

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 SIG Sistema Integrado de Gestión
			T-GJ-F-01 11-08-2023 V-1

Entidad originadora:	MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA
Fecha (dd/mm/aaaa):	09/02/2026
Proyecto de Resolución:	<i>"Por la cual se establecen lineamientos transitorios de política pública para la aplicación de tarifas diferenciales en el servicio de energía eléctrica a los usuarios finales regulados ubicados en áreas especiales y se dictan otras disposiciones"</i>

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

- Antecedentes normativos

El artículo 365 de la Constitución Política señala que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es su deber asegurar la prestación eficiente con continuidad y calidad, a todos los habitantes del territorio nacional. En igual sentido prevé que, en todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de los servicios públicos domiciliarios.

Así mismo, el artículo 370 de la Constitución Política establece que corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la Ley, las políticas generales de la administración y el control de la eficiencia de los servicios públicos domiciliarios.

Por otro lado, el artículo 13 de la Constitución Política establece que *"...Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan..."*

Para cumplir tales cometidos, el artículo 2 de la Ley 142 de 1994, el Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de dicha Ley, según los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política.

Es por tal motivo que el numeral 1 del artículo 2 de la Ley 142 de 1994 señala que el Estado debe garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios.

Así, en concordancia con tal mandato, el numeral 2.9. del citado artículo 2o. de la Ley 142 de 1994 se contempla uno de los fines de la intervención del Estado en los servicios públicos,

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 T-GJ-F-01 11-08-2023 V-1
---	--------------------------------------	--	--

consistente en *“Establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad”*. En la noción de Servicio Público contenido en la Sentencia T 540 de 1992 la Corte Constitucional enuncia lo siguiente: *“...El contenido filosófico-político de la noción de servicio público trasciende las diversas posiciones ideológicas abstencionistas, intervencionistas o neoliberales. Dicho contenido refleja una conquista democrática que se traduce en una teoría del Estado cuyo cometido esencial es el cubrimiento de las necesidades básicas insatisfechas de toda la población y el aseguramiento de un mínimo material para la existencia digna de la persona.”*

También como parte de la noción de Servicio Público antes mencionada, se encuentra lo siguiente: *“... Los servicios públicos como instancia y técnica de legitimación no son fruto de la decisión discrecional del poder público sino aplicación concreta del principio fundamental de la solidaridad social (CP arts. 1 y 2). A través de la noción de servicio público el Estado tiene el principal instrumento para alcanzar la justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva. Su prestación comporta una transferencia de bienes económicos y sociales con base en el principio de justicia redistributiva que, mediante el pago discriminado de los servicios públicos según estratos y en función de la capacidad económica del usuario, permite un cubrimiento a sectores marginados que, en otras circunstancias, no tendrían acceso a los beneficios del desarrollo económico. De esta forma se garantizan las condiciones materiales para el libre desarrollo de la personalidad (CP art. 16) y para la consecución de una igualdad real y efectiva (CP art. 13) de toda la población.”*

De acuerdo con lo previsto en el artículo 4 de la Ley 142 de 1994, la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y gas combustible, constituyen servicios públicos esenciales.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-450 de 1995, en relación con los servicios de energía eléctrica y gas combustible preciso que el *“carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales. Ello es así, en razón de la preeminencia que se reconoce a los derechos fundamentales de la persona y de las garantías dispuestas para su amparo, con el fin de asegurar su respeto y efectividad.”*

Según lo previsto en el artículo 4 de la Ley 143 de 1994, el Estado, en cumplimiento de sus funciones en relación con el servicio de electricidad, tendrá entre sus objetivos, el abastecimiento de la demanda bajo criterios económicos y de viabilidad financiera, además de asegurar una operación eficiente en las actividades del sector, entre otras.

En el numeral 73.11 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994 se atribuyó a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) la competencia para establecer las fórmulas para la

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		
			T-GJ-F-01
			11-08-2023 V-1

fijación de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, entre ellos los de energía eléctrica y gas combustible.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994, el régimen tarifario debe estar orientado por los principios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia, y, por tanto, la tarifa tendrá carácter integral, de manera que supondrá una calidad y grado de cobertura del servicio conforme a las características que determine el regulador.

