

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: RADS

Fecha: FRADS

NT-F-001. V.12

Página 1 de 15

Bogotá, D.C.,

**CONCEPTO SSPD-OJ-2026-083**

Señor

XXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto<sup>1</sup>

## COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020<sup>2</sup>, la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para “...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios”.

## ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011<sup>3</sup>, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Radicado

TEMA: PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO EN ZONA RURAL.

Subtemas: Área de Prestación del servicio- APS.

<sup>2</sup> “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

<sup>3</sup> “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

<sup>4</sup> “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

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) 745 6011.  
Celular: 3203509009  
sspd@superservicios.gov.co.  
NIT: 800.250.984.6  
www.superservicios.gov.co

Direcciones 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

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

## **CONSULTA**

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la prestación del servicio público domiciliario de aseo en zona rural, a las cuales se dará respuesta en el acápite de conclusiones.

## **NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE**

Ley 142 de 1994<sup>5</sup>

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015<sup>6</sup>

Resolución CRA 943 de 2021<sup>7</sup>

Concepto SSPD-OJ-2025-296

Concepto SSPD-OJ-2025-95

Concepto SSPD-OJ-2023-149

Concepto Unificado SSPD-OJU-2010-12

## **CONSIDERACIONES**

Con el fin de emitir un concepto de carácter general es necesario recalcar que, en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, en atención a que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superservicios y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten conforme a lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución de la Ley 1755 de 2015.

Claro lo anterior, se procederá a desarrollar los siguientes ejes temáticos, con el fin de ofrecer una mejor orientación sobre el tema consultado (i) Prestadores autorizados para la prestación de servicios públicos domiciliarios en Colombia, (ii) Aspectos generales de la prestación del servicio público de aseo, (iii) Responsabilidad y cobertura en la prestación del servicio público de aseo y (iv) Área de prestación del servicio (APS) - Prestación del servicio público de aseo en zona rural, así:

---

<sup>5</sup> *"Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".*

<sup>6</sup> *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".*

<sup>7</sup> *"Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones".*

**i) Prestadores autorizados para la prestación de servicios públicos domiciliarios en Colombia**

Para dar respuesta a quienes son los Prestadores autorizados para la prestación de servicios públicos en Colombia, debemos indicar que con la expedición de la Constitución Política de 1991, los servicios públicos domiciliarios “*podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por las comunidades organizadas, o por particulares*” (art. 365), en ejercicio de la libertad económica y de la iniciativa privada, y dentro de los límites del bien común, en armonía con lo dispuesto por el artículo 333 constitucional.

En desarrollo de los preceptos constitucionales aludidos, el legislador expidió la Ley 142 de 1994, en cuyo artículo 15 de la Ley 142 de 1994, determina las personas que pueden prestar servicios públicos, así:

***“Artículo 15. Personas que prestan servicios públicos. Pueden prestar los servicios públicos:***

***15.1. Las empresas de servicios públicos.***

***15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.***

***15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta Ley.***

***15.4. Reglamentada por el Decreto Nacional 421 de 2000. Las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.***

***15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta Ley.***

***15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta Ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del Artículo 17”. (subrayado fuera del texto)***

En este sentido, la actividad de recolección objeto de su consulta, es una actividad del servicio público de aseo que solo puede ser prestadas por aquellos Prestadores autorizados de forma expresa en la Ley 142 de 1994, que, además para su desarrollo deben cumplir con la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional, la regulación emitida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, las cuales le aplican en forma armónica con el régimen de los servicios públicos, como se explicará a continuación:

**ii) Aspectos generales de la prestación del servicio público de aseo.**

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 142 de 1994 tanto el servicio público de aseo, como sus actividades complementarias, se encuentran sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En ese sentido, el numeral 24, artículo 14 ibídem, lo definió en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 14. DEFINICIONES.** Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

**14.24. SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE ASEO.** (Modificado por el art. 1 de la Ley 689 de 2001. Es el servicio de recolección municipal de residuos, principalmente sólidos. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos. Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento. (...)

Así las cosas, el servicio público de aseo comprende, además de las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final, las actividades de corte de césped y poda de árboles, ubicados en las vías y áreas públicas, así como el lavado de estas áreas, por lo que si bien la Ley 142 de 1994 no las desarrolla, debe precisarse que tanto la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional, como la regulación emitida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, se aplican en forma armónica con el régimen de los servicios públicos.

