

Código Dependencia: 1300
Acceso: Reservado (), Público (x), Clasificado ().

Bogotá, D.C.

Asunto: Concepto sobre cobro de contribución y subsidios a la energía reactiva

Cordial Saludo,

Con ocasión de la comunicación remitida por usted, identificada con radicado MME No. 1-2021-040667, en la cual consulta:

- I. ¿Cómo se debe realizar la aplicación de los subsidios y/o contribuciones a la luz de la Res. CREG 015 de 2018?
- II. De ser aplicable el esquema de subsidios y contribuciones para el cobro actual de la energía reactiva, se solicita:
 - a. Dar las claridades para la aplicación del subsidio a estratos y categorías subsidiables, teniendo en cuenta que para el caso de usuarios residenciales existe un límite con base en el consumo de subsistencia.
 - b. Dar las claridades sobre la forma como se reportarían estos valores en los formatos actuales para la conciliación.

La Oficina Asesora Jurídica (OAJ) del Ministerio de Minas y Energía procede a responder en los siguientes términos.

1. Regulación de energía reactiva.

La Resolución CREG 047 de 2004, que modificó la Resolución CREG 108 de 1997, definió en su artículo 2:

CONSUMO DE ENERGÍA REACTIVA: Cantidad de kilovars-hora transportados a través de las redes que conforman los Sistemas de Transmisión Regional y Sistemas de Distribución Local y registrados mediante los equipos de medida de energía reactiva ubicados en las fronteras comerciales de los respectivos usuarios.

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.



Por su parte, la Resolución CREG 015 de 2018, por medio de la cual se establece la metodología para la remuneración de la actividad de distribución de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional (SIN), determinó, en el artículo 16, que:

Transporte de energía reactiva. Los OR o los usuarios finales pagarán por el transporte de energía reactiva cuando superen los límites establecidos en cada caso, de acuerdo con lo establecido en el capítulo.

El OR podrá conectar equipos de medida de energía reactiva para identificar a aquellos usuarios que por su consumo de energía reactiva estén obligados al pago de la misma conforme a lo establecido en esta disposición y a la instalación del medidor correspondiente.

(Subrayado fuera del texto original.)

En el capítulo 12 de la mencionada resolución se fijó la fórmula de cobro de la energía reactiva, así:

$$CTER_{u,n,h,m,j} = ER_{u,h,m,j} * M * D_{n,h,m}$$

Así las cosas, la Resolución CREG 015 aclara que la variable $CTER_{u,n,m,j}$, corresponde al cobro de transporte de energía reactiva en exceso sobre el límite asignado al usuario del Sistemas de Transmisión Regional (STR) y Sistemas de Distribución Local (SDL) u , en pesos, del nivel de tensión n , en la hora h del mes m , del sistema operado por el OR j .

La variable $ER_{u,h,m,j}$ corresponde a la cantidad de energía reactiva transportada en exceso sobre el límite asignado (límite del 50% de energía activa) usuario del STR o SDL u , en la hora del mes m , en el sistema del OR j , en KVar-h.

La variable $D_{n,h,m}$ corresponde al cargo por uso de sistemas de distribución para el transporte de energía reactiva. Es igual al cargo por uso del nivel de tensión n en la hora h del mes m que enfrenta un usuario conectado al sistema, cuando se registró el transporte de energía reactiva. Esta resolución también establece las causales por las cuales es procedente el cobro de energía reactiva:

El pago del costo de transporte de energía reactiva se deberá efectuar cuando un OR o un usuario final se encuentren incurso en alguna de las siguientes condiciones:

a. Cuando la energía reactiva (kVarh) inductiva consumida por un OR sea mayor al cincuenta por ciento (50 %) de la energía activa (kWh) que le es entregada en cada periodo horario en los niveles de tensión 3, 2 o 1. En este caso, para calcular el exceso de transporte de energía reactiva se deberá sumar la energía reactiva horaria de los puntos de frontera de un mismo sistema, entendiéndose como punto de frontera los puntos de conexión con otros sistemas (STN, OR) en un mismo nivel de tensión. El balance se

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.



calculará con base en las sumas aritméticas, considerando la dirección de los flujos de energía activa y reactiva a través de dichos puntos de frontera. El pago se distribuirá entre los OR que transportan dicha energía reactiva a prorrata de la cantidad de kVAr transportados.

