

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aaaa):	9/04/2025
Proyecto de Decreto:	"Por el cual se reglamenta el numeral 2 del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023."

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Los antecedentes normativos que justifican la expedición del decreto se encuentran consagrados en la siguiente normatividad:

El artículo 334 de la Constitución Política de Colombia establece que la dirección general de la economía estará a cargo del Estado y que por mandato de la ley éste intervendrá en actividades como la de servicios públicos, con el fin de racionalizar la economía, y conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, entre otros.

El artículo 365 de la Carta señala que:

"Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. (...)."

El artículo 366 ibidem establece que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas son finalidades sociales del Estado y para tales efectos el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

El artículo 368 de la Constitución Política consagra que:

"La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas".

El artículo 20 de la Ley 143 de 1994, dispuso que:

"En relación con el sector energético la función de regulación por parte del Estado tendrá como objetivo básico asegurar una adecuada prestación del servicio mediante el aprovechamiento eficiente de los diferentes recursos energéticos, en beneficio del usuario en términos de calidad, oportunidad y costo del servicio. Para el logro de este objetivo, promoverá la competencia, creará y preservará las condiciones que la hagan posible."

La aplicación de los principios de continuidad, adaptabilidad, equidad, solidaridad y redistribución del ingreso, señalados en el artículo 6° de la citada Ley 143 de 1994, así como en aplicación del artículo 47 de la misma ley, que estableció:

“En concordancia con lo establecido en el literal h) del artículo 23 y en el artículo 6 de la presente Ley, aplíquense los factores para establecer el monto de los recursos que los usuarios residenciales de estratos altos y los usuarios no residenciales deben hacer aportes que no excederán del 20% del costo de prestación del servicio para subsidiar los consumos de subsistencia de los usuarios residenciales de menores ingresos.”

El artículo 89.1 de la Ley 142 de 1994, al tratar lo relacionado con el factor a cobrarse en la tarifa de energía para el subsidio de los consumos de los usuarios de menores ingresos, indicó que:

“Se presume que el factor aludido nunca podrá ser superior al equivalente del 20% del valor del servicio y no podrán incluirse factores adicionales por concepto de ventas o consumo del usuario. Cuando comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata esta Ley, las comisiones sólo permitirán que el factor o factores que se han venido cobrando, se incluyan en las facturas de usuarios de inmuebles residenciales de los estratos 5 y 6, y en las de los usuarios industriales y comerciales. Para todos estos, el factor o factores se determinará en la forma atrás dispuesta, se discriminará en las facturas, y los recaudos que con base en ellos se hagan, recibirán el destino señalado en el artículo 89.2 de esta Ley.”

El artículo 274 de la Ley 2294 de 2023, estableció:

“GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO. La política de gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico deberá incluir, entre otros, los siguientes lineamientos necesarios para promover y fortalecer las dinámicas organizativas alrededor del agua y el saneamiento básico:

- 1. Las comunidades organizadas, no estarán sujetas a la inscripción y trámites ante las Cámaras de Comercio de que trata el Decreto 427 de 1996, o la norma que la modifique o sustituya, y serán consideradas entidades no contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, en los términos del artículo 23 del Estatuto Tributario. El Gobierno nacional reglamentará los criterios diferenciales que determinen los gestores comunitarios beneficiarios de la medida.*
- 2. Para efectos del cobro de la tarifa del servicio de energía eléctrica, los inmuebles destinados a la operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado por parte de estos gestores comunitarios que ofrecen sus servicios en área rural o urbana no serán sujeto de contribución, recibiendo el mismo tratamiento que los inmuebles residenciales estrato 4 o su equivalente. El Gobierno nacional reglamentará los criterios diferenciales para determinar los gestores comunitarios beneficiarios de la medida. (...)*

El artículo 2.2.3.1 del Decreto 1073 de 2015 definió la contribución de solidaridad del sector de energía eléctrica de la siguiente manera:

“Contribución de Solidaridad. Es un recurso público nacional, su valor resulta de aplicar el factor de contribución que determina la ley y la regulación, a los usuarios pertenecientes a los estratos 5 y 6 y a los industriales y comerciales, sobre el valor del servicio.”

