



El futuro
es de todos

Minenergía

Ministerio de Minas y Energía
Origen: OFICINA ASESORA JURIDICA
Rad: 2019074761 23-10-2019 01:27:45 PM
Anexos: 0
Destino: GOBERNACION DEL TOLIMA
Serie: 13.24.70 - CONCEPTOS JURIDICOS

13

Bogotá, D.C.

ASUNTO: Normatividad vigente para el cobro de la tarifa de energía eléctrica y gas entidades religiosas en Colombia

Mediante traslado efectuado por la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG recibimos su solicitud de concepto respecto de la normatividad vigente para el cobro de la tarifa de energía y gas natural a las entidades religiosas en Colombia, teniendo en cuenta que en el Departamento del Tolima a *“los lugares destinados al culto de iglesias o denominaciones debidamente creadas con personería jurídica se les atribuyó la calidad de usuario comercial desconociéndose que son personas jurídicas sin ánimo de lucro y existe discordancia entre la calidad atribuida y la calidad que les asigna la normatividad vigente.”*.

Previo a determinar la condición en que se encuentran tales entidades frente a la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y de gas natural, debemos señalar:

1) Régimen tarifario del servicio de energía eléctrica y gas natural para usuarios regulados y no regulados

La Ley 143 de 1994 no distingue entre usuarios comerciales y no comerciales, pero sí lo hace entre usuarios regulados y no regulados. En este sentido, el usuario regulado es la *“persona natural o jurídica cuyas compras de electricidad están sujetas a tarifas establecidas por la Comisión de Regulación de Energía y Gas”*; mientras que el no regulado es la *“persona natural o jurídica, con una demanda máxima superior a 2 Mw por instalación legalizada, cuyas compras de electricidad se realizan, a precios acordados libremente.”*.

Asimismo, la Resolución CREG 023 de 2000 define al Usuario Regulado de gas combustible como un consumidor *“de hasta 100.000 pcd o su equivalente en m3 a partir de enero 1o. del año 2005, de conformidad con lo establecido en el Artículo 77o*

Página 1 de 9

Calle 43 No 57-31 CAN Bogotá, Colombia
Conmutador (57 1) 2200 300
Código postal 111321
www.minenergia.gov.co





de la Resolución CREG 057 de 1996 y aquellas que la modifiquen o sustituyan. Para todos los efectos un Pequeño Consumidor es un Usuario Regulado.”

Estas definiciones resultan importantes por cuanto las entidades religiosas, dependiendo de su consumo, podrían constituir usuarios no regulados debido a que tal calidad no depende de su naturaleza jurídica, ni de la actividad que desarrollan.

2) La contribución de solidaridad frente al pago del servicio de energía eléctrica y gas combustible

En cambio para efectos de determinar la contribución de solidaridad a la que se refiere este capítulo si es importante analizar la actividad que desarrolla el sujeto pasivo de ella. La calidad de “usuario comercial” sí tiene incidencia sobre el costo final que paga cada usuario debido a que los “usuarios comerciales” deben pagar la contribución de solidaridad.

El artículo 89 de la Ley 142 de 1994 establece la contribución de solidaridad y dispone en lo pertinente:

ARTÍCULO 89. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE SOLIDARIDAD Y REDISTRIBUCIÓN DE INGRESOS. Las comisiones de regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta Ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3.

[...]

89.1. 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.

[...]

89.5 Quienes suministren o comercialicen gas combustible con terceros en forma independiente, recaudarán, en nombre de los consumidores que abastecen y aportarán, al fondo de "solidaridad y redistribución de ingresos" de la Nación (Ministerio de Minas y Energía), la suma que resulte

Página 2 de 9



de aplicar el factor pertinente del 20%, al costo económico de suministro en puerta de ciudad, según reglamentación que haga la comisión de regulación de energía y gas domiciliario. El suministrador o comercializador hará las declaraciones y pagos que correspondan, de acuerdo con los procedimientos que establezca la misma comisión.

[...]

89.7. Cuando comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata esta Ley, los hospitales, clínicas, puestos y centros de salud, y los centros educativos y asistenciales sin ánimo de lucro, no seguirán pagando sobre el valor de sus consumos el factor o factores de que trata este artículo. Lo anterior se aplicará por solicitud de los interesados ante la respectiva entidad prestadora del servicio público. Sin excepción, siempre pagarán el valor del consumo facturado al costo del servicio.

Asimismo, el artículo 47 de la Ley 143 de 1994 establece:

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.