En ese contexto, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 desarrolla en su Título 2 lo relacionado con el servicio de aseo. Este título comienza con un capítulo que establece definiciones importantes y continúa con otro capítulo centrado en las actividades de recolección de residuos, tanto los que se pueden aprovechar como los que no.

Dentro de este marco normativo, el artículo 2.3.2.1.1 del mismo Decreto define aspectos importantes para la actividad de transporte de residuos. El numeral 18 establece que la frecuencia del servicio “es el número de veces en un periodo definido que se presta el servicio público de aseo en sus actividades de barrido, limpieza, recolección y transporte, corte de césped y poda de árboles”; el numeral 37 refiere al traslado de residuos aprovechables a las estaciones de clasificación; y los numerales 42 y 43 definen los residuos sólidos ordinarios, que son propios de la prestación del servicio de aseo para establecer su diferencia con los residuos sólidos especiales. Además, el numeral 46 regula la actividad de transferencia, que consiste en el transporte seguro de residuos entre vehículos dentro de una estación de transferencia, asegurando su manejo adecuado, así:

**“(…) ARTÍCULO 2.3.2.1.1. DEFINICIONES.** Adóptense las siguientes definiciones:

(...)

**18. Frecuencia del servicio.** Es el número de veces en un periodo definido que se presta el servicio público de aseo en sus actividades de barrido, limpieza, recolección y transporte, corte de césped y poda de árboles.

(Decreto 2981 de 2013, artículo 2).

(...)

**37. Recolección y transporte de residuos aprovechables.** Son las actividades que realiza la persona prestadora del servicio público de aseo consistente en recoger y transportar los residuos aprovechables hasta las estaciones de clasificación y aprovechamiento.

(Decreto 2981 de 2013, artículo 2o).

(...)

**42. Residuo sólido especial.** Es todo residuo sólido que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso, necesidades de transporte, condiciones de almacenaje y compactación, no puede ser recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo. El precio del servicio de recolección, transporte y disposición de los mismos será pactado libremente entre la persona prestadora y el usuario, sin perjuicio de los que sean objeto de regulación del Sistema de Gestión Posconsumo.  
(Decreto 2981 de 2013, artículo 2o).

**43. Residuo sólido ordinario.** Es todo residuo sólido de características no peligrosas que por su naturaleza, composición, tamaño, volumen y peso es recolectado, manejado, tratado o dispuesto normalmente por la persona prestadora del servicio público de aseo.

El precio del servicio de recolección, transporte y disposición final de estos residuos se fija de acuerdo con la metodología adoptada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Los residuos provenientes de las actividades de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped y poda de árboles ubicados en vías y áreas públicas serán considerados como residuos ordinarios para efectos tarifarios.

(Decreto 2981 de 2013, artículo 2o).

(...)"

En conjunto, estas disposiciones destacan la recolección como una actividad fundamental dentro de la gestión integral de los residuos sólidos.

Por su parte el artículo 2.3.2.2.1.13 del Decreto 1077 de 2015 define las actividades que comprende el servicio público de aseo, así:

**"ARTÍCULO 2.3.2.2.1.13. Actividades del servicio público de aseo.** Para efectos de este capítulo se consideran como actividades del servicio público de aseo, las siguientes:

1. Recolección.

2. Transporte.

3. Barrido, limpieza de vías y áreas públicas.

4. Corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas.

5. Transferencia.

6. Tratamiento.

7. Aprovechamiento.

8. Disposición final.

9. Lavado de áreas públicas. (Decreto 2981 de 2013, art. 14)"

(subrayado fuera de texto)

En ese orden de ideas definida la actividad de recolección, objeto de su consulta, se entiende como parte de la prestación del servicio público domiciliario de aseo, en los términos del marco normativo previamente expuesto.

### iii) Responsabilidad y cobertura en la prestación del servicio público de aseo

De manera inicial, es preciso indicar que a veces de lo dispuesto en el artículo 365 de la Constitución Política, desarrollado entre otros, por el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, la prestación de los servicios públicos domiciliarios puede ser efectuada por el Estado, por los particulares o por comunidades organizadas.

Por su parte, el artículo 367 Constitucional determina que los municipios se encuentran facultados de forma excepcional, para prestar los servicios públicos de manera directa, cuando las características técnicas y económicas de los mismos y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen.