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto 0960 del 1 de septiembre de 2025:

“Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 y se subroga el Título 8 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con la Gestión Comunitaria del Agua y Saneamiento Básico”.

El artículo 2.3.8.1.4. del Decreto 1077 de 2015 subrogado por el Decreto 0960 del 1 de septiembre de 2025 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definió la gestión comunitaria del agua y saneamiento básico (GCASB), así como los gestores comunitarios del agua y saneamiento básico (GC) de la siguiente manera:

“Gestión Comunitaria del Agua y Saneamiento Básico (GCASB). Modelo de gestión en el que las comunidades se organizan de forma autónoma, solidaria y democrática para desarrollar acciones que faciliten los usos individuales y comunitarios del agua y el saneamiento básico en áreas rurales y urbanas, con el fin de promover niveles de vida dignos a través de la protección del agua y los ecosistemas esenciales para el ciclo hídrico, la prestación comunitaria de servicios públicos o la administración de sistemas de aprovisionamiento y la preservación de los valores culturales, ambientales y sociales de la comunidad.

Gestor Comunitario del Agua y Saneamiento Básico (GC). Es la comunidad organizada en los términos del artículo 365 de la Constitución Política, constituida como persona jurídica u otras formas organizativas sin ánimo de lucro y de beneficio comunitario, en la que sus miembros están vinculados por lazos de vecindad, solidaridad y principios democráticos, y entre cuyas actividades se encuentran todas las relacionadas con la GCASB.”

El artículo 2.3.8.2.1. del Decreto 1077 de 2015 subrogado por el Decreto 0960 del 1 de septiembre de 2025 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, estableció la naturaleza, conformación y funcionamiento del GC de la siguiente manera:

“Artículo 2.3.8.2.1. Naturaleza, conformación y funcionamiento del GC. El GC al ser comunidad organizada sin ánimo de lucro, puede constituirse bajo las diversas tipologías configuradas en la ley, entre ellas: i) formas propias de la economía solidaria, tales como, cooperativas y asociaciones, siempre y cuando su objeto prevalente sea la GCASB, ii) organismos de acción comunal, iii) los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (NARP) y sus instituciones de gobierno o aquellas que ellos creen para la GCASB.

El régimen aplicable al GC deberá interpretarse a la luz de los principios de la economía solidaria, la acción comunal y el bien común.

Una vez constituido el GC, para el desarrollo de su objeto social, fines y objetivos, no requerirá como condición previa ningún permiso o autorización del Estado, ni el registro en bases de datos oficiales.”

Los artículos 2.3.8.2.3. y 2.3.8.2.4. del Decreto 1077 de 2015 subrogado por el Decreto 0960 del 1 de septiembre de 2025 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, estableció las reglas relativas a la existencia, representación legal y objeto de los GC, como se indica a continuación:

“Artículo 2.3.8.2.3. Regla relativa a la existencia, representación legal y objeto de los GC que se conforman bajo las formas de la economía solidaria. La personalidad jurídica del GC surge de la

voluntad de las personas que se asociaron y consta en el documento privado o público que fue suscrito para el efecto.

Para adelantar los diferentes procedimientos administrativos en los que el GC sea parte, será admisible cualquier medio de prueba de su existencia y representación legal, incluidos los estatutos, acto de constitución y las actas de nombramiento y remoción de quien haga las veces de representante legal, suscritos por los órganos de gobierno del GC.

El estatuto del GC que se conforme bajo las formas de la economía solidaria deberá contemplar a la GCASB como su objeto prevalente.

