



Superintendencia de
Servicios Públicos Domiciliarios

MEMORIA JUSTIFICATIVA PROYECTO DE RESOLUCIÓN

“Por la cual se establece la tarifa de la contribución especial para el año 2024 de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, a la cual se encuentran sujetos los prestadores de servicios públicos domiciliarios y/o quienes desarrollen las actividades complementarias a dichos servicios, definidas en las Leyes 142 y 143 de 1994 y se dictan otras disposiciones”

ESTUDIO DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL VIGENCIA 2024

I. Antecedentes

El artículo 365 de la Constitución Política establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, el cual debe garantizar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, mientras que el artículo 370 ibídem, dispone que *“Corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten”*.

A su vez, el inciso 2° del artículo 338 superior determina que *“(…) La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema, y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, debe ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos”*.

Por su parte, el artículo 75 de la Ley 142 de 1994¹ establece que *“el Presidente de la República ejercerá el control, la inspección y vigilancia de las entidades que presten los servicios públicos domiciliarios, y los demás servicios públicos a los que se aplica esta Ley, por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”*.

¹ *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*.

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 691 3005. Fax 60 (1) 691 3059
sspd@superservicios.gov.co
Línea de atención 60 (1) 691 3006 Bogotá.
Línea gratuita nacional 01 8000 91 03 05
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Dirección Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

Así, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Superservicios, es una entidad con rango constitucional conforme al artículo 370 de la Constitución Política de 1991. Así las cosas, por delegación presidencial ejerce las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las entidades y empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas.

Su creación legal, naturaleza, principios y funciones están señaladas en la Ley 142 de 1994 que establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. Cuenta con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial. Se encuentra adscrita al Departamento Nacional de Planeación.

La Superservicios tiene como misión la de garantizar que los servicios públicos domiciliarios se presten con calidad, eficiencia y sostenibilidad, para mejorar la vida de la ciudadanía.

II. Viabilidad Jurídica

En este sentido, el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 faculta a la Superservicios para cobrar anualmente una contribución especial a sus vigilados, con el propósito de recuperar los costos que genera el ejercicio de las funciones a su cargo, con una tarifa que no puede ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a su inspección, vigilancia y control, en el año anterior a aquel en que se realice el cobro.

Así, el valor a recaudar por contribución especial vigencia 2024 por “*recursos propios de establecimientos públicos - Contribuciones Diversas*”, asciende a la suma de **DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CINCUENTA Y NUEVE MILLONES DE PESOS M/LEGAL (\$248.059.000.000)²**.

Dispone el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, lo siguiente:

“Artículo 85. Contribuciones especiales. *Con el fin de recuperar los costos del servicio de regulación que preste cada comisión, y los de control y vigilancia que preste el Superintendente, las entidades sometidas a su regulación, control y vigilancia, estarán sujetas a dos contribuciones, que se liquidarán y pagarán cada año conforme a las siguientes reglas:*

85.1. Para definir los costos de los servicios que presten las Comisiones y la Superintendencia, se tendrán en cuenta todos los gastos de funcionamiento, y la depreciación, amortización u obsolescencia de sus activos, en el período anual respectivo.

85.2. La superintendencia y las comisiones presupuestarán sus gastos cada año y cobrarán dentro de los límites que enseguida se señalan, solamente la tarifa que arroje el valor necesario para cubrir su presupuesto anual.

² De acuerdo con el presupuesto aprobado para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para la vigencia 2024, mediante la Ley 2342 de 2023.

La tarifa máxima de cada contribución no podrá ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento, asociados al servicio sometido a regulación, de la entidad contribuyente en el año anterior a aquel en el que se haga el cobro, de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Superintendencia y de las Comisiones, cada una de las cuales e independientemente y con base en su estudio fijarán la tarifa correspondiente.

85.4. El cálculo de la suma a cargo de cada contribuyente, en cuanto a los costos de regulación, se hará teniendo en cuenta los costos de la comisión que regula el sector en el cual se desempeña; y el de los costos de vigilancia, atendiendo a los de la Superintendencia.

85.5. La liquidación y recaudo de las contribuciones correspondientes al servicio de regulación se efectuará por las comisiones respectivas y las correspondientes al servicio de inspección, control y vigilancia estarán a cargo de la Superintendencia.

85.6. Una vez en firme las liquidaciones deberán ser canceladas dentro del mes siguiente. Se aplicará el mismo régimen de sanción por mora aplicable al impuesto sobre la renta y complementarios, sin perjuicio de las demás sanciones de que trata esta Ley.

Parágrafo 1o. *Las Comisiones y la Superintendencia se financiarán exclusivamente con las contribuciones a las que se refiere este artículo y con la venta de sus publicaciones. Sin embargo, el gobierno incluirá en el presupuesto de la Nación apropiaciones suficientes para el funcionamiento de las Comisiones y de la Superintendencia durante los dos primeros años.*

Parágrafo 2o. *Al fijar las contribuciones especiales se eliminarán, de los gastos de funcionamiento, los gastos operativos; en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a éstos. Estos rubros podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las comisiones y la superintendencia.”*

Así las cosas, de acuerdo a las reglas que el mismo artículo 85 de la Ley 142 de 1994 establece y que se han citado previamente, la contribución especial se liquida y paga cada año, conforme a las siguientes reglas:

- La Superservicios en cada vigencia fiscal calcula el presupuesto de gastos necesarios para cumplir con la misión encomendada por la Constitución y la Ley.
- La Superservicios cobra la tarifa de la contribución necesaria para cubrir su presupuesto anual.
- La tarifa de la contribución no podrá ser superior al uno por ciento (1%) de los gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a la vigilancia, inspección y control, del prestador de servicios públicos.

- Los gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a la vigilancia, inspección y control, del prestador de servicios públicos, serán los correspondientes a los registrados en los estados financieros en el año inmediatamente anterior a aquel en que se haga el cobro.

- En el evento que se proyecte que la Superservicios va a tener faltantes presupuestales, la entidad podrá incluir en la base gravable los gastos operativos de los prestadores, tal como se señala en el parágrafo segundo del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustible y los peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a estos.

Así mismo, el numeral 5° del artículo 79 ibídem y el numeral 5° del artículo 8° del Decreto 1369 de 2020³ establece que corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – Superservicios, *“Fijar las tarifas de las contribuciones que deban pagar las entidades vigiladas y controladas, de conformidad con la ley”*.

Es pertinente traer a colación que al expedirse la respectiva liquidación a los prestadores sujeto de la misma, no se requiere un acto previo a la liquidación, de acuerdo al análisis realizado por el Honorable Consejo de Estado⁴, que mediante Sentencia del 4 de julio de 2024 señaló:

“... la resolución que fija la tarifa y la base gravable de la contribución especial para el 2019 es un acto administrativo de carácter general diferente e independiente a los actos de carácter particular acusados, por lo que la publicación previa de su proyecto no tiene incidencia en la garantía del debido proceso de la actora.

(...) es útil tener presente que el numeral 85.5 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 establece que “La liquidación y recaudo de las contribuciones correspondientes al servicio de regulación se efectuará por las comisiones respectivas y las correspondientes al servicio de inspección, control y vigilancia estarán a cargo de la Superintendencia.”

En concordancia, el artículo 3 de la Resolución Nro. 20190000022815 de 2019 (cuya inaplicación no fue solicitada por la actora con relación a este cargo) prevé que la SSPD podrá liquidar el tributo dentro del plazo de 5 años, contados desde el reporte y certificación de la información financiera en el SUI. Los artículos 5 y 6 ibídem indican que la notificación, recursos y firmeza del acto de liquidación se regirán por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Y el artículo 11 prevé que, en lo no regulado por la resolución en comento, se aplicará la Ley 142 de 1994, la Ley 1437 de 2011, el Código General del Proceso, y todas las demás normas concordantes.

Como se advierte, las disposiciones en comento no ordenan expresamente la expedición de un acto previo a la liquidación y recaudo de la contribución y descartan la aplicación del Estatuto Tributario.

³ *“Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.”*

⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección cuarta, Sentencia del 4 de julio de 2024. C.P Dra. MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO. Exp 25000-23-37-000-2020-00153-01 (27908).

En cuanto a la remisión al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, debe tenerse en cuenta que el artículo 4 de dicho Código establece que las actuaciones de la Administración pueden iniciarse i) por quien ejerce el derecho de petición en interés general o particular, ii) por quien actúa en cumplimiento de un deber legal o iii) de oficio. Esta precisión es relevante porque el artículo 35 sólo exige informar el inicio de la actuación al interesado para que ejerza su derecho de defensa en los eventos en que el procedimiento inicia de oficio. Además, se destaca que, cualquiera que sea el motivo del inicio de la actuación, el artículo 42 exige que, antes de adoptar la decisión, la Administración debe dar la oportunidad a los interesados de expresar sus opiniones.

En el caso bajo examen, conforme el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 y la Resolución Nro. 20190000022815 de 2019, la liquidación y recaudo de la contribución parte de la información presentada por los sujetos pasivos al SUI, por lo que la actuación inicia con base en el cumplimiento del deber legal del contribuyente de presentar información, lo cual no requiere del acto de comunicación del inicio del trámite al que se refiere el artículo 35 de la Ley 1437 de 2011.