Sobre el particular, es importante señalar que es competencia de los municipios, “Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio (...)”, tal como lo prevé el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley 142 de 1994.

Dicha obligación es reiterada en el artículo 2.3.2.2.3.95. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, al disponer lo siguiente:

**“ARTÍCULO 2.3.2.2.3.95. Obligaciones de los municipios y distritos. Los municipios y distritos en ejercicios de sus funciones deberán:**

1. Garantizar la prestación del servicio público de aseo en el área de su territorio de manera eficiente.

2. Definir el esquema de prestación del servicio de aseo y sus diferentes actividades de acuerdo con las condiciones del mismo.

3. Formular y desarrollar el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos de acuerdo con lo definido en este capítulo.

4. Definir las áreas para la localización de estaciones de clasificación y aprovechamiento, plantas de aprovechamiento, sitios de disposición final de residuos y estaciones de transferencia, de acuerdo con los resultados de los estudios técnicos, requisitos ambientales, así como en el marco de las normas urbanísticas del respectivo municipio o distrito.

5. Adoptar en los PGIRS las determinaciones para incentivar procesos de separación en la fuente, recolección selectiva, acopio y reciclaje de residuos, como actividades fundamentales en los procesos de aprovechamiento de residuos sólidos.

(...)

12. Las demás que establezcan las autoridades sanitarias y ambientales de acuerdo con sus funciones y competencias.

PARÁGRAFO. Independientemente del esquema de prestación del servicio público de aseo que adopte el municipio o distrito, este debe garantizar la prestación eficiente del

*servicio y sus actividades complementarias a todos los habitantes en su territorio, de acuerdo con los objetivos y metas definidos en el PGIRS.*” (Subrayado fuera de texto)

De este modo, es responsabilidad del municipio, garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos en el área de su territorio sin distinción el tipo de suelo (rural o urbano), bien sea por la autoridad territorial de manera directa o a través de los diferentes prestadores, autorizados por el artículo 15 de la Ley 142 de 1994.

Es así, como el artículo 6o de la Ley 142 de 1994 establece los supuestos en los que esta prestación directa procede por parte de un municipio, de la siguiente forma:

**“Artículo 6o. Prestación directa de servicios por parte de los municipios.** Los municipios prestarán directamente los servicios públicos de su competencia, cuando las características técnicas y económicas del servicio, y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, lo cual se entenderá que ocurre en los siguientes casos:

6.1. Cuando, habiendo hecho los municipios invitación pública a las empresas de servicios públicos, no haya habido empresa alguna que se ofreciera a prestarlo;

6.2. Cuando, no habiendo empresas que se ofrecieran a prestar el servicio, y habiendo hecho los municipios invitación pública a otros municipios, al Departamento del cual hacen parte, a la Nación y a otras personas públicas o privadas para organizar una empresa de servicios públicos que lo preste, no haya habido una respuesta adecuada;

6.3. Cuando, aun habiendo empresas deseosas de prestar el servicio, haya estudios aprobados por el Superintendente que demuestren que los costos de prestación directa para el municipio serían inferiores a los de empresas interesadas, y que la calidad y atención para el usuario serían, por lo menos, iguales a las que tales empresas podrían ofrecer. Las Comisiones de Regulación establecerán las metodologías que permitan hacer comparables diferentes costos de prestación de servicios.

6.4. Cuando los municipios asuman la prestación directa de un servicio público, la contabilidad general del municipio debe separarse de la que se lleve para la prestación del servicio; y si presta más de un servicio, la de cada uno debe ser independiente de la de los demás. Además, su contabilidad distinguirá entre los ingresos y gastos relacionados con dicha actividad, y las rentas tributarias o no tributarias que obtienen como autoridades políticas, de tal manera que la prestación de los servicios quede sometida a las mismas reglas que serían aplicables a otras entidades prestadoras de servicios públicos (...).” (subrayado fuera del texto).

De acuerdo con la disposición en cita, si bien los municipios por expresa disposición constitucional pueden prestar de forma directa los servicios públicos domiciliarios, esta prestación es de carácter excepcional, pues la regla general es que estos sean prestados por los particulares, motivo por el cual, sólo en la medida en que se haya agotado el procedimiento contemplado en el artículo 6o, podrán los entes territoriales hacerlo directamente.

