



Documento de trabajo - Cálculo de la Tarifa de la Contribución Especial Vigencia 2026

"Por el cual se fija la tarifa de la Contribución Especial de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 para la vigencia 2026 y se dictan otras disposiciones"

Equipo Técnico y Jurídico:

Mary Isabel Cristancho Báez
Subdirectora Administrativa y Financiera

Yeiner Ramírez Toloza
Profesional Especializado - Subdirección Administrativa y Financiera

Laura Catalina Caldas
Profesional Especializado - Subdirección Administrativa y Financiera

Agosto 26 de 2026

TABLA DE CONTENIDO

1.	MARCO LEGAL	4
2.	PRESUPUESTO VIGENCIA 2026	9
3.	PROYECCIÓN DE INGRESOS 2026	10
4.	BASE GRAVABLE.....	11
4.1	DEFINICIÓN LEGAL DE LA BASE GRAVABLE	13
4.2	REPORTE DE INFORMACIÓN	13
4.3	BASE GRAVABLE (PRESTADORES 2026).....	13
4.4	BASE GRAVABLE – IDENTIFICACIÓN DE CONCEPTOS (GASTOS ADMINISTRATIVOS Y GASTOS OPERATIVOS - TARIFA 2026).....	15
4.5	DETERMINACIÓN DE LA TARIFA.....	20
4.6	ESCENARIO No. 1.....	20
4.7	ESCENARIO No. 2.....	22
5.	EXISTENCIA DE UN FALTANTE PRESUPUESTAL Y APLICACIÓN DEL PÁRAGRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 85 DE LA LEY 142 DE 1994.....	26
6.	PROPUESTA.....	30
7.	ANEXOS.....	37



INTRODUCCIÓN

El presente documento tiene como fin explicar en detalle la forma mediante la cual se realiza el cálculo de la tarifa de la contribución especial de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, para la vigencia 2026. Este trabajo es realizado por la Subdirección Administrativa y Financiera (SAF), con fundamento en el numeral 4 del artículo 6 del Decreto 2883 de 2007, el cual señala como función de la SAF: *"...Coordinar la elaboración del proyecto de resolución general que fija la tarifa de contribución especial, de conformidad con el Decreto 707 de 1995 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen; para ser presentada al Comité de Expertos y Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico para su aprobación"*.

En virtud del artículo 209 de la Constitución Política el cual señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento, entre otros, en los principios de eficacia y economía, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, en desarrollo de este mandato constitucional realizó un estudio de costo beneficio, en el cual se determina que todas aquellas liquidaciones que tengan como contribución para el año 2026 un pago igual o inferior a (16.715) unidades de valor tributario (UVT), tendrían el valor de la liquidación en cero (0).

Así las cosas, los capítulos que integran el presente documento son: i) Marco legal aplicable para el cálculo de la tarifa para la vigencia 2026; ii) Presupuesto vigencia 2026; iii) Proyección de ingresos 2026; iv) Base gravable, determinación de tarifa y escenarios para su cálculo; v) Determinación de faltante presupuestal y viabilidad para utilización del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 y; vi) Propuesta de tarifa 2026.

Que teniendo en cuenta que la entidad cabeza de sector, esto es, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio ha conminado a la CRA para que se materialice una reducción presupuestal en tono con la política del gobierno nacional de austeridad y reducción del gasto público, los equipos técnicos de la CRA han evaluado el estado actual de ejecución del presupuesto de gastos de la entidad encontrando que solamente es viable una reducción en el rubro **OTRAS TRANSFERENCIAS - DISTRIBUCIÓN PREVIO CONCEPTO DGPPN**, del presupuesto de **gastos de funcionamiento**, específicamente los destinados para pago de sentencias judiciales. Esto en razón a que es baja la probabilidad de que en lo que queda del año, menos de tres meses, se le notifique y quede en firme una sentencia que deba ser pagada en esta vigencia. De todas maneras, este rubro sobre el que se da la reducción queda con un saldo para sufragar eventuales sentencias durante la presente vigencia



1. MARCO LEGAL

El artículo 338 de la Constitución Política señala 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"*.

El artículo 365 de la Constitución Política Nacional prevé que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado quién debe asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Por tal razón, los servicios públicos estarán sometidos a la Ley y 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.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA es una entidad del orden nacional, creada mediante el artículo 69 de la Ley 142 de 1994, como Unidad Administrativa Especial con autonomía administrativa, técnica y patrimonial, regida por la Constitución Política y por la Ley.

El Presidente de la República, mediante Decreto 1524 de 1994, delegó las funciones presidenciales de señalar políticas generales de administración y control de eficiencia en los servicios públicos domiciliarios, en las Comisiones de Regulación.

En desarrollo de estos preceptos superiores, para el cálculo de la tarifa de la contribución especial de la vigencia 2026, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, aplicará la metodología para liquidar y cobrar la contribución especial de acuerdo con lo estipulado en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 y la normatividad que a continuación se señala:

"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.

"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”.

Que el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 fue modificado por el artículo 18 de la Ley 1955 de 2019¹ con el fin de precisar los elementos de la contribución especial a favor de esta Comisión,

entre otras autoridades; a su vez, fue reglamentado mediante el Decreto 1150 de 2020², cuyo objeto radicó en establecer las características y condiciones particulares aplicables a las contribuciones especiales del artículo 85 de la Ley 142 de 1994; además, este decreto adicionó el Capítulo 9 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015³ en lo relacionado con el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones especiales y dispuso en su artículo 2 la derogatoria del Decreto 707 de 1995;

Que mediante la sentencia C-464 de 2020, la Corte Constitucional, declaró la inexequibilidad del artículo 18 de la Ley 1955 de 2019;

Que la referida declaratoria de inexequibilidad conllevó a la expedición del Decreto 1042 de 2022⁴, el cual en su artículo 6 denominado “*Depuración de normas del Decreto 1082 de 2015 por el criterio de decaimiento*” derogó, entre otras normas, el Capítulo 9 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, por el criterio de decaimiento, tras considerar que el fundamento normativo de su existencia había desaparecido del ordenamiento jurídico, toda vez que el artículo 18 de la Ley 1955 de 2019, objeto de la inexequibilidad, se constituía en el sustento legal de las disposiciones allí contenidas.

Que en esa misma línea, considerando que el Decreto 1042 de 2022 derogó por decaimiento el Capítulo 9 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015 relacionado con el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones especiales, se configuró el fenómeno de la reviviscencia de la norma jurídica respecto del Decreto 707 de 1995 que reglamentó el pago de la contribución especial por concepto del servicio de regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, de manera que por el

¹ “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

² “Por el cual se reglamentan el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1955 de 2019, el artículo 314 de la Ley 1955 de 2019 y se adiciona el Capítulo 9 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”

³ “Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del sector Administrativo de Planeación Nacional”.

⁴ “Por el cual se realiza la depuración del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”.



decaimiento de normas posteriores, se restableció su vigencia jurídica, pues, como se indicó en precedencia, el Decreto 1150 de 2020 lo había derogado.

