

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS
OFICINA ASESORA JURÍDICA
CONCEPTO UNIFICADO SSPD-OJU-2009-10

Este concepto tiene como propósito señalar el criterio jurídico unificado de esta Superintendencia en lo concerniente a (i) la Estratificación Socioeconómica de los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos domiciliarios, el cual corresponde al Capítulo IV del Título VI de la Ley [142](#) de 1994¹, así como a lo que tiene que ver con (ii) la clasificación de los usuarios no residenciales para efectos del cobro de tarifas².

ESTRATIFICACIÓN SOCIOECONÓMICA

1. DEFINICIÓN DE ESTRATIFICACIÓN Y NORMATIVIDAD APLICABLE

La estratificación socioeconómica es el instrumento técnico que permite clasificar la población de los municipios y distritos del país, a través de las viviendas y su entorno, en estratos o grupos socioeconómicos diferentes.

Se realiza principalmente para cobrar los servicios públicos domiciliarios con tarifas diferenciales por estrato, y para asignar subsidios y cobrar contribuciones. De esta manera, quienes tienen más capacidad económica pagan más por los servicios públicos y contribuyen para que los estratos bajos puedan pagar sus tarifas.

Se fundamenta entre otros principios constitucionales, en los de solidaridad y en la redistribución de ingresos.

En materia de estratificación se encuentran vigentes las siguientes disposiciones legales:

- Ley [142](#) de 1994 *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*.
- Ley [505](#) de 1999 *“Por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes [142](#) y 177 de 1994, 188 de 1995 y [383](#) de 1997 y los Decretos Presidenciales [1538](#) y [2034](#) de 1996”*.
- Ley [732](#) de 2002 *“Por la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional y se precisan los mecanismos de ejecución, control y atención de reclamos por el estrato asignado”*.

2. RÉGIMEN DE ESTRATIFICACIÓN

2.1. Competencia para estratificar y adopción de la estratificación.

De conformidad con lo establecido en el numeral primero del artículo [101](#) de la ley 142 de 1994, es deber de cada municipio clasificar en estratos los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos y es deber indelegable del alcalde realizar la estratificación respectiva.

Ahora bien, el numeral 2 del artículo [101](#) de la Ley 142 de 1994, permite a los alcaldes contratar las tareas de estratificación con entidades públicas nacionales o locales, o privadas de reconocida capacidad técnica.

De igual forma, de conformidad con lo establecido en el numeral 7 del artículo [101](#) de la Ley 142 de 1994, la Nación y los departamentos pueden dar asistencia técnica a los municipios para que asuman la

responsabilidad de la estratificación; para realizar las estratificaciones y los departamentos pueden dar ayuda financiera a los municipios cuyos ingresos totales sean equivalentes o menores a los gastos de funcionamiento con base a la ejecución presupuestal del año inmediatamente anterior.

Una vez desarrolladas las labores necesarias para la estratificación, de acuerdo a lo establecido en el numeral 3 del artículo [101](#) de la Ley 142 de 1994, el alcalde adoptará mediante decreto los resultados de la estratificación y los difundirá ampliamente. Estos resultados deben ser notificados a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Este acto administrativo debe expedirse con el cumplimiento de los principios y el lleno de los requisitos previstos que el Código Contencioso Administrativo establece para esta clase de actos de carácter general.

Por otra parte, es necesario señalar que aunque se presenten reclamaciones contra el Decreto mediante el cual se adoptó la estratificación, mientras la decisión no haya sido suspendida o anulada por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el Decreto se reputa legal.

Así las cosas, si se considera que la estratificación no se ajustó a los parámetros legales, podrá solicitarse su revisión pero no se puede dejar de aplicar mientras el decreto de adopción esté vigente.

2.2. Plazos para realizar y adoptar las estratificaciones.

La Ley [732](#) de 2002 establece los plazos máximos dentro de los cuales los alcaldes municipales deberán realizar y adoptar las estratificaciones.

Para las estratificaciones urbanas señala los siguientes plazos:

“- Catorce (14) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley los municipios de categorías primera hasta con 200.000 habitantes, segunda, tercera, cuarta y quinta.

- Dieciséis (16) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley los municipios y distritos de las Áreas Metropolitanas y de categorías especial y primera con más de 200.000 habitantes.

- Diecinueve (19) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley los clasificados en categoría sexta.

Para las estratificaciones de centros poblados rurales, la norma señala que tendrán como plazo diecinueve (19) meses contados a partir de la entrada en vigencia de dicha ley para volver a realizarlas de manera general y adoptarlas.

Y para las estratificaciones de fincas y viviendas dispersas rurales, dicha norma establece como plazo máximo tres (3) meses contados a partir de la fecha en que reciban del Departamento Nacional de Planeación la metodología completa correspondiente a cada municipio y distrito. El Decreto 262 de 2004, le asignó la función de diseñar las metodologías de estratificación al Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE.³

Ahora bien, la Ley 732 de 2002 prevé en su artículo [3](#) que los gobernadores, so pena de sanción inmediata de la Procuraduría General de la Nación, deberán establecer qué alcaldes fueron renuentes en el cumplimiento de los plazos establecidos para realizar y adoptar las nuevas estratificaciones, e informar a dicha entidad, a más tardar dos (2) meses después de vencidos dichos plazos, con el propósito de que ella

proceda a investigarlos y a sancionarlos después de haber recibido el reporte departamental.

2.3. Reglas especiales aplicables a la estratificación de inmuebles.

De conformidad con lo establecido en el numeral 4 del artículo [101](#) de la Ley 142 de 1994, en cada municipio existirá una sola estratificación de inmuebles residenciales ubicados en zonas urbanas o rurales, aplicable a cada uno de los servicios públicos domiciliarios.

Los términos rural y urbano, conforme al Diccionario de la Real Academia Española se definen como:

“Rural: Perteneciente o relativo a la vida del campo y a sus labores.

Urbano: Perteneciente o relativo a la ciudad”.

Según el párrafo del artículo [primero](#) de la Ley 505 de 1999⁴, se entiende por centros poblados los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural.

Conforme a lo anterior, todas las viviendas que se encuentren en centros poblados son urbanas y las que no se encuentren dentro de dicho conglomerado, constituyen vivienda rural dispersa.

Esto significa que a un inmueble residencial ya no le pueden facturar el servicio de energía eléctrica con un estrato, y los demás servicios con otro diferente.

En el caso de municipios que conformen áreas metropolitanas o aquellos que tengan áreas en situación de conurbación, los alcaldes podrán hacer convenios para que la estratificación se haga como un todo.

En Colombia, las llamadas conurbaciones de municipios son fenómenos de expansión poblacional que tienen lugar en un espacio territorial común. Tal es el caso, por ejemplo, de Medellín y los municipios del Valle de Aburrá, o de Bogotá y su entorno sabanero, por sólo citar algunos casos. Ante esta realidad, la Constitución y la ley han intentado regular el tema de las áreas metropolitanas (AM), entendidas como una forma de administración de conurbaciones que tiene, entre otros propósitos, promover la planeación, la gestión de los servicios públicos y, en general, el desarrollo de todo el conjunto territorial en cuestión.

Es importante tener en cuenta que, teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo [101](#) de la Ley 142 de 1994, cuando municipios y distritos hubieren realizado o realicen estratificaciones con el propósito de determinar la tarifa del impuesto predial unificado de que trata la Ley 44 de 1990, serán admisibles estas estratificaciones para los inmuebles residenciales que deban recibir servicios públicos, siempre y cuando se ajusten a las metodologías de estratificación definidas por el Departamento Nacional de Planeación - DNP. Frente a lo anterior, es importante tener en cuenta que el Decreto [262](#) de 2004, trasladó la función de diseñar las metodologías de estratificación del DNP al Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE.⁵

2.4. Papel de los prestadores en materia de estratificación - Deber de las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos de aplicar las estratificaciones y Concurso económico empresarial en relación con la estratificación.

