ESTUDIO PREVIO

LA SECRETARÍA DE PLANEACIÓN realiza el **ESTUDIO PREVIO** requerido conforme al artículo 25, numeral 7 de la Ley 80 de 1993, y el artículo 2.2.1.1.2.1.1. del Decreto 1082 del 2015.

1. DESCRIPCIÓN DE LA NECESIDAD-CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD.

Los artículos 356 y 357 Constitucionales (modificado por los Actos Legislativos 01 de 2001 y 04 de 2007), disponen que el Sistema General de Participaciones (SGP) corresponde a los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales para la financiación de los servicios a su cargo en salud, educación preescolar, primaria, secundaria y media, y **servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico,** garantizando la prestación de dichos servicios y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

La Ley 715 de 2001 señala que el sistema general de participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato constitucional a las entidades territoriales, estos recursos que transfiere el Gobierno Nacional a las entidades territoriales son para la financiación de los servicios que se les asigna en la ley.

Que el Sistema General de Participaciones está conformado por una participación con destinación para educación, para salud y otra que incluye los recursos para agua potable y saneamiento básico que se denomina participación para Propósito General.

Los subsidios en materia de servicios públicos tienen su origen en el artículo 368 de la Constitución Política y su desarrollo se encuentra contemplado por el artículo 76 de la Ley 715 de 2011 y el Decreto 1101 de 2007.

La Constitución Política de Colombia y la Ley 142 de 1994, establecen que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, con calidad y de forma continua, con el fin de garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La Ley 1176 de 2007 en su artículo 11 estableció las actividades elegibles de gasto con cargo a los recursos del SGP-APSB, las cuales podrían agruparse en dos usos generales, uno de ellos contempla los subsidios a los estratos 1 y 2.

Estos recursos tienen destinación específica y por lo tanto los municipios y distritos no podrán utilizar esta fuente para el pago de actividades relacionadas con la administración, funcionamiento y operación de los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo.

Conforme lo anterior el municipio o distrito deberá ejecutar los recursos del SGP APSB de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 1176 de 2007 y no podrá utilizar estos recursos para el pago de actividades relacionadas con el funcionamiento y operación de la prestación de los servicios públicos.

Subsidios para agua potable y saneamiento básico

El monto de recursos del SGP-APSB destinados a otorgar subsidios a los estratos subsidiables, debe ser el resultado de la aplicación de la metodología de balance entre la necesidad de subsidios y el recaudo de contribuciones según lo dispuesto en la Ley 142 de 1994 y los Decretos 565 de 1996, 1013 de 2005 y 4924 de 2011, compilados en el Decreto 1077 de 2015.

Según la normatividad vigente, el otorgamiento de subsidios debe cumplir con lo siguiente:

• Concederse a los usuarios de menores ingresos correspondientes a los estratos 1 y 2, según la estratificación socioeconómica adoptada por la entidad territorial.

• No puede exceder los porcentajes establecidos en el acuerdo municipal o distrital mediante el cual el concejo fijó los topes de subsidios y contribuciones. A su vez, el mencionado acuerdo debe respetar los máximos de subsidios señalados en el artículo 125 de la Ley 1450 de 2011 o aquellas que la modifiquen.

• Transferirse a las personas prestadoras por parte de las tesorerías de las entidades territoriales, de acuerdo con las condiciones pactadas en el acto administrativo o convenio que para el efecto debe suscribirse entre el municipio o distrito y las entidades encargadas de la prestación de los servicios públicos.

• Contabilizarse en cuentas especiales dentro de la contabilidad de los municipios y distritos, denominadas: "Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso (FSRI)". Para cada uno de los servicios debe existir una cuenta separada.

Aspectos Legales

La modalidad de selección corresponde a un convenio de asociación que corresponde a la contratación directa.