Parágrafo 1. En virtud de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023, ninguna autoridad administrativa o persona privada podrá exigir al GC la certificación del registro ante cámara de comercio. No obstante, si el GC decide voluntariamente realizar su inscripción en el registro único de entidades sin ánimo de lucro (RUES) de la cámara de comercio de su domicilio principal, podrá aportar dicha certificación para demostrar su existencia y representación legal.

Parágrafo 2. Para facilitar a las entidades públicas de los diferentes niveles de gobierno, el acceso a información que pueda ser empleada como prueba de la existencia y representación legal de los GC en los términos dispuestos en este artículo, el MVCT habilitará un canal de consulta a partir de la información reportada por los GC en el SINAS.

Artículo 2.3.8.2.4. Regla relativa a la existencia, representación legal y objeto de los GC que se conforman bajo las formas de la acción comunal, de pueblos indígenas y comunidades NARP. A los organismos de acción comunal, como a los pueblos indígenas, las comunidades NARP, sus instituciones de gobierno o aquellas que ellos creen para la GCASB, les serán aplicables las normas legales especiales que regulan su organización, estructura y gobierno.”

En virtud de tal normatividad, el Ministerio de Minas y Energía encuentra necesario expedir la reglamentación del numeral 2 del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023, con el fin de definir los requisitos y criterios para el no pago de la contribución de solidaridad del servicio público domiciliario de energía eléctrica a los inmuebles destinados a la operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado por parte de los gestores comunitarios que ofrecen sus servicios en área rural o urbana.

Así las cosas, se pasará a desarrollar: (i) el fundamento técnico de la propuesta normativa, (ii) la situación normativa actual, y (iii) los lineamientos de política pública a implementar.

1.1 FUNDAMENTOS TÉCNICOS

El costo de la energía eléctrica constituye uno de los principales componentes de los costos de operación de los sistemas comunitarios de acueducto y alcantarillado. Dentro de este rubro, la contribución de solidaridad incrementa en un 20% el costo de prestación del servicio.

La medida prevista en el numeral 2 del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 busca aliviar dichas cargas económicas, garantizando que los recursos de las comunidades puedan destinarse a la operación continua y eficiente de los sistemas de agua y saneamiento básico.

En virtud de lo anterior, la exención de la contribución de solidaridad para estos inmuebles:

- Favorece la prestación continua y de calidad del servicio de acueducto y alcantarillado, especialmente en zonas rurales y urbanas.
- Permite reasignar recursos comunitarios hacia inversiones prioritarias, como el mantenimiento de equipos electromecánicos, la reposición de redes y la ampliación de cobertura.
- Evita que la estructura de costos de los GCASB se vea afectada por un tributo que, por mandato legal, no les debe ser exigido.

En consecuencia, la medida fortalece la sostenibilidad de los sistemas comunitarios de agua y saneamiento, mejorando la calidad de vida de las comunidades que dependen de estos servicios.

1.2 SITUACIÓN NORMATIVA ACTUAL

El numeral 2 del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 estableció el beneficio del no pago de la contribución de solidaridad, pero no estableció los requisitos para su aplicación en el sector eléctrico.

El Decreto 0960 de 2025 del MVCT reglamentó aspectos organizativos de los gestores comunitarios, pero no abordó los mecanismos de aplicación de la exención de la contribución de solidaridad.

1.3 LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA A IMPLEMENTAR

El decreto se enmarca en los principios constitucionales y legales de solidaridad y redistribución del ingreso, así como en las políticas de fortalecimiento de la gestión comunitaria en la prestación de los servicios públicos.