Sobre el particular, el artículo segundo de la Ley 1430 de 2010 que adicionó el artículo 211 del Estatuto Tributario dispone:

ARTÍCULO 2o. CONTRIBUCIÓN SECTOR ELÉCTRICO USUARIOS INDUSTRIALES. Modifíquese el parágrafo 2o y adiciónese un nuevo parágrafo al artículo 211 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 13 de la Ley 633 de 2000, el cual quedará así:

PARÁGRAFO 2o. Para los efectos de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico de que trata el artículo 47 de la Ley 143 de 1994, se aplicará para los usuarios industriales, para los usuarios residenciales de los estratos 5 y 6, y para los usuarios comerciales, el veinte por ciento (20%) del costo de prestación del servicio.

Los usuarios industriales tendrán derecho a descontar del impuesto de renta a cargo por el año gravable 2011, el cincuenta por ciento (50%) del valor total de la sobretasa a que se refiere el presente parágrafo. La aplicación del descuento aquí previsto excluye la posibilidad de solicitar la sobretasa como deducible de la renta bruta.

A partir del año 2012, dichos usuarios no serán sujetos del cobro de esta sobretasa. Así mismo, el gobierno establecerá quién es el usuario industrial beneficiario del descuento y sujeto de la presente sobretasa.



El mismo artículo 211, en el párrafo primero también establece:

PARAGRAFO 1o. Para efectos de la sobretasa en el sector del gas de que trata el numeral 89.5 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994, se entenderá para todos los efectos que dicha sobretasa será hasta del veinte por ciento (20%) del costo económico del suministro en puerta de ciudad.

De acuerdo con lo anterior, a los usuarios residenciales de los estratos 5 y 6, a los usuarios industriales¹ y a los usuarios comerciales, se les adiciona un 20% de dicho costo en la factura, a título de contribución de solidaridad. Por tanto, si una entidad religiosa es considerada como un “usuario comercial” podría ser sujeto pasivo de la contribución de solidaridad.

3) Las entidades religiosas frente al pago de la contribución de solidaridad

El Decreto 437 de 2018, que adicionó el capítulo 4 al Título 2 de la Parte 4 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior, 1066 de 2015, indicó en su artículo 2.4.2.4.1.7:

Entidad religiosa: Hace referencia a la vida jurídica de la iglesia, la comunidad de fe o religiosa o la confesión religiosa, quien sea sujeto titular de los derechos colectivos de libertad religiosa. En este sentido, todas las entidades religiosas se constituyen jurídicamente ante el Estado, y este a su vez, como garante, les reconoce su existencia jurídica a través del otorgamiento de una personería jurídica especial o extendida que hace parte de un registro público administrado por la entidad competente. El Ministerio del Interior es el encargado de otorgar la personería jurídica especial conforme lo estipula la ley de libertad religiosa y de cultos. De acuerdo a ella, serán titulares del reconocimiento jurídico las iglesias, denominaciones, confesiones, sus federaciones y confederaciones y asociaciones de ministros que se constituyan jurídicamente ante el Estado;

Como ya se explicó los sujetos pasivos de la contribución de solidaridad son: a) usuarios residenciales de los estratos 5 y 6; b) usuarios industriales; y c) usuarios comerciales. Debido a que la consulta indaga de manera específica sobre la calidad de “usuario comercial”, a continuación nos pronunciamos sobre qué debe entenderse como tal.

La definición de comerciante se desprende de los artículos 10, 13 y 20 del Código de Comercio que se transcriben a continuación:

¹ El artículo 102 de la Ley 1450 de 2011 dispuso que, a partir del año 2012, los usuarios industriales de gas natural domiciliario no serán objeto del cobro de la contribución de que trata el numeral 89.5 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994. De igual manera, el párrafo segundo del artículo 211 del Estatuto Tributario, modificado por artículo 2 de la Ley 1430 de 2010, estableció que, a partir del año 2012, los usuarios industriales que el gobierno establezca no serán sujetos del cobro de esta sobretasa.



ARTÍCULO 10. Son comerciantes las personas que profesionalmente se ocupan en alguna de las actividades que la ley considera mercantiles.

La calidad de comerciante se adquiere aunque la actividad mercantil se ejerza por medio de apoderado, intermediario o interpuesta persona.

[...]

ARTÍCULO 13. Para todos los efectos legales se presume que una persona ejerce el comercio en los siguientes casos:

- 1) Cuando se halle inscrita en el registro mercantil;
- 2) Cuando tenga establecimiento de comercio abierto, y
- 3) Cuando se anuncie al público como comerciante por cualquier medio.

[...]