Conforme al artículo 126 de la Ley 142 de 1994, las fórmulas tarifarias tendrán una vigencia de cinco años, y la modificación de estas, se realizará una vez surtida la actuación administrativa correspondiente, bajo lo establecido en los artículos 124, 125 y 127 de la misma ley.

De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012, una de las funciones del Ministerio de Minas y Energía es la de *“formular, adoptar, dirigir y coordinar la política en materia de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica”*.

El artículo 2 del Decreto No. 111 del 2012, compilado en el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto 1073 de 2015, define a las Áreas Especiales como a las Áreas Rurales de Menor Desarrollo, las Zonas de Difícil Gestión y los Barrios Subnormales, respecto de los cuales los usuarios de los estratos 1 y 2 ubicados en las mismas, son beneficiarios del Fondo de Energía Social de que trata el artículo 103 de la Ley 1450 de 2011.

Según la información aportada al Ministerio de Minas y Energía (MME), por parte de los comercializadores, sobre los consumos de energía eléctrica, en kWh, facturados mensualmente a los usuarios regulados de los estratos 1 y 2 ubicados en las Áreas Especiales (AE) del Sistema Interconectado Nacional (SIN) para el intervalo de tiempo comprendido entre noviembre de 2024 y octubre de 2025, se puede observar en la gráfica que se presenta a continuación, que para 14 de los 16 comercializadores receptores de recursos del Fondo de Energía Social (FOES), los valores de su participación porcentual en el total de la demanda de las AE son inferiores al 10%, mientras que para los otros dos comercializadores (Caribemar de la Costa (Afinia) y Air-e) dicha participación porcentual está por encima de la tercera parte (33.33%) del total de la demanda de las AE del SIN.

Esta información de consumo de energía eléctrica es la que se utiliza para la asignación de los recursos del FOES por parte del MME y la misma se incluye en las respectivas resoluciones que tienen como epígrafe *“Por la cual ordena el MME girar subsidios del FOES para que sean entregados por las empresas a sus usuarios, calculados con base en el consumo de energía eléctrica de cada uno de los meses del año”*. Las Resoluciones FOES del intervalo de tiempo

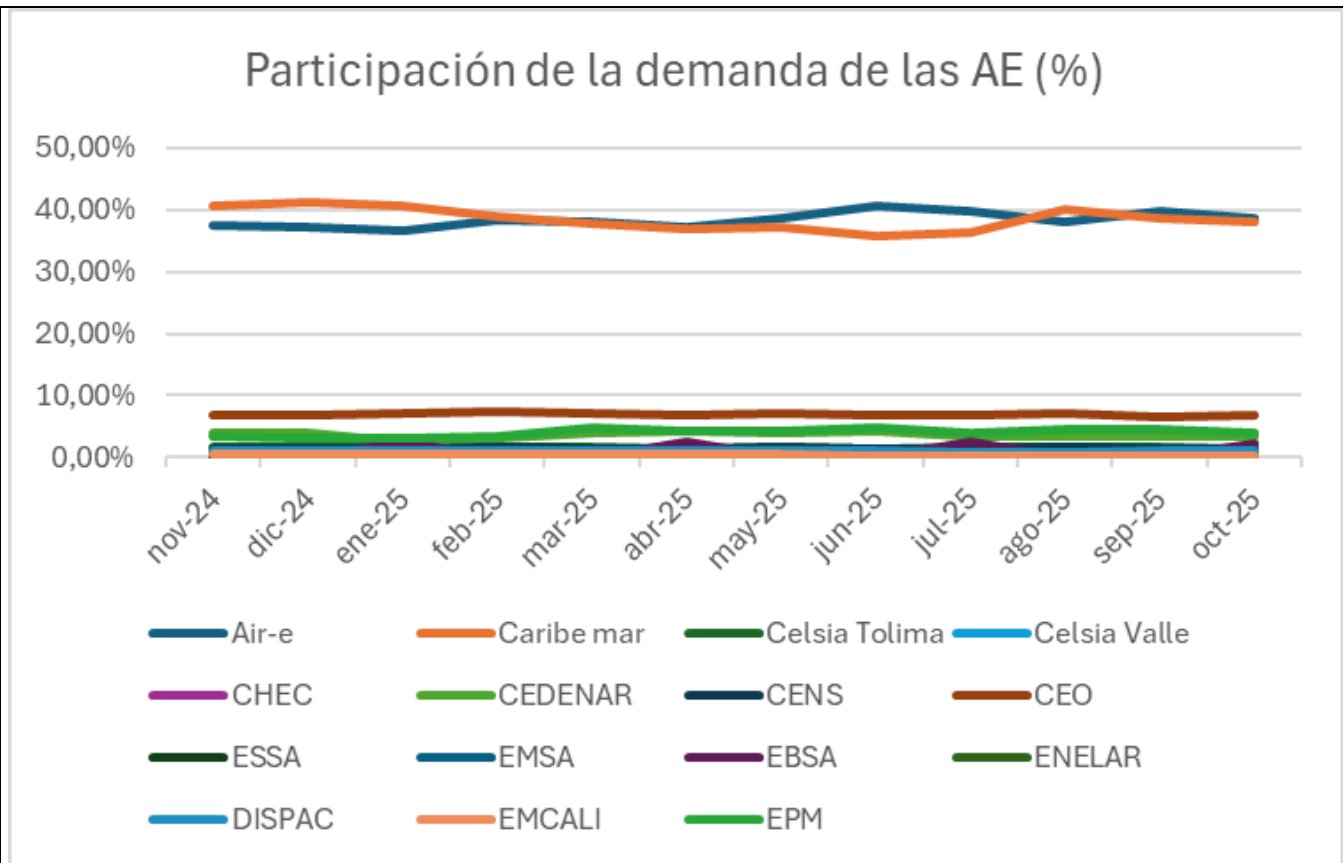
	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		
			T-GJ-F-01 11-08-2023 V-1