Nuestra Constitución Política establece en el artículo 367 que el régimen tarifario de los servicios públicos debe tener en cuenta, además de los costos, los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos. Así mismo el artículo 368: Faculta a la Nación, departamentos, distritos, municipios y entidades descentralizadas para otorgar subsidios en sus presupuestos destinados a que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas que cubran sus necesidades básicas.

El Decreto 1077 de 2015: Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, precisa las reglas para las transferencias de recursos de las entidades territoriales hacia el FSRI y su giro a los prestadores para la aplicación de subsidios a los servicios públicos.

La Ley 142 de 1994, en su artículo 2º dispuso que el Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esa norma, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, 365 a 370 de la Constitución Política, con la finalidad de ampliar de manera permanente la cobertura mediante el sistema que compensen las insuficiencias de la capacidad de pago de los usuarios. Estos aspectos fueron objeto de regulación por el legislador en las Leyes 142 y 143 de 1994.

Según el artículo 99 de la Ley 142 de 1994, los municipios deben suscribir un contrato con los operadores (incluyendo organizaciones comunitarias debidamente registradas como prestadoras) para asegurar que los subsidios lleguen a los estratos 1, 2 y 3.

El numeral 99.8 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994 establece la forma de subsidiar a los usuarios de menores recursos, a partir de la creación del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos - FSRI y el pago de estos a través de los prestadores, para lo cual, se deberá suscribir un contrato entre la entidad territorial y el respectivo prestador con el fin de garantizar la transferencia de dichos recursos.

De igual manera reglamentando lo anterior, el artículo 2.3.4.1.2.11. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 establece las reglas para efectuar la transferencia de los recursos para subsidios de la siguiente forma:

"ARTICULO 2.3.4.1.2.11. TRANSFERENCIAS DE DINERO DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Las transferencias de dinero de las entidades territoriales a los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos por concepto de subsidios, deberán ser giradas a la entidad prestadora del servicio público para la aplicación de los subsidios, en un plazo de treinta días, contados desde la misma fecha en que la entidad prestadora expida la factura a cargo del municipio

La oficina de asesoría jurídica de la superintendencia de servicios públicos, como encargada de emitir los conceptos de dicha entidad indico en el CONCEPTO SSPD-OJ-2026-048:

"En consideración de la norma en cita y respecto de los contratos o convenios que deben suscribir los entes territoriales con los prestadores, para la transferencia de los dineros que soportan los subsidios de los estratos 1, 2 y 3, esta Oficina a través de Concepto SSPD-OJ-2024-27 señaló: "(...) De lo anterior se colige que, la celebración de estos contratos o convenios entre el ente territorial y los prestadores de servicios públicos, es una obligación de origen Constitucional y legal, cuyo propósito se circunscribe a asegurar que se efectúen las transferencias de los recursos apropiados en el FSRI, con la destinación específica determinada por la Ley, esto es, para el otorgamiento de subsidios en la prestación del servicio. En este sentido, la celebración de estos contratos o convenios entre la entidad territorial y los prestadores de servicios públicos, es una obligación Constitucional y legal, establecida con el propósito de asegurar la transferencia de los recursos destinados al otorgamiento de subsidios, siendo esta una figura exclusiva de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, toda vez, que en el sector de energía y gas combustible, el otorgamiento de subsidios opera de forma diferente.....

Lo contenido en este concepto SSPD-OJ-2026-048 es reiteración de lo indicado en los conceptos 359 DE 2025, SSPD-OJ-2017-779, SSPD-OJ-2024-385, CRA 124591 de 2019, CRA 65221 de 2021, CRA 39641 de 2023, en cuanto a la mención que se hace de suscribir contrato o convenio para la aplicación de subsidios a los servicios públicos.

De acuerdo con lo antes expuesto es una obligación legal para el municipio suscribir contrato o convenio para la aplicación de los subsidios a los servicios públicos domiciliarios.