En relación con la estratificación socioeconómica, se ha de precisar que no le corresponde a las empresas de servicios públicos llevar a cabo la misma, puesto que es una función que se encuentra a cargo del municipio, pero si es deber de quienes presten los servicios públicos la de aplicarla y cobrar las tarifas de los inmuebles destinados a vivienda, de acuerdo con los resultados que tal estratificación arroje.

Al respecto de lo anterior, el artículo [11](#) de la Ley 505 de 1999 señala lo siguiente:

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

A su turno, el párrafo 1 del artículo [6](#) de la Ley 732 de 2002 dispone que las empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios prestarán su concurso económico para que las estratificaciones se realicen y permanezcan actualizadas, de acuerdo con la reglamentación que el Gobierno Nacional haga del artículo [11](#) de la Ley 505 de 1999.

La contribución así establecida, tiene su fuente en el particular beneficio directo que reciben las prestadoras con la estratificación a efectos del correcto cobro de las tarifas a usuarios residenciales, comerciales e industriales.

De modo que si bien el referido artículo [11](#) no ha sido aun reglamentado por el Gobierno Nacional, la obligación legal de contribuir a cargo de las prestadoras continua vigente.

Sobre la aplicación del artículo [11](#) de la Ley 505 de 1999, el Departamento Nacional de Estadística se pronunció a través de la Oficina Jurídica mediante un Concepto que acoge la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:

“Hasta tanto el Gobierno Nacional reglamente el artículo 11 de la Ley 505 de 1999 las partes involucradas deben acudir directamente al cumplimiento de la Ley y lograr un entendimiento para su aplicación.

En este orden de ideas, si ya existe un acuerdo a nivel municipal sobre el particular del que se generan obligaciones para las empresas dentro del marco de la Ley, debe darse cumplimiento al mismo siempre y cuando no esté en contravía de la norma, sin embargo, una vez se expida el reglamento, el mencionado acuerdo deberá adecuarse a éste, en caso de que exista contradicción entre ambos”.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-[1371](#) de 2000⁶, al analizar la naturaleza jurídica de la erogación establecida en el artículo [11](#) de la Ley 505 de 1999⁷ señaló lo siguiente:

“Dicha regulación deja ver que el concurso económico de las empresas de servicios públicos domiciliarios con destino a los aludidos comités, se encuadra dentro del concepto de tasas dentro del modelo fiscal colombiano. Efectivamente, esta Corporación en sentencia C-465 de 1993, especificó sus características:

b) Tasas: Son aquellos ingresos tributarios que se establecen unilateralmente por el Estado, pero sólo se hacen exigibles en el caso de que el particular decida utilizar el servicio público correspondiente. Es decir, se trata de una recuperación total o parcial de los costos que

genera la prestación de un servicio público; se autofinancia este servicio mediante una remuneración que se paga a la entidad administrativa que lo presta.

Toda tasa implica una erogación al contribuyente decretada por el Estado por un motivo claro, que, para el caso, es el principio de razón suficiente: por la prestación de un servicio público específico. El fin que persigue la tasa es la financiación del servicio público que se presta. La tasa es una retribución equitativa por un gasto público que el Estado trata de compensar en un valor igual o inferior, exigido de quienes, independientemente de su iniciativa, dan origen a él.

(...) Con la tasa no sólo se paga un servicio específico otorgado sino también se retribuye la realización de una determinada prestación por el Estado. En este sentido, la Corte comparte lo señalado por el actor así como el Procurador General de la Nación, en cuanto a la clasificación del “concurso económico” establecido en la norma acusada, como una tasa contributiva”.

Adicionalmente, dicha Corporación precisó algunos de los elementos esenciales de la obligación consagrada en el artículo [11](#) de la Ley 505 de 1999⁸ a cargo de las Empresas de Servicios Públicos en los siguientes términos:

“El hecho gravable en las tasas, consiste en el servicio que se presta y que va a ser retribuido con la misma, lo que para el caso en particular se ve reflejado en la asistencia que los comités permanentes de estratificación otorgan a la realización, adopción, aplicación y actualización de las estratificaciones, mediante un proceso del cual las empresas de servicios públicos domiciliarios son, como ya se dijo, sus beneficiarias.

- 1. El sujeto activo de la obligación tributaria lo conforman los comités permanentes de estratificación, encargados de prestar el servicio antes referido y a los cuales se les debe pagar por el mismo y los sujetos pasivos de la tasa compensatoria por dicho servicio, las empresas de servicios públicos domiciliarios y la localidad o el municipio. Respecto de quien debe cobrar el aludido concurso económico, si bien podría argumentarse que la disposición acusada no señala expresamente la autoridad encargada de tal recaudo, sin duda alguna una interpretación lógica de la normatividad analizada, permite indicar que es el mismo alcalde como funcionario responsable de dicho proceso de estratificación, el llamado a cumplir con el respectivo recaudo.*
- Respecto de la base gravable, la ley, las ordenanzas o los acuerdos no tienen que señalar las sumas concretas sobre las cuales ha de liquidarse el tributo. La corte ha dicho que razones de tipo administrativo y de carácter técnico, conducen a desechar esta interpretación extrema del principio de legalidad del tributo, por lo que la ley debe limitarse a indicar la manera como debe ser fijado ese valor y, en cuanto al sistema y el método⁹ también se ha señalado que es suficiente que del contenido de la norma tributaria se deduzcan tanto los principios que deben respetar las autoridades como las reglas generales a las que estarán sujetas, al definir los costos recuperables y las tarifas correspondientes”*

Así las cosas, de todo lo anterior se puede concluir que la erogación establecida en el artículo [11](#) de la Ley

505 de 1999 es considerada una tasa dentro del modelo fiscal colombiano, cuyo recaudo está a cargo del alcalde como funcionario responsable del proceso de estratificación, y, en el evento en que una prestadora sea renuente al pago de la referida tasa, corresponderá al municipio ejercer el cobro mediante la jurisdicción coactiva conforme a la ley [1066](#) de 2006.

2.5. Las empresas que solo prestan servicios públicos a usuarios comerciales o las que se dedican a la actividad de generación o transporte de energía eléctrica no están obligadas a realizar el aporte económico que establece el artículo [11](#) de la Ley 505 de 1999.

La estratificación es un estudio técnico que facilita la categorización social y económica por estratos en una localidad determinada de la masa poblacional que la habita y por medio de sus viviendas, desde la óptica de las condiciones objetivas similares de esos inmuebles y con base en una realidad material demostrable. En consecuencia, la estratificación arroja información sobre la capacidad económica de las personas, indispensable para facturar el cobro de los servicios públicos domiciliarios, con el fin de que los estratos altos contribuyan al financiamiento de los subsidios otorgados a las personas de los estratos más bajos para el pago de las tarifas, para que así todas las personas puedan disfrutar de los servicios públicos domiciliarios, independientemente de su nivel de ingresos y teniendo en cuenta sus limitaciones económicas.

Adicionalmente, la Corte Constitucional¹⁰ manifestó acerca del régimen de la estratificación socioeconómica y de los propósitos que persigue lo siguiente:

“(…) 2. Las disposiciones demandadas de la Ley [142](#) de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios, regulan aspectos medulares de la denominada estratificación socioeconómica, la que se define como la clasificación de los inmuebles residenciales de un municipio, que se hace en atención a los factores y procedimientos que determina la Ley. Las reglas relativas a los estratos, contribuyen, junto con otras a determinar el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios”.