Que, por tanto, la inexequibilidad del artículo 18 de la Ley 1955 de 2019 afectó las disposiciones reglamentarias que derivaron de esa norma su sustento legal, de manera que la Comisión de

Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA aplica el Decreto 707 de 1995 para los efectos de la expedición del presente acto administrativo;

Adicionalmente, el Decreto 707 de 1995, que reglamentó el pago de la contribución especial por concepto del servicio de regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, en su artículo 1, establece:

"Artículo 1. Criterios para la liquidación de la contribución especial. La liquidación de la contribución especial que por concepto del servicio de regulación deben pagar las entidades de que trata la Ley 142 de 1994, en su artículo 85, se efectuará con base en sus estados financieros, correspondientes al año inmediatamente anterior a aquel en el que se haga el cobro, en los términos y porcentajes que para el efecto señale la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico".

Ahora bien, se debe destacar que el trámite de la actuación administrativa que se ha surtido con la finalidad de liquidación de la contribución especial de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, para la vigencia 2026, se encuentra conforme a las prerrogativas del debido proceso constitucional.

La anterior consideración se robustece con el criterio que al respecto ha expuesto el Consejo de Estado⁵, en los siguientes términos:

"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" (Subrayas por fuera del texto original).

⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente: Myriam Stella Gutiérrez Argüello. Fecha: 04 de julio de 2024. Radicación 25000-23-37-000-2020-00153-01 (27908).



Que el numeral 4 del artículo 6 del Decreto 2883 de 2007⁶, señala que la Subdirección Administrativa y Financiera de la Unidad Administrativa Especial - Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA, coordinará la elaboración del proyecto de resolución general que fija la tarifa de contribución especial, de conformidad con el Decreto 707 de 1995 o las normas que lo modifiquen, sustituyan o adicionen, para ser presentada al Comité de Expertos y a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA para su aprobación.

Resolución CRA No. 819 del 21 de diciembre de 2017, esta Comisión de Regulación estableció los criterios para el pago de la contribución especial por concepto del servicio de regulación de agua potable y saneamiento básico.

Circular Informativa No. 001 del 05 de enero de 2026, se reiteran los parámetros para el pago de la primera cuota de la contribución especial para la vigencia 2026 a todos los prestadores del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado y el servicio público de aseo sometidos a regulación.

Que el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 adicionó un artículo nuevo a la Ley 142 de 1994, así:

"Artículo nuevo. Del sistema único de información. *Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer, administrar, mantener y operar un sistema de información que se surtirá de la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia, para que su presentación al público sea confiable, conforme a lo establecido en el artículo 53 de la Ley 142 de 1994. El sistema de información que desarrolle la Superintendencia de Servicios Públicos será único para cada uno de los servicios públicos, actividades inherentes y actividades complementarias de que tratan las Leyes 142 y 143 de 1994, y tendrá como propósitos: (...) 4. Apoyar las funciones asignadas a las Comisiones de Regulación. (...)"*

Que el Sistema Único de Información - SUI, consolida la información comercial, financiera, administrativa y técnica operativa de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios.

⁶ "Por el cual se modifica la estructura de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA".



2. PRESUPUESTO VIGENCIA 2026

De acuerdo con el Decreto 1477 del 30 diciembre de 2025 "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2026, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos", se aprobó el presupuesto de la Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento Básico – CRA, para la vigencia 2026 de la siguiente manera:

+ Gastos de Funcionamiento
+ Gastos de Inversión
= Total presupuesto

TABLA No 1 DETALLE PRESUPUESTO DE GASTOS 2026

CONCEPTOS	<u>PRESUPUESTO 2026</u>
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	\$ 28.247.600.000
GASTOS DE INVERSIÓN	\$ 16.249.000.676
<u>TOTAL (FUNCIONAMIENTO. + INVERSIÓN)</u>	<u>\$ 44.496.600.676</u>

FUENTE: DECRETO 1477 DEL 30 DICIEMBRE DE 2025.

2.1 PRESUPUESTO CON REDUCCIÓN:

Se disminuye el total del **presupuesto de funcionamiento** de la entidad en la suma de \$1.447.020.885, 5,12%. De tal forma que con la reducción el presupuesto queda así:

CONCEPTOS	<u>PRESUPUESTO 2026</u>
GASTOS DE FUNCIONAMIENTO	\$ 26.800.579.115
GASTOS DE INVERSIÓN	\$ 16.249.000.676
<u>TOTAL (FUNCIONAMIENTO. + INVERSIÓN)</u>	<u>\$ 43.049.579.791</u>



3. PROYECCIÓN DE INGRESOS 2026

Una vez aprobado el presupuesto vigencia 2026, la Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento Básico – CRA identificó las fuentes de financiación necesarias para cubrir el 100% del presupuesto, siendo las contribuciones especiales la fuente de financiación con mayores ingresos. A continuación, se detalla:

Fuentes de financiación:

1. Contribuciones Especiales.
2. Rendimientos Cuenta única Nacional – CUN.
3. Fondo Empresarial - Ley 812 de 2003 (valor incluido dentro del presupuesto 2026).

Así, con la reducción descrita en el punto 2.1, la proyección de ingresos para 2026, queda así:

TABLA No 2 PROYECCIÓN DE INGRESOS 2026

ACTIVIDAD	VALOR
PRESUPUESTO VIGENCIA 2026	43.049.579.791
(-) FONDO EMPRESARIAL - LEY 812 DE 2003	3.071.000.000
(-) RENDIMIENTOS - CUN	1.150.000.000
INGRESOS A RECAUDAR POR CONTRIBUCIONES ESPECIALES VIG 2026	38.828.579.791

FUENTE: DECRETO 1477 DEL 30 DICIEMBRE DE 2025 - PROYECCIÓN DE INGRESOS CUN – TESORERIA 2026

FONDO EMPRESARIAL - LEY 812 DE 2003: El Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tiene la naturaleza jurídica de un patrimonio autónomo. Funciona como un instrumento financiero sin personería jurídica propia, constituido para apoyar la viabilidad, continuidad y liquidación de las empresas de servicios públicos intervenidas o bajo toma de posesión.

Su fuente de recursos son los excedentes de la propia superintendencia y comisiones de regulación, recursos del Presupuesto General de la Nación, multas cobradas a prestadores y contribuciones especiales. Su objetivo es la inversión y la financiación transitoria para salvaguardar la prestación eficiente de los servicios públicos



domiciliarios, cubrir pasivos laborales o facilitar procesos de reestructuración y liquidación.

Ahora bien, del presupuesto de funcionamiento en el rubro de transferencias corrientes (Fondo empresarial), la CRA -con ocasión a la disposición legal- en su ejecución presupuestal para la vigencia 2024 generó excedentes de liquidez por un monto de \$3.071.474.890,66; los cuales fueron certificados mediante memorando CRA No. 20250200001683 del 13 de febrero de 2025, y transferidos al Fondo Empresarial de acuerdo con la instrucción de la Superintendencia de Servicios Públicos – SSPD, bajo el radicado CRA No. 20263210056052 del 21 de abril de 2026, con orden de pago No. 127309926 con fecha máxima de pago del 21 de abril de 2026 por valor de \$3.071.000.000,00.

RENDIMIENTOS – CUN (numeral 3, artículo 20 del Decreto 2882 de 2007): Son ingresos por concepto de intereses o rendimientos financieros generados por el manejo de los recursos que se trasladan al Sistema de Cuenta Única Nacional los cuales son administrados por la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, proyección realizada por el área de tesorería por valor de \$1.150.000.000.