Respecto a esta distinción y en atención que las diferentes regulaciones unas han mencionado contrato y otras convenio, esta secretaria ha considerado que como no existe para este caso reciprocidad obligacional, por cuanto a través del convenio en cita, simplemente el municipio dando cumplimiento a una obligación legal transfiere los recursos que las normas indican para ser aplicados por los prestadores en forma de subsidios, sin que el municipio como tal reciba un bien o servicio a cambio, toda vez que el beneficio lo recibe directamente el usuario del servicio público, razón por la cual ante la inexistencia de reciprocidad obligacional decide celebrar convenios de asociación con los prestadores de servicios públicos cuya naturaleza jurídica sea particular.

Así las cosas, para el efecto, el Municipio de Dosquebradas realizará el proceso de contratación directa, a través de convenio de asociación de conformidad con lo señalado en las normas atrás citadas, toda vez que se trata de un Convenio de asociación para realizar las transferencias de Recursos para entregar como subsidios a los usuarios del servicio a los cuales les aplica, donde las obligaciones del mismo tienen relación directa con el objeto del asociado.

¿Qué es el subsidio?

De acuerdo con lo señalado en el numeral 29 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, el subsidio es la diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio, y el costo de éste, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe. El fin primordial del subsidio es que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliaros que cubran sus necesidades básicas.

El artículo 11 de la Ley 1176 de 2007, fijó taxativamente las actividades que pueden ser financiadas con los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) de los municipios.

La Ley 142 de 1994, estableció que la prestación de los servicios debe llevarse a cabo a través de empresas de servicios públicos (E.S.P.) constituidas por acciones

y por organizaciones autorizadas en zonas rurales o áreas urbanas específicas. Solo en casos excepcionales los municipios pueden prestar de forma directa los servicios, una vez se hayan agotado procesos de invitación pública a E.S.P., a otros municipios, al Departamento, a la Nación y otras personas públicas o privadas (Ley 142 de 1994, Artículo 6). Sin embargo, se estima que alrededor de 670 municipios continúan prestando los servicios de acueducto y alcantarillado directamente. El logro de las metas y la provisión sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento básico requiere estructuras empresariales eficientes.

Dosquebradas ha venido teniendo un proceso de industrialización y urbanización, donde los habitantes del municipio modificaron e intervinieron el entorno natural para el beneficio y progreso de la ciudad. Se evidencia el gasto de los recursos naturales y el aumento acelerado de la población disminuyendo la riqueza ambiental. El potencial industrial y comercial de la ciudad, además de los recursos naturales y la expectativa de una vida mejor, son algunos de los factores que atraen a los nuevos habitantes. Estos aspectos influyen en el crecimiento de la población en torno a las quebradas de la ciudad. Estos lugares se encargan de suministrar agua a los habitantes de Dosquebradas, indudablemente un factor importante ya que permite tener acueductos comunitarios naturales que proveen el líquido vital, convirtiéndose en un elemento clave para el desarrollo y bienestar de los ciudadanos.

El plan de Desarrollo "TRANSFORMEMOS A DOSQUEBRADAS 2024-2027", tiene como reto concertar entre los diferentes actores involucrados en el desarrollo urbano, con servicios públicos eficientes y de calidad, que garanticen condiciones dignas a sus habitantes.

En este orden de ideas, se requiere dar cumplimiento a las disposiciones contempladas en la normatividad nacional (Decreto 1013 de 2005) y local (Acuerdo municipal 032 del 2025), en materia de subsidios a través de celebrar los convenios respectivos para el reconocimiento de los subsidios otorgados por las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y/u organizaciones autorizadas, de

acueducto, alcantarillado y aseo en el Municipio de Dosquebradas, y que deben ser asignados a los usuarios pertenecientes a los estratos I y II del Municipio de Dosquebradas.

En atención a estas competencias, el Municipio de Dosquebradas mediante Acuerdo 035 de 1999 creó el Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso, y el Concejo Municipal mediante Acuerdo Municipal No 032 del 2025, que establece los factores de subsidio y de contribución en los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en el Municipio, para la vigencia 2026-2030.