comprendido entre noviembre de 2024 y octubre de 2025 se pueden consultar en el link de la nota al pie¹.

Se considera que una participación superior a la tercera parte de la demanda (33.33%) de las AE susceptibles de recursos del FOES, implica que ese(esos) comercializador(es) que atiende(n) a esos usuarios incursos en limitaciones económicas, está(n) expuesto a mayor nivel de cartera (en COP) respecto de los que se encuentran por debajo del 10%, lo cual pone en riesgo tanto la sostenibilidad financiera del prestador como la continuidad del servicio. Lo anterior, teniendo en cuenta que se presentan recaudos entre el 0.5% y el 4% de la facturación a esta demanda.

Imagen 1 - Participación porcentual de la demanda de las AE entre los periodos de noviembre 2024 y octubre de 2025

¹ <https://www.minenergia.gov.co/es/misional/energia-electrica-2/subsidios/fondo-de-energ%C3%ADa-social-foes/#:~:text=El%20Fondo%20de%20Energ%C3%ADa%20Social,con%20FNCER%20en%20dichas%20%C3%A1reas.>



Fuente: Elaboración propia del MME

Conforme con lo expuesto, y teniendo presente el imperativo previsto en artículo 13 de la Constitución Política relacionado con la adopción de medidas afirmativas en favor de la población vulnerable, esta cartera considera conveniente expedir los lineamientos de política pública, encaminados a la aplicación de tarifas diferenciales para los usuarios vulnerables de la cadena de prestación del servicio de energía eléctrica, ubicados en las áreas especiales del país, definidas en el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario (DUR) del Ministerio de Minas y Energía 1073 de 2015.

Así mismo, mediante el artículo 318 de la Ley 1955 de 2019 definió un régimen transitorio especial para asegurar la sostenibilidad de la prestación eficiente y sostenible del servicio público domiciliario de energía eléctrica y por ende mitigar una eventual materialización del riesgo sistémico en el Sistema Interconectado Nacional, y en consecuencia se adoptaron medidas transitorias especiales en materia tarifaria para las actividades de distribución y comercialización de energía.

Este contexto exige la adopción de lineamientos con el fin de propender por la continuidad de la prestación del servicio público de energía eléctrica en favor de los usuarios a través del

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 T-GJ-F-01 11-08-2023 V-1
---	--------------------------------------	--	--

régimen transitorio especial, que en palabras de la Corte en Sentencia C-364 de 2025, constituye una medida necesaria, razonable y proporcional para garantizar el acceso equitativo y continuo al servicio público de energía eléctrica en la región, para así proteger el bienestar de los usuarios y prevenir mayores afectaciones sociales y económicas derivadas de la inestabilidad financiera de los operadores.