Por lo tanto, la CRA proyectó recaudar por contribución para la vigencia 2026, la suma de \$38.828.579.791

4. BASE GRAVABLE

Para identificar el cálculo de la base gravable y la definición de los conceptos para tener en cuenta como la base para la liquidación de la contribución especial de la vigencia 2026, la Comisión de Regulación de Agua potable y Saneamiento Básico – CRA, a través de la Subdirección Administrativa y Financiera identificó las siguientes situaciones:

1. Se tomo como marco normativo, lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994.
2. Para efectos del cálculo de la tarifa de la vigencia 2026, se tomó como base la información financiera reportada y certificada por los prestadores de servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el Sistema Único de Información – SUI con corte al 31 de diciembre de 2025, correspondiente a ochocientos ochenta y



siete (887) prestadores, que una vez depurado se obtuvo una base de quinientos setenta (570) prestadores con información financiera necesaria para la proyección de la tarifa 2026.

ACTIVIDAD	No PRESTADORES
ACUEDUCTO - ALCANTARILLADO - ASEO	570
OTROS SERVICIOS (Energía – Gas)	262
PRESTADORES DE Ac Al As SIN REPORTE DE GASTOS	55

3. Para aquellos prestadores de servicios públicos domiciliarios que no reportaron los estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2025 en el Sistema Único de Información – SUI, se tomó como base la información financiera reportada y certificada al SUI, con corte al 31 de diciembre de 2024, aplicando el incremento índice de Precios al Consumidor -IPC 2025 en cinco punto diez por ciento (5.10%) de acuerdo con el índice de precios al consumidor certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- para doscientos cincuenta y cuatro (254) prestadores.
4. Hacen parte de la base gravable para la determinación de la tarifa y la liquidación de la contribución especial de la vigencia 2026, los valores reportados y certificados por los prestadores de servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo y complementarios en el Formato Complementario [900017] FC01-01 a FC01-07 "Gastos de Servicios Públicos", en las columnas gastos administrativos y gastos operativos, de las taxonomías XBRL con corte al 31 de diciembre de 2025.
5. Para obtener la información financiera, formato FC01 - SUI a 31-12-2025, insumo principal para el cálculo de la tarifa 2026, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, desde la Oficina Asesora de Planeación y Tics obtuvo acceso a la información financiera del formato, mediante consulta a la base de datos vía VPN, conexión de acceso dada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, radicado CRA No. 20263210090162 el día 03 de julio de 2026.

⁷ Ley 2335 de 2023 "Por la cual se expiden disposiciones sobre estadísticas oficiales del país" El Índice de Precios al Consumidor -IPC- es una operación estadística a cargo del DANE, que mide la variación porcentual promedio de los precios de un conjunto de bienes y servicios adquiridos y consumidos por los hogares. En el Decreto 3167 del 26 de diciembre de 1968, se estableció explícitamente dentro de las funciones del DANE producir el IPC: "Establecer índices de precios al nivel de productor, del distribuidor y del consumidor, de los principales bienes y servicios, realizar el levantamiento y publicar periódicamente el resumen de los resultados obtenidos" (Capítulo I, artículo 2, párrafo J).



4.1 DEFINICIÓN LEGAL DE LA BASE GRAVABLE

La base gravable de la contribución especial se determina de acuerdo con lo establecido en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 y su Decreto reglamentario 707 de 1995, en donde:

Base Gravable = Gastos de Funcionamiento + Excepción del párrafo 2 del artículo 85 ibídem.

4.2 REPORTE DE INFORMACIÓN

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD -, expidió la **Resolución No. SSPD - 20261000382725 del 07 de mayo de 2026**, "Por la cual se establecen los plazos para el cargue de información financiera anual con corte a 31 de diciembre de 2025 y se dictan otras disposiciones", estableciendo los siguientes plazos para el cargue del reporte:

TABLA NO 3 PLAZOS SSPD - CARGUE DE INFORMACIÓN SUI A 31-12-2025

Último dígito ID	Fecha
00-12	19 de mayo de 2026
13-24	20 de mayo de 2026
25-37	21 de mayo de 2026
38-49	22 de mayo de 2026
50-62	25 de mayo de 2026
63-74	26 de mayo de 2026
75-87	27 de mayo de 2026
88-99	28 de mayo de 2026

FUENTE: RESOLUCIÓN No. SSPD - 20261000382725 DEL 07/05/2026

4.3 BASE GRAVABLE (PRESTADORES 2026)



Para el cálculo de la base gravable, se tomó como referencia la siguiente información:

1. PRESTADORES CON REPORTE DE INFORMACIÓN SUI (**PCRI**):

Para el cálculo de la base gravable, se tomó como base la información financiera reportada y certificada por quinientos setenta (570) prestadores de servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el Sistema Único de Información - SUI, formato FC01 con corte al 31 de diciembre de 2025.

2. PRESTADORES SIN REPORTE DE INFORMACIÓN (**PSRI**):

Para aquellos prestadores de servicios públicos domiciliarios que no reportaron al SUI los estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2025, se tomó como base la información financiera reportada y certificada al SUI, a 31 de diciembre de 2024, aplicando el incremento índice de Precios al Consumidor -IPC del año 2025 en cinco punto diez por ciento (5.10%) de acuerdo con el índice de precios al consumidor -IPC-, es decir, aplicado a doscientos cincuenta y cuatro (254) prestadores.

TABLA No 4 PRESTADORES

ACTIVIDAD	No. DE PRESTADORES	TOTAL PRESTADORES
PRESTADORES CON REPORTE DE INFORMACIÓN - SUI	570	824
PRESTADORES SIN REPORTE DE INFORMACIÓN - SUI - FRENTE AL 2025	254	

FUENTE: SISTEMA UNICO DE INFORMACIÓN

Con el propósito de identificar los elementos que conforman la base gravable de la contribución especial, la SSPD, a partir del año 2018, incluyó dentro del reporte de información financiera de los prestadores, el Formato Complementario [900017] FC01-01 a FC01-07 "Gastos de Servicios Públicos", por medio del cual los prestadores identifican, sus "Gastos Administrativos" y "Gastos Operativos", esta información es directamente presentada por los prestadores a través del SUI de la SSPD.



A continuación, se muestra una vista del Formato Complementario [900017] FC01-01 a FC01-07 "Gastos de Servicios Públicos":

TABLA No 5 FORMATO FC01-SUI

		Acueducto (miembro)	
		GASTOS ADMINISTRATIVOS	GASTOS OPERATIVOS
Gastos [resumen]	Beneficios a empleados		
	Honorarios		
	Impuestos, Tasas y Contribuciones (No incluye impuesto de renta)		
	Generales		
	Deterioro		
	Depreciación		
	Amortización		
Provisiones [resumen]	Litigios y demandas		
	Garantías		
	Diversas		
	Total gastos de provisiones		
Arrendamientos			
Otros Gastos [resumen]	Comisiones		
	Ajuste por diferencia en cambio		
	Financieros		
	Intereses devengados a favor de terceros independientes		
	Pérdidas por aplicación del método de participación patrimonial		
	Gastos diversos		
	Donaciones		
	Total otros gastos		
Impuesto a las ganancias corrientes			
Impuesto a las ganancias diferido			
Bienes y servicios públicos para la venta [resumen]	Compras en bloque y/o a largo plazo		
	Compras en bolsa y/o a corto plazo		
	Gastos por suministro de agua potable (agua en bloque)		
	Gastos de conexión		
	Uso de líneas, redes y ductos		
	Costos de adquisición y/o comercialización de gas combustible		
	Mantenimiento comercial y financiero del servicio		
	Costos de adquisición y/o comercialización de gas acueducto de		
	Contrato de explotación		
	Gastos asociados a las transacciones en el mercado mayorista		
	Contrato de conceción		
	Otros gastos bienes y servicios públicos para la venta		
	Gastos asociados a las transacciones en el mercado minorista		
	Total de bienes y servicios públicos para la venta		
Licencias, contribuciones y regalías [resumen]			
		Departamento Administrativo del Medio Ambiente "DAMA"	
		Ley 56 de 1981	

