

2024EE0038190



Bogotá D.C.

Señor

SALOMÓN SAID ARIAS

Alcalde

MUNICIPIO DE GIRARDOT

alcaldia@girardot-cundinamarca.gov.co

secretaria.planeacion@girardotcundinamarca.gov.co

secretariadehacienda@girardot-cundinamarca.gov.co

Girardot - Cundinamarca

ASUNTO: Respuesta al radicado MVCT No. 2024ER0057846 del 25 de abril de 2024. Traslado de comunicación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Radicado SSPD No. 20244240987051 de fecha 22 de marzo de 2024.

Respetado señor alcalde:

Recibimos la comunicación radicada con el número del asunto, mediante la cual la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios-SSPD, traslada a este Ministerio el oficio de la Secretaria de Hacienda del Municipio, en la que señaló:

"(...) En lo referente a la inconformidad por el creciente y sostenido déficit del balance entre subsidios y contribuciones generados por la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado a cargo de la Empresa de Aguas de Girardot, Ricaurte y la Región Acuagyr S.A. E.S.P., para las vigencias 2020, 2021 y 2022, en tiempos de pandemia Covid 19 y post pandemia que no disminuyen; al no encontrar una justificación lógica y racional a la problemática, comedidamente solicitamos información al respecto de la gestión realizada por su Entidad a nuestra solicitud de revisión y verificación de los registros de la empresa según Radicado No. 20225290885362."

Antes de abordar el tema en cuestión, le indicamos que la presente comunicación en cuanto constituye la emisión de un concepto se otorga en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015 y, por lo tanto, es una orientación que no compromete la responsabilidad de este Ministerio y no será de obligatorio cumplimiento o ejecución.

En este contexto, la respuesta suministrada no tiene la potestad de definir situaciones concretas o particulares, sino que se limita a conceptuar, en términos generales, en relación con las materias de nuestra competencia.

De igual manera, es importante mencionar que, conforme lo señala el artículo 287 de la Constitución Política, las entidades territoriales gozan de autonomía

para la gestión de sus intereses, razón por la cual este Ministerio no puede entrar a coadministrar las decisiones que adopten las mismas, máxime si se tiene en cuenta que las funciones de esta entidad en materia de agua potable y saneamiento básico, están orientadas a formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y proyectos en dicha materia, así como los instrumentos normativos para su implementación.

Realizadas las anteriores, precisiones nos permitimos informar en relación con los recursos del SGP-APSB destinados al pago de subsidios, inicialmente vale la pena recordar que, los artículos 365 y 366 de la Constitución Política de Colombia, señalan que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. En ese sentido, es deber de las entidades territoriales asegurar su prestación eficiente, con calidad y continuidad.

A su turno, el artículo 367 de la Carta Superior consagró, entre otras, que *“La Ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación y, el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.”*

Adicionalmente, en materia de servicios públicos domiciliarios, el artículo 368 de la Constitución Política de Colombia, estableció que *“La Nación, departamentos, distritos, municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.”*

Por su parte, la Ley 142 de 1994, con la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios, señala en el artículo 5¹ las competencias de los municipios y distritos en cuanto la prestación de los servicios públicos.

Entre otras, corresponde a los municipios y distritos, disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio; estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional; y establecer en el municipio una

¹ "ARTÍCULO 5o. COMPETENCIA DE LOS MUNICIPIOS EN CUANTO A LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada*, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

5.2. Asegurar en los términos de esta Ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.

5.3. Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley.

5.4. Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.

5.5. Establecer en el municipio una nomenclatura alfa numérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.

5.6. Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en esta Ley a las empresas de servicios públicos promovidas por los departamentos y la Nación para realizar las actividades de su competencia.

5.7. Las demás que les asigne la ley.”

nomenclatura alfanumérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.

Las reglas para que las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política puedan conceder subsidios en sus respectivos presupuestos, fueron definidas en el artículo 99 de la Ley 142 de 1994².

Establece el numeral 5 del artículo 99 de la ley 142 de 1994, que los alcaldes y los concejales deberán tomar las medidas que a cada uno corresponda para crear en el presupuesto de la entidad territorial y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto, alcantarillado y aseo de los usuarios de menores ingresos, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del municipio o distrito, sobre los gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de éste. La infracción dará lugar a sanción disciplinaria.