Por lo anterior, atendiendo las particularidades de este caso, la remisión de la Resolución Nro. 20190000022815 al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no permite concluir que sea obligatorio expedir un acto previo a la liquidación del tributo, pues se cumplen con las garantías previstas en dicho estatuto.

Debe tenerse en cuenta que la garantía del debido proceso del artículo 29 de la Constitución exige adelantar el trámite correspondiente “con observancia de las formas propias de cada juicio”, que, en este caso, se insiste, no exigen la expedición de un acto previo de vinculación del sujeto pasivo.

En todo caso, la Sala destaca que los derechos de defensa y de contradicción de los prestadores se garantizan a través de dos vías: en primera medida, el hecho de que la contribución se liquide a partir de la información reportada por el propio contribuyente y, en segunda medida, con la interposición de los recursos contra la liquidación que profiere la entidad.

(...)”.

III. Razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición

Teniendo en cuenta que la Constitución Política de Colombia en su artículo 365 establece que:

“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios (...)

Y que, en cumplimiento de la función constitucional encomendada a la Superservicios, y en procura de trabajar para mejorar la calidad de vida de los colombianos mediante la supervisión de las empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas combustible, y al ser los recursos de la entidad propios para su funcionamiento; el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, faculta a la entidad para cobrar anualmente una contribución especial a sus vigilados, con el propósito de recuperar los costos que genera el ejercicio de las funciones presidenciales a su cargo, se justifica la expedición del presente estudio y de la resolución por la cual se establece la tarifa de la contribución especial para el año 2024.

De este modo, la Superservicios está facultada para adoptar los mecanismos administrativos necesarios que le permitan dicho recaudo, dentro del cumplimiento de las reglas del artículo 85 ya citado.

Es decir que, la ley permite que la Superservicios reglamente la forma como se debe liquidar y recaudar la contribución a la cual están sujetas las empresas prestadoras del servicio.

Por ello, inicialmente mediante Resolución No. SSPD 20231000790935 del 1 de diciembre de 2023, la Superservicios estableció el cobro de un primer pago por concepto de la contribución especial para la vigencia 2024, por un valor correspondiente al sesenta por ciento (60%) del valor de la contribución especial de la vigencia 2023, siempre que esta liquidación se encuentre en firme. El valor pagado por concepto de primer pago, será descontado del total de la liquidación oficial para el año 2024.

Precisado lo anterior, es necesario señalar que el parágrafo segundo del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, prevé la posibilidad de que la entidad presente faltantes presupuestales, por lo que el legislador señaló lo siguiente: *“Al fijar las contribuciones especiales se eliminarán, de los gastos de funcionamiento, los gastos operativos; en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a éstos. Estos rubros podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las comisiones y la superintendencia”.*

En este sentido, mediante memorando interno No. SSPD 20245300007983 del 23 de enero del 2024, la Dirección Financiera solicitó a la Superintendencia Delegada para Energía y Gas Combustible y a la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, la base de datos depurada de los prestadores respecto de los cuales la Superservicios ejerció inspección, vigilancia y control durante la vigencia 2023, y que, por ende, deben ser objeto del pago de la contribución especial para la vigencia 2024.

El número de prestadores fue el obtenido de la información obrante en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) con corte a 31 de diciembre de 2023, de acuerdo con la verificación realizada por las Superintendencias Delegadas mencionadas, remitida a la

Dirección Financiera mediante los siguientes memorandos: (i) SSPD 20244000027913 del 29 de febrero de 2024 (Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo), y (ii) SSPD 20242000020643 del 14 de febrero de 2024 (Superintendencia Delegada para Energía y Gas Combustible).

Que los antecedentes mencionados fueron el soporte para la expedición de la Resolución No. SSPD 20241000218225 del 16 de mayo de 2024, por la cual se determina el número de prestadores en **TRES MIL QUINIENTOS CUARENTA CINCO (3545)**, este número no restringe el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control por parte de la Superservicios, respecto al mismo, ni el cobro de la contribución especial respectiva.

Teniendo en cuenta lo anterior, se realizaron diferentes análisis y estudios por las dependencias de la Superservicios involucradas en el tema de la contribución especial⁵, con la finalidad de determinar la base gravable de la contribución especial, así:

a. Tarifa y Base Gravable de la Contribución Especial 2024

Para el estudio, del cálculo de la tarifa de la contribución especial, se hace necesario tomar varios insumos:

- ✓ El presupuesto aprobado para la entidad, a recaudar por concepto de contribución especial para la respectiva vigencia 2024.
- ✓ Determinación de los sujetos pasivos de la contribución especial.
- ✓ El análisis remitido por las Superintendencias Delegadas, de los gastos a que refiere el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994.
- ✓ La información financiera cargada y certificada al SUI por parte de los prestadores mediante las taxonomías XBRL, y en el reporte simplificado de información financiera, establecido mediante acto administrativo para las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y/o aseo, que atienden hasta un máximo de dos mil quinientos (2.500) suscriptores y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan, con la cual se conforma la base gravable, en los términos establecidos en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

Así mismo, para las empresas que no reportan información en los términos y plazos establecidos por la entidad, se toma la última información reportada y certificada en el SUI, certificado bajo Normas de Información Financiera – NIF, el cual se actualizará e incrementará aplicando el Índice de Precios al Consumidor – IPC de cada año, certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, más un (1) punto porcentual sin perjuicio de las investigaciones y sanciones a que haya lugar.

Finalmente, la tarifa (porcentaje a gravar) se obtiene del cociente o división entre el valor del presupuesto aprobado (en el numerador) y el valor total de la base gravable (en el denominador).

⁵ Superintendencia Delegada de Acueducto, Alcantarillado y Aseo; Superintendencia Delegada de Energía y Gas Combustible.

La tarifa proyectada “no podrá ser superior al uno por ciento (1%) del valor de los gastos de funcionamiento, asociados al servicio sometido a regulación”⁶

Del presupuesto estimado de recaudo al aplicar la tarifa máxima (1%) a Gastos de Funcionamiento, se obtiene el valor estimado de recaudo presupuestal. Si el valor estimado de recaudo es menor que el presupuesto aprobado es necesario acudir al parágrafo 2 del artículo 85 por faltante presupuestal e incluir en la base gravable algunos gastos operativos y poder así completar el recaudo del presupuesto aprobado.

Entonces, se tiene que el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, establece que la base gravable está conformada por los gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a regulación del sujeto pasivo, de acuerdo con el numeral 1 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

Adicionalmente el parágrafo 2 del citado artículo no incluye en principio los gastos operativos, sin embargo, el mismo parágrafo señala una adición excepcional a la base gravable, si una vez aplicada la tarifa a los diferentes sujetos pasivos se registra un faltante para cubrir el presupuesto a financiar, es posible incluir en la base gravable ciertos gastos que la ley definió como operativos; en particular, se permite la inclusión de los siguientes rubros:

- I. Para el sector de energía: las compras de electricidad, las compras de combustible y los peajes.
- II. Para los sectores de gas combustible, acueducto, alcantarillado y aseo, se toman los gastos de naturaleza similar a los expresamente mencionados para el sector de energía.

b. Faltante Presupuestal - Parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 - Análisis conceptual

Lo señalado en el ítem anterior significa que, al ser mayor el valor del presupuesto aprobado para la vigencia 2024 al valor obtenido al aplicar la tarifa máxima a la base gravable gastos de funcionamiento: gastos administrativos, menos los conceptos que no formarán parte de la base gravable de la contribución especial vigencia 2024, que son los relacionados a continuación:

Cuadro 1. Exclusiones de la Base Gravable 2024

EXCLUSIONES BASE GRAVABLE DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL
Impuestos, tasas y contribuciones Impuesto a las ganancias corrientes Impuesto a las ganancias diferido
Deterioro Depreciación Amortización Provisiones: Litigios y demandas Garantías Diversas
Otros gastos: Comisiones Financieros Ajuste por diferencia en cambio

⁶ Constitución Política, Artículo 85, numeral 85.2.

EXCLUSIONES BASE GRAVABLE DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL
Pérdidas por aplicación del método de participación Gastos diversos Donaciones
Licencias, Contribuciones y regalías: Secretaría Distrital del Medio Ambiente Ley 56 de 1981 Medio Ambiente - Ley 99 de 1993 Regalías Licencia de operación del servicio FAZNI FAER Cuota de fomento de gas Comité de Estratificación - Ley 505 de 1999 Art. 25 - Ley 142 de Concesiones y permisos ambientales y sanitarios Otras licencias Ley 142 de 1994

Así, se identifica y concluye que existe un **faltante presupuestal** que debe ser cubierto, con el propósito de que la Superservicios pueda cumplir con su función constitucional, en busca de mejorar la calidad de vida de los colombianos mediante la supervisión de las empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía y gas combustible, para de este modo cumplir con la misión de la entidad de *“Garantizar que los servicios públicos domiciliarios se presten con calidad, eficiencia y sostenibilidad, para mejorar la vida de la ciudadanía”*.

Que, conforme con lo expuesto, y de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, la Superservicios se encuentra facultada para adicionar algunos gastos operativos, necesarios para cubrir el faltante presupuestal, como la norma mencionada lo indica:

“(…) Al fijar las contribuciones especiales se eliminarán, de los gastos de funcionamiento, los gastos operativos; en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a éstos. Estos rubros podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las comisiones y la superintendencia”.