De otra parte, con relación a la naturaleza jurídica de la erogación prevista en el artículo [11](#) de la Ley 505 de 1999, la Corte Constitucional en Sentencia [C-1371](#) de 2000 señaló:

“De lo visto, se puede colegir que con la tasa normalmente se retribuye el costo de un servicio público prestado; sin embargo, el alcance de éste gravamen no se agota en dicho ámbito, sino que también puede comprender la recuperación del costo de un bien utilizado, como ocurre con las tasas ambientales por la utilización del ambiente (bien de uso público) cuya conservación está a cargo del Estado¹¹. Es más, con la tasa no sólo se paga un servicio específico otorgado sino también se retribuye la realización de una determinada prestación por el Estado. En este sentido, la Corte comparte lo señalado por el actor así como el Procurador General de la Nación, en cuanto a la clasificación del “concurso económico” establecido en la norma acusada, como una tasa contributiva”.

Por su parte, el párrafo del artículo [6](#) de la ley 732 de 2002 dispone que en los Comités permanentes de estratificación participarán las empresas de servicios públicos domiciliarios residenciales.

Por consiguiente, como la estratificación socioeconómica recae exclusivamente sobre inmuebles

residenciales de la cual sólo se benefician las empresas de servicios públicos que atienden a ese tipo de usuarios, en la medida que les permite liquidar el valor de las tarifas de los servicios públicos, la tasa prevista en el artículo [11](#) de la Ley 505 de 1999, no es aplicable a las empresas de servicios que sólo atienden usuarios comerciales, ni a las empresas que se dedican a la actividad de generación o transporte de energía eléctrica, dado que las mismas no están recibiendo en contraprestación ningún servicio.

2.6. Cuando un municipio ha dejado sin efectos los decretos de estratificación que había adoptado para fincas y viviendas dispersas, las ESP pueden adoptar las estratificaciones que venían aplicando antes de la expedición de los decretos que quedaron sin efecto.

Si un municipio en cumplimiento de lo previsto en el artículo [9](#) de la Ley 505 de 1999 dejó sin efectos los decretos de estratificación pero no acogió lo dispuesto en esa ley, es decir, no adoptó las nuevas estratificaciones, las empresas de servicios públicos de conformidad con lo previsto en el artículo [184](#) de la Ley 142 de 1994, podrán adoptar las estratificaciones que venían aplicando antes de la expedición de los decretos que quedaron sin efecto.

2.7. Incentivos.

El artículo [101.9](#) de la Ley 142 de 1994 modificado por el artículo [4](#) de la Ley 732 de 2002, señala que cuando se trate de otorgar subsidios con recursos nacionales, la Nación podrá exigir antes de efectuar los desembolsos, que se consiga certificación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en la que se señale que los decretos municipales de adopción fueron aplicados por las empresas correctamente al cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios.

Cuando los subsidios que se otorguen provengan de recursos departamentales, distritales o municipales, dichas autoridades tendrán la facultad de ejercer un control similar.

2.8. Asignación de estratos a nuevos suscriptores.

Conforme a lo dispuesto en el numeral 1 del artículo [101](#) de la Ley 142 de 1994: *"Es deber de cada municipio clasificar en estratos los inmuebles residenciales que deben recibir servicios públicos. Y es deber indelegable del alcalde realizar la estratificación respectiva."*

De manera que cuando hayan nuevos suscriptores de servicios públicos, es deber del alcalde asignar la estratificación a los inmuebles que estos posean.

2.9. Consecuencias para las empresas prestadoras de servicios públicos por no dar cumplimiento a los decretos adoptados por el municipio.

El artículo [101.4](#) de la Ley 142 de 1994 señala que en cada municipio existirá una sola estratificación de inmuebles residenciales aplicable a cada uno de los servicios públicos. Para efectos de presentar el reclamo en la empresa y solicitar el cambio de estrato, la persona interesada debe solicitar en la Oficina de Planeación Municipal correspondiente el certificado donde figure el estrato asignado al inmueble y la fecha desde la cual la empresa estaba obligada a adoptarlo.

Si pasados cuatro (4) meses desde la expedición y publicación del decreto que adoptó la estratificación, por omisión o negligencia de la empresa no ha aplicado al cobro de los servicios públicos la estratificación ordenada por el alcalde, el prestador del servicio deberá hacer devolución de los dineros cobrados demás desde el vencimiento del plazo de los cuatro meses ya anotados, sin perjuicio de que está

Superintendencia adelante la investigación correspondiente¹².

Las Leyes [142](#) de 1994, [505](#) de 1999 y [732](#) de 2002 no disponen nada con relación al reconocimiento de intereses por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios a los usuarios que han pagado un mayor valor por incorrecta aplicación de los decretos de adopción de la estratificación. En estos casos, se estaría frente a un pago de lo no debido regulado por el artículo [2323](#) y ss. del Código Civil, caso en el cual hay lugar al reconocimiento de intereses corrientes cuando se demuestre que la empresa ha recibido el pago de mala fe.

No obstante lo anterior, para el caso de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, la Resolución [294](#) de 2004 expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y saneamiento Básico dispone lo siguiente frente a la devolución de cobros no autorizados y el reconocimiento de intereses:

“ARTÍCULO [20](#). FORMA Y PLAZO PARA LA REALIZACIÓN DE LA DEVOLUCIÓN DE LOS COBROS NO AUTORIZADOS. En el evento de encontrarse que se ha efectuado un cobro no autorizado, de existir pago por parte del suscriptor o usuario cuya causa sea tal cobro, el prestador deberá abonar a la siguiente factura del servicio público que se trate, el monto a devolver al usuario o suscriptor, obtenido en los términos del artículo 1o. de la presente resolución.

En el evento en que el monto a devolver sea superior al que debiera cobrarse en la siguiente factura, el prestador abonará el remanente en la próxima factura y así sucesivamente hasta cubrir la totalidad de dicho monto.

Igualmente, el prestador podrá pagar al suscriptor o usuario el monto adeudado en forma pura y simple, caso en el cual deberá informar de inmediato al usuario su voluntad de realizar el pago de esta forma.

PARÁGRAFO. Cuando se haya producido la terminación del contrato de servicios públicos y exista un monto a devolver a un suscriptor o usuario, el prestador deberá pagar la totalidad de dicho monto a quien fuera suscriptor o usuario.

ARTÍCULO 3o. TASA DE INTERÉS. La persona prestadora deberá reconocer al suscriptor o usuario un interés remuneratorio por el monto pagado del cobro no autorizado desde la fecha del pago de este último, hasta el momento en que, de acuerdo con el artículo anterior, se efectúe el abono a la factura o el pago. El interés, será el promedio de las tasas activas del mercado, vigente al momento de la liquidación, debidamente certificadas por la autoridad competente.

En el caso de abonos parciales los intereses corrientes se reconocerán sobre los saldos pendientes”.

En este caso, esta Oficina considera que la inaplicación o aplicación errada de los criterios de estratificación, podría considerarse como un cobro no autorizado, lo que permitiría, en los términos señalados en los artículos transcritos, y para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, el reconocimiento de intereses al suscriptor y/o usuario por el monto pagado del cobro no autorizado.