b. Cuando un usuario final registre en su frontera comercial un consumo de energía reactiva inductiva superior al cincuenta por ciento (50 %) de la energía activa (kWh) que le es entregada en cada periodo horario. En caso que la energía activa sea igual a cero en algún periodo y exista transporte de energía reactiva inductiva, el costo del transporte de energía reactiva se efectuará sobre la totalidad de energía reactiva registrada en dicho período.

c. Cuando se registre en una frontera comercial el transporte de energía reactiva capacitiva, independientemente del valor de energía activa, se cobrará el costo de transporte de energía reactiva sobre la totalidad de energía reactiva registrada.

El costo de transporte de energía reactiva en exceso será liquidado y facturado directamente por el OR que entrega la energía reactiva al OR que la consume o al comercializador que represente el usuario causante del transporte de energía reactiva, quien a su vez trasladará este cobro al usuario final.

Considerando este capítulo, se puede concluir que cuando hay un consumo de energía reactiva, el cual se calculará en kilovars-hora transportados a través de las redes STR y SDL por parte de los equipos de medida, será procedente el pago cuando el usuario esté enmarcado dentro de los supuestos antes citados que están incluidos en el capítulo 12 de la Resolución CREG 015 de 2018. Esto generará que el costo de transporte de energía reactiva en exceso sea liquidado y facturado directamente por el OR que entrega la energía reactiva al OR que la consume o al comercializador que represente el usuario causante del transporte de energía reactiva, quien a su vez trasladará este cobro al usuario final.

Finalmente, frente a este subcapítulo, conviene recalcar el siguiente aparte del concepto 6975 de 2020 adelantado por la CREG en relación con la energía reactiva y el capítulo 12 de la Resolución 015 de 2018.

La norma en comento no tiene el alcance de una “penalización”. Lo que se establece allí es el cobro por el transporte de energía reactiva con base en una metodología de incentivos cuyo objetivo es disminuir y, en lo posible, evitar que se transporte energía reactiva en el sistema de distribución de energía eléctrica.

- En los casos en los que la inyección de energía reactiva capacitiva al sistema no se encuentra controlada, pueden aparecer efectos indeseados en la operación del sistema como sobre voltajes o mayores pérdidas de energía.

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.



En síntesis, la energía reactiva, como se puede observar, es un tipo de energía que no es deseable y que, por tanto, el esquema de la regulación de la CREG busca desincentivarla. En este orden de ideas, la misma no se puede contemplar como necesaria para los usuarios.

2. Esquema de subsidios:

En cuanto al esquema de subsidios, la Constitución Política, en su artículo 367, determina que la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación y el régimen tarifario. Este último régimen deberá tener en cuenta, además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

Por su parte, la Ley 142 de 1994, en su artículo 87.3, aclara que por los conceptos de solidaridad y redistribución se entiende que, al poner en práctica el régimen tarifario, se adoptarán medidas para asignar recursos a "*fondos de solidaridad y redistribución*", para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas. Esta misma ley, en su artículo 89 dispone que los recursos del fondo de solidaridad y redistribución de ingresos serán destinados a dar subsidios a los usuarios de estratos 1, 2 y 3 como inversión social. Así mismo, el artículo 99.5 se aclara que los subsidios no excederán, en ningún caso, el valor de los consumos básicos o de subsistencia (es aquel que se destina a satisfacer las necesidades básicas de los usuarios de menores ingresos).

En este sentido, conviene recordar que el consumo límite objeto de subsidio en un periodo de facturación corresponde al consumo básico de subsistencia que está definido por la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) y que varía de conformidad con la altura sobre el nivel del mar a la que se encuentre el usuario de conformidad con la Resolución UPME 355 de 2004. Para aquellos usuarios en alturas superiores o iguales a 1.000 m sobre el nivel del mar, su consumo básico es de 130 kwh – mes, en cambio, para aquellos que viven en una altura menor a 1.000 m su consumo básico será de 173 kwh-mes. Aunado a lo anterior, los porcentajes límite de aplicación de subsidios son 60% del costo de la prestación del servicio para usuarios del estrato 1 y 50% para aquellos usuarios del estrato 2. Esto de conformidad con el artículo 3° de la Ley 1117 de 2006 (modificada por la Ley 1428 de 2010).