Los principales lineamientos de política pública que sustentan la expedición del decreto son los siguientes:

1. **Garantizar la equidad en el acceso a los servicios públicos domiciliarios**, reduciendo las cargas económicas que enfrentan los gestores comunitarios y, en consecuencia, las comunidades rurales y urbanas que dependen de ellos.
2. **Asegurar la sostenibilidad de los sistemas comunitarios**, permitiendo que los recursos comunitarios se destinen a la operación y mantenimiento de los sistemas, y no al pago de cargas tributarias que el legislador ya ha decidido eximir.
3. **Promover la articulación interinstitucional** entre el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para garantizar la adecuada implementación, seguimiento y control de la medida.
4. **Dar seguridad jurídica a los comercializadores y usuarios** mediante reglas claras y uniformes sobre la aplicación de la exención, evitando interpretaciones o la aplicación desigual de la norma en diferentes regiones del país.

En este marco, el proyecto de decreto constituye un instrumento normativo que traduce en disposiciones operativas los mandatos de política pública contenidos en el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023,

asegurando su eficacia y coherencia con el régimen general de subsidios y contribuciones del sector eléctrico.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El presente decreto aplica a:

1. **Gestores Comunitarios de Agua y Saneamiento Básico (GC):** respecto de los inmuebles destinados de manera exclusiva a la operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado en áreas rurales y urbanas, en los términos del numeral 2 del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023.
2. **Empresas prestadoras del servicio público domiciliario de energía eléctrica:** en su calidad de responsables de la facturación, aplicación y reporte de la exención de la contribución de solidaridad de los inmuebles beneficiarios.
3. **Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD):** como entidad competente para ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre la correcta aplicación de la medida por parte de las empresas prestadoras del servicio público domiciliario de energía eléctrica.
4. **Ministerio de Minas y Energía:** en su calidad de administrador del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos (FSSRI), encargado de administrar los recursos del PGN y del mismo fondo, así como validar la información reportada por las empresas del servicio público domiciliario de energía eléctrica en las conciliaciones trimestrales de subsidios y contribuciones.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El proyecto de decreto se expide con fundamento en las facultades constitucionales y legales conferidas al Presidente de la República en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, y en el numeral 2 del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023, que dispone que el Gobierno Nacional reglamentará los criterios diferenciales para determinar los gestores comunitarios beneficiarios de la exención de la contribución de solidaridad en el servicio público domiciliario de energía eléctrica.

De conformidad con estas disposiciones, y con el marco normativo expuesto en la parte motiva y en la presente memoria justificativa, se concluye que el Gobierno Nacional es plenamente competente para expedir la norma objeto de análisis.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El numeral 2 del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 la cual fue publicada en el Diario Oficial 52.400 del 19 de mayo de 2023 y se encuentra vigente.

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	 <div style="text-align: right;"> SIG <small>Sistema Integrado de Gestión</small> </div>
		T-GJ-F-01
		11-08-2023 V-1

3.3 Análisis de las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

- El presente decreto no derogada, subrogada, modificada, adicionada o sustituye disposiciones normativas.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).

Mediante correo electrónico del 1 de octubre de 2025, el Grupo de Defensa Judicial, Extrajudicial y Asuntos Constitucionales de la Oficina Asesora Jurídica emitió el informe sobre decisiones judiciales, señalando lo siguiente:

“se verificó la base de datos de los procesos judiciales que manejamos de la OAJ y otras fuentes de información oficial disponibles:

Numeral 2 del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra las normas consultadas, no aparecen a la fecha demandas y/o notificaciones efectuadas según información que reposa en los archivos. Así mismo se consultó la página de SUIN-JURISCOL y no se encontraron anotaciones de vigencia, por lo que se encuentra aparentemente “vigente”.

Tampoco aparecen en la página de la Corte Constitucional demandas contra estas disposiciones normativas que se encuentren pendientes o con sentencia, de acuerdo con lo cual se entiende que están surtiendo plenos efectos.”

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No se evidencia ninguna circunstancia jurídica que pueda ser relevante en la expedición del decreto.

4. IMPACTO ECONÓMICO

La medida podría generar un impacto en el Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos (FSSRI), en la medida en que dejaría de percibirse un monto correspondiente a las contribuciones de solidaridad que se destinan a financiar los subsidios otorgados por menores tarifas a los usuarios residenciales de estratos 1, 2 y 3, así como a los distritos de riego.