ARTÍCULO 20. Son mercantiles para todos los efectos legales:

- 1) La adquisición de bienes a título oneroso con destino a enajenarlos en igual forma, y la enajenación de los mismos;
- 2) La adquisición a título oneroso de bienes muebles con destino a arrendarlos; el arrendamiento de los mismos; el arrendamiento de toda clase de bienes para subarrendarlos, y el subarrendamiento de los mismos;
- 3) El recibo de dinero en mutuo a interés, con garantía o sin ella, para darlo en préstamo, y los préstamos subsiguientes, así como dar habitualmente dinero en mutuo a interés;
- 4) La adquisición o enajenación, a título oneroso, de establecimientos de comercio, y la prenda, arrendamiento, administración y demás operaciones análogas relacionadas con los mismos;
- 5) La intervención como asociado en la constitución de sociedades comerciales, los actos de administración de las mismas o la negociación a título oneroso de las partes de interés, cuotas o acciones;
- 6) El giro, otorgamiento, aceptación, garantía o negociación de títulos-valores, así como la compra para reventa, permuta, etc., de los mismos;
- 7) Las operaciones bancarias, de bolsas, o de martillos;
- 8) El corretaje, las agencias de negocios y la representación de firmas nacionales o extranjeras;
- 9) La explotación o prestación de servicios de puertos, muelles, puentes, vías y campos de aterrizaje;
- 10) Las empresas de seguros y la actividad aseguradora;
- 11) Las empresas de transporte de personas o de cosas, a título oneroso, cualesquiera que fueren la vía y el medio utilizados;
- 12) Las empresas de fabricación, transformación, manufactura y circulación de bienes;
- 13) Las empresas de depósito de mercaderías, provisiones o suministros, espectáculos públicos y expendio de toda clase de bienes;
- 14) Las empresas editoriales, litográficas, fotográficas, informativas o de propaganda y las demás destinadas a la prestación de servicios;



- 15) Las empresas de obras o construcciones, reparaciones, montajes, instalaciones u ornamentaciones;
- 16) Las empresas para el aprovechamiento y explotación mercantil de las fuerzas o recursos de la naturaleza;
- 17) Las empresas promotoras de negocios y las de compra, venta, administración, custodia o circulación de toda clase de bienes;
- 18) Las empresas de construcción, reparación, compra y venta de vehículos para el transporte por tierra, agua y aire, y sus accesorios, y
- 19) Los demás actos y contratos regulados por la ley mercantil.

Obsérvese entonces que la definición de entidad religiosa no concuerda con la definición de comerciante del Código de Comercio. Ello significa que las entidades religiosas no son sujetos pasivos de la contribución de solidaridad, siempre y cuando no ejerzan actos como comerciantes.

Así lo ha venido sosteniendo este Ministerio en reiterados pronunciamientos, entre los cuales cabe mencionar el expedido con radicado 2016 056307 del 24-08-2016, mediante el cual se analizó la no condición de sujeto pasivo de la iglesia católica en relación con las edificaciones destinadas al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y curales, así como los seminarios y en el que se manifestó:

Ahora bien, en el caso de predios cuya actividad no es residencial, industrial o comercial, resulta improcedente incluirlos dentro del grupo de obligados al pago de la Contribución de Solidaridad, como es el caso de los inmuebles destinados a desarrollar una actividad de culto, pues no forman parte del grupo de obligados a dicho pago, sin necesidad que la ley los eleve a categoría de exentos. Similar apreciación debe indicarse para los predios que no se encuentran catalogados como estrato 5 o 6.

Valga aclarar, que la conclusión anterior, realizada por el ente rector de política en materia eléctrica, no pretende desconocer la competencia conceptual propia de la autoridad tributaria, puesto que la contribución de solidaridad ha sido considerada por la Corte Constitucional como un impuesto con destinación específica.

Por lo tanto, debemos indicar que para que se de aplicación a la exclusión, el interesado deberá i) solicitar a la empresa de servicios públicos el no cobro del citado valor y ii) demostrar que su actividad no se encuentra dentro de las consideradas como comerciales o industriales; de manera tal que el no cobro aplica desde el momento de la solicitud si se demuestra la condición legal del solicitante, motivo que lleva a concluir que no procede la devolución de suma alguna por pagos efectuados con anterioridad a la presentación de la misma.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante resaltar que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en un concepto 413 del 22 de junio de 2016 resaltó:



Nótese entonces que dentro de las exclusiones o excepciones al pago de la contribución por solidaridad el legislador en la Ley 142 de 1994 no incluyó a “los edificios destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y curales y los seminarios y de contera, a sus equivalentes de propiedad de otras confesiones religiosas diferentes a la católica”; salvo que dentro del concepto “asistenciales sin ánimo de lucro”, pudieran adicionarse estas figuras.

No obstante lo anterior, si bien a efectos de determinar a qué clasificación de usuario corresponden, para el caso de usuarios residenciales, corresponde determinar si el respectivo inmueble ha sido clasificado en el estrato 5 o 6 por la autoridad municipal o distrital; en lo que atañe a si se trata o no de usuarios industriales y/o comerciales que pueda tener es indispensable identificar si su actividad está señalada como tal dentro de la clasificación que hace el Código Internacional Industrial Uniforme – CIIU o sí, por el contrario, la actividad desarrollada se encuentra excluida de dicha clasificación.