- Razones de oportunidad y conveniencia

La aplicación de tarifas diferenciales de energía eléctrica a los usuarios ubicados en Áreas Especiales (AE) encuentra sustento en lo dispuesto en los artículos 365 y 370 de la Constitución Política; en la Ley 142 de 1994, particularmente en sus artículos 87 y 99; en el Decreto 1073 de 2015; y en la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas –CREG–.

Entre otras razones por las que se deben aplicar tarifas diferenciales se pueden enunciar las siguientes:

- Consumo intensivo: El consumo intensivo de energía debido al calor extremo puede obligar a las familias a utilizar aire acondicionado, lo que aumenta su consumo y, por lo tanto, su factura.
- Matriz energética: La composición de la matriz energética en Colombia, que depende en gran medida de la generación hidroeléctrica, puede hacer que las tarifas sean más altas en períodos de sequía.

1. Razón constitucional: finalidad social y solidaridad

De conformidad con los artículos **13, 365, 367 y 370 de la Constitución Política**, los servicios públicos domiciliarios son inherentes a la finalidad social del Estado y su régimen tarifario debe incorporar criterios de **solidaridad y redistribución del ingreso**.

En zonas con condiciones socioeconómicas limitadas, la aplicación de una tarifa uniforme resultaría **inequitativa** y contraria al mandato constitucional, por lo cual se justifica un tratamiento tarifario diferencial.

2. Razón legal: principios del régimen tarifario (Ley 142 de 1994)

La **Ley 142 de 1994** establece que las tarifas deben cumplir, entre otros, los principios de:

- **Suficiencia financiera** (art. 87)
- **Simplicidad**
- **Transparencia**

- **Solidaridad y redistribución del ingreso** (art. 99)

En Áreas Especiales —caracterizadas por informalidad y baja capacidad de pago—, la tarifa diferencial es un **instrumento legalmente válido** para armonizar dichos principios y evitar la suspensión y exclusión del servicio.

3. Razón técnica y económica: sostenibilidad del servicio

La tarifa diferencial permite a esos usuarios de AE incursos en limitaciones económicas, que tengan mayor posibilidad de pago por el servicio esencial de energía eléctrica, de tal forma que se esperaría un aumento en el nivel de recaudo y, por tanto, mejoría en la sostenibilidad financiera del prestador, en beneficio de la continuidad del servicio.

Sin este esquema, el prestador enfrentaría riesgos que podrían comprometer la prestación del servicio, en detrimento de los usuarios y del sistema eléctrico.

4. Razón social y de política pública

Las Áreas Especiales suelen concentrar población en condiciones de **vulnerabilidad social**, por lo que la tarifa diferencial:

- Facilita el **acceso universal** más permanente al servicio,
- Reduce la exclusión energética,
- Contribuye a la **formalización** del consumo,
- Apoya objetivos de **equidad territorial** y cohesión social.

5. Conclusión

El gobierno ha venido trabajando en la regulación de las tarifas de energía eléctrica con el propósito de ser más justos y equitativos para todos los usuarios. En este contexto, la aplicación de tarifas diferenciales es un paso hacia la construcción de un sistema de energía eléctrica más inclusivo y sostenible.

En consecuencia, la aplicación de tarifas diferenciales de energía eléctrica a los usuarios ubicados en Áreas Especiales (AE) se justifica en la necesidad de dar cumplimiento a los principios constitucionales de solidaridad y redistribución del ingreso, a los criterios y principios del régimen tarifario previstos en la Ley 142 de 1994, y a la regulación expedida por la CREG, así como en la obligación de garantizar una prestación eficiente, continua y sostenible del servicio público de energía eléctrica en zonas con condiciones socioeconómicas y técnicas particulares.