Para lo anterior, debe aplicarse la metodología para determinar el equilibrio entre los subsidios y los aportes solidarios, definida en el artículo 2.3.4.2.2 del Decreto 1077 de 2015, que establece un procedimiento de planeación presupuestal y financiera que permite al municipio y prestador de servicios públicos domiciliarios, identificar los aportes solidarios a facturar y la necesidad de subsidios, con el fin de apropiar en el presupuesto los recursos para atender la necesidad, y así, garantizar la sostenibilidad financiera del prestador que al final no afecte la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

² Ley 142 de 1994, "**ARTÍCULO 99. FORMA DE SUBSIDIAR.** Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas:

99.1. Deben indicar específicamente el tipo de servicio subsidiado.

99.2. Se señalará la entidad prestadora que repartirá el subsidio.

99.3. El reparto debe hacerse entre los usuarios como un descuento en el valor de la factura que éste debe cancelar, conforme a lo dispuesto en esta Ley y en las Ordenanzas y Acuerdos según el caso.

99.4. El Presidente y los gobernadores podrán suspender a los alcaldes cuando sean negligentes en la aplicación de las normas relativas al pago de los subsidios; o cuando las infrinjan de cualquier otra manera.

99.5. Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia. Los alcaldes y los concejales tomarán las medidas que a cada uno correspondan para crear en el presupuesto municipal, y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto [y saneamiento básico] de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del municipio, sobre otros gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de éste. La infracción de este deber dará lugar a sanción disciplinaria.

99.6. La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierta siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran. En ningún caso el subsidio será superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al 50% de éste para el estrato 1.

99.7. Los subsidios sólo se otorgarán a los usuarios de inmuebles residenciales y a las zonas rurales de los estratos 1 y 2; las comisiones de regulación definirán las condiciones para otorgarlos al estrato 3.

99.8. Cuando los Concejos creen los fondos de solidaridad para subsidios y redistribución de ingresos y autoricen el pago de subsidios a través de las empresas pero con desembolsos de los recursos que manejen las tesorerías municipales, la transferencia de recursos se hará en un plazo de 30 días, contados desde la misma fecha en que se expida la factura a cargo del municipio. Para asegurar la transferencia, las empresas firmarán contratos con el municipio.

99.9. Los subsidios que otorguen la Nación y los departamentos se asignarán, preferentemente, a los usuarios que residan en aquellos municipios que tengan menor capacidad para otorgar subsidios con sus propios ingresos. En consecuencia y con el fin de cumplir cabalmente con los principios de solidaridad y redistribución no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta Ley para ninguna persona natural o jurídica.

99.10. Los subsidios del sector eléctrico para las zonas no interconectadas se otorgarán a los usuarios en las condiciones y porcentajes que defina el Ministerio de Minas y Energía, considerando la capacidad de pago de los usuarios en estas zonas.

Los subsidios mencionados en este artículo no podrán ser girados a los prestadores del servicio que no hayan reportado oportunamente la información solicitada a través del Sistema Único de Información, SUI."

Dentro de las obligaciones a cargo de la persona prestadora de los servicios públicos domiciliarios, para el otorgamiento de subsidios, además de la aplicación de la metodología del artículo 2.3.4.2.2 ibidem, le corresponde el recaudo de los aportes solidarios y aplicarlos al pago de los subsidios, de lo cual deberán llevar contabilidad y cuentas detalladas³.

En este punto, se debe resaltar que la disposición del numeral 5 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994 no limita la responsabilidad de los alcaldes y concejales, en el marco de sus competencias, en el deber de crear en el presupuesto las apropiaciones para subsidiar a los usuarios de menores ingresos de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, sino que se extiende a ejecutarlas, esto es, el deber de las alcaldías de realizar los giros, situación sobre la cual el Decreto 1077 de 2015 señaló:

"ARTICULO 2.3.2.2.5.113 Obligatoriedad de la transferencia de los subsidios. *Los municipios y distritos deberán establecer los mecanismos que garanticen la transferencia al fondo de solidaridad y redistribución de ingresos de los recursos para los subsidios de los usuarios de menores ingresos de estratos 1, 2 y 3 de conformidad con la Ley 142 de 1994, la Ley 715 de 2001, la Ley 1176 de 2007 y la Ley 1537 de 2012, los decretos que las reglamenten y el régimen tarifario aplicable, así como para los casos en que se suscriban contratos para la prestación de una o varias actividades del servicio, con el propósito de garantizar la sostenibilidad del mismo."*

Por otra parte, de conformidad con el numeral 7 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994, los subsidios sólo se otorgarán a los usuarios de inmuebles residenciales y a las zonas rurales de los estratos 1 y 2; y al estrato 3 en las condiciones definidas por las comisiones de regulación⁴.