Para los prestadores objeto de inspección, vigilancia y control de la Superservicios, que no hayan realizado ninguna certificación de información financiera bajo NIF al SUI, conforme lo establece la Resolución No. SSPD 20241000218225 del 16 de mayo de 2024⁷, el valor a pagar por concepto de contribución especial para el año 2024 será de **CIENTO DOS MIL CIENTO VEINTIÚN PESOS (\$102.121)**⁸ M/LEGAL por prestador, sin perjuicio de las investigaciones y sanciones a que haya lugar.

Ahora, para adicionar los gastos operativos que, en el sector eléctrico, corresponden a las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes y para las empresas de otros sectores diferentes al sector eléctrico, corresponde a los gastos de naturaleza similar a éstos

⁷ “Por la cual se determina el número de prestadores que servirá como de base para liquidar la Contribución Especial para el año 2023”.

⁸ Documento Análisis Costo Beneficio y Valor Mínimo 2024.

rubros, el Grupo de Contribuciones y Cuentas por Cobrar de la Dirección Financiera solicita en cada vigencia a las Superintendencias Delegadas, la conformación de la base gravable bajo la aplicación del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 y la realización conjunta de mesas de trabajo con distintas dependencias, teniendo en cuenta que la Superservicios se encuentra frente a una situación de faltante presupuestal, es pertinente hacer mención de las actividades adelantadas para este fin.

Valga señalar que, teniendo en cuenta los antecedentes jurisprudenciales que han excluido conceptos de la base gravable de la contribución especial, la Superservicios se ha visto en la necesidad de acudir en reiteradas vigencias al uso del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

Por lo anterior, se pone de presente la base gravable implementada en otras vigencias, entre estas la vigencia 2023, cuya base fue determinada con base en análisis y conceptos técnicos emitidos por las Superintendencias Delegadas, así como por los análisis propios del Grupo de Contribuciones de la Dirección Financiera, para la actual vigencia se establecen de la siguiente manera:

1. A través del memorando No. 20245300007983 del 23 de enero de 2024, se realiza solicitud de prestadores sujetos de las funciones de inspección, vigilancia y control, y base gravable para la contribución especial vigencia 2024, al Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo y al Superintendente Delegado para Energía y Gas Combustible.
2. Mediante radicado No. 20244350079073 del 11 de junio de 2024 la Dirección Técnica de Gestión de Aseo presenta Alcance al memorando No. SSPD No. 20245300007983 del 23 de enero de 2024, en el sentido de solicitar la realización de una mesa de trabajo.
3. Mediante radicado No. 20242000078733 del 07 de junio de 2024, la Superintendencia Delegada para Energía y Gas Combustible presenta alcance al memorando No. 20245300007983 del 23 de enero de 2024, reafirmando la posición de acuerdo con lo expuesto en el memorando SSPD No. 20192000041473 del 29 de abril de 2019.
4. Mediante radicado 20245292969022, se evidencia el soporte del control de asistencia de la reunión realizada el 27 de junio de 2024, en la cual se presentó por parte del Grupo de Contribuciones los antecedentes jurídicos y el contexto tributario de los conceptos contables que se proponen conformar la base gravable para el cobro de la contribución 2024 y en el cual se concluye que la conformación de la base gravable tiene seguridad jurídica en el marco de lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 y los estudios que desde años anteriores se han hecho por parte de los profesionales financieros de la Superintendencia Delegada AAA, por lo cual se recibe la confirmación por parte de los mismos.

Valga citar algunos radicados que han servido de antecedentes en vigencias anteriores para el análisis de la base gravable a que refiere el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994:

- Memorando No. 20235300004403 del 20 de enero de 2023, a través del cual se realizó solicitud de prestadores sujetos de inspección, vigilancia y control, 2023 y base gravable 2023, al Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo y al Superintendente Delegado para Energía y Gas Combustible.
- La Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, a través de los memorandos No. 20234000031373 de 17 de marzo de 2023 y No. 20234000059873 del 25 de mayo de 2023, remitió respuesta al memorando No. 20235300004403, en el sentido de adjuntar al memorando el acta de la reunión en la que las Direcciones Técnicas de Gestión de Acueducto, Alcantarillado y Aseo; el Grupo SUI AAA y el Grupo de contribuciones, estuvieron de acuerdo en que los conceptos mencionados en la reunión y que serán los mismos que se aplicarán para la vigencia 2023.
- Mediante radicados No. 20232000017343 del 16 de febrero de 2023, informó el listado de los prestadores a los cuales se les ejerció inspección, vigilancia y control durante la vigencia del año 2023 y No. 20232000058613 del 24 de mayo de 2023, la Superintendencia Delegada para Energía y Gas Combustible, reafirma su posición de acuerdo con lo expuesto en el Memorando SSPD N°. 20192000041473 del 29 de abril de 2019, en el cual se anexa el análisis presentado a la Dirección Financiera, el día 30 de marzo de 2017.

Así mismo, los profesionales del Grupo de Contribuciones y Cuentas por Cobrar y de las Direcciones Técnicas de Energía y Gas Combustible y de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, participan en mesas de trabajo, en las cuales se socializan temas relacionados con la contribución especial, las cuales, se encuentran documentadas en las actas y planillas de asistencia, correos electrónicos y los memorandos No. 20214250000123 del 26 de marzo 2021 y 20214360040153 del 10 de mayo 2021 remitidos por la Coordinación del Grupo de Pequeños Prestadores de Acueducto y Alcantarillado y la Dirección Técnica de Gestión de Aseo respectivamente, en los cuales se puede constatar que se desarrollaron los análisis correspondientes en cuanto a los aspectos económicos, jurídicos, financieros y contables sobre los conceptos que por su naturaleza similar se incluyeron en la base gravable de 2021.

De esta forma, se revisaron uno a uno los conceptos que conforman los gastos operativos del formato complementario FC01 “Gastos de Servicios Públicos” y se solicitaron los conceptos técnicos a las Superintendencias Delegadas de cada sector. Adicionalmente, se solicitó que se informara explícitamente si el concepto contable debía ser incluido o no.

- Condiciones para la aplicación del parágrafo 2º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994:

(i) Que exista faltante presupuestal.

Se realiza el análisis necesario para establecer el monto de la tarifa y la base gravable de la contribución especial para la vigencia 2024, tomando como base la apropiación presupuestal de la vigencia a recaudar por contribución especial por “recursos propios de establecimientos públicos - Contribuciones Diversas” y la sumatoria de los valores CERTIFICADOS al Sistema

Único de Información – SUI, por los prestadores en el **Formato Complementario [900017] FC01-01 a FC01-07 “Gastos de Servicios Públicos”**, en la columna gastos administrativos de las taxonomías XBRL a 31 de diciembre de 2023.

De este análisis se evidencia, sin lugar a dudas, que el recaudo bajo los parámetros jurisprudenciales: **“gastos de funcionamiento”: Gastos de administración (menos exclusiones)**, imposibilitan a la Superservicios recuperar los costos del servicio de inspección, control y vigilancia que presta por mandato constitucional conforme al artículo 370 de la Constitución Política de 1991 por delegación presidencial, y cumplir así con su misión de promover y proteger los derechos y deberes de los usuarios y prestadores de los servicios públicos domiciliarios y la prestación de estos servicios esenciales de manera sostenible y con calidad, con el fin de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos, a la competitividad del sector y al desarrollo económico y social del país.

Así, después de dicho análisis se determina que existe justificación para acudir al uso del párrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 por existir faltantes presupuestales.

ii) Que los gastos operativos de los sectores de acueducto, alcantarillado y aseo, así como de gas, se asimilen a los rubros de compras de electricidad, compras de combustibles y peajes del sector de energía.

Como de forma expresa lo señala el párrafo 2 del artículo 85 referido, los gastos operativos que en el sector eléctrico pueden ser adicionados cuando existan faltantes presupuestales, son los correspondientes a las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes y que en las empresas de otros sectores, (acueducto, alcantarillado, aseo y gas) se podrán adicionar los gastos de naturaleza similar a éstos rubros, en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir los faltantes presupuestales, por lo cual, la Superservicios entró a determinar cuáles eran los rubros o gastos de naturaleza similar a los indicados, análisis soportados en los memorandos antes citados.

Así, para la aplicación del párrafo 2 del artículo 85 *ibídem*, en todos los sectores vigilados por la Superservicios se hace necesario adicionar a la base gravable **“las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes en el sector eléctrico... y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar”**. Esto implica, en un escenario de faltante presupuestal, aplicar la tarifa máxima permitida por la ley del 1%.

Para tal fin, se procede a solicitar a las Superintendencias Delegadas de cada sector los gastos de naturaleza similar que, como gastos operativos, pueden ser incluidos en la base gravable de cada vigencia en los sectores de acueducto, alcantarillado, aseo, gas combustible por redes y gas licuado de petróleo, previa **justificación** del faltante presupuestal, como ya quedó anotado en apartes anteriores.

En primer lugar, se determina la existencia de un faltante presupuestal, que se conoce una vez aplicada la tarifa máxima del uno por ciento (1%), al valor resultante de la diferencia entre los

“Gastos de administración⁹” y las exclusiones¹⁰, en el marco del artículo 85.2 de la Ley 142 de 1994.