La **ASOCIACION COMUNITARIA FRAILES-NARANJALES ACAF** presento oportunamente en la vigencia actual, la estimación de recursos potenciales a recaudar por concepto de contribuciones, y los montos totales correspondientes a la suma de los subsidios necesarios a otorgar por estrato y cada servicio para la vigencia 2026, de acuerdo con el Decreto 1013 de 2005 y los documentos que hacen parte integral del presente estudio.

En referencia a lo anterior, de acuerdo con las proyecciones se estipula que para la vigencia 2026, el valor a subsidiar a través del prestador de servicios públicos domiciliarios de acueducto es de (**$10.909.992,00),** correspondiente a los estratos 1 y 2 del municipio de Dosquebradas

	PRESTADOR	ACUEDUCTO	ALCANTARILLADO	ASEO	APORTES DEL MUNICIPIO DEL SGP
1	ASOCIACION COMUNITARIA FRAILES-NARANJALES ACAF	$10.909.992,00	$0	$0	$10.909.992,00

1.1. Se deja constancia que el convenio que se pretende celebrar se encuentra en el Plan de Adquisiciones.

1.2. Se deja constancia que el convenio que se pretende celebrar se encuentra dentro **DEL PLAN DE ACCIÓN** de la Secretaría de Planeación.

Código Meta de Resultado a la que apunta	Código Meta de Producto	Meta de Producto	N° Acción	Descripción de la acción de la meta de producto
A4.3. R41	A4.3. P219	Otorgar subsidios a los usuarios de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, conforme a la normatividad vigente.	1	Otorgar subsidios a los usuarios de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, conforme a la normatividad vigente.

1.3. El municipio de Dosquebradas (Risaralda) adelantará el presente proceso con cargo a la (s) siguiente (s) disponibilidad (es) presupuestal (es):

Numero CDP	RUBRO	NOMBRE	VALOR
CDJ20261644	**2.3.3.01.02.004.01. M.219. T.3.10.13C**	**Acueducto Subsidios Cs**	**$10.909.992,00**

1.4. Fuente: *marcar con una* X

RP **S.G.P. X** **DEST. ESP.** **OTROS**

1.5. CERTIFICADO DE CONVENIENCIA, OPORTUNIDAD Y REGISTRO DE ACTIVIDADES No. 2431 del mes julio de 2026, se deja constancia de que al ser un proyecto de inversión se encuentra en el banco de proyectos.

2. OBJETO A CONTRATAR Y SU DESCRIPCIÓN.

"CONVENIO DE ASOCIACION PARA TRANSEFERENCIAS DE SUBSIDIOS AL SERVICIO PUBLICO DE ACUEDUCTO EN EL MUNICIPIO DE DOSQUEBRADAS VIGENCIA 2026, A LOS ESTRATOS I Y II".

2.1. ESPECIFICACIONES DEL CONVENIO.

2.1.1. Tipo del convenio a celebrar: Convenio de asociación para transferencia.

2.1.2. Obligaciones del asociado:

2.1.2.1. OBLIGACIONES ESPECIFICAS DEL ASOCIADO.

El asociado ejecutor dará cumplimiento al objeto y alcances del convenio, con plena independencia y autonomía en coordinación con el supervisor designado, observando además las siguientes obligaciones:

1) Aplicar los subsidios a los usuarios beneficiarios de los servicios públicos domiciliarios, conforme a los criterios, porcentajes y disposiciones establecidos en el Acuerdo Municipal 032 del 09 de diciembre de 2025 y demás normas que regulen la materia, de acuerdo con la disponibilidad de recursos aprobados para el Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso durante la vigencia 2026.

2) Diligenciar y remitir mensualmente al Municipio los formatos establecidos en el presente convenio (FSRI 1, FSRI 2, FSRI 3 y FSRI 4), junto con la información requerida conforme a cada formato FSRI, de acuerdo con la información que reposa y con la cual opera el acueducto comunitario al momento del reporte, procurando que esta sea verificable y actualizada.