Conforme con lo expuesto, esta cartera considera conveniente expedir los lineamientos de política pública, encaminados a la aplicación de tarifas diferenciales para los usuarios

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

vulnerables de la cadena de prestación del servicio de energía eléctrica, ubicados en las AE de las definidas en el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario (DUR) 1073 de 2015 expedido por el Ministerio de Minas y Energía.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La presente resolución va dirigida principalmente a:

- Las empresas comercializadoras minoristas de energía eléctrica representantes de la demanda de los usuarios de los estratos 1 y 2, ubicados en la Áreas Especiales (AE), cuyo consumo total representa más de la tercera parte de la demanda total de este tipo de usuarios en el Sistema Interconectado Nacional (SIN), es decir, más del 33.33%.
- Los usuarios ubicados en esas AE.
- La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).
- La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

La competencia para la expedición de esta resolución deriva de las facultades conferidas al Ministerio de Minas y Energía en los numerales 1 y 3 del artículo 2 del Decreto 381 de 2012 establecen como funciones del Ministerio de Minas y Energía las de articular la formulación, adopción e implementación de la política pública del sector administrativo de minas y energía; y formular, adoptar, dirigir y coordinar la política en materia de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El Decreto 381 de 2012 fue publicado en el Diario Oficial el 16 de febrero de 2012 y se encuentra vigente.

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

Con la expedición de la presente resolución no se derogan disposiciones que se encuentren vigentes.

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).

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

Mediante correo electrónico de marzo de 2026, la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales del MME consulto lo siguiente al Grupo de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Judicial (OAJ):

De manera atenta, remito la memoria justificativa del Proyecto de Resolución: "*Por la cual se establecen lineamientos transitorios de política pública para la aplicación de tarifas diferenciales en el servicio de energía eléctrica a los usuarios finales regulados ubicados en áreas especiales y se dictan otras disposiciones*". Para la elaboración de la misma se verificó la base de datos de los procesos judiciales que manejamos de la OAJ y otras fuentes de información oficial disponibles:

-Numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011

Una vez revisada la base de datos, se tiene que, contra la norma consultada, 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 en el sentido de que se encuentren pendientes o con sentencia, y por tanto se entiende que están surtiendo plenos efectos.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo establecido en las Resoluciones 40310 y 41304 de 2017 expedidas por el Ministerio de Minas y Energía (MME), el texto del proyecto de resolución se publicó para comentarios de la ciudadanía en la página web del MME, entre los días **xx** de **xxx** de 2026 y **xx** de **xxxx** de 2026; y los comentarios recibidos fueron debidamente analizados y resueltos en la matriz establecidas para tal efecto.

Una vez analizado y resuelto el cuestionario de la abogacía de la competencia por parte de la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales del Ministerio, esa Dependencia concluyó que no fue necesario remitir el acto normativo a concepto de abogacía de la competencia ante la Superintendencia de Industria y Comercio, ya que las medidas a implementar por medio del presente acto administrativo no afectan la libre competencia de las empresas del mercado eléctrico nacional.

4. IMPACTO ECONÓMICO

La expedición de la presente resolución no genera impacto económico para el Presupuesto General de la Nación (PGN).

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No se requiere disponibilidad presupuestal para la expedición de esta resolución ya que no implica erogaciones con cargo al 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 se requieren estudios técnicos específicos para la expedición de esta resolución teniendo en cuenta que se trata de normas de carácter transitorio.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria)	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	N/A
Informe de observaciones y respuestas	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	N/A
Cuestionario de abogacía de la competencia	X
Documentos de Soporte	Soporte de Recaudo SSPD No. 20262200701521. Documento en EXCEL, con nombre: DemandaNov2024Oct2025_A E.xlsx

	FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA		 SIG Sistema Integrado de Gestión del Ambiente
			T-GJ-F-01
			11-08-2023 V-1

Aprobó:

DANIEL AUGUSTO JORGE EL SAIEH SÁNCHEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

JUAN CARLOS BEDOYA CEBALLOS
Jefe Oficina de Asuntos Regulatorios y
Empresariales

Elaboró: Héctor León Bonilla Cardona/ Alberto Roa Quiñones / Nicolás Jiménez Pérez/Jairo Andrés Blandón Hernández

Revisó: xxxxxxxxxxxxxx / xxxxxxxxxxxxxx

Aprobó: Daniel Augusto Jorge El Saieh Sánchez / Juan Carlos Bedoya Ceballos