3. COMITÉ PERMANENTE DE ESTRATIFICACIÓN

3.1 Funciones y Reglamento Interno

De conformidad con lo dispuesto en el artículo [101.5](#) de la Ley 142 de 1994, antes de iniciar los estudios conducentes a la adopción, el alcalde deberá conformar un Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica que lo asesore y cuya función principal será la de velar por la correcta aplicación de las metodologías suministradas por el gobierno nacional en la materia.

Son funciones del Comité Permanente de Estratificación según lo señala el numeral 5 del artículo [101](#) de la Ley 142 de 1994, asesorar al alcalde en esta materia y velar por la adecuada aplicación de las metodologías suministradas por el Departamento Nacional de Planeación.

Para cumplir estas funciones contarán con el apoyo técnico y logístico de la alcaldía.

De acuerdo a lo establecido en el numeral 5 del artículo [101](#) de la Ley 142 de 1994, deberá conformarlo el alcalde antes de iniciar los estudios conducentes a la adopción de la estratificación.

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo [6](#) de la ley 732 de 2002, el Comité Permanente de Estratificación estará conformado por representantes de la comunidad, por empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios residenciales que presten sus servicios en la jurisdicción donde funciona el Comité, por la Personería Municipal y por un Vocal de los Comités de Desarrollo y Control Social.

En el reglamento interno de cada comité se definirá el número de representantes de la comunidad que harán parte del mismo.

Según el párrafo primero del artículo [6](#) de la Ley 732 de 2002, los Comités Permanentes de Estratificación funcionarán en cada municipio y distrito y contarán con una Secretaría Técnica que será ejercida por la alcaldía del municipio al que pertenezca cada Comité.

Por otra parte, de acuerdo con lo señalado en el párrafo primero del artículo [6](#) de la Ley 732 de 2002, los Comités Permanentes de Estratificación funcionarán de acuerdo a un reglamento interno que les suministrará el Departamento Nacional de Estadística – DANE¹³.

3.2. Naturaleza jurídica y financiación – Honorarios de los miembros del Comité que representen a la comunidad

El Comité Permanente de Estratificación no es una persona jurídica distinta del municipio o distrito con autonomía administrativa o presupuestal; es un órgano asesor del alcalde, por lo que los recursos provenientes de la contribución para estratificación serán administrados presupuestalmente por el municipio.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Modelo de Reglamento del Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica, el funcionamiento del Comité Permanente de Estratificación será financiado con los recursos que se apropien en el presupuesto municipal o distrital con destino a la estratificación de la localidad (realización, adopción y actualización).

Respecto al pago de honorarios de los miembros del Comité Permanente de Estratificación, el Departamento Nacional de Planeación por disposición del artículo [2](#) de la Ley 732 de 2002 profirió el “*Modelo de Reglamento del Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica*”, el cual debe ser aceptado por todos los comités que funcionen en los municipios y distritos del territorio nacional.

El artículo 4 del Reglamento sobre el funcionamiento del Comité, señala que éste será financiado con los recursos que se apropien en el presupuesto municipal o distrital con destino a la estratificación de la localidad, incluyendo el pago de honorarios a los miembros del comité que sean representantes de la comunidad.

De esta manera, señala el numeral 8° del artículo 14 del Reglamento que los miembros del Comité, si se trata de representantes de la comunidad, tendrán derecho a recibir a título de honorarios por su asistencia y participación en cada sesión, una suma equivalente a medio día de salario del alcalde o alcaldesa de su municipio o distrito.

Estos honorarios deberán ser pagados por la Alcaldía en concordancia con el parágrafo del artículo 15 del mismo Reglamento, el cual dispone que todos los gastos compras y demás gastos que deban efectuarse para el normal funcionamiento del Comité serán de responsabilidad de la Alcaldía ya que el Comité no cuenta con Tesorería.

3.3. En el Comité Permanente de Estratificación no es posible que uno de sus integrantes represente a dos empresas.

El artículo 7 del Modelo de Reglamento del Comité Permanente de Estratificación Socioeconómica adoptado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE establece que este Comité estará conformado por los siguientes integrantes o miembros:

- a). Un representante de cada Empresa Comercializadora en el Territorio municipal o distrital, designado por su representante legal para un período de dos (2) años y sin perjuicio de ser reelegido o removido en cualquier tiempo, previa comunicación expresa y escrita a la Alcaldía.
- b). Representantes de la comunidad, en un número igual al de los representantes de las Empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios residenciales, pertenecientes a comunidad organizada o a organizaciones comunitarias, cívicas, académicas y sociales, elegidos en atención a convocatoria del Personero Municipal o Distrital o quien haga sus veces o cumpla sus funciones, para un período de dos (2) años sin posibilidad de ser reelegido para los dos períodos siguientes, y sin perjuicio de ser removido en cualquier tiempo.

Del artículo en mención se observa que el Comité estará conformado, entre otros por un representante de cada Empresa Comercializadora en el Territorio municipal o distrital. En este sentido se considera que cada empresa debe tener su representante designado por su representante legal, por lo que no se considera viable que el mismo delegado de una empresa ante el Comité Permanente de Estratificación sea delegado ante el mismo Comité por parte de otra empresa.

3.4. Inhabilidades e incompatibilidades de sus miembros.

Las leyes [142](#) de 1994 y [732](#) de 2002, no regulan nada respecto de inhabilidades e incompatibilidad respecto de los miembros de un Comité Permanente de Estratificación. Por tal razón en cada caso se habrá de acudir a las normas generales sobre inhabilidades e incompatibilidades, previstas en las leyes 734 de 2002 (Régimen Único Disciplinario) y al Régimen General para los Municipios contenido en la Ley [136](#) de 1994 y en la ley [617](#) de 2000, entre otras.

4. ESTRATOS Y METODOLOGÍA

4.1. Clasificación de los inmuebles residenciales.

De conformidad con lo dispuesto en los Artículos [101](#) a [104](#) de la Ley 142 de 1994, los inmuebles residenciales se clasificarán máximo en seis (6) estratos socioeconómicos así (i) bajo-bajo, (ii) bajo, (iii) medio-bajo, (iv) medio, (v) medio-alto y (vi) alto.

La clasificación de la estratificación depende de las características particulares de los municipios y distritos y en atención, exclusivamente, a la puesta en práctica de las metodologías de estratificación de que trata la Ley [142](#) de 1994 elaboradas por el Departamento Nacional de Planeación. El Decreto [262](#) de 2004, le asignó la función de diseñar las metodologías de estratificación al Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE¹⁴

4.2. Tratamiento especial a zonas residenciales urbanas que carezcan por lo menos de dos servicios públicos domiciliarios.

La Ley 142 de 1994, en su artículo [102](#), subrogado por el artículo [16](#) de la Ley 689 de 2001, establece que ninguna zona residencial urbana que carezca de la prestación de por lo menos dos servicios públicos domiciliarios básicos podrá ser clasificada en un estrato superior al cuatro (4).

Cuando la disposición en cita se refiere a carecer de por lo menos dos servicios básicos, debe interpretarse como la imposibilidad material de disfrutar de tales servicios, caso que no se presente cuando exista autoabastecimiento que se procure el propio usuario o consumidor. Si esto último es así, es decir, si el propio usuario tiene su sistema de provisión del servicio estaríamos de todas formas ante la figura del productor marginal definido en el numeral [14.15](#) de la Ley 142 de 1994, el cual, según el numeral [15.2](#) de la Ley 142, tiene la condición de prestador de servicios públicos.

Sólo en el caso en que se carezca efectivamente de la prestación de dos servicios básicos, esto es, que ni un tercero prestador, ni el usuario como productor marginal se procure el acceso al servicio, se aplicaría la excepción del artículo [102](#) y se clasificaría, a quienes estén en tal situación, en estrato 4.