3) Expedir y presentar mensualmente la factura y/o cuenta de cobro a cargo del Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingreso (FSRI) por concepto de subsidios aplicados, la cual deberá remitirse oportunamente y estar debidamente soportada con los reportes, documentos y anexos que respalden las cantidades facturadas y permitan la validación de la información reportada por parte del Municipio.

4) Presentar, junto con los soportes de las facturas y/o cuentas de cobro, las facturas y soportes que determine la supervisión para verificar la correcta aplicación de los subsidios y contribuciones, garantizando la trazabilidad, verificabilidad y consistencia de la información reportada.

5) Realizar el recaudo de las contribuciones destinadas a subsidios y efectuar su correcta aplicación conforme a la normatividad vigente.

6) Destinar los recursos del presente convenio única y exclusivamente al cumplimiento de su objeto y obligaciones derivadas del mismo.

2.1.2.2 OBLIGACIONES GENERALES DEL ASOCIADO:

El asociado además de dar cumplimiento al objeto y alcances del convenio con plena independencia y autonomía en coordinación con el Supervisor designado tendrá las siguientes:

a. Ejecutar el objeto del convenio en las condiciones de calidad, oportunidad, y obligaciones definidas en los Documentos del Proceso de contratación
b. Cumplir con las especificaciones técnicas del objeto presentadas en la oferta.
c. Dar a conocer al Municipio cualquier reclamación, petición, orden o similar de terceros que indirecta o directamente pueda tener algún efecto sobre la ejecución del convenio o sobre sus obligaciones.

d. Obrar con lealtad y buena fe en el desarrollo del convenio.
e. El Asociado debe ejecutar el convenio cumpliendo estándares ambientales, reduciendo los impactos que generan sus actividades contractuales; cuando sea el caso debe participar en actividades de implementación y fomento de un servicio de calidad y de buenas prácticas ambientales y de eficiencia energética.
f. Realizar el pago de seguridad social integral (Salud, Pensión y ARL). Dentro de las fechas establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Las demás que se consideren pertinentes conforme al objeto del convenio

2.1.3. Plazo de ejecución del convenio:

El término de duración y ejecución del presente convenio, será contado a partir de la firma del acta de inicio y hasta el 31 de diciembre de 2026.

2.1.4. Lugar de ejecución del convenio:

El convenio se ejecutará en el Municipio de Dosquebradas Risaralda.

2.1.5. PERFIL REQUERIDO:

Idoneidad (estudios):

N/A

Experiencia (En tiempo)

N/A

2.1.6. Valor del convenio:

DIEZ MILLONES NOVECIENTOS NUEVE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS PESOS M/CTE ($10.909.992,00).

2.1.7. Forma de pago:

La Empresa Prestadora de los servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo deberá presentar mensualmente y debidamente diligenciados al Supervisor los formatos establecidos en el Anexo (FSRI 1, FSRI 2, FSRI 3 y FSRI 4) para su revisión.
El Supervisor dispondrá de un plazo máximo de quince (15) días calendario, contados a partir de la recepción de la documentación presentada por el Operador, para efectuar la revisión correspondiente, verificar el cumplimiento de las obligaciones contractuales, solicitar las aclaraciones o correcciones a que haya lugar, subsanar conjuntamente las posibles inconsistencias identificadas y, una vez recibida y validada la información a satisfacción, emitir el Acta de Pago correspondiente.

La tesorería contará con 15 días calendario para cancelar la cuenta, contados a partir del momento de la fecha del acta de recibido a satisfacción. De acuerdo con lo indicado en el Artículo 2.3.4.1.2.11 del decreto 1077 de 2015, norma reglamentaria del artículo 99. Numeral 8 de la Ley 142 de 1994, en el cual se establecen intereses de mora a cargo del municipio a partir del vencimiento del término establecido en esta cláusula.