Es así que, cada año, mediante memorandos y la realización de mesas de trabajo de ser el caso, la Dirección Financiera solicita a la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo y a la Superintendencia Delegada para Energía y Gas Combustible, determinar la base gravable a que refiere el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

Con estas acciones, lo que se pretende es que las dependencias técnicas que tienen el conocimiento de los sectores de energía, gas, acueducto, alcantarillado y aseo, analicen uno a uno los conceptos que se asimilan a lo que establece el parágrafo 2 y que por tanto pueden conformar los gastos operativos a incluir en cada sector.

Bajo estos lineamientos, las superintendencias delegadas en su momento, realizaron un análisis sector por sector, en aras de determinar del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, y en las empresas de los sectores de acueducto, alcantarillado y aseo, los gastos de naturaleza similar a éstos, veamos:

Cuadro 2. Conceptos sobre gastos operativos de naturaleza similar al rubro **compras de electricidad** para incluir en la base gravable del sector de Acueducto, Alcantarillado y Aseo.

CONCEPTOS PARAGRAFO	SERVICIO DE ASEO	SERVICIO DE ACUEDUCTO	SERVICIO DE ALCANTARILLADO
	Servicios Personales Generales Costo de bienes y servicios Públicos para la venta Ordenes y Contratos de Mantenimiento y Reparaciones Materiales y Otros Costos de Operación	Servicios Personales Generales Costo de bienes y servicios Públicos para la venta Ordenes y Contratos de Mantenimiento y Reparaciones Materiales y Otros Costos de Operación Contratos de suministro de Agua Potable - Agua en Bloque y/o a Largo Plazo	Servicios Personales Generales Costo de bienes y servicios Públicos para la venta Ordenes y Contratos de Mantenimiento y Reparaciones Materiales y Otros Costos de Operación
Compras de Electricidad: Compra de Energía por parte del comercializador y la posterior venta de esta al cliente final no regulado.	Dentro de la cadena de valor de la actividad de aseo, no se encontraron conceptos específicos y que definan de forma literal que pudan asimilarse a las compras de energía, sin embargo se evalúa y se concluye que bajo la actividad desarrollada por las empresas de aseo, se puede identificar que existen algunos que son determinantes para la prestación del servicio y que sin ellos no pudiera llegar a prestarse y que esta involucrados directamente.	Dentro de la cadena de valor de la actividad de acueducto, se evalúa y se concluye que bajo la actividad desarrollada por estas empresas, se puede identificar que existen algunos conceptos que son determinantes para la prestación del servicio y que sin ellos no pudiera llegar a prestarse y que esta involucrados directamente. Pago total por concepto de contratos de suministro de agua potable de acueducto en bloque.	Dentro de la cadena de valor de la actividad de alcantarillado, no se encontraron conceptos específicos y que definan de forma literal que pudan asimilarse a las compras de energía, sin embargo se evalúa y se concluye que bajo la actividad desarrollada por las empresas de alcantarillado, se puede identificar que existen algunos que son determinantes para la prestación del servicio y que sin ellos no pudiera llegar a prestarse y que esta involucrados directamente.

Fuente: Elaboración Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo 2017- Anexo memorando interno No. SSPD 20245300007983 del 23 de enero del 2024

Es evidente que los sectores vigilados por la Superservicios tienen en común que entregan en el

⁹ Se conocen una vez las empresas certificar la información financiera del año anterior a la vigencia en la cual se cobra la contribución especial.

¹⁰ Son gastos que no hacen parte de la definición jurisprudencial para determinar la base gravable de la contribución especial, por lo tanto, son excluidos.

domicilio de los usuarios o consumidores bienes o servicios públicos, sin embargo, en su proceso de producción tienen distintas actividades y consecuentemente distintas cadenas de valor. Así mismo, tipos o conceptos de gastos diferentes.

Sin embargo, no es posible entender dicha similitud en un sentido literal, puesto que es necesario conocer las actividades y gastos que componen cada una de las cadenas de valor de cada uno de los servicios públicos domiciliarios.

En otras palabras, dentro de la estructura de gastos de una empresa de acueducto no es racional esperar que las compras de electricidad sean significativas, dado que posiblemente, ni siquiera existan, por tal motivo, se requiere contar con un conocimiento profundo del sector y una definición técnica de conceptos contables para establecer la naturaleza de la similitud.

Esta similitud se establece entonces con las erogaciones que por su naturaleza son **determinantes para la prestación del servicio y sin las cuales no pudiera llegar a realizarse** con calidad, en cumplimiento de los compromisos adquiridos con los usuarios.

Es así que, los contratos de suministro de agua en el sector de acueducto, se consideran similares a las erogaciones por contratos de compras de energía a largo y/o corto plazo en el sector eléctrico.

Así mismo, pueden considerarse de naturaleza similar en los sectores de acueducto, alcantarillado y aseo **los gastos de personal, los gastos generales, los gastos de servicios públicos disponibles para la venta, los contratos de mantenimiento y reparaciones, la compra de materiales y otros gastos de operación** por ser determinantes para obtener, procesar y/o distribuir, comercializar o entregar el bien o el servicio que se presta.

Cuadro 3. Conceptos contables de naturaleza similar a **compras de combustible** sector de Acueducto, Alcantarillado y Aseo.

CONCEPTOS PARAGRAFO	SERVICIO DE ASEO	SERVICIO DE ACUEDUCTO	SERVICIO DE ALCANTARILLADO
Compras de Combustibles: Uso del combustible para generar la prestación del servicio	Consumo De Insumos Directos - ACPM, Fuel Oil	Consumo De Insumos Directos - ACPM, Fuel Oil, Insumos químicos para potabilización, consumos de Energía eléctrica.	Consumo De Insumos Directos - ACPM, Fuel Oil, Insumos químicos para tratamiento, consumos de Energía eléctrica en la prestación del servicio.
	Las compras de combustible en aseo, se presentan al por mayor para el funcionamiento de los vehículos y la maquinaria especializada utilizada en las actividades de recolección de residuos, transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final: - Compras de combustible para el uso de vehículos recolectores de residuos sólidos desde el lugar de recolección y clasificación hasta la disposición final. - Compras de combustible para maquinarias que se utilizan en el proceso de disposición final de los residuos y en el proceso de disposición de los recursos efectivamente aprovechables. - Compras de Combustible para el uso de plantas de tratamiento de residuos y de lixiviados.	- Costo de energía eléctrica consumida para el servicio público domiciliario de acueducto, para procesos operativos, producción y de distribución. - Costo de insumos químicos para potabilización.	-Costo de energía eléctrica consumida para el servicio público domiciliario de alcantarillado: -- Costo de energía eléctrica consumida en procesos operativos utilizada en bombeos. -- Costo de energía eléctrica consumida en procesos operativos diferentes al bombeo. -Costo de Insumos químicos para tratamiento de aguas residuales

Fuente: Elaboración Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo 2017- Anexo memorando interno No. SSPD 2024530007983 del 23 de enero del 2024

En consonancia con lo anterior, las **compras de combustible** que en el sector eléctrico son gastos en los que incurren las empresas para la generación de energía, no tienen el mismo uso en el sector de acueducto, alcantarillado y aseo, en donde se pueden asimilar a algunos rubros del grupo de consumo de insumos directos como las compras de **ACPM, Fuel & Oil**, la compra de **productos químicos** y el pago de la factura de **energía eléctrica** para el bombeo como se describe en líneas precedentes.

Es claro que, en sectores como acueducto y alcantarillado, los combustibles se utilizan para procesos de tratamiento de agua potable o agua residual, es decir, son gastos operativos de diferente uso comparados con el sector eléctrico, pero tienen en común que son esenciales en el proceso de prestación de cada servicio.

Así mismo, para la adecuada implementación de la recolección de residuos es razonable esperar que para la movilidad de la flota de vehículos recolectores, funcionamiento de la maquinaria de disposición de residuos y las plantas de tratamiento de lixiviados se haga necesario incurrir en un gasto significativo en las compras de combustibles.

Cuadro 4. Conceptos contables de naturaleza similar a **peajes** sector de Acueducto, Alcantarillado y Aseo.

CONCEPTOS PARAGRAFO	SERVICIO DE ASEO	SERVICIO DE ACUEDUCTO	SERVICIO DE ALCANTARILLADO
	Órdenes Y Contratos Por Otros Servicios - Pagos por disposición final	Licencias, Contribuciones y Regalías - Peajes de Interconexión de Acueducto	Licencias, Contribuciones y Regalías - Peajes de Interconexión de Alcantarillado
Peajes: Cargos por uso de redes de transporte, transmisión y distribución.	De manera general el concepto de peaje corresponde a los derechos de tránsito o circulación por determinados lugares, como algunas autopistas, puentes, túneles, aduanas, etc. Se entiende que los peajes en el servicio de energía corresponden a los cargos generados por el uso de redes de transporte, transmisión y distribución. - Para el servicio de aseo en el cálculo de los costos de recolección y transporte de residuos sólidos se incluye la suma de los peajes por mes que paga el vehículo en su recorrido de ida y vuelta por Área de Prestación de Servicio. Sin embargo los peajes terrestres son considerados una tasa, por lo tanto si bien corresponde a un equivalente, no podrá tomarse como base de contribución por parágrafo.	Pago total por concepto de contratos de interconexión de acueducto.	Pago total por concepto de contratos de interconexión de alcantarillado.