4.3. Lugares donde se aplica la estratificación.

La estratificación se aplica tanto a centros urbanos como centros poblados rurales, al igual que a las fincas y viviendas dispersas en el área rural, lo mismo que a los asentamientos indígenas, pues es a partir de su adopción que las prestadoras pueden aplicar los principios de solidaridad y redistribución de ingresos ordenados en la Constitución Política y en la Ley [142](#) de 1994, sin importar si la prestación se efectúa en las zonas rurales o urbanas de un municipio. Dicho criterio coincide estrictamente con la definición que para tales efectos señala el numeral 14. 8 del artículo [14](#) de la Ley 142 de 1994:

“[14.8](#). Estratificación socioeconómica. Es la clasificación de los inmuebles residenciales de un municipio, que se hace en atención a los factores y procedimientos que determina la ley”.

De este modo, la estratificación se efectúa sobre los inmuebles residenciales que estén ubicados tanto en zonas rurales como urbanas, en tanto son estos, los susceptibles de obtener la directa prestación de un servicio público “domiciliario”, y así mismo ser sujeto pasivo de la contribución por solidaridad o beneficiario del subsidio a la demanda del servicio.

Debe recordarse, en todo caso, que dentro del concepto centros poblados se entienden incluidos los corregimientos, inspecciones de policía o caseríos con veinte (20) o más viviendas contiguas, localizados en la zona rural, de conformidad con el artículo [1](#) de la Ley 505 de 1999, sin que este artículo determine un

ámbito de aplicación de la estratificación restrictivo, ni límite a este aspecto la participación económica de las prestadoras en la adopción, aplicación y actualización de la estratificación; al contrario, la citada ley se aplica tanto a la estratificación urbana como rural sin distinción.

4.4. Estratificación de asentamientos indígenas que se encuentran ubicados en zona rural dispersa.

La Ley 142 de 1994 en sus artículos [101](#) y siguientes, estableció las normas aplicables en materia de estratificación socioeconómica para efectos de determinar las tarifas aplicables a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios.

Posteriormente la Ley [505](#) de 1999 dispuso que *"los resguardos, reservas, parcialidades y comunidades indígenas que se encuentran en la zona rural del país se eximen de estratificación, en razón de que están amparados por un fuero y un sistema normativo propio"*.

Y más adelante la Ley [732](#) de 2002 dejó expuesto lo siguiente:

"Artículo 2. Metodologías. Todos los Alcaldes deberán realizar y adoptar sus estratificaciones empleando las metodologías que diseñe el Departamento Nacional de Planeación, las cuales deberá suministrarles directamente con seis (6) meses de antelación a los plazos previstos por la presente ley para la adopción de las estratificaciones urbanas y de centros poblados rurales. Máximo un (1) mes después de haber obtenido el aval del estudio de la Unidad Agrícola Familiar promedio, los municipios y distritos recibirán del Departamento Nacional de Planeación la metodología completa de estratificación de fincas y viviendas dispersas rurales. Las metodologías contendrán los procedimientos, las variables y los métodos estadísticos. Los Alcaldes de las Áreas Metropolitanas realizarán y adoptarán de manera conjunta y simultánea sus estratificaciones urbanas, en los plazos previstos en la presente ley para la ciudad con mayor población, empleando la misma metodología de dicha ciudad y bajo la coordinación operativa de ella, para lo cual contarán con apoyo técnico especial del Departamento Nacional de Planeación. Los asentamientos indígenas ubicados en la zona rural dispersa recibirán un tratamiento especial en cuanto a subsidios y contribuciones de servicios públicos domiciliarios, que dependa de su clasificación según condiciones socioeconómicas y culturales, aspectos que definirá el Departamento Nacional de Planeación a más tardar doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley. Hasta tanto, se considerarán clasificados en estrato 1".

En consecuencia, los asentamientos indígenas ubicados en la zona rural dispersa deben recibir un tratamiento especial en cuanto a subsidios y contribuciones de servicios públicos domiciliarios hasta que se expida la reglamentación correspondiente.

4.5. Estratificación de inmuebles considerados Monumentos Nacionales.

Los sectores considerados por las administraciones municipales como patrimonio histórico o cultural, no constituyen para la estratificación sectores atípicos. La metodología para aplicar a estos inmuebles será la que determine el Departamento Administrativo Nacional de Estadística atendiendo los criterios definidos por la Ley [142](#) de 1994, previendo exclusivamente las características de las viviendas y su entorno. Por lo demás el Decreto 264 de enero 12 de 1963 creó el Consejo de Monumentos Nacionales estipulando que

inmuebles de carácter residencial se consideran monumentos nacionales y cuáles de conservación arquitectónica.

En tales condiciones, se tiene que la Ley [142](#) de 1994 no concede un tratamiento tarifario excepcional para este tipo de inmuebles, sino que en su artículo [89](#) clasifica a los usuarios en residenciales -todos por estrato- y no residenciales, distinguiendo entre estos sólo a los hospitales, clínicas centros de salud ya los centros educativos asistenciales sin ánimo de lucro.

A propósito de este tema el Departamento Nacional de Planeación⁴ señaló:

“Los sectores considerados por las administraciones municipales como patrimonios históricos o culturales, no constituyen para la estratificación sectores atípicos. La estratificación de los inmuebles residenciales que se realiza aplicando las metodologías diseñadas por este Departamento atiende los criterios definidos en la ley [142](#) de 1994 y, en consecuencia, contempla exclusivamente las características de las viviendas y su entorno. Dicha Ley, de otra parte, no concede un tratamiento tarifario excepcional para este tipo de inmuebles; clasifica a los usuarios en residenciales - todos por estrato -y no residenciales, distinguiendo entre estos sólo a los hospitales, clínicas y puestos y centros de salud, y a los centros educativos y asistenciales sin ánimo de lucro (artículo 87)”

En consecuencia, los inmuebles declarados monumentos nacionales no tienen una clasificación especial ni la metodología de estratificación les da un tratamiento aparte, sino que la estratificación será dada como si se tratara de un usuario residencial.

4.6. Los Concejos Municipales no pueden otorgar exenciones o tratamientos especiales a predios residenciales ubicados en estratos 1, 2 y 3.

La ley 142 de 1994 establece en su artículo [73.20](#) que es función de las Comisiones de Regulación determinar el régimen de fijación de las tarifas y prevé tres regímenes para la definición de las mismas como son el régimen de libertad regulada, el régimen de libertad vigilada y el de libertad de tarifas.

A su turno, el artículo [90](#) de la Ley 142 de 1994 establece como elementos generales de las fórmulas tarifarias los siguientes:

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.

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

Un cargo de aportes de conexión.

En ese orden de ideas, la determinación de las fórmulas es función de las Comisiones de Regulación y corresponde a esta Superintendencia vigilar el cumplimiento por parte de las empresas de tales formulas tarifarias (artículo [88](#) de la misma ley).

En consecuencia, los concejos municipales no están facultados para modificar lo establecido en la Ley [142](#) de 1994. Tampoco pueden otorgar exenciones o tratamientos especiales a predios residenciales asignados a estratos 1, 2 y 3 excediendo el marco de la Ley 142 de 1994 en su artículo 89.7, ni soportarse en la normatividad urbanística para modificar la base tarifaria de una empresa de servicios públicos.

5. RECLAMACIONES POR ESTRATIFICACIÓN

5.1. Reclamaciones contra los actos administrativos por medio de los cuales se adopta la estratificación

El artículo [5](#) de la Ley 732 de 2002 establece que cualquier persona natural o jurídica puede manifestar dudas sobre la correcta realización de las estratificaciones, es decir, sobre la forma como fueron aplicadas de manera general las metodologías.