2.2. Anticipo y su justificación: N/A

2.2.1. Supervisión o interventoría:

La Supervisión para el presente convenio, será ejercida por la secretaria de planeación o quien este designe o delegue.

3. Modalidad de Selección del asociado:

Conforme a la naturaleza y cuantía del convenio el proceso de selección será bajo CONVENIO DE ASOCIACIÓN PARA LA TRANSFERENCIA DE SUBSIDIOS, es decir, por tratarse de un convenio atípico e innominado en la contratación pública, en el cual no procede proceso de selección toda vez que su objeto es la transferencia de recursos para aplicar subsidios a las tarifas de los servicios públicos domiciliarios en un determinado territorio, zona o área, o sea que el convenio para transferir esos recursos solo puede hacerse de manera directa con el operador del servicio público de acueducto en dicho territorio, zona, área. En cuanto a la transferencia de subsidios el convenio es atípico e innominado, no tiene regulación particular, ni procedimental legal, no encuentra su reglamentación en ninguna norma de contratación pública, razón por la cual su soporte jurídico es el articulo el artículo 368 de la Constitución Política y la Ley 142 de 1994, sin ser un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos es decir se utilizan los artículos 89, 99, 99.8.

4. Análisis que soporta el valor estimado del convenio:

El valor estimado corresponde a la apropiación de acuerdo con proyección de subsidios presentada por cada uno de los prestadores en la vigencia 2025, en el sector Agua Potable y Saneamiento Básico – contribución para subsidios FSRI (Acueducto, Alcantarillado y Aseo). Y conforme a los porcentajes aprobados por el Concejo Municipal en el Acuerdo municipal 032 del 2025 y las proyecciones hechas tanto por los prestadores del servicio y la Administración dando cumplimiento al Decreto Nacional 1013 de 2005. Así:

	PRESTADOR	ACUEDUCTO	ALCANTARILLADO	ASEO	APORTES DEL MUNICIPIO DEL SGP
1	ASOCIACION COMUNITARIA FRAILES-NARANJALES ACAF	$10.909.992,00	$0	$0	$10.909.992,00

5. Criterios para seleccionar la oferta más favorable.

NO APLICA, a raíz de que esta transferencia de subsidios solo se realiza en virtud de la determinación de ser un acueducto comunitario ubicado en el municipio de Dosquebradas.

6. Análisis de riesgo y la forma de mitigarlo: no procede, las transferencias se realizan contra recibo a satisfacción

ANEXAR EN FORMATO LEGIBLE MATRIZ DE RIESGOS: Debe ser suscrita por el Ordenador del Gasto y el Director Operativo y /o Administrativo.

NO APLICA

7. Garantías que la entidad estatal contempla exigir en el proceso de contratación. (Decreto 1082 de 2015).

NO APLICA, se realiza un símil de conformidad con el Decreto 1082 de 2015, en la contratación directa la exigencia de garantías no es obligatoria y la justificación para exigirlas o no debe estar en los estudios y documentos previos. Se recomienda consultar Manual Colombia Compra Eficiente.

8. Aspectos tributarios y financieros del convenio: N/A

Observación: De conformidad con el Decreto 1082 de 2015, el estudio previo constituye un documento del proceso contractual, y por lo tanto debe ser publicado en el SECOP, para su consulta.

Se firma en Dosquebradas a los 19 días del mes de octubre del año 2026

LINA MARCELA MONDRAGÓN RÍOS
Ordenadora del Gasto

YEISON VELASQUEZ TORO
Director Administrativo
Ordenamiento Territorial

CARLOS ALBERTO MESA HERNANDEZ
Profesional Universitario Grado 03
Proyectó

RUBÉN DARIO GIRALDO HERRERA
Revisión legal y proyección:
Abogado Contratista
Secretaría de Planeación