3. Contribución por solidaridad:

En cuanto a la contribución por solidaridad, la Ley 142 de 1994, en su artículo 87.3, aclara que por los conceptos de solidaridad y redistribución se entiende que, al poner en práctica el régimen tarifario, se adoptarán medidas para asignar recursos a "*fondos de solidaridad y redistribución*", para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas.

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.



Esta misma ley, pero en su artículo 89, destaca que los recaudos de las sumas que resulten al aplicar los factores para el fondo de solidaridad y redistribución de ingresos los aplicarán al pago de subsidios. Éstos, dice la ley, nunca podrán ser superiores al 20% del valor del servicio y se incluirán en las facturas de usuarios de inmuebles residenciales de los estratos 5 y 6, y en las de los usuarios industriales y comerciales. Por otro lado, el numeral 7° del mencionado artículo, modificado por el artículo 51 de la Ley 2099 de 2021, prescribe que, cuando comiencen a aplicarse las fórmulas tarifarias de que trata dicha 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 el artículo 89. Lo anterior se aplicará por solicitud de los interesados ante la respectiva entidad prestadora del servicio público.

Por su parte, el artículo 47 de la Ley 143 de 1994 fija que, en concordancia con lo establecido en el literal h) del artículo 23 de la misma norma, y en el artículo 6 (define los conceptos de solidaridad y redistribución del ingreso), deberán aplicarse los factores para establecer el monto de los recursos que los usuarios residenciales de estratos altos y los usuarios no residenciales deben hacer. De acuerdo con la misma norma, y en concordancia con lo ya descrito anteriormente, se reafirma que los aportes no excederán del 20% del costo de prestación del servicio **para subsidiar los consumos de subsistencia de los usuarios residenciales de menores ingresos.**

Por otra parte, para esta oficina es importante traer a colación el artículo 5° de la Ley 286 de 1996, teniendo en cuenta que la misma afirma que:

Las contribuciones que paguen los usuarios del servicio de energía eléctrica pertenecientes al sector residencial estratos 5 y 6, al sector comercial e industrial regulados y no regulados, los usuarios del servicio de gas combustible distribuido por red física pertenecientes al sector residencial estratos 5 y 6, al sector comercial, y al sector industrial incluyendo los grandes consumidores, y los usuarios de los servicios públicos de telefonía básica conmutada pertenecientes al sector residencial estratos 5 y 6 y a los sectores comercial e industrial, son de carácter nacional y su pago es obligatorio.

(...)

Quedan excluidas del pago de la contribución, las entidades establecidas en el numeral 89.7 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994. (...)

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.



En conclusión, el pago de la contribución del sector de energía eléctrica es obligatorio y los pagos recaudados se aplicarán para subsidiar a los usuarios con menor capacidad económica. Adicionalmente, frente a la contribución de solidaridad, en el año 2010 el Congreso de la República expidió la Ley 1430 que modificó el parágrafo 2° del artículo 211 del Estatuto Tributario, en el sentido de determinar, entre otras cosas, que, para los efectos de la contribución especial en el sector eléctrico de que trata el artículo 47 de la Ley 143 de 1994, se aplicará para los usuarios residenciales de los estratos 5 y 6 y para los usuarios comerciales el 20% del costo de prestación del servicio.

Por su parte, la Corte Constitucional (Sentencia C-086 de 1998), frente a la contribución por solidaridad, aclaró que sus elementos esenciales son:

Los elementos de este gravamen se pueden identificar así:

1. Los usuarios de los sectores industriales y comerciales, y los de los estratos 5 y 6, se constituyen en los sujetos pasivos;
2. Las empresas que prestan el servicio público son los agentes recaudadores;
3. El hecho gravable lo determina el ser usuario de los servicios públicos que prestan las empresas correspondientes;
4. La base gravable la constituye el valor del consumo que está obligado a sufragar el usuario;
5. El monto del impuesto, si bien no está determinado directamente por la ley, si es determinable, pues se establece que no podrá ser mayor al 20% del valor del servicio prestado. Para el efecto, se delega en las comisiones de regulación correspondientes, la fijación dentro de este límite, del porcentaje que se debe cobrar.