FUENTE: FORMATO SUI

4.4 BASE GRAVABLE – IDENTIFICACIÓN DE CONCEPTOS (GASTOS ADMINISTRATIVOS Y GASTOS OPERATIVOS - TARIFA 2026)

Como resultado de la información financiera del SUI con corte al 02 de julio de 2026, tomada del SUI, y de acuerdo con lo reportado y certificado por los prestadores en el Formato Complementario [900017] FC01-01 a FC01-07 "Gastos de Servicios Públicos",

los siguientes son los Gastos Administrativos y Gastos Operativos totalizados por concepto de quinientos setenta (570) prestadores que reportaron información, con corte 31 de diciembre de 2025.

1. Gastos Administrativos:

TABLA No 6 GASTOS ADMINISTRATIVOS
¡Error! Vínculo no válido.¡Error! Vínculo no válido.FUENTE: INFORMACIÓN SUI – CORTE A 31-12-2025

En la siguiente gráfica se presentan en detalle, los valores de la base gravable y de los conceptos reportados por los prestadores como Gastos Administrativos:



2. Gastos Operativos:

TABLA No 7 GASTOS OPERATIVOS

TIPO DE CONCEPTO	VALOR BASE GRAVABLE
Beneficios a empleados	3.057.804.549.309
Órdenes y contratos por otros servicios	1.241.923.912.631
Depreciación	945.200.256.250
Órdenes y contratos de mantenimiento y reparaciones	901.856.842.889
Generales	734.098.032.210
Materiales y otros gastos de operación	680.654.632.062
Energía	571.745.584.166
Amortización	388.588.938.848
Honorarios	344.793.493.836
Productos Químicos	241.684.767.261
Impuestos, Tasas y Contribuciones (No incluye impuesto de renta)	211.428.551.821
Disposición final	166.062.339.302
Seguros	165.606.681.343
Otros Elementos de Consumo de Insumos Directos	138.604.521.417
Arrendamientos	137.021.606.641
ACPM, Fuel Oil	133.831.406.190
Secretaría Distrital del Medio Ambiente	120.454.000.000
Servicios públicos	109.299.355.280
Contrato de concesión	94.029.448.000
Gastos de conexión	89.834.747.000
Otros gastos bienes y servicios públicos para la venta	80.958.913.616
Gas Combustible	35.101.964.367
Compras en bloque y/o a largo plazo	28.570.238.063
Gastos por suministro de agua potable (agua en bloque)	28.540.965.265
Peajes terrestres	26.571.673.053
Medio Ambiente Ley 99 de 1993	25.716.775.204
Gastos diversos	20.676.146.277
Financieros	20.381.394.240
Pérdidas en prestación del servicio de acueducto	18.760.424.279
Diversas	13.095.372.127
Manejo comercial y financiero del servicio	12.898.841.095
Regalías	11.559.170.000

Uso de Líneas, redes y ductos	9.262.372.695
Contrato de explotación	5.617.874.000
Comisiones	5.596.503.041
Comité De Estratificación ¿Ley 505 De 1999	2.802.743.497
Licencia De Operación Del Servicio	2.781.720.000
Art 25 - Ley 142 - Concesiones, y permisos ambientales y sanitarios	2.681.698.047
Peajes por interconexión de alcantarillado	1.507.930.000
Otras licencias Ley 142 de 1994	1.223.678.000
Compras en bolsa y/o a corto plazo	987.296.000
Litigios y demandas	900.226.000
Donaciones	464.160.758
Deterioro	460.770.398
Gastos asociados a las transacciones en el mercado minorista	61.617.000
Impuesto a las ganancias corrientes	52.554.755
Carbón Mineral	24.480.040
FAZNI	10.357.000
Garantías	5.051.000
Gastos asociados a las transacciones en el mercado mayorista	3.584.000
Ajuste por diferencia en cambio	3.354.000

FUENTE: INFORMACIÓN SUI - CORTE A 31-12-2025

En la siguiente gráfica se presentan en detalle, los valores de la base gravable y de los conceptos reportados por los prestadores como Gastos Operativos:



Igualmente se tuvo en cuenta la base gravable de aquellos prestadores de servicios públicos domiciliarios que no reportaron los estados financieros con corte al 31 de diciembre de 2025 en el Sistema Único de Información – SUI, en la cual se tomó como base la información financiera reportada y certificada al SUI, con corte al 31 de diciembre de 2024, aplicando el incremento índice de Precios al Consumidor -IPC 2025 en cinco punto diez por ciento (5.10%)⁸ de acuerdo con el Índice de Precios al Consumidor – IPC certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE para doscientos cincuenta y cuatro (254) prestadores.

⁸ Ley 2335 de 2023 "Por la cual se expiden disposiciones sobre estadísticas oficiales del país" El Índice de Precios al Consumidor -IPC- es una operación estadística a cargo del DANE, que mide la variación porcentual promedio de los precios de un conjunto de bienes y servicios adquiridos y consumidos por los hogares. En el Decreto 3167 del 26 de diciembre de 1968, se estableció explícitamente dentro de las funciones del DANE producir el IPC: "Establecer índices de precios al nivel de productor, del distribuidor y del consumidor, de los principales bienes y servicios, realizar el levantamiento y publicar periódicamente el resumen de los resultados obtenidos" (Capítulo I, artículo 2, párrafo J).



4.5 DETERMINACIÓN DE LA TARIFA

Para determinar la tarifa de la contribución para la vigencia 2026 se proyectaron dos (2) escenarios, en los cuales se utilizó como herramienta la siguiente fórmula:

$$Tarifa_{2026} = \frac{Presupuesto_{2026}}{Base\ Gravable_{2025}}$$

4.6 ESCENARIO No. 1

Se consideran algunos conceptos como son: Beneficios a empleados, Honorarios y Generales incluidos dentro de los Gastos Administrativos, sin incluir los Gastos Operativos previstos en la excepción establecida en el párrafo 2º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, así:

TABLA No 8 METODOLOGIA ESCENARIO 1

SIMULACIÓN 1 - ADMINISTRATIVOS - SIN PÁRAGRAFO

TIPO DE GASTO	CONCEPTOS	VALOR
ADMINISTRATIVO	BENEFICIOS A EMPLEADOS	\$ 1.240.948.314.441
ADMINISTRATIVO	HONORARIOS	\$ 328.603.512.778
ADMINISTRATIVO	GENERALES	\$ 539.652.170.593
TOTAL BASE GRAVABLE		\$ 2.109.203.997.812

ACTIVIDAD	VALOR
PRESUPUESTO - VALOR A RECAUDAR X CONTRIBUCIONES 2026	\$ 38.828.579.791
BASE GRAVABLE PRESTADORES CON REPORTE DE INFORMACIÓN	\$ 2.109.203.997.812
BASE GRAVABLE PRESTADORES SIN REPORTE DE INFORMACIÓN	\$ 379.931.423.023
TOTAL BASE GRAVABLE	\$ 2.489.135.420.835
TARIFA 2026	1,56%