Sin embargo, en el mismo concepto, la Superintendencia citó una Circular de la Oficina de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Minas y Energía que podría generar cierta confusión, y después dijo:

Así las cosas, en criterio del Ministerio de Minas y Energía, los centros religiosos no se encuentran exentos del pago de la contribución por solidaridad; luego para esta Oficina Asesora Jurídica es evidente que en la actualidad tanto la Ley 20 de 1974 que declaró exentos de gravámenes en general “a los edificios destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y curales y los seminarios de gravámenes en general”, como la Circular Externa MME 18078 de 2005 que expresamente dispone que, entre otros, los centros religiosos “están obligadas al pago de la contribución de solidaridad sobre el valor del consumo del servicio y las empresas que les prestan el servicio deben facturarla y recaudarla” se encuentran produciendo efectos jurídicos y hasta tanto no sean anulados por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, se presumen legales y conllevan su cumplimiento.

(Subrayas por del texto original.)

Al respecto es importante aclarar que los centros religiosos no se encuentran exentos el pago cuando realizan actividades comerciales. En este sentido, después del Concepto 413 de la Superintendencia de Servicios Públicos, el Ministerio de Minas y Energía se volvió a pronunciar sobre la contribución de solidaridad en los siguientes términos:

Por tanto, los edificios destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y cúrales y seminarios, no son sujetos de la aplicación del artículo 89.7 de la Ley 142 de 1994, motivo por el cual, si respecto de los citados usuarios llegare a demostrarse que realizan actividades



industriales, en los términos del Decreto 4955 de 2011 y/o comerciales, o se estratifican dentro del sector residencial, estratos 5 o 6, sí estarían obligadas al pago de la Contribución.

Recalcase que para acceder a la aplicación de la exención en el cobro de la contribución de solidaridad, los usuarios que se crean con derecho a ello, deben demostrar ante la respectiva entidad prestadora del servicio, que reúnen los requisitos mencionados y por lo tanto la misma aplicará desde el momento de presentación de la solicitud, no siendo posible retrotraer en el tiempo el alcance de la exención, motivo que lleva a concluir que no procede la devolución de suma alguna por pagos efectuados con anterioridad a la presentación de la debida solicitud.

Por su parte el artículo XXIV de la Ley 20 de 1974 determina que "*Las propiedades eclesiásticas podrán ser gravadas en la misma forma y extensión que las de los particulares. Sin embargo, en consideración a su peculiar finalidad se exceptúan los edificios destinados al culto, las curias diocesanas, las casas episcopales y cúrales y los seminarios.*

[...]

Teniendo en cuenta lo anterior, y que la Corte Constitucional reconoce la exequibilidad del artículo XXIV de la Ley 20 de 1974, es preciso señalar que el Ministerio de Minas y Energía no tiene facultades para exonerar a sujetos pasivos de la contribución de solidaridad a través de conceptos, como tampoco para imponer tributos. La competencia para determinar el núcleo de contribuyentes favorecidos con una exención o una exclusión o los obligados con una imposición tributaria, corresponde privativamente al Congreso de la República.²

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante resaltar que si la entidad religiosa desarrolla actividades que corresponden al Código CIIU 9491 "Actividades de asociaciones religiosas", será sujeto pasivo de la contribución especial, en la medida en que se consideren actividades comerciales en el marco del artículo 20 del Código de Comercio. En esa medida, si realizan actividades comerciales en los términos del artículo 20 del Código de Comercio, o cuando sean usuarios residenciales de estratos 5 y 6, esta oficina considera que se deberá pagar la contribución especial.

Finalmente es importante reiterar que el Ministerio de Minas y Energía no tiene la facultad de exonerar a los sujetos pasivos de la contribución de solidaridad a través de conceptos, como tampoco para imponer tributos. La competencia para determinar el núcleo de contribuyentes favorecidos con una exención o una exclusión o los obligados con una imposición tributaria, corresponde privativamente al Congreso de la República.

Informamos que el presente concepto se emite conforme a lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 del 30 de junio de

² Ministerio de Minas y Energía. Concepto del 28 de junio de 2016. Rad. 2016042783



El futuro
es de todos

Minenergía

2015, en el marco de la situación planteada, para los fines expresamente consultados, y se formula exclusivamente a la luz de las normas que a nuestro mejor saber se encuentran vigentes en la materia. No admite, por lo tanto, suposiciones o interpretaciones análogas sobre situaciones de hecho que se le parezcan.

Atentamente,

LUCAS ARBOLEDA HENAO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Belfredi Prieto Osorno/Abogado OAJ
Revisó: Paola Galeano Echeverri/Coordinador Grupo Energía OAJ

Radicado: 2019 042562 del 26-06-2019