Fuente: Elaboración Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo 2017 Anexo memorando interno No. SSPD 20245300007983 del 23 de enero del 2024

Es evidente la similitud entre el concepto de Peajes por uso de redes de transporte, transmisión y distribución de energía y los peajes de interconexión de acueducto, sin embargo, no existe tal relación entre el mismo concepto de peajes en el sector de energía y la disposición final en el sector de aseo.

La razón de incluir la **disposición final** está en la relevancia que tiene dentro del proceso de tratamiento de residuos en el sector de aseo y su inclusión en la base gravable se explica en el hecho de ser una actividad imprescindible para la calidad en la prestación del servicio.

En este sentido, todos los gastos, compras y erogaciones relacionadas con la disposición final tienen una relación directa con la prestación y dentro de la cadena de valor del servicio de aseo

tienen una naturaleza similar al momento de pagar el uso o adquirir un activo para implementar la actividad.

La Superintendencia Delegada Energía y Gas Combustible ha confirmado lo determinado en el año 2017, así como lo hizo para el análisis de la base gravable de 2019 con memorando No. 20192000041473 del 29 de abril de 2019, en los siguientes términos:

“Conforme con lo anterior, le informamos que, esta Superintendencia Delegada, se mantiene en el análisis presentado a la Dirección Financiera, el día 30 de marzo de 2017, el cual se anexa a la presente comunicación. Lo anterior, especificando en la sección denominada “Parágrafo 2 artículo 85”, la cual da respuesta puntual a lo consultado, respecto al parágrafo 2 del artículo 85 de la ley 142 de 1994”

Para el ejercicio realizado bajo la coordinación del Grupo de Contribuciones y Cuentas por Cobrar de la Dirección Financiera para el año 2024, en el cual se tiene como punto de partida el análisis de la base gravable determinada en el año 2017, 2019, 2021 y 2022 la Superintendencia Delegada Energía y Gas Combustible, vuelve a confirmar lo referido en los conceptos definidos en vigencias anteriores, en lo que tiene que ver con el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994:

Cuadro 5. Conceptos contables de naturaleza similar a Compras de electricidad, Compras de combustibles y Peajes sector Gas combustible

ENERGÍA ELÉCTRICA	Compras de Electricidad	FC01-Compras en Bloque y/o a largo plazo Compras en Bolsa y/o a corto plazo
	Compras de Combustibles	FC01- Gas combustible Carbon Mineral ACPM Fuel Oil
	Peajes	FC1- Uso de Líneas Redes y Ductos
GAS LICUADO DE PETRÓLEO - GLP	<i>Parágrafo 2</i> Compras de Electricidad	FC01-Costo de Distribución y/o Comercialización de GLP
	<i>Parágrafo 2</i> Compras de Combustibles	FC01-Consumo de Insumos Indirectos - Productos Químicos
		FC01-Consumo de Insumos Indirectos - Gas Combustible
		FC01-Consumo de Insumos Indirectos - Carbón Mineral
<i>Parágrafo 2</i> Peajes	FC01-Consumo de Insumos Indirectos - ACPM Fuel Oil	
GAS COMBUSTIBLE POR REDES DE TUBERÍA	<i>Parágrafo 2</i> Compras de Electricidad	FC01-Costo de Distribución y/o Comercialización de Gas combustible por redes
	<i>Parágrafo 2</i> Compras de Combustibles	FC01-Consumo de Insumos Indirectos - Gas Combustible
		FC01-Consumo de Insumos Indirectos - Carbón Mineral
		FC001-Consumo de Insumos Indirectos - ACPM Fuel Oil
<i>Parágrafo 2</i> Peajes	FC01- Uso de Líneas, redes y ductos	

Fuente: Elaboración Superintendencia Delegada de Energía y Gas Combustible- anexo al Memorando SSPD N°. 20192000041473 del 29 de abril de 2019 Anexo memorando interno No. SSPD 20245300007983 del 23 de enero del 2024

Teniendo claro que, las compras de energía, las compras de combustible y los peajes (entendidos como el cargo de uso por redes) son taxativos y se deben incluir en la base gravable en un escenario de faltante presupuestal, se dispuso establecer los gastos de naturaleza similar en el sector de gas combustible por redes y gas licuado de petróleo.

Es así que, se entienden como similares el Gasto de Distribución y/o comercialización de gas combustible por redes y gas licuado de petróleo a las compras de electricidad, el consumo de insumos como gas combustible y ACPM con las compras de combustible y el uso de líneas, redes y ductos con los peajes en el sector de energía.

En este sentido, los conceptos que integrarán la base gravable de la contribución especial de la vigencia 2024, primero, por representar salidas de recursos para lograr el funcionamiento del prestador, segundo, por estar asociados de manera directa o indirecta con la prestación del servicio sujeto a la inspección, vigilancia y control de la Superservicios, tercero para cubrir de faltante presupuestal en aplicación del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, son:

A. Para Energía Eléctrica, Gas Natural y Gas licuado de Petróleo:

ENERGÍA ELÉCTRICA	GAS NATURAL	GAS LICUADO DE PETRÓLEO
Gastos de administración (menos las exclusiones señaladas)	Gastos de administración (menos las exclusiones señaladas)	Gastos de administración (menos las exclusiones señaladas)
Compras en bloque y/o a largo plazo		
Compras en bolsa y/o a corto plazo		
Uso de líneas, redes y ductos	Uso de líneas, redes y ductos	Uso de líneas, redes y ductos
	Gastos operativos de distribución y/o comercialización de gas combustible por redes	Gastos operativos de distribución y/o comercialización de gas licuado de petróleo – GLP
Gas combustible	Gas combustible	Gas combustible
Carbón mineral		
ACPM y Fuel Oil		ACPM y Fuel Oil

Cuadro 6. Conceptos contables que componen la Base Gravable del sector de Energía y Gas Combustible

B. Para Acueducto, Alcantarillado y Aseo:

Cuadro 7. Conceptos contables que componen la Base Gravable del sector Acueducto, Alcantarillado y Aseo

ACUEDUCTO	ALCANTARILLADO	ASEO
Gastos de administración (menos las exclusiones señaladas)	Gastos de administración (menos las exclusiones señaladas)	Gastos de administración (menos las exclusiones señaladas)
Beneficios a empleados	Beneficios a empleados	Beneficios a empleados
Generales	Generales	Generales
Total de bienes y servicios públicos para la venta	Total de bienes y servicios públicos para la venta	Total de bienes y servicios públicos para la venta
Productos químicos	Productos químicos	Disposición final
Energía	Energía	Órdenes y contratos por otros servicios

ACUEDUCTO	ALCANTARILLADO	ASEO
ACPM y Fuel Oil	ACPM y Fuel Oil	ACPM y Fuel Oil
Órdenes y contratos de mantenimiento y reparaciones	Órdenes y contratos de mantenimiento y reparaciones	Órdenes y contratos de mantenimiento y reparaciones
Materiales y otros gastos	Materiales y otros gastos	Materiales y otros gastos
Peajes de interconexión de acueducto	Peajes de interconexión de alcantarillado	

En conclusión, para el cálculo de la contribución establecida en artículo 85 de la Ley 142 de 1994, existen dos escenarios, a saber: (i) uno ordinario que se presenta cuando no existe faltante presupuestal certificado por la Superintendencia y (ii) otro extraordinario, que se presenta cuando existe un faltante presupuestal certificado por la entidad y ambos se encuentran dispuesto en la referida norma.

Así mismo, se determinó que no formarán parte de la base gravable de la contribución especial vigencia 2024, algunos conceptos relacionados en apartes anteriores, de acuerdo a los fallos emitidos por el Consejo de Estado al respecto.

En este contexto, mientras el concepto de gastos de funcionamiento es fundamental en la aplicación del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, bajo el escenario ordinario para el cálculo de la base gravable de la contribución prevista en dicha norma; es el concepto de gastos operativos el relevante a la hora de aplicar el parágrafo de la referida disposición, previa justificación del mismo.

Es de anotar que en tanto el concepto de gastos de funcionamiento se precisa con base en la jurisprudencia del Consejo de Estado, el concepto de gastos operativos se establece con fundamento en el lineamiento establecido por el legislador, el cual implica la aplicación del criterio de “naturaleza similar”, como ya se ha explicado. Este criterio legal fue el aplicado por la Superservicios, al calcular la base de liquidación de la contribución especial en el segundo escenario comentado.

Bajo este entendimiento, resulta claro que la Superservicios ha seguido la línea jurisprudencial instituida por el Consejo de Estado, para calcular la base gravable de la contribución especial prevista en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, en el primer escenario y que dio como resultado un faltante presupuestal, por lo cual es necesario determinar cuáles conceptos de gastos operativos se incluyen en virtud del faltante presupuestal, como gastos operativos de naturaleza similar y con la autorización expresa del legislador.

c. Justificación Faltante Presupuestal SSPD:

Teniendo en cuenta las funciones delegadas a la Superservicios y en virtud de sus necesidades, reflejadas a través de la apropiación presupuestal para la vigencia fiscal 2024, y establecidas en

la Ley No. 2342 del 15 de diciembre 2023¹¹ y en el Decreto de Liquidación del Presupuesto General de la Nación N° 2295 del 29 de diciembre de 2023¹², el valor del presupuesto a recaudar por contribución especial por “recursos propios de establecimientos públicos - Contribuciones Diversas”, asciende a la suma de **DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CINCUENTA Y NUEVE MILLONES DE PESOS M/L (\$248.059.000.000)**.