FUENTE: INFORMACIÓN SUI - DECRETO 1477 DEL 30 DICIEMBRE DE 2025



Los anteriores conceptos específicamente se han tenido en cuenta porque se encuentran relacionados directamente con la actividad sometida a regulación. A continuación, su explicación:

- 1. Gastos administrativos - Beneficios a empleados:** Este concepto hace referencia a las retribuciones que el prestador proporciona a sus empleados a cambio de sus servicios incluyendo los beneficios por terminación del vínculo laboral o contractual, por lo tanto, se incluyen los saldos contables de los Gastos Administrativos asociados a la nómina, tales como: sueldos, salarios, contribuciones imputadas, efectivas, aportes sobre la nómina, prestaciones sociales y diversos, entre otros.
- 2. Gastos administrativos - Honorarios:** En este concepto se incluyen los saldos contables de los Gastos Administrativos asociados a honorarios, es decir, las retribuciones por la prestación de servicios profesionales contratados por la empresa.
- 3. Gastos administrativos - Generales:** En este concepto se incluyen los saldos contables de los Gastos Administrativos generales en los cuales incurrió la empresa para apoyar el normal funcionamiento de las labores de administración, tales como los siguientes: comisiones, servicios, mantenimientos, servicios públicos, arrendamientos, materiales y suministros, seguros, entre otros

Previsto lo anterior y a diferencia de otros conceptos que hipotéticamente podrían incluirse dentro de los Gastos Administrativos, se observa que no se ajustan plenamente a lo señalado por la ley porque no representan salidas de recursos para lograr el funcionamiento del prestador, no tienen una relación necesaria e inescindible con el servicio público que este presta y/o la jurisprudencia emanada de la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha indicado que no deben hacer parte de la base gravable de la contribución especial.

Dentro de los conceptos que inviabilizan el escenario No. 1, los más representativos son los siguientes:

- 1. Gastos administrativos -Impuestos tasas y contribuciones:** Según lo consagrado en el artículo 363 de la Constitución Política, *"El sistema tributario se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad"*, por tanto, no es de recibo que los tributos (impuestos, tasas y contribuciones) hagan parte de la base gravable de otros tributos, en este caso, de la contribución especial prevista en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994.
- 2. Gastos administrativos -Deterioros, depreciaciones, amortizaciones y provisiones:** Puesto que estos conceptos contables corresponden a devengos



(causaciones) contables que no implican la salida de flujos de efectivo, no se consideran parte integrante de la base gravable de la contribución especial prevista en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

- 3. Gastos administrativos -Financieros:** A pesar de que estos desembolsos hacen parte de los Gastos Administrativos, y que representan el importe más significativo de éstos, la jurisprudencia de la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha interpretado que éstos no tienen una relación necesaria y directamente asociada al servicio sometido a regulación, por tanto, también deben ser excluidos de la base gravable de la contribución especial prevista en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, toda vez que representan un riesgo alto de actividad litigiosa en contra de la CRA.

4.7 ESCENARIO No. 2

Se consideran algunos conceptos incluidos dentro de los Gastos Administrativos, de acuerdo con el escenario 1, (Beneficios a empleados, Honorarios y Generales), y se adiciona un concepto de los Gastos Operativos (Beneficios a empleados), de acuerdo con el parágrafo 2º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, base gravable utilizada para las vigencias 2018, 2019, 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025. Este escenario arroja una tarifa por debajo del 1%, la cual se ajusta a la Ley con el propósito de cumplir con el recaudo presupuestado por contribuciones especiales para la vigencia 2026, como se muestra a continuación:

Escenario 1 + **Beneficios a Empleados** de (Gastos Operativos)



TABLA No 9 METODOLOGIA ESCENARIO 2

TIPO DE GASTO	CONCEPTOS	VALOR
ADMINISTRATIVO	BENEFICIOS A EMPLEADOS	\$ 1.240.948.314.441
ADMINISTRATIVO	HONORARIOS	\$ 328.603.512.778
ADMINISTRATIVO	GENERALES	\$ 539.652.170.593
OPERATIVO	BENEFICIOS A EMPLEADOS	\$ 3.057.804.549.309
TOTAL BASE GRAVABLE		\$ 5.167.008.547.121

ACTIVIDAD	VALOR
PRESUPUESTO - VALOR A RECAUDAR X CONTRIBUCIONES 2026	\$ 38.828.579.791
BASE GRAVABLE PRESTADORES CON REPORTE DE INFORMACIÓN	\$ 5.167.008.547.121
BASE GRAVABLE PRESTADORES SIN REPORTE DE INFORMACIÓN	\$ 379.931.423.023
TOTAL BASE GRAVABLE	\$ 5.546.939.970.144
TARIFA 2026	0,70%

FUENTE: INFORMACIÓN SUI - DECRETO 1477 DEL 30 DICIEMBRE DE 2025

El anterior concepto se ha adoptado conforme al criterio interpretativo de la Sección Cuarta del Consejo de Estado, que constituye precedente vertical, por lo que es procedente la inclusión de este tipo de gastos operativos en la base gravable para liquidar la contribución, siempre y cuando esté acreditado el faltante presupuestal. En su definición este concepto corresponde a:

1. Gastos Operativos - Beneficios a los empleados: Este concepto hace referencia a las retribuciones que la empresa proporciona a sus empleados a cambio de sus servicios incluyendo los beneficios por terminación del vínculo laboral o contractual, por lo tanto, se incluyen los saldos contables de los Gastos Operativos asociados a la nómina, tales como: sueldos, salarios, contribuciones imputadas, efectivas, aportes sobre la nómina, prestaciones sociales y diversos, entre otros.

Es necesario resaltar que con la inclusión del concepto de gasto operativo – beneficios a empleados no se vulnera la distinción legal entre “*gastos de funcionamiento*” y “*gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a regulación*”, ya que el rubro correspondiente a los gastos de beneficios a empleados corresponde a un gasto operativo o similar, que puede incluirse en la base gravable de la contribución para el año 2026, conforme a la excepción legal mencionada.

Para confirmar el argumento anterior, es necesario traer a colación los lineamientos esgrimidos por el H. Consejo de Estado- Sección Cuarta en relación con la base gravable

Página 23 de 37

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

Dirección: Carrera 12 No.97 – 80, piso 2. Bogotá, D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 4873820 - Línea Gratuita: (+57) 01 8000 517565

correo@cra.gov.co - www.cra.gov.co

y el concepto de **"gastos de funcionamiento"** quienes a partir de la sentencia 16874 de 2010 y en reiteración de dicha jurisprudencia, han precisado para el caso de la base gravable que, estos gastos de acuerdo con la información financiera y contable de las empresas corresponden a:

- (i) aquellos flujos de salida de recursos equivalentes a los gastos operacionales u ordinarios;
- (ii) estos tienen una relación directa o indirecta con la prestación del servicio público sometido a regulación;
- (iii) que, si bien esa relación con el servicio público puede ser directa o indirecta, esta debe ser necesaria e inescindible para llevar a cabo o cumplir las funciones propias de la prestación del servicio;
- (iv) deben excluirse aquellas erogaciones que no estén relacionadas con la prestación del servicio público domiciliario; lo anterior, toda vez que los elementos que conforman la base gravable están limitados en virtud de lo dispuesto en la Ley.