Ahora, respecto de la prestación indirecta del servicio por parte de los entes territoriales, esta se presenta cuando en ejercicio de sus facultades conformen empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

En cuanto a la responsabilidad y cobertura en la prestación del servicio público de aseo, los artículos 2.3.2.2.1.5 y 2.3.2.2.1.7 ibídem señalan que es responsabilidad de los municipios o distritos, veamos:

**“ARTICULO 2.3.2.2.1.5. Responsabilidad de la prestación del servicio público de aseo.** De conformidad con la ley, es responsabilidad de los municipios y distritos asegurar que se preste a todos sus habitantes el servicio público de aseo de manera eficiente. (Decreto 2981 de 2013, art. 6).

(...)

**“ARTICULO 2.3.2.2.1.7. Cobertura.** Los municipios o distritos, deben garantizar la prestación del servicio de aseo a todos sus habitantes dentro de su territorio por parte de las personas prestadoras de servicio público de aseo independientemente del esquema adoptado para su prestación. Para ello deberá planificarse la ampliación permanente de la cobertura teniendo en cuenta, entre otros aspectos el crecimiento de la población y la producción de residuos.” (subrayado fuera de texto)

Conforme con las normas transcritas, es de precisar que el servicio público de aseo comprende diferentes actividades complementarias cuya ejecución no es delimitada a un tipo de suelo o zona en particular.

Así mismo, en la norma en cita se menciona que la responsabilidad para asegurar la prestación o cobertura del servicio público de aseo compete al municipio, sin clasificación alguna frente al tipo de área, ello considerando que la clasificación del suelo, según se defina en el plan de ordenamiento territorial, podrá estar conformada por suelo rural, suelo urbano y suelo de expansión urbana, de conformidad con lo señalado en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997.

En ese contexto es pertinente resaltar que una de estas responsabilidades de los Municipios y Distritos, como se mencionó previamente, es la de establecer el Plan para la Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS, entendido como instrumento de planeación municipal o regional tal como lo señala el artículo 2.3.2.2.3.87 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, definido en los siguientes términos:

**“ARTICULO 2.3.2.2.3.87. Plan para la gestión integral de residuos sólidos, PGIRS.** Los municipios y distritos, deberán elaborar, implementar y mantener actualizado un plan municipal o distrital para la gestión integral de residuos o desechos sólidos en el ámbito local y/o regional según el caso, en el marco de la gestión integral de los residuos, el presente decreto y la metodología para la elaboración de los PGIRS. El PGIRS deberá incorporar y fortalecer de manera permanente y progresiva las acciones afirmativas a favor de la población recicladora. (...).” (Subrayado fuera de texto)

De manera que, en el marco de la prestación del servicio público de aseo y sus actividades complementarias, los prestadores deben observar en su operación, todo lo dispuesto en el esquema de prestación del servicio de aseo adoptado, así como en el PGIRS formulado y desarrollado por cada municipio en particular, debiendo garantizar condiciones de continuidad y

calidad, teniendo como cobertura el área de prestación del servicio.

Ahora bien, las normas contenidas en la Sección Segunda del Título 2 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 establecen los requisitos para la recolección de residuos en el servicio público de aseo. En particular, el artículo 2.3.2.2.3.27 dispone que la recolección de residuos, tanto aprovechables como no aprovechables, debe realizarse conforme a lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) del municipio o distrito, de manera que se eviten riesgos para la salud pública.

Ahora bien, en cuanto a las condiciones de acceso al servicio, el artículo 2.3.2.2.4.2.107 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 consagra:

**“ARTICULO 2.3.2.2.4.2.107. Condiciones de acceso al servicio. Para obtener la prestación del servicio público de aseo, basta que el usuario lo solicite, el inmueble se encuentre en las condiciones previstas por el prestador y este cuente con la capacidad técnica para suministrarlo. Las personas prestadoras deberán disponer de formularios para la recepción de las solicitudes que los usuarios presenten de manera verbal.**

**PARÁGRAFO. Cuando haya servicio público de aseo disponible será obligatorio vincularse como usuario y cumplir con los deberes respectivos, o acreditar que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios será la entidad competente para determinar si la alternativa propuesta no causa perjuicios a la comunidad. (Decreto 2981 de 2013, art.108).” (subrayado fuera de texto)**

En este sentido, el artículo 2.3.2.2.3.95 del Decreto 1077 de 2015 antes citado define las obligaciones de los municipios y distritos en relación con la prestación del servicio público de aseo, poniendo en relieve el papel esencial que estas entidades territoriales desempeñan en la gestión adecuada de los residuos sólidos. Este artículo establece tres responsabilidades principales de estos, que son: (i) garantizar la prestación eficiente del servicio, (ii) definir el esquema de prestación adecuado, y (iii) formular y desarrollar un Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).