Frente a esta sentencia, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, aclaró que:

La Corte Constitucional, al interpretar este elemento de la contribución de solidaridad, entendió que la base gravable de este tributo, es el valor del consumo que está obligado a sufragar el usuario. Por lo tanto, la expresión “servicio” y “valor del servicio” no hacen referencia a todas las obligaciones que se encuentren inmersas en la factura, sólo al valor del consumo del usuario, incluir todas las obligaciones de la factura como valor del servicio, engrosaría la base gravable del impuesto, violando los principios tributarios¹.

En resumen, para cobrar el valor de la contribución de solidaridad en el sector eléctrico se ha de tener únicamente el consumo. Como se observó en los apartes anteriores del presente concepto jurídico, esta oficina considera que todo aquello considerado como consumo, como la energía reactiva en los términos de la regulación de la CREG, hará parte de la base gravable de la contribución. De acuerdo

¹ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Concepto Unificado No. 32 sobre la Contribución de Solidaridad.

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.



con lo anterior, el cobro mensual al usuario por el consumo de energía reactiva (sea capacitiva o inductiva) sólo se debe hacer cuando se encuentre dentro de los supuestos normativos fijados por la regulación de la CREG, esto es, la Resolución 015 de 2018. Con base en esta premisa, se considera que, al ser la energía reactiva parte del consumo del usuario, hace parte de la base gravable para la contribución de solidaridad.

4. Conclusiones:

Con el fin de responder los interrogantes planteados por ustedes, esta oficina procede a responder de la siguiente manera.

1. Para esta oficina, como se recalcó con anterioridad, la contribución por solidaridad, como lo establece la ley, se calcula considerando el costo de prestación del servicio del usuario, lo cual quiere decir que pagará este gravamen de conformidad con el consumo mensual realizado. En este orden de ideas, esta oficina considera que cuando el usuario deba pagar energía reactiva en los términos establecidos por la Resolución CREG 015 de 2018, ésta hará parte del total del costo de la prestación del servicio, ya que así lo dispone la regulación vigente. Así entonces este ítem, como también ocurre con el consumo de energía activa, serán la base para el cobro de la contribución por solidaridad.
2. Para esta oficina, el subsidio al consumo de la energía reactiva no es procedente. Esto considerando que, como se vio con anterioridad, los subsidios son destinados para cubrir parte del consumo básico de subsistencia de los usuarios de menores ingresos y éste es determinado en kilovatio hora mes. Por su parte, la medición de la energía reactiva se da en kilovars – hora, por tanto, su consumo no está enmarcado dentro del consumo básico de subsistencia. Así mismo, la regulación de la CREG dispone el cobro de la energía reactiva como un desincentivo, pues la misma no es deseable para el sistema, lo cual no está en línea con el esquema de subsidios que, en últimas, busca satisfacer las necesidades básicas de los usuarios con capacidad económica insuficiente a partir del cubrimiento de parte del consumo básico de subsistencia.
3. Considerando lo anterior, como para esta oficina el consumo de la energía reactiva no puede ser subsidiado, no podría hacer parte de las conciliaciones trimestrales que presenten las empresas al Ministerio de Minas y Energía.

Por último, el presente pronunciamiento se emite conforme a lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 1437 del 18 de enero de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 del 30 de junio de 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 y entender se encuentran vigentes en la materia a la fecha del

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.



presente documento. No admite, por lo tanto, suposiciones o interpretaciones análogas sobre situaciones de hecho que se le parezcan.

Atentamente,

Paola Galeano Echeverri
Jefe
Oficina Asesora Jurídica

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.

Radicado Padre: 1-2021-040667

Elaboró: Agustín Gutiérrez Soto
Revisó: Matías Londoño Vallejo
Aprobó: Paola Galeano Echeverri

En Minenergía todos los trámites son gratuitos.

Reporte cualquier irregularidad en el correo electrónico lineaetica@minenergia.gov.co
Calle 43 No. 57 - 31 CAN Bogotá, Colombia - Código Postal 111321
Conmutador (57 1) 2200300 - Línea gratuita nacional 01 8000 910180
www.minenergia.gov.co