Así mismo, el Consejo de Estado ha excluido de manera expresa una serie de cuentas e información de los estados financieros de las empresas calculados dentro de la base de la contribución, ya que, a juicio de ese alto tribunal, estos no encajan o se enmarcan dentro de los lineamientos que dicha jurisprudencia ha expuesto sobre el concepto y lo que debe entenderse como gasto de funcionamiento, de la misma forma que excepcionalmente ha declarado la legalidad de otras atendiendo a este mismo criterio.

Si bien esa relación con el servicio público puede ser directa o indirecta, **esta debe ser necesaria e inescindible para llevar a cabo o cumplir las funciones propias de la prestación del servicio**; así sólo deben excluirse aquellas erogaciones que no estén relacionadas con la prestación del servicio público domiciliario; lo anterior, toda vez que los elementos que conforman la base gravable están limitados en virtud de lo dispuesto en la Ley.

Teniendo en cuenta que, el hecho generador del tributo, en el caso de las contribuciones especiales, corresponde al servicio público sujeto a la regulación, es decir, al servicio público de aseo y servicios publico domiciliarios de acueducto y alcantarillado, el concepto de beneficios a empleados es un gasto operacional y no un costo. Se debe recordar que, el costo va directamente ligado al producto o a la producción del servicio, por ejemplo, el dinero para comprar los químicos purificadores (como el cloro) que limpian el agua, el sueldo de los técnicos y operarios que arreglan los tubos rotos en la calle, la energía eléctrica que usan las motobombas gigantes para empujar el agua hasta las casas, entre otros.

En cambio, el gasto operacional es para sostener la estructura del negocio que correspondería a la administración y a las ventas como, por ejemplo: el salario del personal de servicio al cliente que atiende los reclamos por facturación, el costo de

imprimir y repartir los recibos físicos del agua a los hogares, el alquiler de las oficinas principales donde trabajan los gerentes y contadores de la empresa, entre otros.

En efecto como se recordó anteriormente, el concepto contable de beneficios a los empleados incluye todas las formas de pago, retribuciones o compensaciones que una empresa entrega a sus trabajadores a cambio de sus servicios. No se limita únicamente al sueldo en efectivo; abarca todo lo que le cuesta un empleado a la organización, incluyendo la seguridad social, los beneficios futuros y los incentivos.

Ahora bien, sobre la naturaleza similar a las compras de electricidad, combustibles y peajes, en atención al parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, que a la letra dice lo siguiente:

"(...) PARÁGRAFO 2. 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."

Es preciso indicar que, los **gastos de funcionamiento** se conforman tanto de los **gastos administrativos** como de los **gastos operativos** y ante la existencia de un déficit financiero y en aplicación de la excepción enunciada y prevista en el parágrafo 2, es posible con el fin de cubrir el monto del faltante presupuestal adoptar el gasto operativo, en este caso en particular, para la vigencia 2026 el concepto denominado beneficios a empleados, el cual sí puede calcularse dentro de la base gravable que liquida la contribución especial de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, porque la relación con la naturaleza similar de las cuentas de electricidad, combustibles y peajes está configurada a partir de la prestación directa del servicio de aseo, acueducto y alcantarillado brindado por el sujeto pasivo sometido a regulación, además de que cada sector tiene sus propias cuentas.

Si bien, en recientes pronunciamientos, se ha expuesto la existencia de dos posturas, el primero, a través de la sentencia del 16 de mayo de 2024, y otro con la sentencia del 19 de marzo de 2026. La primera línea establece que, la comprobación del faltante presupuestal es suficiente para habilitar la adición a la base gravable del tributo de los gastos operativos y la segunda línea establece que, las cuentas similares a las de electricidad no se puede acaparar a las cuentas similares al sector de alcantarillado, aseo y acueducto.

En vista de los dos argumentos, bajo el principio de legalidad y las reglas del precedente judicial y la jurisprudencia, se debe acudir a la sentencia 16874 de 2010 que, se reconoce

como una sentencia hito, en nuestro caso, porque es una decisión judicial de gran trascendencia que marca un antes y un después en la interpretación de la ley (artículo 85 de la Ley 142 de 1994). Esta sentencia ha sido el pilar fundamental que otros jueces citan y consultan de manera constante, al punto de consolidar la línea jurisprudencial. Es de anotar que, los demás fallos que han ceñido otra línea interpretativa si bien establecen criterios para adoptar toma de decisiones o solucionar casos difíciles, a la fecha no existe en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, sentencia de unificación jurisprudencial, por eso en atención a la jerarquización jurisprudencial, esta Comisión aborda los presupuestos de la sentencia hito.

En efecto, en la correcta aplicación del artículo 230 de la Carta Política que ha diferenciado entre los términos de precedente y jurisprudencia, se ha explicado que solo el primero de ellos es vinculante.

De acuerdo con los escenarios mencionados anteriormente, se expone la existencia de un faltante presupuestal de acuerdo con el escenario No 1.

5. EXISTENCIA DE UN FALTANTE PRESUPUESTAL Y APLICACIÓN DEL PÁRAGRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 85 DE LA LEY 142 DE 1994

Que en el análisis del escenario No. 1, se remite en estricto sentido a lo dispuesto en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, sin la utilización del párrafo segundo, por consiguiente, la CRA evidencia la existencia de un faltante presupuestal, así:

- 1. BASE GRAVABLE DE LIQUIDACIÓN GASTOS DE FUNCIONAMIENTO 2026:** De la información financiera certificada por el Sistema único de Información -SUI- con corte al 2 de julio de 2026 se tomaron los siguientes conceptos detallados en la columna de Gastos Administrativos: Beneficios a Empleados, Honorarios y Generales, arrojando una base gravable por valor de dos billones cuatrocientos ochenta y nueve mil ciento treinta y cinco millones cuatrocientos veinte mil ochocientos treinta y cinco (\$2.489.135.420.835).
- 2. VALOR TARIFA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL (1%):** A dicha base se le aplica la tarifa máxima establecida en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 del uno por ciento (1%), lo cual dio como resultado la suma de \$24.891.354.208. A dicha base se le aplica la tarifa máxima establecida en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 del uno por ciento (1%), lo



cual dio como resultado la suma de veinticuatro mil ochocientos noventa y un millones trescientos cincuenta y cuatro mil doscientos ocho (\$24.891.354.208).

3. **FALTANTE PRESUPUESTAL 2026:** Se calcula la diferencia entre el valor a recaudar por contribuciones para la vigencia 2026 por valor de treinta y ocho mil ochocientos veintiocho millones quinientos setenta y nueve mil setecientos noventa y un pesos (38.828.579.791) y el valor obtenido al aplicar la tarifa máxima a la base gravable Gastos de Gastos Administrativos utilizando los conceptos de Beneficios a Empleados, Honorarios y Generales, por valor de veinticuatro mil ochocientos noventa y un millones trescientos cincuenta y cuatro mil doscientos ocho (\$24.891.354.208), lo cual da como resultado trece mil novecientos treinta siete millones doscientos veinticinco mil quinientos ochenta y tres pesos (\$13.937.225.583).