En primer lugar, la obligación de asegurar una prestación eficiente del servicio de aseo dentro del territorio municipal o distrital representa un compromiso con el bienestar de los habitantes y el cuidado del medio ambiente. Esto implica que los municipios deben velar por que todas las actividades del servicio de aseo –desde la recolección hasta el tratamiento final de los residuos– se realicen de manera efectiva y continua. La eficiencia en la prestación del servicio se traduce en un uso adecuado de los recursos, la reducción de impactos ambientales negativos y la satisfacción de las necesidades de la comunidad.

En segundo lugar, la necesidad de definir un esquema de prestación del servicio de aseo y sus actividades según las condiciones particulares del municipio o distrito reconoce que cada territorio presenta características locales específicas, como la densidad poblacional, el tipo de residuos generados, la infraestructura disponible y las particularidades geográficas.

Estas particularidades requieren soluciones ajustadas a sus propias realidades para gestionar los residuos de manera óptima. Esta flexibilidad permite que los municipios adapten su esquema de prestación a sus necesidades, evitando soluciones uniformes que podrían no ser efectivas en todos los contextos.

A su turno, el artículo 2.3.2.2.4.2.109 *ibídem* señala los deberes de los usuarios, el numeral 1, frente a la obligatoriedad en cuanto a la vinculación por parte del usuario a la prestación del servicio disponible, menciona:

**ARTICULO 2.3.2.2.4.2.109. De los deberes.** *Son deberes de los usuarios, entre otros:*  
*1. Vincularse al servicio de aseo, siempre que haya un servicio disponible, o acreditar que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad, de acuerdo con lo establecido por la ley. (...)* (Subraya fuera de texto)

En línea con lo anterior, el párrafo del artículo 16 de la Ley 142 de 1994, dispone lo siguiente:

*“(...) PARÁGRAFO. Cuando haya servicios públicos disponibles de acueducto y saneamiento básico será obligatorio vincularse como usuario y cumplir con los deberes respectivos, o acreditar que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad. La Superintendencia de Servicios Públicos será la entidad competente para determinar si la alternativa propuesta no causa perjuicios a la comunidad. Las autoridades de policía, de oficio o por solicitud de cualquier persona procederán a sellar los inmuebles residenciales o abiertos al público, que estando ubicados en zonas en las que se pueden recibir los servicios de acueducto y saneamiento básico no se hayan hecho usuarios de ellos y conserven tal carácter.”* (subraya fuera de texto)

Conforme los artículos transcritos, para el caso del servicio público de aseo, cuando se verifique que: i) el usuario solicitó la prestación del servicio, ii) el inmueble se encuentra en las condiciones requeridas por el prestador y iii) el prestador cuenta con la capacidad técnica para suministrar el servicio, será obligatorio que el prestador del área de prestación del servicio- APS, realice la prestación, máxime si se considera que este hace parte de los servicios de saneamiento básico.

A su vez el usuario, en el marco de los deberes que le asiste, deberá vincularse como usuario, siempre que en la zona donde se ubique el inmueble haya disponibilidad del servicio público de aseo.

La excepción a este deber del usuario, la constituye el hecho de que, pese a existir la prestación del servicio, el usuario no se vincule por disponer de una alternativa que no perjudique a la comunidad, en cuyo caso, deberá el usuario acreditar ante esta Superintendencia la existencia de dicha alternativa al tenor de lo dispuesto en el numeral 17 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994 el cual señala:

**“ARTÍCULO 79. Funciones de la Superintendencia.** *Las personas prestadoras de servicios públicos y aquellas que, en general, realicen actividades que las haga sujetos de aplicación de las Leyes 142 y 143 de 1994, estarán sujetos al control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos. Son funciones de esta las siguientes:*  
*(...) 17. En los términos previstos en el párrafo del artículo 16 de la Ley 142 de 1994,*

determinar si la alternativa propuesta por los productores de servicios marginales no causa perjuicios a la comunidad, cuando haya servicios públicos disponibles de acueducto y saneamiento básico. (...) (subrayado fuera de texto)

De esta forma, para determinar si la alternativa propuesta no causa perjuicios a la comunidad, el interesado deberá adelantar el procedimiento a cargo de la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, ante la cual se debe presentar la solicitud y documentos pertinentes para efectos de que se evalúe si con la utilización de la alternativa que se desea implementar se causa o no perjuicios a la comunidad, en el contexto señalado.