Respecto de lo anterior, las dudas que presenten las personas naturales o jurídicas sobre la realización de las estratificaciones se presentarán ante el Departamento Nacional de Estadística quien emitirá un concepto técnico y si lo considera necesario, ordenará al alcalde la revisión general o parcial de las estratificaciones fijando los plazos para la realización, adopción y aplicación e informando a las autoridades de control y vigilancia competentes.

Únicamente por las siguientes causales, el alcalde municipal podrá dejar sin efectos los decretos de adopción y aplicación de las estratificaciones:

- Cuando se presenten dudas sobre la forma como fueron aplicadas de manera general las estratificaciones y luego de emitido el concepto técnico por el Departamento Nacional de Estadística se estime necesario de ordenará la revisión general o parcial.
- Cuando el Departamento Nacional de Estadística mínimo cada cinco (5) años cambie las metodologías nacionales.
- Cuando por razones naturales o sociales el Departamento Nacional de Estadística considere que se amerita.

5.2. Reclamaciones Individuales.

El artículo [6](#) de la Ley 732 de 2002 establece que toda persona o grupo de personas podrá solicitar en cualquier momento y por escrito, la revisión del estrato urbano o rural que le haya sido asignado. Las solicitudes de revisión se presentarán ante la alcaldía del municipio donde se encuentre ubicado el bien inmueble.

La alcaldía del municipio o distrito donde se encuentre ubicado el bien atenderá y resolverá en primera instancia las reclamaciones.

Si con la decisión tomada por la alcaldía la persona o grupo de personas que reclaman continúan inconformes, podrá interponerse recurso de apelación que se surtirán ante el Comité Permanente de Estratificación del respectivo municipio o distrito.

La instancia competente deberá resolver el reclamo en un término no superior a dos (2) meses, de lo contrario operará el silencio administrativo positivo.

Aunque la ley [732](#) no lo precisa, debe entenderse que los dos meses se aplican tanto para el reclamo ante la alcaldía, como para resolver el recurso de apelación por parte del Comité Permanente de Estratificación, y en ambas instancias opera el silencio positivo.

Para hacer valer los efectos del silencio administrativo positivo el interesado deberá seguir el procedimiento previsto en el artículo [42](#) del Código Contencioso Administrativo.

Una vez resueltos por la alcaldía municipal y por el Comité Permanente de Estratificación los recursos de

reposición y de apelación, queda agotada la vía gubernativa y si quien reclama no se encuentra satisfecho con las decisiones, puede acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para impugnar el acto mediante el cual se adoptó la estratificación.

Para el efecto, el interesado debe interponer la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho prevista en el artículo [85](#) del Código Contencioso Administrativo:

“Art. [85](#). Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño (...)”.

Finalmente, de conformidad con el artículo [136](#) del Código Contencioso Administrativo, la oportunidad para presentar la demanda correspondiente caduca al cabo de cuatro meses contados a partir del día siguiente al de la notificación del acto.

5.3. Reclamaciones en caso de no haber sido adoptada la Estratificación Socioeconómica por Decreto Municipal o Distrital.

De acuerdo a lo establecido en el párrafo 2 del artículo [6](#) de la Ley 732 de 2002, cuando la estratificación socioeconómica no haya sido adoptada por decreto municipal o distrital, la empresa que presta el servicio público domiciliario por cuyo cobro se reclama deberá atenderlo directamente en primera instancia, y la apelación se surtirá ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Es deber de las empresas que prestan servicios públicos estudiar y valorar los argumentos esgrimidos por el usuario para solicitar el cambio de estrato, así como exponer las razones por las cuales no accede a la solicitud de revisión del mismo.

Por ello, es conveniente solicitar a la empresa que indique y explique la razón por la cual determinó el respectivo estrato; qué metodología utilizó; qué aspectos tuvo en cuenta; en qué estudios se basó, etc.

El análisis de estos argumentos permitirá evidenciar la existencia de los criterios utilizados por la empresa para asignar el estrato, criterios que deben ser valorados al momento de decidir la apelación a efectos de establecer si son objetivos, razonables y equitativos de acuerdo a las condiciones del inmueble en el cual habita el suscriptor o usuario.

En el evento en que se concluya que la asignación del estrato por parte de la empresa es arbitraria, desproporcionada y carente de toda consideración objetiva, considera esta Oficina que la Superintendencia, de manera excepcional, en desarrollo del artículo [13](#) de la Constitución Política, está llamada a determinar el estrato que le corresponda al usuario, ordenando a la empresa que modifique el estrato, ya sea ajustándolo a aquél utilizado por otros prestadores para el cobro de servicios públicos al mismo usuario, o en su defecto al de los predios colindantes, siempre y cuando se verifique la similitud con aquél que habita el usuario.

5.4 Reclamación hecha por el usuario ante el Comité Permanente de Estratificación para buscar un cambio de estrato.

De conformidad con el artículo [6](#) de la ley 732 de 2002, los usuarios de los servicios públicos domiciliarios

que se encuentren inconformes con la estratificación realizada en su municipio, pueden presentar por escrito una solicitud de revisión del estrato que les ha sido asignado.

Dicho reclamo será resuelto en primera instancia por el alcalde municipal, y la segunda instancia se tramitará ante el Comité Permanente de Estratificación.

Si ante el reclamo del usuario se presenta cambio de estrato, no es procedente el reconocimiento del mayor valor pagado toda vez que la empresa estaba aplicando un acto administrativo, el cual goza de presunción de legalidad. Esto es, que se entiende expedido conforme a derecho, mientras los jueces competentes no desvirtúen dicha presunción mediante una sentencia judicial.

En el entendido de que la empresa aplicó la estratificación conforme al decreto de asignación de estratificación, los cobros realizados de dicha forma se ajustan a derecho y no constituyen cobros irregulares por parte de la empresa.

Adicionalmente, es conveniente tener en cuenta que la revocatoria, derogatoria o decaimiento de los actos administrativos suerte efectos hacia el futuro, sin afectar relaciones jurídicas anteriores.

En aquellos casos en donde se presente un cambio de metodología, si al aplicar la nueva metodología la estratificación socioeconómica asignada se ve alterada, es obligación de las empresas hacer los ajustes necesarios para aplicar la estratificación vigente.

Si la empresa aplicó correctamente tanto el decreto anterior como el que modificó la estratificación, no procederían reclamos por parte de los usuarios y en consecuencia tampoco habría lugar a devoluciones de sumas a los usuarios por este concepto.

Ahora bien, en aquellos casos en que de conformidad con el párrafo 1º del artículo [10](#) de la Ley 505 de 1999, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios apliquen de manera incorrecta los decretos de adopción de la estratificación y le facturen a un usuario en estrato superior al que le corresponde, están obligadas a devolver en la siguiente facturación los mayores valores cobrados.

Los términos “*en la siguiente facturación*” deben entenderse referidos a la facturación subsiguiente a la fecha en que la empresa aplicó de manera irregular el decreto de estratificación, es decir, que la disposición citada releva al usuario de la obligación de presentar el reclamo ante la empresa, por lo que no es procedente en tales casos la aplicación del término de cinco (5) meses que señala el artículo [154](#) de la ley 142 de 1994. En otros términos, lo que en el artículo [152](#) ibídem es derecho del usuario presentar reclamos, en la Ley [505](#) de 1999 es un deber para la empresa hacer la corrección de manera inmediata.