No obstante, dado que actualmente no se dispone de información consolidada sobre el número de gestores comunitarios de agua y saneamiento básico que accederían al beneficio, ni sobre su consumo de energía eléctrica ni los costos unitarios asociados, no es posible cuantificar con exactitud el valor que dejaría de facturarse por este concepto.

Es importante señalar que, si bien la medida puede implicar una reducción en los aportes al FSSRI por parte de algunos usuarios que dejarán de estar sujetos al pago de la contribución, su implementación responde a un mandato legal (artículo 274 de la Ley 2294 de 2023) y busca aliviar las cargas económicas

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	 SIG <small>Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Minas y Energía</small>
		T-GJ-F-01 11-08-2023 V-1

de los gestores comunitarios, favoreciendo la continuidad en la prestación del servicio y la cobertura de poblaciones rurales y urbanas de bajos ingresos que dependen de la gestión comunitaria.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

El Gobierno Nacional, mediante las Leyes 142 de 1994 y 286 de 1996, creó el Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos (FSSRI) como un fondo cuenta destinado a administrar y distribuir los recursos provenientes tanto del Presupuesto General de la Nación como de las contribuciones de solidaridad del sector eléctrico, con el fin de financiar los subsidios a los usuarios de menores ingresos en el servicio público domiciliario de energía eléctrica.

El presupuesto del FSSRI incluye los aportes de los usuarios de estratos 5 y 6, así como de los usuarios industriales y comerciales no exentos, quienes deben pagar hasta un 20% del costo de prestación del servicio por concepto de contribución de solidaridad. Estos recursos son aplicados para cubrir los subsidios a los estratos 1, 2 y 3 y a otros beneficiarios autorizados en la normatividad vigente. Sin embargo, los ingresos por contribuciones no resultan suficientes para cubrir la totalidad de los subsidios, motivo por el cual el Fondo requiere apoyo complementario del Presupuesto General de la Nación (PGN).

En este sentido, el Ministerio de Minas y Energía continuará solicitando al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) la apropiación de los recursos necesarios en cada vigencia, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal establecida en la Ley Anual de Presupuesto.

Finalmente, se precisa que para la expedición del presente decreto no se requiere la expedición de un Certificado de Disponibilidad Presupuestal (CDP), dado que su contenido corresponde al desarrollo reglamentario de una disposición legal y no implica apropiación ni ejecución directa de recursos adicionales del PGN.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.

No aplica, teniendo en cuenta la finalidad del proyecto normativo.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO *(Si cuenta con ellos)*

No aplica. Sin embargo, se cuenta con el sustento de viabilidad técnica conforme se observa en el presente documento.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria)

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA	 SIG <small>Sistema Integrado de Gestión del Ministerio</small>	T-GJ-F-01	
			11-08-2023	V-1

Informe de observaciones y respuestas	
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	
Cuestionario de abogacía de la competencia	
Documentos de Soporte:	

Aprobó:

DANIEL AUGUSTO JORGE EL SAIIEH SANCHEZ
 Jefe Oficina Asesora Jurídica

JUAN CARLOS BEDOYA CEBALLOS
 Jefe Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales

DIEGO FERNANDO ROMÁN DUEÑAS
 Director de Energía Eléctrica

Elaboró: Johan Esteban Mendieta Castañeda.

Revisó: María Cristina Álvarez Ossa / Oscar Javier Mora Cano / Juan Camilo Pérez Campiño / Andrés Raúl Rodríguez Moreno / Héctor Arturo Barrera Castellano / Diego Fernando Román Dueñas – DEE

Daniel Fernando Rozo/Angela Pabón- OAJ

Aprobó: Daniel Augusto Jorge El Saieh Sanchez / Juan Carlos Bedoya Ceballos / Diego Fernando Román Dueñas