**iv) Área de prestación del servicio (APS) - Prestación del servicio público de aseo en zona rural.**

El numeral 7, artículo 2.3.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 define el área de prestación del servicio – APS en el contexto de la prestación del servicio público de aseo así:

*“ARTÍCULO 2.3.2.1.1. **Definiciones.** Adóptense las siguientes definiciones:  
(...)*

*7. Área de prestación de servicio. Corresponde a la zona geográfica del municipio o distrito debidamente delimitada donde la persona prestadora ofrece y presta el servicio de aseo. Esta deberá consignarse en el contrato de condiciones uniformes”*

En el mismo sentido, el artículo 5.3.2.1.6. de la Resolución CRA 943 de 2021 desarrolla esta definición y establece en el párrafo, el alcance de la responsabilidad del municipio o distrito para garantizar la prestación del servicio público de aseo en todo el territorio, incluidas aquellas áreas que no sean reportadas como áreas de prestación del servicio por alguna persona prestadora, veamos:

*“ARTÍCULO 5.3.2.1.6. **Área de Prestación Del Servicio - APS.** El área de prestación del servicio deberá ser reportada al municipio y/o distrito y consignarse en el contrato de condiciones uniformes.*

*En el evento en que la persona prestadora de la actividad de recolección y transporte de residuos sólidos no aprovechables tenga más de un área de prestación del servicio en un mismo municipio y/o distrito, en el contrato de condiciones uniformes (CCU) sólo deberá constar aquella en la que se encuentra ubicado el suscriptor correspondiente.*

***PARÁGRAFO.** En virtud del artículo 5 de la Ley 142 de 1994, es responsabilidad del municipio y/o distrito garantizar la prestación del servicio público de aseo en todo el municipio y/o distrito, incluidas aquellas áreas que no sean reportadas como áreas de prestación del servicio por alguna persona prestadora. (Resolución CRA 720 de 2015, art. 6).” (subrayado fuera del texto)*

A partir de lo anterior, es de señalar que el área de prestación del servicio es aquella en la cual el prestador decide realizar la prestación del servicio, sin dejar de lado que en consideración con lo señalado en el artículo 5 de la Ley 142 de 1994, el municipio continúa siendo el garante de la prestación de los servicios públicos en toda el área que comprenda el mismo.

A su vez, tal como fue expuesto en líneas que preceden, el artículo 16 de la Ley 142 de 1994 consagra la obligación por parte de los usuarios ante la disponibilidad del servicio público de aseo, salvo que acredite disponer de una alternativa que no perjudique a la comunidad, la cual será valorada por esta Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En este contexto, de existir en la zona de ubicación del usuario un prestador que realice la prestación del servicio, en atención al APS del mismo y considerando la obligación de la vinculación por parte del usuario, así como la garantía de prestación de dicho servicio en el municipio, la tarifa en la prestación del servicio considerará su aplicación a todos los usuarios sin distinción alguna, salvo las excepciones contempladas en la norma.

En cuanto a la prestación del servicio público de aseo en zonas rurales y centros poblados rurales, el Decreto 1077 de 2015 señala en su artículo 2.3.2.2.3.29 que deberán ser contempladas algunas condiciones a saber:

***“ARTICULO 2.3.2.2.3.29. Recolección en zonas suburbanas, rurales y centros poblados rurales. Para la prestación del servicio de recolección en las zonas suburbanas, rurales y centros poblados rurales se contemplarán las siguientes condiciones: Existencia de vías adecuadas, de tal manera que se pueda hacer la recolección domiciliaria a lo largo de estas o al menos en sitios de almacenamiento colectivo previamente convenidos con la comunidad.***

*En los sitios de almacenamiento colectivo debe haber condiciones de maniobrabilidad para los vehículos recolectores y de fácil acceso para los usuarios. La ubicación del sitio para el almacenamiento colectivo no debe causar molestias e impactos a la comunidad vecina. Disponer de cajas de almacenamiento adecuadas y suficientes para iniciar allí la presentación y almacenamiento de los residuos sólidos, aprovechables y no aprovechables, por parte de la comunidad de acuerdo con la frecuencia de recolección.*