En suma, en los casos de incorrecta aplicación de los decretos de adopción de la estratificación es la propia ley la que le impone a la empresa la obligación de modificar el estrato por haber incurrido en un error de derecho y por lo tanto debe reconocer al usuario el mayor valor cobrado durante el tiempo en que permanezca en el estrato más alto.

Es conveniente aclarar que si la facturación se efectúa con fundamento en un estrato inferior al que le corresponde al usuario, no se le puede cobrar a éste ningún valor adicional al inicialmente facturado.

CLASIFICACIÓN DE LOS USUARIOS NO RESIDENCIALES PARA EFECTOS DEL COBRO DE LAS TARIFAS.

1. INTRODUCCIÓN

La Ley [142](#) de 1994 únicamente reguló lo relativo a la estratificación socioeconómica para efectos de la

clasificación de los inmuebles residenciales conforme a la clasificación por estratos a que se refiere el artículo [103](#) de dicha ley. Respecto de los inmuebles no residenciales, ha sido vía reglamentaria o regulatoria, como se han señalado los criterios para determinar las distintas clases de usos de los inmuebles no residenciales para efectos del cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios. A continuación se hará referencia a la clasificación de usuarios no residenciales para cada uno de los servicios públicos.

2. CLASIFICACIÓN PARA LOS SERVICIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

El artículo [1](#) del Decreto 229 de 2002, por el cual se modifica el artículo [3](#) del Decreto 302, contiene las siguientes definiciones para efectos de clasificar a los inmuebles de acuerdo con los distintos usos:

(...) [3.35](#). *Servicio comercial: Es el servicio que se presta a predios o inmuebles destinados a actividades comerciales, en los términos del Código de Comercio.*

[3.36](#). *Servicio residencial: Es el servicio que se presta para el cubrimiento de las necesidades relacionadas con la vivienda de las personas.*

[3.37](#). *Servicio especial: Es el que se presta a entidades sin ánimo de lucro, previa solicitud a la empresa y que requiere la expedición de una resolución interna por parte de la entidad prestadora, autorizando dicho servicio.*

[3.38](#). *Servicio industrial: Es el servicio que se presta a predios o inmuebles en los cuales se desarrollen actividades industriales que corresponden a procesos de transformación o de otro orden.*

[3.39](#). *Servicio oficial. Es el que se presta a las entidades de carácter oficial, a los establecimientos públicos que no desarrollen permanentemente actividades de tipo comercial o industrial, a los planteles educativos de carácter oficial de todo nivel; a los hospitales, clínicas, centros de salud, ancianatos, orfanatos de carácter oficial.*

En principio, parece que la definición de actividad comercial no resulta tan compleja para efectos de la clasificación del servicio y el cobro de la tarifa; pero no sucede lo mismo con el servicio industrial cuya definición es demasiado amplia y ambigua al señalar el numeral 3.38 del Decreto [302](#) de 2000, que es todo proceso de transformación o de otro orden, por lo que en algunos casos lo procedente es acudir al Código Industrial Internacional Uniforme o la última versión vigente de la “*Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas*” (CIIU) de las Naciones Unidas.

2.1 Pequeños establecimientos de comercio

Para efectos de la facturación a pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a las viviendas, el artículo 2.4.1.2 de la Resolución 151 de 2001, expedida por la Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento básico, señala lo siguiente:

*Facturación a pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a las viviendas:
Para efectos de facturación de los servicios de acueducto y alcantarillado, se considerará como*

residenciales a los pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a las viviendas con una acometida de conexión de acueducto no superior a media pulgada (1/2")

Por su redacción, esta norma hace referencia a que el local conexo comercial o industrial a la vivienda, tenga acometida independiente de ésta, con la condición de que no sea superior a media pulgada (½) para que se le facture de manera independiente como usuario residencial. De no tener acometida independiente el local conexo, se expedirá una sola factura para todo el inmueble como usuario residencial, y se cobrará un solo cargo fijo.

Finalmente, para efectos de la independización de acometidas, corresponde a la empresa efectuar la visita y determinar si se trata de un local conexo que por su actividad amerite independizar las acometidas.

2.2. Clasificación de las obras en construcción.

En materia de acueducto y alcantarillado, el artículo [1](#) del Decreto 229 de 2002, por el cual se reglamenta la Ley [142](#) de 1994, define el servicio temporal de la siguiente forma:

Servicio Temporal: Es el que se presta a obras en construcción, espectáculos públicos no permanentes, y a otros servicios no residenciales de carácter ocasional, con una duración no superior a un año, prorrogable a juicio de la empresa.

La regulación sobre tarifas para los servicios de acueducto y alcantarillado, en particular la Resolución [287](#) de 2004 expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, no contiene una reglamentación particular sobre los costos de prestación para inmuebles en los que se adelanten obras de construcción.

3. CLASIFICACIÓN PARA EL SERVICIO DE ASEO

El artículo [1](#) del Decreto 1713 de 2002, contiene las siguientes definiciones para efectos de clasificar a los inmuebles de acuerdo con los distintos usos y/o cantidades de residuos generados.

(...) Grandes generadores o productores. Son los usuarios no residenciales que generan y presentan para la recolección residuos sólidos en volumen superior a un metro cúbico mensual.

(...) Pequeños generadores o productores. Es todo usuario no residencial que genera residuos sólidos en volumen menor a un metro cúbico mensual.

(...) Usuario residencial. Es la persona natural o jurídica que produce residuos sólidos derivados de la actividad residencial privada o familiar, y se beneficia con la prestación del servicio de aseo. Se considera como servicio de aseo residencial el prestado a aquellos locales que ocupen menos de veinte (20) metros cuadrados de área, exceptuando los que produzcan más de un metro cúbico de residuos sólidos al mes.

Usuario no residencial. Es la persona natural o jurídica que produce residuos sólidos derivados de la actividad comercial, industrial o de servicios, y otros no clasificados como residenciales y se beneficia con la prestación del servicio de aseo.

De acuerdo con las citadas normas, los usuarios del servicio de aseo se clasifican para efectos de la facturación y cobro del mismo, tanto en razón del uso que se da al inmueble, como del volumen de residuos que generen.

3.1 Unidad independiente

Para efectos de la facturación y cobro del servicio de aseo de aquellos inmuebles que siendo jurídicamente una sola unidad habitacional, se han dividido materialmente en varias unidades independientes, la Oficina Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos ha considerado, ante la falta de regulación sobre la materia, que para que proceda la facturación individual por cada unidad independiente, se requiere que cada unidad reúna al menos las siguientes características:

Que se trate de un espacio físico independiente y privado, para el uso particular y exclusivo de un usuario, compuesto como mínimo de baño, cocina y alcoba, que genera residuos sólidos derivados de la actividad residencial privada o familiar. En el caso de vivienda compartida, a pesar de la existencia de una única entrada, cada unidad independiente será tenida en cuenta para efectos del catastro de usuarios y facturación a pesar que no se encuentre debidamente legalizada. Para el caso de las unidades no residenciales, es el espacio físico independiente y privado para el uso particular y exclusivo de un usuario, donde desarrolla una actividad que genera residuos sólidos derivados de una actividad no residencial.

En la actualidad, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico se encuentra realizando un estudio que se espera se concrete en el futuro en una resolución sobre la materia.

3.2 Multiusuarios

La opción tarifaria de multiusuarios es una posibilidad de presentar en forma conjunta los residuos sólidos con el fin de que el cobro del servicio ordinario de aseo se realice según la producción real de residuos generados y presentados. Esta opción la tienen los usuarios agrupados en unidades inmobiliarias, centros habitacionales, conjuntos residenciales, condominios o similares bajo el régimen de propiedad horizontal y los usuarios concentrados en centros comerciales o similares.