Al ser mayor el valor a recaudar por contribuciones que el valor obtenido al aplicar la tarifa máxima a la base gravable de los conceptos de Gastos Administrativos tenidos en cuenta, se concluye que existe un faltante presupuestal:

TABLA No 10 CÁLCULO DE DÉCIFIT PRESUPUESTAL

ACTIVIDAD	VALOR
PRESUPUESTO - VALOR A RECAUDAR X CONTRIBUCIONES 2026	\$ 38.828.579.791
TOTAL, BASE GRAVABLE 2025	\$ 2.489.135.420.835
TARIFA DEL EJERCICIO	1,56%
TARIFA MAXIMA	1%
RESULTADO TARIFA MÁXIMA	\$ 24.891.354.208
DEFICIT DE RECAUDO 2026	\$ 13.937.225.583

FUENTE: DECRETO 1477 DEL 30 DICIEMBRE DE 2025 – INFORMACIÓN SUI - ARTÍCULO 85 DE LA LEY 142 DE 1994

Teniendo en cuenta que, de acuerdo con el escenario No.1 se presenta un faltante presupuestal de **\$13.937.225.583** es necesario recurrir a la aplicación del parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 que señala lo siguiente: "Al fijar las contribuciones especiales se eliminarán, de los gastos de funcionamiento que señala 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.” (negrita fuera de texto).

Así las cosas, la Entidad aplica lo dispuesto en el párrafo citado de la siguiente forma:

4. **VALOR BASE GRAVABLE DE GASTOS OPERATIVOS:** Teniendo en cuenta que el primer escenario arroja un faltante presupuestal por valor de trece mil novecientos treinta siete millones doscientos veinticinco mil quinientos ochenta y tres pesos (\$13.937.225.583, *se realiza un segundo escenario*, donde se tomó de los gastos operativos, el concepto de Beneficios a Empleados al cual se le aplicará exclusivamente el porcentaje arrojado por la tarifa, el cual dará cubrimiento al faltante presupuestal.

TABLA No 11 APLICACIÓN CONCEPTO PARÁGRAFO 2

TIPO DE GASTO	CONCEPTOS	TARIFA
OPERATIVO	BENEFICIOS A EMPLEADOS	0.70%

FUENTE: PARÁGRAFO 2 DEL ARTÍCULO 85 DE LA LEY 142 DE 1994

5. **PORCENTAJE NECESARIO PARA CUBRIR FALTANTE:** Una vez obtenidas las bases gravables tanto de los conceptos utilizados en los Gastos Administrativos como del concepto utilizado en los Gastos Operativos, se determinó que con un porcentaje del 0.70% sobre el total de la base gravable se dará cumplimiento a la apropiación establecida para el año 2026, así:



TABLA No 12 METODOLOGIA ESCENARIO 2

TIPO DE GASTO	CONCEPTOS	VALOR
ADMINISTRATIVO	BENEFICIOS A EMPLEADOS	\$ 1.240.948.314.441
ADMINISTRATIVO	HONORARIOS	\$ 328.603.512.778
ADMINISTRATIVO	GENERALES	\$ 539.652.170.593
OPERATIVO	BENEFICIOS A EMPLEADOS	\$ 3.057.804.549.309
TOTAL BASE GRAVABLE		\$ 5.167.008.547.121

ACTIVIDAD	VALOR
PRESUPUESTO - VALOR A RECAUDAR X CONTRIBUCIONES 2026	\$ 38.828.579.791
BASE GRAVABLE PRESTADORES CON REPORTE DE INFORMACIÓN	\$ 5.167.008.547.121
BASE GRAVABLE PRESTADORES SIN REPORTE DE INFORMACIÓN	\$ 379.931.423.023
TOTAL BASE GRAVABLE	\$ 5.546.939.970.144
TARIFA 2026	0,70%

FUENTE: INFORMACIÓN SUI - DECRETO 1477 DEL 30 DICIEMBRE DE 2025



6. PROPUESTA

De acuerdo con los escenarios anteriormente detallados, la información financiera reportada por los prestadores al Sistema Único de Información SUI y con el estudio de viabilidad del concepto Beneficios a empleados – Gasto operativo realizado por la Oficina Asesora Jurídica, la Subdirección Administrativa y Financiera propone implementar el escenario No. 2 que contiene Gastos Administrativos (Beneficios a los empleados, Honorarios y Generales), adicionando un sólo concepto (Beneficios a empleados) de los Gastos Operativos, de acuerdo con el parágrafo 2º del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, así:

TABLA No 13 PROPUESTA TARIFA 2026

TIPO DE GASTO	CONCEPTOS	VALOR
ADMINISTRATIVO	BENEFICIOS A EMPLEADOS	\$ 1.240.948.314.441
ADMINISTRATIVO	HONORARIOS	\$ 328.603.512.778
ADMINISTRATIVO	GENERALES	\$ 539.652.170.593
OPERATIVO	BENEFICIOS A EMPLEADOS	\$ 3.057.804.549.309
TOTAL BASE GRAVABLE		\$ 5.167.008.547.121

ACTIVIDAD	VALOR
PRESUPUESTO - VALOR A RECAUDAR X CONTRIBUCIONES 2026	\$ 38.828.579.791
BASE GRAVABLE PRESTADORES CON REPORTE DE INFORMACIÓN	\$ 5.167.008.547.121
BASE GRAVABLE PRESTADORES SIN REPORTE DE INFORMACIÓN	\$ 379.931.423.023
TOTAL BASE GRAVABLE	\$ 5.546.939.970.144
TARIFA 2026	0,70%

FUENTE: INFORMACIÓN SUI - DECRETO 1477 DEL 30 DICIEMBRE DE 2025

Teniendo en cuenta que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA ha tenido actividad litigiosa con ocasión de la aplicación del parágrafo segundo (2º) del artículo 85 de la Ley 142 de 1994, contrató en la vigencia 2021 los servicios profesionales de la firma International Financial Accounting Solutions S.A.S. - IFAS

Página 30 de 37

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

Dirección: Carrera 12 No.97 – 80, piso 2. Bogotá, D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 4873820 - Línea Gratuita: (+57) 01 8000 517565

correo@cra.gov.co - www.cra.gov.co



S.A.S., sociedad de contadores, especialistas en contabilidad financiera internacional y tributación con el fin de analizar alternativas para el cálculo de la tarifa.

De acuerdo con lo anterior, la firma IFAS S.A.S. señaló mediante documento técnico que la utilización del parágrafo segundo del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 resultaba indispensable para cubrir la necesidad presupuestal de la Comisión de Regulación de

Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA. Igualmente, la firma analizó algunos escenarios en los cuales concluyó que la utilización del concepto *"Beneficios a empleados"* de los Gastos Operativos del escenario No. 2 se hace *"bajo el entendido que este concepto se toma directamente de la información financiera reportada y certificada por los prestadores a través del SUI de la SSPD (Formato Complementario FC01 "Gastos de Servicios Públicos", por medio del cual los prestadores identifican, exhaustivamente, sus Gastos Administrativos y Gastos Operativos).*

Si bien el estudio en mención fue soporte para la vigencia 2021, con sus respectivas particularidades en términos financieros, la Comisión encuentra que los escenarios de años anteriores son similares al de la presente vigencia (2021, 2022, 2023, 2024 y 2025) y considera importante referenciarlo como parte de la sustentación técnica de la propuesta.