En este sentido, la Superservicios como ya se indicó realizó los análisis necesarios para establecer el monto de la tarifa y la base gravable de la contribución especial, correspondiente a la vigencia 2024, tomando como base la información financiera certificada por los prestadores, de la siguiente forma:

1. **BASE GRAVABLE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO**: De la información financiera anual certificada con corte a 31 de diciembre del 2023 y a la que refiere el parágrafo 2° del artículo 2 de la presente Resolución, se extraen los gastos de funcionamiento: Gastos administrativos (menos las exclusiones antes señaladas), los cuales arrojaron la suma de **SEIS BILLONES NOVECIENTOS CUARENTA Y UN MIL OCHOCIENTOS DIEZ MILLONES OCHOCIENTOS CUARENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS M/L (\$6.941.810.845.479)**.
2. **VALOR DEL PRESUPUESTO 2024 APROBADO CORRESPONDIENTE A LOS GF¹³**: Para obtener el valor del presupuesto de la Superservicios para la vigencia fiscal 2024 “*recursos propios de establecimientos públicos - Contribuciones Diversas*”, a recaudar por contribución especial, por **DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CINCUENTA Y NUEVE MILLONES DE PESOS (\$248.059.000.000) M/L**, se le aplica la tarifa máxima permitida del uno por ciento (1%), establecida en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, a la base gravable de los gastos de funcionamiento (numeral 1), lo cual da como resultado la suma de **SESENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS DIECIOCHO MILLONES CIENTO OCHO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS M/L (\$69.418.108.455)**.

Que tomando como base lo expuesto, se evidencia que se genera un faltante presupuestal, el cual se identifica por la entidad de la siguiente forma:

3. **FALTANTE PRESUPUESTAL 2024**: Al calcular la diferencia entre el valor del presupuesto 2024 aprobado para la Superservicios por “*recursos propios de establecimientos públicos - Contribuciones Diversas*”, esto es: **DOSCIENTOS CUARENTA Y OCHO MIL CINCUENTA Y NUEVE MILLONES DE PESOS M/LEGAL (\$248.059.000.000)** menos **SESENTA Y NUEVE MIL CUATROCIENTOS DIECIOCHO MILLONES CIENTO OCHO MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y CINCO PESOS M/L (\$69.418.108.455)** (numeral 2), arroja como resultado la suma de **CIENTO SETENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS CUARENTA MILLONES**

¹¹ “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2024”.

¹² “Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2024”.

¹³ GF significa gastos de funcionamiento. Al aplicar la tarifa máxima del 1% a la base gravable de gastos de funcionamiento se obtiene valor del presupuesto 2024 aprobado correspondiente a los gastos de funcionamiento. Como este valor es menor que el presupuesto aprobado para la vigencia es necesario acudir al parágrafo 2 del artículo 85 para incluir en la base gravable algunos gastos operativos y poder así completar el valor del presupuesto aprobado.

OCHOCIENTOS NOVENTA Y UN MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS M/L (\$178.640.891.545).

Lo anterior significa que, al ser superior el valor del presupuesto aprobado para la vigencia 2024 al valor recaudado con la base gravable ordinaria que contempla los gastos de funcionamiento: Gastos administrativos, menos exclusiones, se identifica y concluye que existe un faltante presupuestal que debe ser cubierto, con el propósito de que la Superservicios pueda cumplir con las funciones presidenciales delegadas y poder así cumplir con la misión de “*Garantizar que los servicios públicos domiciliarios se presten con calidad, eficiencia y sostenibilidad, para mejorar la vida de la ciudadanía*”.

Conforme con lo expuesto, y de acuerdo con lo establecido en el parágrafo 2° del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, la Superservicios se encuentra facultada para adicionar algunos gastos operativos, necesarios para cubrir el faltante presupuestal, como la norma mencionada lo indica.

Así, una vez identificados los conceptos contables, para los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía, gas combustible por redes y gas licuado de petróleo, que cumplen con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, según los cuadros precedentes (Cuadros 6 y 7), se procedió a calcular la sumatoria de estos rubros (numeral 4) y la proporción a adicionar de esta sumatoria, para cubrir el faltante presupuestal:

4. **BASE GRAVABLE GASTOS OPERATIVOS DEL PARÁGRAFO 2 DEL ART. 85 LEY 142 DE 1994:** Teniendo en cuenta que el valor del faltante presupuestal, según lo expuesto en el numeral anterior, debe ser recaudado con base en los gastos operativos, certificados en los rubros de compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes en las empresas del sector eléctrico y los gastos de naturaleza similar en los demás sectores, se procedió a calcular la sumatoria de estos rubros. Este valor arrojó la suma de **SESENTA Y DOS BILLONES OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MIL SETECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS PESOS M/L (\$62.829.777.534.900).**

5. **PORCENTAJE PARÁGRAFO 2 ART. 85 LEY 142 DE 1994 NECESARIO PARA CUBRIR FALTANTE PRESUPUESTAL 2024:** Para, “*adicionar en la misma proporción indispensable*”..., a la base gravable gastos de funcionamiento, de la base gravable gastos operativos del parágrafo 2 del art. 85 ley 142 de 1994 (numeral 4), “*para cubrir los faltantes presupuestales*”, se hace una operación algebraica de la siguiente forma: el valor del faltante presupuestal (numeral 3), el cual es la suma de **CIENTO SETENTA Y OCHO MIL SEISCIENTOS CUARENTA MILLONES OCHOCIENTOS NOVENTA Y UN MIL QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS M/L (\$178.640.891.545)** multiplicado por 100¹⁴, esto es un valor de **Diecisiete Billones Ochocientos Seenta y Cuatro Mil Ochenta y Nueve Millones Ciento Cincuenta y Cuatro Mil Quinientos Veinte Pesos M/L (\$17.864.089.154.521)**, se divide en el valor de la base gravable gastos

¹⁴ Para un mejor entendimiento de esta operación algebraica es importante precisar que el faltante presupuestal se recauda aplicando la tarifa del 1% a un valor base, por lo tanto, si se estableció en el numeral 3 que el faltante presupuestal es de \$178.640.891.545, quiere decir que al multiplicar este valor por 100, obtenemos la base gravable necesaria para cubrir este faltante, esto es el valor de \$17.864.089.154.521. Para obtener el porcentaje necesario se divide este último valor entre la base gravable de los gastos operativos de \$62.829.777.534.900 para cumplir lo señalado en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, esto es 28.43% para 2024. Es claro que, esta es la proporción que se toma de los gastos operativos certificados por cada prestador y al valor resultante se le aplica la tarifa máxima del 1% para completar el presupuesto de la Superservicios.

operativos del párrafo 2 del art. 85 ley de 1994 (numeral 4), el cual tiene un valor de **SESENTA Y DOS BILLONES OCHOCIENTOS VEINTINUEVE MIL SETECIENTOS SETENTA Y SIETE MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL NOVECIENTOS PESOS M/L (\$62.829.777.534.900)**, lo cual arroja un porcentaje del **28,43%**, a adicionar en justificación del párrafo 2 antes citado.

Ahora, teniendo en cuenta el presupuesto aprobado se estableció el monto de la tarifa en uno por ciento (1%) y la base gravable de la contribución especial dispuesta en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, como se muestra a continuación:

Cuadro 8. Resumen Cálculo porcentaje párrafo – Elaborado Grupo de Contribuciones-2024.

CONCEPTO	VALOR
VALOR DEL PRESUPUESTO APROBADO	\$ 248.059.000.000
1. BASE GRAVABLE GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (menos exclusiones)	\$ 6.941.810.845.479
2. VALOR DEL PRESUPUESTO 2024 APROBADO CORRESPONDIENTE A LOS GF	\$ 69.418.108.455
3. FALTANTE PRESUPUESTAL 2024	\$ 178.640.891.545
4. BASE GRAVABLE GASTOS OPERATIVOS DEL PARÁGRAFO 2 DEL ART. 85 LEY 142 DE 1994	\$ 62.829.777.534.900
5. PORCENTAJE PARÁGRAFO 2 ART. 85 LEY 142 DE 1994 NECESARIO PARA CUBRIR FALTANTE PRESUPUESTAL 2024	28.43%

Que, en virtud de lo anterior, el porcentaje necesario para cubrir el faltante presupuestal, es del 28,43% del total de gastos operativos.

d. Reseña de Algunas Sentencias Justificativas

En referencia al uso del párrafo 2° del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, el Consejo de Estado¹⁵ en Sentencia del 29 de febrero de 2024, entre otros aspectos, señaló:

“(…) Base gravable de la contribución especial

*Entre otros aspectos, este artículo determinó que la base gravable de la contribución especial está integrada por los gastos de funcionamiento asociados al servicio regulado de acuerdo con los estados financieros puestos a disposición de la Superintendencia, **y en caso de existir un faltante presupuestal, pueden también incluirse los gastos operativos, en la proporción necesaria para cubrir dicho faltante** (…)*” (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Así mismo, el Consejo de Estado¹⁶ en Sentencia del 12 de noviembre de 2020, señaló al respecto:

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia del 29 de febrero de 2024. C.P Dr. MILTON CHAVES GARCÍA. Exp 25000-23-37-000-2020-00189-01 (27755).