*La frecuencia, día y hora de recolección debe ser de obligatorio cumplimiento por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo con el fin de evitar la acumulación de residuos sólidos en estos sitios. (Decreto 2981 de 2013, art. 30).”*  
(resaltado fuera de texto)

Conforme lo expuesto, las zonas rurales pueden hacer parte del área de prestación del servicio APS, en la medida que el desarrollo de las actividades que hacen parte de la prestación del servicio público de aseo, propende por el desarrollo de las mismas en consideración al saneamiento básico del cual deben gozar todos los usuarios, independiente de su ubicación y en consideración a que la prestación de actividades como el barrido de áreas públicas, comprende todas aquellas que se han considerado de conformidad al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS.

En cuanto refiere a la recolección a través de cajas de almacenamiento, el citado Decreto señala:

***“ARTÍCULO 2.3.2.2.3.35. Normas sobre recolección a partir de cajas de almacenamiento. La recolección mediante cajas de almacenamiento se sujetará, entre otras, a las siguientes condiciones:***

1. Se empleará para aquellos usuarios que individual o colectivamente generen residuos en cantidad suficiente que justifique su utilización a juicio de la persona prestadora del servicio público de aseo.
2. Se utilizarán también cajas de almacenamiento en aquellas áreas en las cuales no existan unidades de almacenamiento o infraestructura vial, o la existente resulte insuficiente para permitir el ingreso de los vehículos de recolección. En tales casos, la persona prestadora del servicio público de aseo coordinará con los usuarios o la comunidad el traslado de los residuos hasta las cajas de almacenamiento.
3. Las cajas de almacenamiento deberán ser compatibles con los vehículos destinados a este tipo de recolección.
4. En áreas públicas, la persona prestadora del servicio público de aseo deberá determinar la conveniencia de ubicar las cajas de almacenamiento en un sitio específico, para la recolección de los residuos, con el fin de evitar que se generen puntos críticos.
5. Las cajas de almacenamiento localizadas en áreas públicas deberán mantenerse en un adecuado estado de presentación, limpieza e higiene por parte de la persona prestadora del servicio público de aseo. (Decreto 2981 de 2013, artículo 36)".  
(subrayado fuera de texto)

Conforme con lo anterior, es posible la recolección a través de cajas de almacenamiento, siempre que se dé cumplimiento a los requisitos establecidos en la regulación vigente.

## CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se: (i) aclara que esta Superintendencia no puede ir más allá de las funciones legales asignadas y, en ese sentido, no tiene la competencia para revisar las actuaciones que adelanten los entes territoriales en materia contractual o en otra materia como son sus obligaciones relacionadas con la garantía de la prestación del servicio público a todos los habitantes en su territorio y (ii) presentan las siguientes conclusiones:

1. "2.1. Teniendo en cuenta los lugares donde no existe cobertura del servicio público de aseo, como pueden ser las áreas rurales de los municipios, ¿es viable jurídicamente que el generador entregue los residuos a terceros no constituidos como empresas de servicios públicos para que estos realicen la recolección y transporte hasta los puntos de disposición final/recolección que tenga la empresa de servicios públicos?"
  2. "2.2. En caso afirmativo, sírvase manifestar si estos terceros deben cumplir algunos requisitos u obligaciones para efectuar esta actividad".
  3. "2.5. En caso que no sea posible, ¿es viable legalmente que el generador contrate con terceros la recolección interna de los residuos ordinarios para ser trasladados al punto de recolección de la empresa de servicios públicos?"
- Conforme con el artículo 5 de la Ley 142 de 1994, son los municipios los que tienen la obligación de garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de manera directa o indirecta a sus habitantes, quienes a su vez conforme el artículo 134 de la Ley 142 de 1994 tienen derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte

de un contrato de servicios públicos en el marco de la regulación y normatividad vigente cuando habite o utilice de modo permanente un inmueble.