Asimismo, es relevante manifestar que esta Subdirección Administrativa y Financiera ha dado cumplimiento a los pronunciamientos jurisprudenciales y ha excluido conceptos que, de acuerdo con el Honorable Consejo de Estado no hacen parte de la base gravable para liquidar la contribución especial de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994, situación que se ve reflejada en la base de la liquidación de manera sustentada técnica y jurídicamente. Estas son algunas exclusiones relevantes:

EXCLUSIONES BASE GRAVABLE DE LA CONTRIBUCIÓN ESPECIAL
FENÓMENO DE LA DOBLE TRIBUTACIÓN O IMPOSICIÓN Impuestos, tasas y contribuciones
Impuesto a las ganancias corrientes
Impuesto a las ganancias diferido
GASTOS TEÓRICOS Deterioro
Depreciación
Amortización
Provisiones:
Litigios y demandas
Garantías
Diversas
OTROS GASTOS
Comisiones
Financieros
Ajuste por diferencia en cambio

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

FUENTE JURISPRUDENCIAL	EXCLUSIÓN (no representan salidas de recursos para lograr el funcionamiento del prestador y no tienen una relación necesaria e inescindible con el servicio público que presta).		
Sentencia C.P. Martha Teresa Briceño de Valencia, exp. 16874	Cuentas de Clase 5	Grupo 53 referidas a provisiones, agotamiento, depreciaciones y amortizaciones.	Provisión protección de inversiones Provisión para deudores Provisión para obligaciones fiscales Provisión para contingencias Depreciación de propiedades, planta, equipo Amortización de intangibles
		Grupo 51. Administración	Impuestos, contribuciones y tasas

		Intereses Obligaciones Financieras de Crédito Comisiones Ajuste por diferencia en Cambio Otros gastos extraordinarios Donaciones Gastos legales Pérdidas en siniestros Pérdida en escisiones, Pérdida en recursos naturales renovables, Pérdida en venta de terrenos, Pérdida en venta de propiedad planta, equipo Pérdida en venta de intangibles, Intereses. Pérdida en baja de propiedades planta equipo Pérdida en baja de otros activos, Pérdida en titularización de activos, Incentivos tributarios, Derechos condonados, Costas y procesos judiciales, Impuestos Asumidos, Bienes transferidos para proyectos especiales, Otros gastos extraordinarios.
	Grupo 58. Otros Gastos / Servicio a la deuda	
	Cuentas del Grupo 75 – Costos de Producción	
	Gastos teóricos	Provisiones para inversiones, deudores, inventarios, para responsabilidades. Obligaciones fiscales, contingencias. Las depreciaciones de propiedades, planta y equipo, para bienes adquiridos en leasing Las amortizaciones de bienes entregados a terceros, entre otros.

Fuente: Jurisprudencial.

Frente a este punto, la jurisprudencia ha sido enfática en señalar que ante la existencia de un faltante presupuestal, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA se encuentra habilitada por imperio de la ley para la aplicación del parágrafo segundo contemplado en el artículo 85 de la Ley 142 de 1994.

A continuación, se destaca la línea jurisprudencial que acredita la sustentación suficiente del faltante presupuestal y la inclusión de algunos conceptos contables:

- a. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: MILTON CHAVES GARCÍA, proceso con radicado 11001-03-27-000-2019-00035-00 (24755), Demandante: Servigenerales ciudad de Tunja S.A., E.S.P.
- b. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: JULIO ROBERTO PIZA, proceso con radicado 11001-03-27-000-2019-00036-00 (24756), Demandante: Serviaseo Popayán S. A. ESP (ahora Urbaseo Popayán S. A. ESP).
- c. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente: STELLA JEANNETTE CARVAJAL, proceso con radicado 11001-03-27-000-2019-00032-00 (24743), Demandante: ASEO INTERNACIONAL S.A. E.S.P.
- d. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: MILTON CHAVES GARCÍA, proceso con radicado 11001-03-27-000-2019-00037-00 (24757), Demandante: Servigenerales Ciudad de Duitama S.A. E.S.P.
- e. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: MILTON CHAVES GARCÍA, proceso con radicado 25000-23-37-000-2019-00226-01 (26877), Demandante: EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN – E.S.P.
- f. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente: MIRYAM STELLA GUTIERREZ ARGUELLO, proceso con radicado 25000-23-37-000-2020-00320-01(28261), Demandante EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN EPM E.S.P.
- g. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejera Ponente: MIRYAM STELLA GUTIERREZ ARGUELLO, proceso con radicado 25000-23-37-000-2019-00556-01 (28197), Demandante EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE PEREIRA S.A.S. E.S.P.
- h. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: WILSON RAMOS GIRÓN Radicación: 11001-03-27-000-2019-00034-00 (28542) Demandante: Servigenerales SA ES.
- i. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección cuarta, Magistrado ponente LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO proceso con radicado 1100133-37-040-2019-00094-01 Demandante: AGUAS REGIONALES EPM S.A. E.S.P.
- j. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, sección cuarta, Magistrado ponente LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO proceso con radicado 110013337-039-2019-00178-01 Demandante: AGUAS NACIONALES EPM S.A. E.S.P.

Es importante mencionar la **sentencia de única instancia del 06 de febrero de 2025** proferida por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, con ponencia del Magistrado Wilson Ramos Girón, dentro del Expediente: 11001-03-27-000-2019-00034-00 (28542) la cual se decidió en sentido, favorable para esta Comisión de Regulación, como se pasa a indicar:

"(...) De acuerdo con el criterio expuesto, la Resolución CRA 847 de 30 de julio de 2018 cumple con lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 85 de la Ley 142 de 1994 debido a que:

- (i)** **Justifica el faltante presupuestal para el cobro.**
- (ii)** *Permite incluir otros rubros de gastos en la base gravable de la contribución.*
- (iii)** *No vulnera la distinción entre «gastos de funcionamiento» y «gastos de funcionamiento asociados al servicio sometido a regulación».*
- (iv)** **No desconoce los lineamientos jurisprudenciales y,**
- (v)** *Cumple el principio de legalidad, de manera que no se vulneran los artículos 95, 338 y 363 de la Constitución Política" (Subrayas por fuera del texto original).*

Finalmente, tener en cuenta que este escenario contiene los siguientes aspectos a destacar:

- 1.** La base gravable utilizada para el cálculo de la contribución vigencia 2026 es la aplicada de igual manera para las vigencias 2018, 2019, 2021, 2022, 2023, 2024 y 2025.
- 2.** La tarifa de la contribución se ubicaría un 0.30% por debajo del límite establecido en el artículo 85 de la ley 142 de 1994 el cual establece un (1%).
- 3.** De la base gravable, sólo se implementa un concepto de gastos operativos (Beneficios a Empleados) y tres de Gastos Administrativos (Beneficios a Empleados, Honorarios, Generales).

BORRADOR



7. ANEXOS

1. Presentación Tarifa de la Contribución Especial para la Vigencia 2026.
2. Documento de trabajo Word - Estudio Costo Beneficio para la expedición de liquidación 2026.
3. Proyecto Resolución "Por la cual se fija la tarifa de la Contribución Especial de que trata el artículo 85 de la Ley 142 de 1994 para la vigencia 2026 y se dictan otras disposiciones".
4. Concepto firma International Financial Accounting Solutions S.A.S. - IFAS S.A.S., sociedad de contadores, especialistas en contabilidad financiera internacional y tributación.
5. Concepto de la Oficina Asesora Jurídica – OAJ "Análisis de viabilidad de incluir en la base gravable de la Contribución Especial, el concepto de Beneficios a Empleados – Gasto Operativo.
6. Decreto de presupuesto 1477 del 30 de diciembre de 2025 expedido por el Gobierno Nacional.