Así, para la focalización de los subsidios las alcaldías municipales deben, en el marco de las competencias que les fueron asignadas por los artículos 5.4, 5.5, 101.1 y 101.3 de la Ley 142 de 1994, estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías definidas por el Gobierno Nacional y establecer una nomenclatura alfanumérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.

Ahora bien, el numeral 8 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994 determina que el desembolso de los recursos dispuestos en los (FSRI) para el pago de subsidios, deberá ser girado a las personas prestadoras en un plazo de treinta (30) días, contados desde la fecha en que la persona prestadora expida la factura a cargo

³ Artículo 2.3.4.1.2.12. del decreto 1077 de 2015.

⁴ Para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA dispuso en el artículo 1.2.1. de la resolución CRA 943 de 2021⁴, que (...) "Se podrán asignar subsidios al estrato 3, en caso de cobertura efectiva del servicio mayor al 95% en la localidad para la cual se hace el aporte, a la fecha en la cual este se realiza".

del municipio. Adicionalmente, señala que, para asegurar la transferencia, las empresas firmaran contratos con el municipio.

En relación con los contratos para transferencia de subsidios, se debe recordar que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) en su concepto unificado No. 25 de 2013⁵ ha señalado que "(...) *Este tipo de negocio jurídico es una modalidad especial no tipificada, ni en el derecho público ni en el privado, por lo que su operatividad corresponde a la entera autonomía de las partes (...)*",

En consecuencia, en el contrato para la transferencia de subsidios podrán definirse, entre otras, las condiciones para la verificación por parte de los municipios y distritos, de la aplicación de los decretos de adopción de la estratificación para el cobro de las tarifas por parte de las personas prestadoras, esto es, que el estrato relacionado con los suscriptores residenciales corresponde al asignado por la entidad territorial al inmueble donde se ubica el suscriptor, y que con sustento en ello se aplicó el porcentaje de subsidio o aporte solidario, según corresponda.

Así mismo, en el contrato se podrá definir aquella información adicional que permita a la entidad territorial establecer que el valor solicitado por el prestador corresponde al causado por el otorgamiento de subsidios a los suscriptores, en la factura expedida por el prestador.

Es importante reiterar que, tanto la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, como este Ministerio, en diferentes conceptos, han sostenido que los municipios y las empresas no pueden excusarse en la inexistencia del contrato para incumplir sus obligaciones constitucionales y legales tendientes al otorgamiento de subsidios, puesto que los subsidios son recursos constitucionalmente protegidos para los usuarios y con destinación específica, razón por la cual es procedente el giro de los mismos, aunque no se hubiere suscrito el contrato referido, previa verificación de que el valor solicitado por el prestador corresponde al causado por el otorgamiento de subsidios a los suscriptores, en la factura expedida por el prestador.

En conclusión, la entidad territorial es la responsable de verificar el balance entre los subsidios y aportes solidarios, con el fin de ejecutar las apropiaciones realizadas en el presupuesto por concepto de subsidios, teniendo como base el ejercicio de la aplicación anual de la metodología de balance de subsidios y contribuciones (artículo 2.3.4.2.2 Decreto 1077 de 2015). Para lo anterior, debe realizar la verificación de aquella información que le permita establecer que el valor solicitado por el prestador corresponde al causado por el otorgamiento de subsidios a los suscriptores, teniendo en cuenta el estrato asignado a los suscriptores residenciales, el uso de los no residenciales, los consumos y la

⁵ Actualizado enero 19 de 2021

aplicación de los porcentajes vigentes de subsidio y aporte solidario, en la factura expedida por el prestador.

Finalmente, en atención a las competencias asignadas a este Ministerio conforme lo establecido en el artículo 2.3.5.1.6.3.42 del Decreto 1077 de 2015 y el artículo 2 del Decreto 3571 de 2011⁶, nos permitimos convocarle a una jornada de asistencia técnica. Dicha mesa de trabajo se llevará a cabo en la fecha y hora que se relacionan a continuación:

Fecha	Hora	Enlace para acceder a la reunión
18 de junio de 2024	9:00 am	Unirse a la reunión ahora

Cordialmente,

Natalia Duarte Cáceres
NATALIA DUARTE CÁCERES
Directora de Política y Regulación

Elaboró: Jeovanny Salas Sánchez
Contratista Grupo SGP-APSB
Dirección de Política y Regulación

Revisó: Alejandro Hidalgo Zambrano
Contratista
Dirección de Política y Regulación

Aprobó: Segismundo Rodríguez
Coordinador Grupo de SGP-APSB
Margarita Gómez Beláez
Contratista
Dirección Política y Regulación

⁶ Modificado por el Decreto 1604 de 2020.