De conformidad con el literal a) del artículo [4](#) de la Resolución CRA 233 de 2002, para acceder a la opción tarifaria el usuario agrupado debe *“presentar la solicitud a la persona prestadora del servicio ordinario de aseo, a la cual se deberá adjuntar el acta del acuerdo en la que conste la decisión de acogerse a la opción tarifaria, aprobada por la asamblea de copropietarios o la autorización firmada por el propietario de cada uno de los inmuebles que conforman el usuario agrupado, en los casos en que no exista copropiedad”*.

Adicionalmente, en la solicitud debe indicarse la persona designada como responsable de firmar las actas de producción de residuos resultado del aforo, además de lo cual deberá presentar los residuos sólidos en la unidad de almacenamiento o en el andén frente al predio, de acuerdo con lo establecido en el artículo [21](#) del Decreto 1713 de 2002, subrogado por el artículo [2](#) del Decreto 1140 de 2003.

De acuerdo con lo anterior, los usuarios agrupados en unidades inmobiliarias, centros habitacionales, conjuntos residenciales, condominios o similares deben estar bajo el régimen de propiedad horizontal para acceder a la opción tarifaria de multiusuarios.

Los usuarios concentrados en centros comerciales o similares que no estén bajo el régimen de propiedad horizontal, deben tener la autorización firmada por el propietario de cada uno de los inmuebles que conforman el usuario agrupado.

4. CLASIFICACIÓN PARA LOS SERVICIOS DE ENERGÍA Y GAS COMBUSTIBLE

El artículo [18](#) de la Resolución 108 de 1997, expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas, dispone lo siguiente con relación a las modalidades bajo las cuales las empresas deberán prestar los servicios de energía eléctrica y gas combustible por red de ductos:

(...) Artículo [18º](#). Modalidades del servicio. Sin perjuicio de las normas sobre subsidios y contribuciones, los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red de ductos, serán prestados bajo la modalidad residencial o no residencial. El residencial es aquel que se presta directamente a los hogares o núcleos familiares, incluyendo las áreas comunes de los conjuntos habitacionales. El servicio no residencial es el que se presta para otros fines.

Parágrafo 1º. Para efectos del servicio de energía eléctrica, podrán considerarse como residenciales los pequeños establecimientos comerciales o industriales conexos a los apartamentos o casas de habitación, cuya carga instalada sea igual o inferior a tres (3) kilovatios, si el inmueble esté destinado, en más de un 50% de su extensión, a fines residenciales.

Parágrafo 2º. Los suscriptores o usuarios residenciales serán clasificados de acuerdo con la estratificación socioeconómica que haya realizado la autoridad competente, según lo dispuesto en la Ley [142](#) de 1994.

Parágrafo 3º. Los suscriptores o usuarios no residenciales se clasificarán de acuerdo con la última versión vigente de la “Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas” (CIIU) de las Naciones Unidas. Se exceptúa a los suscriptores o usuarios oficiales, especiales, otras empresas de servicios públicos, y las zonas francas, que se clasificarán en forma separada.

5. CLASIFICACIÓN DE SALONES COMUNALES Y ZONAS COMUNES

Para la clasificación de los salones comunales, se debe tener en cuenta si el inmueble hace parte de otro clasificado como residencial, caso en el cual tendrá la tarifa que corresponda a éste último. A su vez, si el inmueble está destinado a actividades industriales o comerciales de carácter permanente, el usuario es clasificado como comercial y por lo tanto la tarifa aplicable será la correspondiente a los usuarios comerciales. Así mismo, si el inmueble hace parte de las zonas comunes de un edificio sometido al régimen de propiedad horizontal, se clasificará de acuerdo al estrato del inmueble al que pertenece.

De igual manera, la clasificación de las zonas comunes sigue la suerte de la clasificación de la copropiedad. Es así, como el artículo [3](#) de la Ley 675 de 2001 señala que edificio o conjunto de uso residencial es el inmueble cuyos bienes de dominio particular se encuentran destinados a la vivienda de personas. Así mismo, edificio o conjunto de uso comercial es el inmueble cuyos bienes de dominio particular se encuentran destinados al desarrollo de actividades mercantiles.

6. INCONFORMIDAD DEL USUARIO FRENTE A LA CLASIFICACIÓN DE INMUEBLES PARA EFECTOS DEL COBRO DE TARIFAS

Finalmente, es importante señalar que para efectos de la clasificación de acuerdo con los criterios citados, para cada servicio, la empresa debe realizar una visita al inmueble. Si el usuario no está de acuerdo con la clasificación que efectúe la empresa, podrá presentar ante la entidad prestadora la reclamación correspondiente y los recursos previstos en el artículo [152](#) y ss. de la ley 142 de 1994.

1 Maria Eugenia Sierra Botero – Asesor Oficina Jurídica

2 María Angelica González – Abogado Oficina Asesora Jurídica

3 DECRETO 262 de 2004, artículo 3, numeral 3, literal g).

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

5 DECRETO 262 de 2004, artículo 3, numeral 3, literal g).

6Magistrado Ponente doctor Álvaro Tafur Galvis.

7Por medio de la cual se fijan términos y competencias para la realización, adopción y aplicación de la estratificación a que se refieren las Leyes 142 y 177 de 1994, 199 de 1995 y 383 de 1997 y los Decretos Presidenciales 1538 y 2034 de 1996.

8Ibidem.

9La Corte Constitucional, mediante sentencia C-455 de 1994, M. P. José Gregorio Hernández Galindo, definió el sistema y el método de la siguiente manera: *“Se entiende por método las pautas técnicas encaminadas a la previa definición de los criterios que tienen relevancia en materia de tasas y contribuciones para determinar los costos y beneficios que inciden en una tarifa, y por sistema las formas específicas de medición económica, de valoración y ponderación de los distintos factores que convergen en dicha determinación”*.

10Sentencia C-252 de 1997.

11 Ver la Sentencia C-495 de 1996.

12 LEY 732 DE 2002.- Artículo 3°. Control y vigilancia. Los Gobernadores, so pena de sanción inmediata de la Procuraduría General de la Nación, deberán establecer qué Alcaldes fueron renuentes en el cumplimiento de los plazos establecidos en la presente ley e informar a dicha entidad a más tardar dos (2) meses después de vencidos dichos plazos, con el propósito de que ella proceda a investigarlos y a sancionarlos después de haber recibido el reporte departamental. La Procuraduría General de la Nación deberá enviar copia de la relación de los Alcaldes renuentes al Departamento Nacional de Planeación, con el fin de que dicha entidad fije nuevos plazos a los Alcaldes. El incumplimiento de esta disposición por parte de la Procuraduría General de la Nación constituirá causal de mala conducta del funcionario responsable.

Las empresas de servicios públicos domiciliarios tomarán las medidas necesarias para que los resultados de las estratificaciones adoptadas en cumplimiento de los plazos previstos en la presente ley se apliquen al cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios residenciales, a más tardar cuatro (4) meses después de haber sido expedido y publicado el correspondiente decreto de adopción, y con la gradualidad tarifaria que determinarán las respectivas Comisiones de Regulación máximo seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. (...)

13 Antes de la expedición del Decreto 262 de 2004, esta función correspondía al Departamento Nacional de Planeación de conformidad con la ley 732 de 2002.

14 DECRETO 262 de 2004, artículo 3, numeral 3, literal g).

4 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, Oficio UDS-ESE No.320 de fecha 22 de julio de 1999