- Dentro de las actividades que hacen parte de la prestación del servicio de aseo se encuentran, entre otras, la recolección y transporte objeto de su consulta, siendo responsabilidad de los municipios y distritos asegurar la prestación del servicio en todo el territorio, conforme con establecido en lo señalado en el Decreto 1077 de 2015.
  - En el marco del régimen de los servicios públicos domiciliarios, las actividades de recolección y transporte de residuos, en cuanto hacen parte del servicio público de aseo, se encuentran comprendidas dentro de la prestación a cargo de los sujetos autorizados en los términos del artículo 15 de la Ley 142 de 1994.
  - En ese orden de ideas, se resalta que el servicio público de aseo deberá no solo ser prestado en condiciones de calidad y continuidad en todas las actividades que este comprende, enumeradas y definidas en los artículos 2.3.2.2.2.1.13 y 2.3.2.1.1., respectivamente, del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 que se hayan definido en la Ley, la regulación y el PGIRS, sino ser prestado por aquellos Prestadores autorizados en el artículo 15 de la ley 142 de 1994. En ese contexto, aquellos “terceros”, como usted los denomina, que no acrediten tales condiciones no pueden prestar el servicio público de aseo, lo que incluye todas sus actividades complementarias.
  - Lo anterior, con la excepción contemplada en el Decreto 1381 de 2024, que modifica el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con la actividad de aprovechamiento para las organizaciones de recicladores de oficio, que no son objeto de su consulta.
4. *“2.3. En caso que no sea posible, sírvase manifestar ¿cuáles son las alternativas o mecanismos que tiene un generador de residuos ordinarios en áreas donde no exista cobertura de la empresa de servicios públicos?”*
- Se reitera que la responsabilidad de asegurar la prestación o cobertura del servicio público de aseo compete al municipio o distrito, sin diferenciación en la clasificación frente al tipo de área, ello considerando que la clasificación del suelo, según se defina en el plan de ordenamiento territorial, podrá estar conformada por suelo rural, suelo urbano y suelo de expansión urbana, de conformidad con lo señalado en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997.
  - Se resalta que, en el régimen de servicios públicos, ni en su regulación existe un procedimiento previamente establecido para la definición de esta APS, que, si bien es cierto no está limitada a un tipo de suelo, debe propender por asegurar la prestación del servicio, tanto del suelo rural como en el urbano, según se haya definido en el Plan de ordenamiento territorial del municipio- POT.
  - Conforme a lo indicado, el artículo 5.3.5.1.8. de la Resolución CRA 943 de 2021 establece que es responsabilidad del prestador definir el APS previo a la adopción de la metodología tarifaria, e incluirla en las condiciones uniformes. Asimismo, el prestador tiene la obligación de reportar dicha información al ente territorial, quien, es el responsable de garantizar la

prestación del servicio público de aseo en todo su territorio, incluso en aquellas áreas que no sean reportadas por el prestador.

- Al margen de lo anterior, se resalta que, para la prestación del servicio de recolección en zonas rurales, se exigen algunas condiciones como son la existencia de vías adecuadas, sitios de almacenamiento colectivo y disposición de cajas de almacenamiento, según lo descrito en el artículo 2.3.2.2.3.29 del Decreto 1077 de 2015.
  - De esta forma, el citado artículo consagra que de no ser viable la recolección domiciliaria para cada inmueble, en atención a la no existencia de vías adecuadas, se deberá disponer al menos de sitios de almacenamiento colectivo, como lo son las cajas de almacenamiento, las cuales deberán ser puestas en sitios previamente convenidos con la comunidad y que permitan al Prestador las condiciones de maniobrabilidad para los vehículos recolectores, así como el fácil acceso para los usuarios.
5. *“2.4. En los casos de proyectos, obras o actividades (generadores) que debido a su extensión requieran de más de un punto de recolección en sus instalaciones ¿es posible que la empresa de servicios públicos realice la recolección es más de un punto de recolección del mismo generador?”*
- Los municipios o distritos deben garantizar la prestación del servicio de aseo a todos sus habitantes dentro de su territorio por parte de las personas prestadoras de servicio público de aseo independientemente del esquema adoptado para su prestación. Para ello, los municipios y distritos son los responsables de la planificación permanente de la cobertura teniendo en cuenta, entre otros aspectos el crecimiento de la población y la producción de residuos, conforme al artículo 2.3.2.2.1.7. y el artículo 2.3.2.2.3.95 del Decreto 1077 de 2015.
  - En este sentido, las condiciones específicas de prestación del servicio, incluyendo los aspectos operativos asociados a la recolección, se definen en el marco del esquema de prestación adoptado en cada municipio o distrito, así como en el contrato de condiciones uniformes y en los criterios técnicos y operativos del prestador.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

**OLGA LUCIA MORENO GONZÁLEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica