta se haya acordado el recaudo, el prestador responsable de esta actividad deberá transferir al prestador del servicio de aseo las sumas recaudadas en un plazo no mayor a treinta (30) días. (Decreto 2981 de 2013, artículo 97). (subraya fuera de texto)

De las disposiciones en cita es dable colegir que, es facultativo del prestador del servicio de aseo y alcantarillado (servicios de saneamiento básico) elegir la empresa que le prestará el servicio de facturación conjunta, y es un deber de la empresa elegida prestar dicho servicio de facturación, salvo que existan razones técnicas insalvables y comprobables que justifiquen la imposibilidad de hacerlo, lo cual deberá acreditarse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En este sentido, la facturación conjunta de los servicios públicos de alcantarillado y aseo se convierte en una obligación para los prestadores de los servicios de energía, gas y acueducto, como se indicó, debido a la dificultad del recaudo de la tarifa ante la imposibilidad de suspender los servicios de alcantarillado y aseo, por razones de salubridad pública y por la forma de prestación, considerando, entre otros, que la suspensión de los mismos podría afectar a los demás miembros de la comunidad, en aspectos sanitarios y ambientales.

Para estos efectos, el artículo 1.11.1.1 de la Resolución CRA 943 de 2021 desarrolla las condiciones de este convenio señalando:

“ARTÍCULO 1.11.1.1. CONDICIONES DEL CONVENIO DE FACTURACIÓN CONJUNTA. Los convenios de facturación conjunta deben contener, como mínimo, las siguientes condiciones:

a. Determinación del ámbito de prestación del servicio de facturación conjunta: En el convenio debe quedar claramente estipulado el alcance de la obligación de facturación conjunta, en los términos de los Títulos 1 y 2 de la Parte 11 del Libro 1 de la presente resolución.

b. Catastro de usuarios: Es la relación de los usuarios, con sus datos identificadores para los efectos de la facturación.

c. Usuarios Especiales: Son los que estén dentro del catastro de usuarios del solicitante, pero no se encuentren dentro del catastro de usuarios del concedente.

d. Delimitación del objeto del convenio: En el convenio debe quedar claramente especificado su objeto exclusivo referido a las actividades de vinculación, facturación conjunta, recuperación de cartera y modificación por novedades.

e. Información de la persona prestadora solicitante: El convenio incluirá un cronograma de entregas de la información para la facturación de la persona prestadora solicitante a la persona prestadora concedente. Cuando la empresa concedente no reciba oportunamente la información en los medios y fechas convenidas, ella estará facultada para elaborar la facturación con base en los registros del periodo de facturación inmediatamente anterior.

f. Características de la factura: El convenio debe ceñirse, en cuanto a los requisitos de la factura, a lo dispuesto en los Artículos 147 y 148 de la Ley 142 de 1994 y el Artículo 11 del Decreto 1842 de 1991 y normas concordantes.

g. Recaudos: En el convenio deberá quedar claramente estipulado el mecanismo de recaudo. El recaudo podrá hacerse por medio de una entidad financiera, de tal forma que se efectúe en cuentas separadas o, en su defecto, en las cajas de la persona prestadora concedente. En todo caso, la persona prestadora solicitante debe someterse a los convenios suscritos entre la persona prestadora concedente y las entidades financieras.

h. Recuperación de cartera: Los montos de los recaudos parciales o totales por concepto de la gestión de recuperación de cartera morosa, se distribuirán proporcionalmente para cada servicio de acuerdo con su participación en el valor total de la factura recaudada.

i. Costos de recuperación de cartera: En el convenio se establecerá claramente la distribución de los costos de los programas de recuperación de cartera de los que directamente se beneficie la persona prestadora solicitante y que, preferentemente, se estimarán a prorrata de los montos recuperados de la cartera morosa.

j. Pago independiente: En el convenio quedará estipulado el mecanismo por el cual el usuario pueda realizar el pago en forma independiente, cuando se suscite petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante alguna de las personas prestadoras que lo suscriben.

k. Giros: Cuando el recaudo de la facturación se efectúe en las cajas de la persona prestadora concedente, en el convenio debe establecerse con precisión las fechas de los cortes de cuentas en las que se determinen las sumas efectivamente recaudadas que por concepto de recaudo girará la persona prestadora concedente a la solicitante de acuerdo al recaudo efectivamente realizado. La persona prestadora concedente dispondrá de un plazo máximo de veinte (20) días calendario para realizar el giro a la cuenta de la persona prestadora solicitante.

l. Mora en el giro: Pasado el término del numeral anterior, la persona prestadora concedente reconocerá intereses de mora sobre las sumas efectivamente recaudadas y pendientes de giro a la persona prestadora solicitante que en cualquier caso, no serán inferiores al interés corriente, certificado por la Superintendencia Bancaria, vigente al momento del vencimiento del plazo para el giro.

m. Ciclos de facturación: En el convenio se estipularán los ciclos de facturación de la persona prestadora concedente a los cuales se sujetará la persona prestadora solicitante.

n. Pago por el servicio de facturación conjunta: En el convenio se estipularán las condiciones de pago por parte de la persona prestadora solicitante, así como las sanciones en caso de mora.

ñ. Garantías y legalización: Los costos de legalización del convenio de facturación conjunta, así como el costo de las garantías a que haya lugar, serán sufragados en su totalidad por la persona prestadora solicitante.

o. Duración: En el convenio de facturación conjunta se fijará la duración, la cual será de tres (3) años, salvo que las partes acuerden un plazo diferente.

p. Acuerdos de pago: Cuando como consecuencia de la mora en el pago por parte del usuario de los servicios sea necesario establecer acuerdos de pago, prevalecerán las condiciones que otorgue la persona prestadora concedente del convenio de facturación conjunta al usuario moroso. Las condiciones que otorgue la persona prestadora solicitante al usuario moroso, serán por lo menos iguales en plazo y forma de pago a las que otorgue la persona prestadora concedente, salvo expresa renuncia del usuario. Cada persona prestadora definirá en su acuerdo de pago las garantías que según la ley considere pertinentes para asegurar el recaudo de la cartera morosa.

q. Obligaciones adicionales: la persona prestadora solicitante que tenga intención de suscribir convenio de facturación conjunta, deberá presentar, ante la potencial persona prestadora concedente, lo siguiente: (...) (Resolución CRA 151 de 2001, art. 1.3.22.1.) (modificado por Resolución CRA 422 de 2007, art. 1)". (Subraya fuera de texto)

Es preciso mencionar que de conformidad con lo consagrado en el artículo 1.11.1.3 ibídem, "(...) En el evento de no suscribirse convenio de facturación conjunta, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, previa solicitud de parte, fijará mediante acto administrativo, las condiciones que deben regir el servicio de facturación conjunta. (...)”

Conforme lo expuesto, el convenio de facturación es la herramienta jurídica mediante la cual se estipulan una serie de obligaciones entre el prestador solicitante y el prestador concedente, para ejecutar la facturación y recaudo de los servicios de alcantarillado y aseo, convenio que es de obligatorio cumplimiento para las partes, quienes deben atenerse a lo pactado.

Ahora, respecto del costo del convenio de facturación conjunta, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, en la Resolución 943 de 2021, artículos 1.11.2.1. al 1.11.2.8., estableció la metodología de cálculo de costos del proceso de facturación conjunta. Puntualmente, el artículo 1.11.2.1. ibídem indica la clasificación de los costos asociados al proceso de facturación conjunta, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 1.11.2.1. CÁLCULO DE COSTOS. Los costos asociados con el proceso de Facturación Conjunta se clasifican en:

- Costos de vinculación.
- Costos correspondientes a cada ciclo de Facturación Conjunta.
- Costos adicionales relacionados con el proceso de Facturación Conjunta.

Los costos deberán estar plenamente justificados por la persona prestadora concedente, mediante análisis de costos unitarios y a disponibilidad de las verificaciones que realice la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en cumplimiento de sus funciones de inspección, vigilancia y control. (Resolución CRA 151 de 2001, art. 1.3.23.1.)”

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se procede a responder las preguntas formuladas:

1. “Soy una usuaria del ACUEDUCTO (...), ubicado en la Vereda (...), y deseo saber si Jurídicamente y Financieramente, es factible y está autorizado, que el Acueducto, reciba un aporte mensual de parte de los usuarios, con destinación específica para ser transferido a la Junta de Acción Comunal.”

Tal y como se indicó en las consideraciones del presente concepto, la consulta no es clara en cuanto al tipo de aporte que el acueducto veredal pretende recibir de parte de los usuarios, toda vez, que no se especifica si

se va a realizar a través de la factura de servicios públicos, o por un medio distinto a esta. Sin embargo, el aporte mensual es una expresión propia de las organizaciones autorizadas y se predica principalmente de los asociados, es decir, aquellos que se han revestido de tal calidad según los estatutos de creación de la organización.

En este sentido, mediante el aporte mensual los asociados podrán contribuir, según se haya pactado y aprobado, los costos económicos que se requieren para el desarrollo de las actividades incluidas en el objeto social de la organización, siendo para el presente caso, la prestación del servicio público de acueducto.

Cabe aclarar que, no existe impedimento legal para que los asociados realicen un aporte mensual con un destino específico, siempre que se incluya en los estatutos de la organización la creación del aporte, la destinación, el valor y la periodicidad en que debe hacerse. De igual manera, en el evento en el que los aportes de los asociados se vayan a destinar para la realización de actividades diferentes a la prestación de los servicios públicos, que es la actividad que conforma el objeto social del prestador, se deberá incluir en los estatutos las razones que justifiquen por qué los aportes no se destinan para el desarrollo de su objeto social, si no para actividades diferentes.

Ahora, en el evento en el que el prestador de servicios públicos domiciliarios pretenda recibir aportes de los suscriptores y/o usuarios vía tarifa, es decir, a través de la factura de servicios públicos, debe tenerse en cuenta que en la factura solo se podrán cobrar los conceptos relacionados con la prestación directa de los servicios públicos domiciliarios, sin que sea posible el cobro de bienes y servicios que no tengan relación con el suministro y prestación del servicio público o la ejecución del contrato, como tampoco es posible afectar la estructura tarifaria establecida para cada servicio público domiciliario en el marco de lo señalado por la comisión de regulación, para el caso puntual la CRA.

Así las cosas, para que el prestador de servicios públicos domiciliarios pueda recibir aportes a través de la factura, estos deberán ser incluidos como otros cobros, y deben estar debidamente autorizados por el suscriptor y/o usuario, dando cabal cumplimiento a señalado en los artículos 148 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 8 del Decreto 2223 del 1996, modificado por el artículo 1 del Decreto 828 de 2007 citados. En todo caso, tal como se mencionó anteriormente, los aportes se predicen de los asociados, mas no de los suscriptores y/o usuarios de los servicios públicos domiciliarios.

2. "Es factible que se efectuó un convenio entre el Acueducto (...) y la Junta de Acción Comunal, para recibir una cuota con destino arreglo vías, caminos y otros por parte de la Junta de Acción Comunal."

De conformidad con los artículos 79 de la Ley 142 de 1994 y 6 del Decreto 1369 de 2020, esta Superintendencia ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control de los prestadores de servicios públicos domiciliarios en lo concerniente al cumplimiento de los contratos de servicios públicos que estos celebren con los usuarios, como también sobre el cumplimiento de las leyes, reglamentos y regulaciones a los que se encuentran sujetas las personas naturales o jurídicas que prestan los servicios públicos domiciliarios o las actividades complementarias a estos.

De igual manera, el párrafo primero del artículo 79 ibídem establece que la Superintendencia no puede someter a su revisión previa los actos y contratos de sus vigilados, ya que, de hacerlo, se podría configurar una extralimitación de funciones, así como la realización de actos de coadministración a sus vigilados.

Bajo este entendido, no es dable a esta Superintendencia determinar la viabilidad de que un prestador de servicios públicos celebre contratos diferentes al de prestación de servicios públicos con los usuarios u otros prestadores, pues este es un asunto que obedece exclusivamente a la autonomía de la voluntad del prestador, y, por tanto, se escapa de la órbita de competencia de esta Superintendencia.

3. *“Es posible celebrar un convenio con la Empresa de Servicios Públicos del Municipio de (...), para que el Acueducto (...), reciba el valor del Aseo y luego lo transfiera a la empresa (...).”*

Conforme la normativa que gobierna los servicios públicos domiciliarios: (i) es obligación de los prestadores de acueducto, energía y gas combustible, facturar de manera conjunta los servicios de alcantarillado y aseo (saneamiento básico); (ii) debe mediar un convenio de facturación conjunta entre los prestadores atendiendo el procedimiento establecido en la Resolución CRA 943 de 2021; y (iii) la duración del convenio de facturación será de tres (3) años, salvo que las partes pacten un término diferente.

Los convenidos de facturación, deberán contener como mínimo: (i) la estipulación clara del mecanismo de recaudo; (ii) la determinación precisa de las fechas de corte de cuentas y de las sumas efectivamente recaudadas que se girarán al prestador solicitante, cuando el recaudo lo efectúa el prestador concedente; (iii) el plazo máximo de veinte (20) días calendario con que cuenta el prestador concedente para realizar el giro a la cuenta del prestador solicitante; y (iv) el reconocimiento de intereses de mora por el prestador concedente, sobre las sumas efectivamente recaudadas y pendientes de giro, a favor del prestador solicitante, cuando se incumple el término para efectuarlo.

En el convenio de facturación, deberá estipularse las obligaciones del prestador solicitante y el prestador concedente, para ejecutar la facturación y recaudo de los servicios de alcantarillado y aseo. Convenio que es de obligatorio cumplimiento para las partes, quienes deben atenerse a lo pactado.

4. *“En caso de poder celebrar los convenios, que comisión por recaudo está autorizado el Acueducto a cobrar.”*

Entendiendo esta Oficina que la pregunta refiere a los convenios de facturación conjunta, es preciso mencionar que el cálculo de los costos se deberá realizar siguiendo lo dispuesto en los artículos 1.11.2.1 al 1.11.2.8 de la Resolución CRA 943 de 2021, la cual puede ser consultada en el link https://normas.cra.gov.co/gestor/docs/resolucion_cra_0943_2021.htm

A su vez, en el marco de lo señalado en el artículo 2.3.2.2.4.1.96 del Decreto Único Reglamentario 1077 “(...) *Quienes presten cualquiera de los servicios públicos a los que se refiere la Ley 142 de 1994, prestarán oportunamente el servicio de facturación conjunta a las personas prestadoras del servicio de aseo, reconociendo por tal actividad el costo de estas más una utilidad razonable.*” (subraya fuera de texto)

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,

FREDY RAÚL SILVA GÓMEZ.

JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA (E)

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>

1. Radicado 20235291138272

TEMA: ACTOS Y CONTRATOS DE LOS PRESTADORES

Subtemas: Convenio de facturación conjunta – Concepto de “aportes” en las organizaciones autorizadas

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 el cual se señalan normas que garantizan la participación activa de la comunidad en el cumplimiento de los compromisos del Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios.”*
7. *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.*
8. *“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.*
9. *“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.