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Sentencia del 12 de noviembre de 2020. C.P Dr. MILTON CHAVES GARCÍA. Exp 11-001-03-27-000- 2019-00017-00 (24498).

“(…) De conformidad con el aparte jurisprudencial, se extrae que el concepto de gastos de funcionamiento tiene que ver con la salida de recursos que de manera directa o indirecta se emplean para el cumplimiento de las funciones de las entidades vigiladas.

No obstante, lo anterior, el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, también prevé como una regla de excepción en el parágrafo 2 que solo en los casos de faltantes presupuestales de las comisiones, la base del tributo podrá conformarse con los gastos de funcionamiento, y con la proporción necesaria para cubrir tales faltantes, de los rubros por gastos operativos y, las compras de energía, combustibles y los peajes que hubieren realizado las empresas del sector energético y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a éstos.

El Alto Tribunal en múltiples sentencias ha analizado el tema de la ampliación de la base gravable de la contribución especial con fundamento en el faltante presupuestal, en los que ha expresado:

“Sobre el alcance del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, se reitera lo dicho por la Sala en el auto del 15 de junio de 2017. En esa oportunidad precisó:

“2.4. Para la Sala, la finalidad de la norma es que la contribución especial grave los gastos de funcionamiento cuando estos resulten suficientes para cubrir el presupuesto de la SSPD y, en los casos de faltantes presupuestales, además recaiga sobre las compras de energía de las empresas del sector eléctrico, para cubrir en la proporción necesaria el costo de servicio de dicha entidad”. (Negritas fuera de texto).

Entonces, cuando la SSPD necesita cubrir faltantes presupuestales, la ley permite que los gastos operativos puedan ser adicionados a los gastos de funcionamiento, en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir el faltante presupuestal de la superintendencia.

(…) Lo anterior desvirtúa la alegada violación del principio de la legalidad, pues fue el legislador el que consagró expresamente la excepción a la norma general.

Además, no se desconocen los lineamientos jurisprudenciales sobre el alcance de la expresión “gastos de funcionamiento” que constituye la regla general de determinación de la base gravable, en los que se reitera que las cuentas del grupo 75 - costos de producción y del Grupo 53 - Provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones, no hacen parte de la base gravable de la contribución especial.

En efecto, en este caso la SSPD aduce la existencia de un faltante presupuestal que constituye el supuesto de hecho previsto en la ley como excepción a la regla general, que permite aplicar la regla contenida en la parte final del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, situación distinta a las analizadas en esas oportunidades. [...]

En este mismo sentido mediante auto con Radicación No. 110010327000-2016-00065 00 (22873), al resolver una solicitud de medida cautelar de suspensión provisional solicitada, en

cuanto al uso del párrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, por acreditación de faltante presupuestal, señaló que:

“...En ese contexto, la Sala concluye que en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 en la determinación de la base gravable de la contribución especial contempla una regla general y una excepción:

Regla general: La base gravable está conformada por los gastos de funcionamiento asociados al servicio regulado, detrayendo los gastos operativos y, en el sector energético, las compras de energía.

Excepción: Solo en los casos de faltantes presupuestales de la SSPD, la base del tributo podrá conformarse con los gastos de funcionamiento, y con la proporción necesaria para cubrir tales faltantes, de los rubros por gastos operativos y, las compras de energía que hubieren realizado las empresas del sector energético en el respectivo año gravable.

2.4. Para la Sala, la finalidad de la norma es que la contribución especial grave los gastos de funcionamiento cuando estos resulten suficientes para cubrir el presupuesto de la SSPD y, en los casos de faltantes presupuestales, además recaiga sobre las compras de energía de las empresas del sector eléctrico, para cubrir en la proporción necesaria el costo de servicio de dicha entidad.

(...)

Dentro del marco expuesto, no es procedente decretar la suspensión provisional de los actos que determinaron la contribución especial a cargo de las demandantes, porque ante la existencia de faltantes presupuestales en la SSPD para la vigencia gravable 2016, el párrafo 2º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, facultaba a esa entidad para gravar las compras de energía eléctrica que realizaron las empresas del sector eléctrico.

Si bien, en la base gravable general de la contribución no está permitida la inclusión de las compras de energía, en este caso, no puede perderse de vista que operó la excepción contemplada en la ley que autoriza que esos rubros hagan parte de la determinación del tributo.

Es por eso que es procedente que al existir faltantes presupuestales de la SSPD para la vigencia gravable 2016, se incluyan dentro de la base gravable de la contribución especial las compras de energía que registró la contribuyente en la cuenta del grupo 75 –costos de bienes y servicios: compras de energía eléctrica-, que fueron tenidas en cuenta por la SSPD para liquidar la contribución especial en discusión.

Por consiguiente, no se evidencia la violación de la norma de rango superior, al adicionarse las compras de energía para determinar la base gravable de la contribución especial para el año 2016 de las empresas del sector de energía aquí demandantes”.

Así mismo dentro del proceso No. 11001-03-27-000-2017-00012-00 (22972) el 10 de mayo de 2018, señaló respecto a la excepción consagrada en el párrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, entre otros:

“(…)

El párrafo 2 del artículo 85 de esta ley dispone la manera de conformar la base gravable, pues señala que “al fijar las contribuciones especiales se eliminarán, de los gastos de funcionamiento, los gastos operativos; en las empresas del sector eléctrico, las compras de electricidad, las compras de combustibles y los peajes, cuando hubiere lugar a ello; y en las empresas de otros sectores los gastos de naturaleza similar a éstos”.

No obstante, el párrafo 2 del artículo 85, en la parte final, consagra una excepción a esta regla, al disponer que “Estos rubros [gastos operativos] podrán ser adicionados en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir faltantes presupuestales de las comisiones y la superintendencia”.

Sobre el alcance del párrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, se reitera lo dicho por la Sala en el auto del 15 de junio de 2017. En esa oportunidad precisó:

“2.4. Para la Sala, la finalidad de la norma es que la contribución especial grave los gastos de funcionamiento cuando estos resulten suficientes para cubrir el presupuesto de la SSPD y, en los casos de faltantes presupuestales, además recaiga sobre las compras de energía de las empresas del sector eléctrico, para cubrir en la proporción necesaria el costo de servicio de dicha entidad”.

Entonces, cuando la SSPD necesita cubrir faltantes presupuestales, la ley permite que los gastos operativos puedan ser adicionados a los gastos de funcionamiento, en la misma proporción en que sean indispensables para cubrir el faltante presupuestal de la superintendencia.

“(…)”

IV. Reporte Información Financiera

Frente a lo que dispone la Ley 142 de 1994, es menester aclarar que el artículo 79.3. de la mencionada Ley consagra como función de la superintendencia: “*Establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, **y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados**”.* (negrilla y subrayas fuera del texto).

Conforme el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, la liquidación y recaudo de la contribución parte de la información presentada por los sujetos pasivos al SUJ, por lo que la actuación inicia con base en el cumplimiento del deber legal del contribuyente de presentar información, lo cual no

requiere del acto de comunicación del inicio del trámite al que se refiere el artículo 35 de la Ley 1437 de 2011¹⁷.

En este sentido, se tiene que el artículo 53 de la Ley 142 de 1994 determina que corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – Superservicios, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados, los prestadores de servicios públicos domiciliarios para que su presentación al público sea confiable y conforme lo dispone la Resolución No. SSPD 321 de 2003, los prestadores de servicios públicos domiciliarios a que se refiere la Ley 142 de 1994, deben reportar la información a través del Sistema Único de Información – SUI, administrado por la Superservicios.

Igualmente, el Congreso de la República expidió la Ley 1314 de 2009¹⁸, aplicable a todas las personas naturales y jurídicas obligadas a llevar contabilidad, así como a los contadores públicos, funcionarios y demás personas encargadas de la preparación de estados financieros y otra información financiera, de su promulgación y aseguramiento.

Con fundamento en ello, el Gobierno Nacional estableció criterios para que los preparadores de información financiera se clasifiquen en diferentes grupos, de acuerdo con sus características y, adoptó los marcos técnicos normativos que cada uno de estos grupos debía observar.

Así mismo, en cumplimiento de lo anterior, el Decreto No. 2483 del 28 de diciembre de 2018¹⁹, consagró lo pertinente para los Grupos 1 y 2, mientras que la Contaduría General de la Nación - CGN expidió las Resoluciones 414 de 2014²⁰, 533 de 2015²¹ y 037 de 2017²², por las cuales se incorporó en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable para algunas empresas y entidades de gobierno, de acuerdo al ámbito de aplicación contemplado en cada una de ellas.

Conforme lo dispone el artículo 3° de la mencionada Resolución No. 037 del 7 de febrero de 2017, expedida por la CGN, *“el Marco Conceptual para la Información Financiera y las Normas de Información Financiera, del Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público, corresponderá a lo establecido en los anexos 1, 1.1 y 1.2 del Decreto 2420 de 2015.”*

¹⁷ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

¹⁸ *“Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.”*

¹⁹ *“Por medio del cual se compilan y actualizan los marcos técnicos de las normas de información financiera NIIF para el grupo 1 y de las normas de Información Financiera, NIIF para las Pymes, grupo 2, anexos al decreto 2420 de 2015, modificado por los decretos 2496 de 2015, 2131 de 2016 y 2170 de 2017, 2483 de diciembre de 2018, 2270 de 2019, respectivamente y se dictan otras disposiciones.”*

²⁰ *“Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable para algunas empresas sujetas a su ámbito y se dictan otras disposiciones.”*

²¹ *“Por la cual se incorpora, en el Régimen de Contabilidad Pública, el marco normativo aplicable a entidades de Gobierno y se dictan otras disposiciones.”*

²² *Por la cual se regula el Marco Normativo para Empresas que Cotizan en el Mercado de Valores, o que Captan o Administran Ahorro del Público.”*

Por lo que se concluye que la Superservicios debe establecer los plazos para el cargue oportuno de la información financiera por parte de los prestadores, con corte a diciembre 31 de 2023, lo cual se realizó mediante Resolución No. SSPD 20241000125835 del 26 de marzo de 2024, en la cual se establecieron los siguientes plazos:

Últimos dígitos ID	Fecha de cargue
Del 00 al 09	6 de mayo de 2024
Del 10 al 19	7 de mayo de 2024
Del 20 al 29	8 de mayo de 2024
Del 30 al 39	9 de mayo de 2024
Del 40 al 49	10 de mayo de 2024
Del 50 al 59	14 de mayo de 2024
Del 60 al 69	15 de mayo de 2024
Del 70 al 79	16 de mayo de 2024
Del 80 al 89	17 de mayo de 2024
Del 90 al 99	20 de mayo de 2024

Y a través de la Resolución No. SSPD-20231000295475 del 30 de mayo de 2023, la Superservicios establece los requerimientos de reporte simplificado de información financiera, para efectos de la liquidación de la contribución especial a cargo de las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y/o aseo, que atiendan hasta un máximo de 2.500 suscriptores y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan.

En cuanto al reporte de la información financiera que deben realizar las empresas objeto de inspección, vigilancia y control a la Superservicios, de acuerdo con las facultades establecidas en los numerales 8 y 12 del artículo 6° del Decreto No. 1369 de 2020, debe hacerse a través de las taxonomías diseñadas para el reporte de información financiera de los vigilados, así por cada grupo de taxonomía, la entidad habilita para cargue del archivo XBRL en el portal SUI, el cual contiene los estados financieros y otros requerimientos en un solo PDF para su certificación.

Adentrándonos, en el tema de la contribución especial, se tiene que la jurisprudencia emitida por el Consejo de Estado hasta la fecha, frente a los elementos que integran la base para el cálculo de esta, dispone que los principios que rigen la contabilidad en el país son los establecidos a través de los Decretos Reglamentarios de la Ley 1314 de 2009, y las Resoluciones emitidas por la Contaduría General de la Nación.

Así las cosas, no es dable que actualmente se haga referencia a la cuenta 75 –Costos de producción, ya que los Planes de Cuentas fueron derogados, quedando así la potestad de las empresas de elegir el medio a través del cual reconozcan sus hechos económicos con aplicación a los marcos normativos que deban ser aplicados de acuerdo con los grupos establecidos tanto en el sector público como en el sector privado.

Se hace necesario indicar que, los marcos normativos que establecen los principios de contabilidad en el país, aplicables al sector privado, en sus marcos conceptuales, no definen “costos”, únicamente contienen la definición de “gastos” entendidos como: “Gastos son disminuciones en los activos o incrementos en los pasivos que dan lugar a disminuciones en el patrimonio, distintos de los relacionados con distribuciones a los tenedores de derechos sobre el patrimonio²³”.

²³ Marco Conceptual para la Información Financiera - Definiciones de ingresos y gastos

En relación con la presentación de estados financieros se establece que los costos corresponden a una clasificación de los gastos²⁴.

Frente a lo establecido por la Contaduría General de la Nación, en los marcos conceptuales se definen los “gastos” y los “costos”, estos últimos como: “... los decrementos en los beneficios económicos o en el potencial de servicio, producidos a lo largo del periodo contable, que están asociados con la adquisición o producción de bienes y la prestación de servicios, vendidos (con independencia de que en el intercambio se recuperen o no los costos), y que dan como resultado decrementos en el patrimonio”²⁵.

Teniendo en cuenta lo anterior, y para tener un reporte que contenga lo establecido por los marcos normativos frente al costo de ventas, en la taxonomía fueron diseñados formularios que contienen la denominación “gastos operativos”, en los cuales se debe desagregar tanto el costo de ventas y la clasificación de los gastos como costo de ventas.

En este sentido, al diseñar las estructuras de las taxonomías para el reporte de información financiera de los prestadores de servicios públicos objeto de inspección, vigilancia y control de esta Superservicios, se tuvo en cuenta el marco normativo que se debe aplicar de acuerdo con su naturaleza jurídica y el grupo en el cual se clasifican previo cumplimiento de requisitos, por tanto, como se explicó en apartes anteriores el costo de ventas corresponde a una clasificación de los gastos el cual debe ser reportado en la columna de gasto operativo de las taxonomías, así como el costo de establecido en los marcos normativos públicos (formularios FC01-1 a FC01-7 de las taxonomías).

Como ya se indicó en apartes anteriores, en Colombia los principios de contabilidad vigentes corresponden a los establecidos en los Decretos reglamentarios de la Ley 1314 de 2009²⁶ y las Resoluciones emitidas por la Contaduría General de la Nación que incorporan las normas de contabilidad en el Régimen de Contabilidad Pública acorde con las Normas Internacionales aplicables al sector público.

Por lo expuesto se concluye, que la Superservicios está dando estricto cumplimiento a la normatividad vigente, Decretos y Resoluciones que contienen los marcos normativos contables vigentes, y la normatividad que, faculta a la entidad de vigilar que las empresas junto con sus administradores, funcionarios y profesionales de aseguramiento de información cumplan con las normas en materia de contabilidad y de información financiera, y aseguramiento de información, y aplicar las sanciones a que haya lugar por infracciones a las mismas.²⁷

V. Consulta y Publicidad del Proyecto de Resolución

En cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución No. SSPD - 20201000061405 de 17/12/2020 “Por la cual se modifica y adiciona la Resolución SSPD 20181300015945 del 22 de

²⁴ NIC 1 –Presentación de Estados Financieros. NIC1.103 –Información revelar
NIC1.99 –Información a revelar

²⁵ Marco Conceptual para la preparación y presentación Información Financiera - DEFINICIÓN, RECONOCIMIENTO, MEDICIÓN, REVELACIÓN Y PRESENTACIÓN DE LOS ELEMENTOS QUE CONSTITUYEN LOS ESTADOS FINANCIEROS –6.1.6. Costos

²⁶ “Por la cual se regulan los principios y normas de contabilidad e información financiera y de aseguramiento de información aceptados en Colombia, se señalan las autoridades competentes, el procedimiento para su expedición y se determinan las entidades responsables de vigilar su cumplimiento.”

²⁷ Artículo 10 Ley 1314 de 2009, Artículo 6 numeral 12 Decreto 1369 de 2020.

febrero de 2018" "Por la cual se reglamenta el plazo para la publicación de los proyectos específicos de regulación que expida la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios", el proyecto de Resolución fue puesto a consideración del público en general, con el propósito de que los ciudadanos y grupos de interés, se pronuncien sobre su contenido, durante quince (15) días contados a partir de su publicación en la página www.superservicios.gov.co y en la página del Sistema Único de Información – SUI.

En virtud de lo anterior, el día 19 de junio de 2024 y hasta el día 10 de julio de la misma anualidad, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios presentó para comentarios de los prestadores vigilados, el proyecto de resolución por la cual se establece el monto de la tarifa de la contribución especial para el año 2024, a la cual se encuentran sujetos los prestadores de servicios públicos domiciliarios y/o quienes desarrollen las actividades complementarias a dichos servicios, definidas en las leyes 142 y 143 de 1994.

Dicha publicación se evidenció en el link:

<https://www.superservicios.gov.co/Slider/Participa/Consulta-a-la-ciudadania/Proyecto-de-Resolucion-Tarifa-de-la-contribucion-especial-para-el-ano-2024>



Anexo. 1



Anexo. 2

Se recibieron de forma oportuna comentarios de seis (6) prestadores o interesados, los cuales se relacionan a continuación:

No.	Remitente
1	ECOPETROL S.A.
2	ENEL Colombia y Centroamérica
3	Gestora Comunitaria del Agua
4	Gasnova
5	Asocodis
6	AIR-E

A estos comentarios se da respuesta con Matriz - Documento de Participación Ciudadana, el cual es publicado igualmente en la página www.superservicios.gov.co y en la página del SUI:

link del documento

<https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/2024-07/Matriz-observaciones-documento-participacion-ciudadana-respuesta-comentarios-proyecto-contribucion-2024.pdf>

Una vez se suscriba la resolución “Por la cual se establece la tarifa de la contribución especial para el año 2024 de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, a la cual se encuentran sujetos los prestadores de servicios públicos domiciliarios y/o quienes desarrollen las actividades complementarias a dichos servicios, definidas en las Leyes 142 y 143 de 1994 y se dictan otras disposiciones”, por el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, se procederá a su publicación en el Diario Oficial, en la página www.superservicios.gov.co y en la página del Sistema Único de Información – SUI e iniciaremos el proceso de la liquidación oficial a cada prestador objeto de la misma.

Bogotá D.C., 30 de julio de 2024