

CGR - OJ - 002 de 2026

2026EE0001401



80112 -

Bogotá D.C.,

Doctor
FRANCISCO SALAMANCA
Asesor de Despacho
Contraloría de Cundinamarca
fsalamanca@contraloriadecundinamarca.gov.co

Referencia: Radicado SIGEDOC 2025ER0276122 del 24 de noviembre de 2025

Tema: GENERACIÓN DE ENERGIA PARA ALUMBRADO PÚBLICO –
Viabilidad para el uso de los recursos del impuesto municipal de
alumbrado público, en proyectos de autogeneración de energía que
supla la demanda de alumbrado público.

Respetado doctor Salamanca:

La Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República -CGR- recibió la
comunicación citada en la referencia¹, la cual procedemos a responder a continuación:

1. Antecedentes

El peticionario plantea lo siguiente:

*"(...) De manera cordial solicitamos su apoyo en la expedición de un concepto que indique si se considera viable el uso de recursos del recaudo del impuesto de alumbrado público para el desarrollo de cualquier proyecto de generación de energía con destino al **abastecimiento del sistema de alumbrado público** para la prestación de dicho servicio público no domiciliario en Colombia.*

*Lo anterior con base en la **normatividad vigente**, incluyendo el **Decreto 943 de 2018**, la **Resolución CREG 101 013 de 2022** y la **Ley 1715 de 2014** sobre uso*

¹ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Art. 14, numeral 2º, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015: "Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción".

racional y eficiente de la energía y fuentes no convencionales que se transcriben a continuación:

CONSIDERACIONES TÉCNICO - JURÍDICO - FINANCIERO – AMBIENTAL
Conforme a la definición del servicio de alumbrado público Decreto 943 de 2018. Artículo 1.

"Servicio de alumbrado público: Servicio público no domiciliario de iluminación, inherente al servicio de energía eléctrica, que se presta con el fin de dar visibilidad al espacio público, bienes de uso público y demás espacios de libre circulación, con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o distrito, para el normal desarrollo de las actividades.

El servicio de alumbrado público comprende las actividades de suministro de energía eléctrica al sistema de alumbrado público, la administración, operación, mantenimiento, modernización, reposición y expansión de dicho sistema, el desarrollo tecnológico asociado a él, y la interventoría en los casos que aplique.

PARÁGRAFO. No se considera servicio de alumbrado público la semaforización, los relojes digitales y la iluminación de las zonas comunes en las unidades inmobiliarias cerradas o en los edificios o conjuntos de uso residencial, comercial, industrial o mixto, sometidos al régimen de propiedad horizontal, la cual estará a cargo de la copropiedad.

Se excluyen del servicio de alumbrado público la iluminación de carreteras que no se encuentren a cargo del municipio o distrito, con excepción de aquellos municipios y distritos que presten el servicio de alumbrado público en corredores viales nacionales o departamentales que se encuentren dentro su perímetro urbano y rural, para garantizar la seguridad y mejorar el nivel de servicio a la población en el uso de la infraestructura de transporte, previa autorización de la entidad titular del respectivo corredor vial, acorde a lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley 1682 de 2013.

Tampoco se considera servicio de alumbrado público la iluminación ornamental y navideña en los espacios públicos, pese a que las Entidades Territoriales en virtud de su autonomía, podrán complementar la destinación del impuesto a dichas actividades, de conformidad con el parágrafo del artículo 350 de la Ley 1819 de 2016.

Sistema de Alumbrado Público: Comprende el conjunto de luminarias, redes eléctricas, transformadores y postes de uso exclusivo, los desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público, y en general todos los equipos necesarios para la prestación del servicio de alumbrado público que no forman parte del sistema de distribución de energía eléctrica."

Decreto 943 de 2018. Artículo 2. *"Desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público: Se entienden como aquellas nuevas tecnologías, desarrollos y avances tecnológicos para el sistema de alumbrado público, como luminarias, nuevas fuentes de alimentación eléctrica, tecnologías de la información y las comunicaciones, que permitan entre otros una operación más eficiente, detección de*

fallas, medición de consumo energético, georreferenciación, atenuación lumínica, interoperabilidad y ciberseguridad."

Al respecto es importante precisar que al dar lectura al artículo antes indicado, se puede determinar que al referirse a nuevas fuentes de alimentación eléctrica es claro que la normatividad le apunta a otros tipos de generación de energía lo cual le permite a los municipios desarrollar sus propias infraestructura de generación de energía para garantizar el suministro de energía del SALP a unos precios accesibles.

*Por otra parte, la Resolución CREG 101 013 DE 2022 "Por la cual se establece la metodología para la determinación de costos máximos por la prestación del servicio de alumbrado público", indica con respecto al suministro de energía eléctrica lo siguiente: **"CAPÍTULO I AMBITO, DEFINICIONES Y CRITERIOS GENERALES.***

Autogeneración. Conforme lo dispuesto en la Resolución CREG 174 de 2021 o aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, la autogeneración es la actividad realizada por usuarios, sean estos personas naturales o jurídicas, que producen energía eléctrica, principalmente para atender sus propias necesidades. Cuando se atiende la propia demanda o necesidad se realizará sin utilizar activos de uso de distribución y/o transmisión. Se podrán utilizar activos de uso de distribución y/o transmisión para entregar los excedentes de energía y para el uso de respaldo de red.

Autogenerador. Conforme lo dispuesto en la Resolución CREG 174 de 2021 o aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, el autogenerador es el usuario que realiza la actividad de autogeneración. El usuario puede ser o no ser propietario de los activos de autogeneración.

Excedentes de energía. Se entenderá por excedentes de energía, conforme a lo dispuesto en la Resolución CREG 174 de 2021, o aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, "Toda exportación de energía eléctrica realizada por un autogenerador".

"CAPÍTULO III COSTO POR EL SUMINISTRO DE ENERGÍA ELÉCTRICA DESTINADA AL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO

Artículo 21. Autogeneración en el servicio de alumbrado público. En las Redes exclusivas del Sistema de Alumbrado Público se podrá realizar la actividad de autogeneración a pequeña escala según lo dispuesto en la Resolución CREG 174 de 2021 o aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Parágrafo. El punto de conexión con la red debe coincidir con el punto de medición, tanto para la entrega de excedentes, como para el consumo de energía."

*Así mismo la Resolución CREG 174 de 2021 "Por la cual se regulan las actividades de autogeneración a pequeña escala y de generación distribuida en el Sistema Interconectado Nacional" **determina lo siguiente:***

“Artículo 3. Definiciones. Para efectos de esta resolución se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Autogeneración. Actividad realizada por usuarios, sean estas personas naturales o jurídicas, que producen energía eléctrica, principalmente para atender sus propias necesidades.

Cuando se atienda la propia demanda o necesidad se realizará sin utilizar activos de uso de distribución y/o transmisión. Se podrán utilizar activos de uso de distribución y/o transmisión para entregar los excedentes de energía y para el uso de respaldo de red.

Autogenerador. Usuario que realiza la actividad de autogeneración. El usuario puede ser o no ser propietario de los activos de generación para realizar la actividad de autogeneración.

Autogenerador a gran escala (AGGE). Autogenerador con capacidad instalada o nominal superior al límite definido en el artículo primero de la Resolución UPME 281 de 2015, o aquella que la modifique o sustituya.

Autogenerador a pequeña escala (AGPE). Autogenerador con capacidad instalada o nominal igual o inferior al límite definido en el artículo primero de la Resolución UPME 281 de 2015 o aquella que la modifique o sustituya.

“Así las cosas, se tiene que desde el punto de vista regulatorio no existe ningún impedimento para la generación de energía para los sistemas de alumbrado público del país por parte de los municipios de manera directa.

Por lo anterior, a continuación se presenta el proyecto: “Desarrollo de proyectos de generación de energía para atender el consumo del sistema de alumbrado público con destino a la prestación de dicho servicio público no domiciliario en los municipios del país.”, en aras de contar con su concepto, previos los siguientes fundamentos:

1. Fundamento Jurídico

1.1 Decreto 943 de 2018

Este Decreto regula el servicio de alumbrado público, estableciendo que los municipios deben garantizar su prestación eficiente, sostenible y segura. En su artículo 5° dispone que los planes del servicio deben incluir criterios de sostenibilidad, eficiencia energética y armonización con los planes de ordenamiento territorial y de otros servicios públicos.

En este sentido el Decreto 943 de 2018 no solo permite la realización de proyectos de generación para el alumbrado público, sino que también incentiva la ejecución de las mismas.

Por tanto, desarrollar un proyecto de generación de energía está alineado con el objetivo del Decreto 943 de 2018, puesto que permite una prestación del servicio

sostenible, basada en energías alternativas, disminuyendo costos operativos y emisiones contaminantes y generando una expectativa real del precio de la energía permitiendo mitigar de manera eficiente los cambios constantes del suministro de energía en el mercado.

1.2 Resolución CREG 101 013 de 2022

La CREG definió en esta resolución el marco regulatorio para la remuneración del servicio de alumbrado público y establece que se pueden incorporar tecnologías que optimicen la eficiencia energética y reduzcan los costos del sistema, específicamente en el componente del costo de suministro de energía para el alumbrado público, el cual bajo fuentes no convencionales sería una apuesta fuerte de los municipios para garantizar un suministro constante en condiciones de eficiencia financiera, ya que se podrían establecer condiciones de venta y compra de energía para no estar sujetos a las fluctuaciones del mercado.

El uso de fuentes no convencionales de energía es una estrategia válida y compatible con los esquemas de remuneración del alumbrado público, siempre que se refleje en los estudios técnicos y financieros de referencia los cuales se convierten en un insumo fundamental para desarrollar este tipo de proyectos, específicamente por aspectos derivados de los costos de ejecución del proyecto y los ahorros por concepto de suministro de energía que se pueden generar a largo plazo.

1.3 Ley 1715 de 2014

Promueve el desarrollo, la inversión y el uso de fuentes no convencionales de energía, especialmente las renovables, dentro del sistema energético colombiano, incluyendo a las entidades territoriales y empresas de servicios públicos y por ende los temas relacionados con la generación de energía para los sistemas de alumbrado público.

Esta norma no solo permite expresamente a las entidades públicas ser autogeneradores de energía a partir de fuentes renovables, con beneficios tributarios y acceso a mecanismos de financiación sostenible, sino que también incentiva el uso de las fuentes de generación de energía no convencionales con incentivos financieros (disminución en IVA, arancel, beneficio de renta y depreciación acelerada).

1.4 Resolución CREG 174 de 2021.

Regula las actividades de autogeneración a pequeña escala y de generación distribuida en el Sistema Interconectado Nacional y determina la posibilidad conforme a lo definido en la Ley 1715 de 2014 de definir las normas para la remuneración de los excedentes que generen autogeneradores a pequeña escala, que utilicen Fuentes No Convencionales de Energía Renovable, FNCER, los cuales se reconocerán mediante un esquema bidireccional como créditos de energía.

Esta Resolución permite a los municipios tener el marco regulatorio definido de manera clara en caso de que opten por tener sistemas de generación para el suministro de energía del alumbrado público en los municipios.

2. Fundamento Técnico:

- *El alumbrado público tiene un consumo energético constante y predecible, lo que permite modelar adecuadamente la capacidad de generación, además presenta ventajas ya que el horario de operación incluye horas pico y horas valle en las cuales se equilibra la demanda de energía*
- *El sistema de generación puede operar con interconexión a red (on-grid) o aislado, complementado con baterías, (off grid) dependiendo de la ubicación y condiciones locales, no obstante lo anterior, cualquiera de las dos alternativas es viable y permitiría a los municipios en caso de que así lo decidan tener redes independientes para el alumbrado público específicamente proyectos nuevos de expansión y modernización del SALP.*
- *Es posible que se mejore la eficiencia energética del sistema al reducir pérdidas por transmisión e igualmente permitiría conocer los valores exactos de generación y con sistemas de medición de consumo.*

3. Fundamento Financiero:

- *Reducción de costos a largo plazo: Aunque la inversión inicial puede ser significativa, los costos operativos son bajos y el retorno de inversión se estima entre 8 y 10 años, lo cual en una comparación directa con los incrementos constantes del suministro de energía en Colombia son sin duda una opción que garantiza reducción de costos de prestación del servicio.*
- *Financiación: Se pueden utilizar recursos del impuesto de alumbrado público (según Decreto 943), esquemas de fiducia, financiación verde o leasing energético orientados a garantizar el menor costo en el suministro de energía con destino al SALP.*
- *Incentivos: Beneficios fiscales de la Ley 1715 (deducción del 50% del valor de la inversión en renta, exclusión de IVA y aranceles, depreciación acelerada); lo que sin duda apunta a las necesidades de empresarios en caso de que se haga con contratos de inversión inicial y reversión posterior de la planta al municipio.*
- *Estabilidad presupuestal: Disminuye la dependencia de tarifas eléctricas y posibles aumentos de precios en el mercado de energía, por lo cual los municipios pueden determinar con claridad qué porcentaje del impuesto va a ser destinado al CSEE del SALP.*

4. Fundamento Ambiental

- *Reducción de emisiones de CO₂: Un sistema solar evita el uso de energía generada con fuentes hidráulicas como es el caso de la generación en su mayoría en Colombia, lo cual ayuda a proteger el ambiente ya que mitigaría la construcción de nuevas hidroeléctricas con el impacto que esto genera.*
- *Contribución a la política nacional de cambio climático: Apoya la Estrategia Colombiana de Desarrollo Bajo en Carbono y los compromisos del país con el*

Acuerdo de París, así mismo se generaría una buena percepción a la comunidad orientados a municipios más verdes y sostenibles donde se priorice la reducción del impacto ambiental en la generación de energía.

- *Cumplimiento de Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente los ODS 7 (energía asequible y no contaminante), ODS 11 (ciudades sostenibles) y ODS 13 (acción por el clima).*

Conclusión.

*Con base en la normativa colombiana vigente, Decreto 943 de 2018, la Resolución CREG 101 013 de 2022 y la Ley 1715 de 2014 el desarrollo de sistemas de generación de energía para atender la demanda energética del sistema de alumbrado público es **técnica, jurídica, financiera y ambientalmente viable**.*

Estos proyectos cumplirán con los principios de eficiencia, sostenibilidad y racionalidad del gasto público y constituye una oportunidad para transformar la prestación del servicio, mejorar la autonomía energética local y cumplir metas ambientales nacionales.

Esperamos que luego de su revisión tengamos las aclaraciones definitivas con respecto a este tema, el cual es de vital importancia para el desarrollo de algunos proyectos por parte de algunos municipios en Cundinamarca que han consultado al Despacho de la Contraloría de Cundinamarca respecto al desarrollo de dichos proyectos con el impuesto de alumbrado público, el cual como sabemos tiene destinación específica en actividades de la prestación del servicio. (...)

2. Alcance del concepto y competencia de la Oficina Jurídica

Los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica de la Contraloría General de la República CGR, son orientaciones de carácter general que no comprenden la solución directa de problemas específicos, ni el análisis de actuaciones particulares.

En cuanto a su alcance, no son de obligatorio cumplimiento o ejecución² ni tienen el carácter de fuente normativa y sólo pueden ser utilizados para facilitar la interpretación y aplicación de las normas jurídicas vigentes, en materia de control fiscal.

Por lo anterior, la competencia de la Oficina Jurídica para absolver consultas se limita a aquellas que formulen las dependencias internas de la CGR, los empleados de las mismas y las entidades vigiladas *“sobre interpretación y aplicación de las disposiciones legales relativas al campo de actuación de la Contraloría General”*³, así como las formuladas por las contralorías territoriales *“respecto de la vigilancia de la gestión fiscal y las demás materias en que deban actuar en armonía con la Contraloría*

² Art. 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

³ Art. 43, numeral 4º del Decreto Ley 267 de 2000

*General*⁴ y las presentadas por la ciudadanía respecto de *“las consultas de orden jurídico que le sean formuladas a la Contraloría General de la República”*⁵.

En este orden, mediante su expedición se busca *“orientar a las dependencias de la Contraloría General de la República en la correcta aplicación de las normas que rigen para la vigilancia de la gestión fiscal”*⁶ y *“asesorar jurídicamente a las entidades que ejercen el control fiscal en el nivel territorial y a los sujetos pasivos de vigilancia cuando éstos lo soliciten”*⁷.

Se aclara que no todos los conceptos implican la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la CGR, acorde con lo dispuesto en el artículo 43, numeral 16 del Decreto Ley 267 de 2000⁸, esta calidad sólo la tienen las posiciones jurídicas que hayan sido previamente coordinadas y con la(s) dependencia(s) implicada(s).

3. Precedente doctrinal de la Oficina Jurídica

Esta Oficina se ha pronunciado sobre algunos aspectos relacionados con el tema objeto de estudio. Respecto de la prestación del servicio de alumbrado público y el cobro del impuesto y el ejercicio de vigilancia y control fiscal, se pronunció mediante Concepto CGR-OJ-0006-2023 con radicado 20231E0006081, cuyos fundamentos se retoman en lo pertinente en la presente respuesta. Sin embargo, respecto de la autogeneración de energía y las nuevas energías ambientalmente amigables, no existe pronunciamiento alguno.

Estos y otros conceptos de su interés pueden ser consultados en el aplicativo SINOR (Normatividad y Relatoría), a través de la página web institucional: www.contraloria.gov.co en el micrositio *“Normatividad”*.

4. Consideraciones Jurídicas

4.1. Problemas jurídicos:

Conforme a lo anterior, se abordará el análisis jurídico de la consulta, encaminado a resolver como problemas jurídicos, los siguientes:

Es viable que dentro de la obligatoriedad que tienen los municipios de prestar el servicio de alumbrado público, estos puedan desarrollar proyectos de autogeneración de energía

⁴ Art. 43, numeral 5º del Decreto Ley 267 de 2000

⁵ Art. 43, numeral 12 del Decreto Ley 267 de 2000

⁶ Art. 43, numeral 11 del Decreto Ley 267 de 2000

⁷ Art. 43, numeral 14 del Decreto Ley 267 de 2000

⁸ Art. 43 Oficina Jurídica. Son funciones de la Oficina Jurídica: (...) 16. Coordinar con las dependencias la adopción de una doctrina e interpretación jurídica que comprometa la posición institucional de la Contraloría General de la República en todas aquellas materias que por su importancia ameriten dicho pronunciamiento o por implicar una nueva postura de naturaleza jurídica de cualquier orden.

y financiar dicho proyecto, con los recursos generados por el impuesto establecido al mismo alumbrado público.

4.2. Definición y naturaleza jurídica del alumbrado público y su impuesto.

La definición de alumbrado público se encuentra establecida inicialmente en los artículos 2 y 3 del Decreto 2424 de 2006⁹ normatividad declarada nula por el Consejo de Estado¹⁰, presupuestos retomados y actualizados en artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015¹¹, modificado por el artículo 1 del Decreto 943 de 2018¹² de la siguiente forma:

“Artículo 1. Modifiquense las siguientes definiciones contenidas en el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, las cuales quedarán así: (...)

*“(...) Servicio de Alumbrado Público: Definición modificada por el art. 1, Decreto Nacional 943 de 2018. <El nuevo texto es el siguiente> **Servicio público no domiciliario de iluminación, inherente al servicio de energía eléctrica, que se presta con el fin de dar visibilidad al espacio público, bienes de uso público y demás espacios de libre circulación, con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o distrito, para el normal desarrollo de las actividades.***

*El servicio de alumbrado público **comprende las actividades de suministro de energía eléctrica al sistema de alumbrado público, la administración, operación, mantenimiento, modernización, reposición y expansión de dicho sistema, el desarrollo tecnológico asociado a él,** y la interventoría en los casos que aplique.*

Parágrafo. No se considera servicio de alumbrado público la semaforización, los relojes digitales y la iluminación de las zonas comunes en las unidades inmobiliarias cerradas o en los edificios o conjuntos de uso residencial, comercial, industrial o mixto, sometidos al régimen de propiedad horizontal, la cual estará a cargo de la copropiedad.

Se excluyen del servicio de alumbrado público la iluminación de carreteras que no se encuentren a cargo del municipio o distrito, con excepción de aquellos municipios y distritos que presten el servicio de alumbrado público en corredores viales nacionales o departamentales que se encuentren dentro su perímetro urbano y rural, para garantizar la seguridad y mejorar el nivel de servicio a la población en el uso de la infraestructura de transporte, previa autorización de la entidad titular del respectivo corredor vial, acorde a lo dispuesto por el artículo 68 de la Ley 1682 de 2013.

⁹ por el cual se regula la prestación del servicio de alumbrado público

¹⁰ Norma que fue declarada nula por el Consejo de Estado, mediante sentencia con radicado NO.11001-03-24-000-2010-00202-00 de fecha 23 de enero de 2014

¹¹ Por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía

¹² Por el cual se modifica y adiciona la Sección 1, Capítulo 6 del Título III del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, relacionado con la prestación del servicio de alumbrado público

Tampoco se considera servicio de alumbrado público la iluminación ornamental y navideña en los espacios públicos, pese a que las Entidades Territoriales en virtud de su autonomía, podrán complementar la destinación del impuesto a dichas actividades, de conformidad con el parágrafo del artículo 350 de la Ley 1819 de 2016¹³. (...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La responsabilidad de la prestación del servicio de alumbrado público recae en los municipios o distritos, que pueden hacerlo directamente o a través de empresas de servicios públicos u otros prestadores calificados, tal como lo dispone el artículo 2.2.3.6.1.2. del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015 y el artículo 349 de la Ley 1819 de 2016¹⁴, señalan lo siguiente:

“Artículo 2.2.3.6.1.2. Prestación del Servicio. Los municipios o distritos son los responsables de la prestación del servicio de alumbrado público, el cual podrán prestar de manera directa, o a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores del servicio de alumbrado público que demuestren idoneidad en la prestación del mismo, con el fin de lograr un gasto financiero y energético responsable.

De conformidad con lo anterior, los municipios o distritos deberán garantizar la continuidad y calidad en la prestación del servicio de alumbrado público, así como los niveles adecuados de cobertura. (...)”

“Artículo 349. Elementos de la obligación tributaria. Los municipios y distritos podrán, a través de los concejos municipales y distritales, adoptar el impuesto de alumbrado público. En los casos de predios que no sean usuarios del servicio domiciliario de energía eléctrica, los concejos municipales y distritales podrán definir el cobro del impuesto de alumbrado público a través de una sobretasa del impuesto predial.

El hecho generador del impuesto de alumbrado público es el beneficio por la prestación del servicio de alumbrado público. Los sujetos pasivos, la base gravable y las tarifas serán establecidos por los concejos municipales y distritales (...)” (Negrilla y subrayado fuera de texto).

La regulación del cobro del impuesto del servicio de alumbrado público, nace con la Ley 97 de 1913¹⁵, que facultó a algunos concejos municipales para crear un impuesto sobre el alumbrado público y la Ley 84 de 1915¹⁶ amplió dicha facultad a todos los concejos municipales del país, incluyéndola en el artículo 338 de la Constitución

¹³ **ARTÍCULO 350. DESTINACIÓN.** El impuesto de alumbrado público como actividad inherente al servicio de energía eléctrica se destina exclusivamente a la prestación, mejora, modernización y ampliación de la prestación del servicio de alumbrado público, incluyendo suministro, administración, operación, mantenimiento, expansión y desarrollo tecnológico asociado.

PARÁGRAFO. Las Entidades Territoriales en virtud de su autonomía, podrán complementar la destinación del impuesto a la actividad de iluminación ornamental y navideña en los espacios públicos.

¹⁴ Por medio de la cual se adopta una Reforma Tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones

¹⁵ Que da autorizaciones especiales a ciertos Concejos Municipales

¹⁶ Por la cual se reforman y adicionan las Leyes 4a y 97 de 1913

Política de Colombia, determinando la facultad de crear tributos, impuestos, tasas y contribuciones en los concejos municipales y distritales, así:

“ARTICULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.

Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo”

Los concejos distritales y municipales, pueden imponer contribuciones fiscales o parafiscales, como recuperación de los costos de los servicios que les presten, por lo que son los encargados de identificar los sujetos pasivos y activos, los hechos y las bases gravables y las tarifas del impuesto, acorde con los proyectos de generación de energía y costos que presente el alcalde municipal y el operador o generador de energía.

En cuanto a la facturación y recaudo del servicio de alumbrado público, con el servicio público domiciliario de energía eléctrica, es pertinente mencionar lo dispuesto por el artículo 352 de la Ley 1819 de 2016 así:

*“**ARTÍCULO 352. RECAUDO Y FACTURACIÓN.** El recaudo del impuesto de alumbrado público lo hará el Municipio o Distrito o Comercializador de energía y podrá realizarse mediante las facturas de servicios públicos domiciliarios. Las empresas comercializadoras de energía podrán actuar como agentes recaudadores del impuesto, dentro de la factura de energía y transferirán el recurso al prestador correspondiente, autorizado por el Municipio o Distrito, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes al de su recaudo. Durante este lapso de tiempo, se pronunciará la interventoría a cargo del Municipio o Distrito, o la entidad municipal o Distrital a fin del sector, sin perjuicio de la realización del giro correspondiente ni de la continuidad en la prestación del servicio.*

El Municipio o Distrito reglamentará el régimen sancionatorio aplicable para la evasión de los contribuyentes. El servicio o actividad de facturación y recaudo del impuesto no tendrá ninguna contraprestación a quien lo preste.” (Negrilla y subraya fuera de texto).

Conforme la norma transcrita, los comercializadores de energía eléctrica pueden realizar el recaudo del impuesto de alumbrado público mediante las facturas de cobro del servicio público domiciliario de energía, gestión que no tendrá contraprestación a favor del comercializador, o también puede cada municipio realizar el recaudo del impuesto de manera directa. En el respectivo acuerdo municipal que adopte el impuesto de alumbrado público, deberá consagrarse la forma en que se realizará el recaudo de dicho tributo, en los términos del citado artículo 349 de la Ley 1819 de 2016.

Es procedente determinar que el alumbrado público, es considerado un sistema, que involucra todos elementos necesarios para la prestación del servicio, tales como redes eléctricas, infraestructura, servicio, administración y desarrollo tecnológico, definición igualmente contenida en el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, modificado por el artículo 1 del Decreto 943 de 2018, que está debidamente reglamentado por el Ministerio de Minas y Energía, encargado de expedir el Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público -RETILAP, que partir de la Resolución 181331 de 2009, en la que estableció su entrada en vigencia y las modificaciones, aclaraciones y actualizaciones, hasta la vigente Resolución 40150 de 2024, en la cual se mantiene esta regla.

El servicio de alumbrado público, tiene la naturaleza de un servicio público no domiciliario, inherente al suministro de energía eléctrica, el cual tiene como objetivo iluminar espacios públicos para permitir el normal desarrollo de actividades tanto urbanas como rurales en el territorio nacional, de competencia de las entidades territoriales municipales y distritales, servicio sobre el cual se cobra un impuesto que tiene una destinación específica, dirigida a la prestación del mismo servicio, suministro de energía, la administración, operación, mantenimiento, modernización, reposición y expansión del sistema de alumbrado público, así como su desarrollo tecnológico.

Teniendo en cuenta que el servicio de alumbrado público es un servicio público no domiciliario, de manera excepcional se le han asignado a la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG, algunas funciones relacionadas con la regulación económica de la prestación del servicio de alumbrado público, en las cuales se limita a lo dispuesto en el artículo 2.2.3.6.1.8. del Decreto 1073 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Minas y Energía, modificado por el artículo 10 del Decreto Nacional 943 de 2018, que indica:

“ARTÍCULO 10, Metodología para la determinación de los costos por la prestación del servicio de alumbrado público. En aplicación de lo dispuesto en el artículo 351 de la Ley 1819 de 2016, para la determinación del valor del impuesto a recaudar, los municipios y distritos deberán considerar como criterio de referencia el valor total de los costos estimados de prestación en cada componente de servicio. Los Municipios y Distritos deberán realizar un estudio técnico de referencia de determinación de costos de la prestación del servicio de alumbrado público, de conformidad con la metodología para la determinación de costos que establezca el Ministerio de Minas

y Energía, o la entidad que delegue dicho Ministerio, pudiendo recaer dicha delegación en la Comisión de Regulación de Energía y Gas.

La determinación de los costos por la prestación del servicio de alumbrado público deberá tener en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

1. Los costos totales y discriminados por unidades constructivas asociados a la inversión, modernización, expansión y reposición del Sistema de Alumbrado Público. Se incluirá la inversión de activos de terceros para el servicio de alumbrado público, excluyendo aquellos que sean entregados en forma gratuita o sean remunerados mediante otro mecanismo.

2. Los costos de referencia asociados a la administración, operación, mantenimiento y desarrollo tecnológico del Sistema de Alumbrado Público, para lo cual se deberán tener en cuenta las diferentes tecnologías en fuentes luminosas y luminarias, así como las condiciones en las cuales opera el sistema (ambientales, geográficas, climatológicas, entre otras). Se incluirá el pago por uso de activos de terceros para el servicio de alumbrado público, excluyendo aquellos que sean remunerados mediante otro mecanismo.

3. Los costos de las interventorías de los contratos para la prestación del servicio de alumbrado público.

4. Los costos de la actividad de suministro de energía.

5. Los costos asociados a la gestión ambiental de los residuos del alumbrado público derivados de la aplicación del plan de manejo ambiental de disposición y/o reciclaje de dichos residuos con el que cuente cada ente territorial en concordancia con la Ley 1672 de 2013.

Parágrafo. Mientras el Ministerio de Minas y Energía o la entidad que para estos efectos sea delegada, no establezca la metodología para la determinación de los costos por la prestación del servicio de alumbrado público, se seguirá aplicando la metodología establecida en la Resolución CREG 123 de 2011 y todas aquellas Resoluciones que la modifiquen, adicionen o complementen que para los efectos se entienden vigentes". (Negrilla y subraya fuera de texto).

Es evidente que la normatividad vigente delegó en la Comisión la responsabilidad en cuanto a la regulación económica de algunos aspectos del servicio de alumbrado público como los establecidos en la Resolución CREG 101-013 de 2022, en cumplimiento de la delegación otorgada por el Ministerio de Minas y Energía a la CREG a través de la Resolución 41066 de 2018.

En lo que tiene que ver con la inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio de alumbrado público, se logra determinar que no le corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, reglamentando la misma conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.3.6.1.10 del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015,

modificado por el artículo 12 del Decreto 943 de 2018, que señala a las entidades obligadas a ejercer la inspección, vigilancia y control, así:

“ARTÍCULO 2.2.3.6.1.10. Control, inspección y vigilancia en la prestación del servicio de alumbrado público. La prestación del servicio de alumbrado público estará sujeta al control, inspección y vigilancia de las siguientes entidades:

1) **Control Técnico:** *El Sistema de Alumbrado público deberá cumplir con lo establecido en los reglamentos técnicos que expida el Ministerio de Minas y Energía. El control de los aspectos técnicos relacionados con la prestación del servicio, será ejercido por parte de las interventorías, en los términos del inciso 3o del artículo 83 de la Ley 1474 de 2011. Las interventorías elaborarán informes periódicos, haciendo especial énfasis en los aspectos técnicos, ambientales y económicos.*

2) **Control Social:** *Para efectos de ejercer el control social establecido en el artículo 62 de la Ley 142 de 1994 los contribuyentes y usuarios del servicio de alumbrado público podrán solicitar información a los prestadores del mismo, a la Contraloría respectiva en el ámbito territorial y a la interventoría. Los municipios o distritos definirán la instancia de control ante la cual se interpongan y tramiten las peticiones, quejas y reclamos de los contribuyentes y usuarios por la prestación del servicio de alumbrado público, los cuales serán registrados y tramitados de forma independiente*

3) **Control Fiscal:** *El control fiscal de que trata la Ley 42 de 1993, será ejercido por las contralorías departamentales, distritales y/o municipales, según corresponda la competencia del sujeto de control, respecto del manejo contractual con los prestadores del servicio de alumbrado público y sus interventores, así como al recaudo y uso del impuesto.” (Negrilla y subraya fuera de texto).*

Es importante concluir entonces que el servicio de alumbrado público, es un servicio público no domiciliario, que tiene como objetivo iluminar espacios públicos para permitir el normal desarrollo de actividades tanto urbanas como rurales en el territorio nacional, de competencia de las entidades territoriales municipales y distritales, servicio sobre el cual se cobra un impuesto el orden territorial, que su recaudo tiene una destinación específica, dirigida a la prestación del mismo servicio, suministro de energía, la administración, operación, mantenimiento, modernización, reposición y expansión del sistema de alumbrado público, así como su desarrollo tecnológico y que tiene vigilancia y control técnico, social y fiscal.

4.3. Autogeneración de energía – alumbrado público.

Tal como se enunció anteriormente, le corresponde a las alcaldías municipales y distritales, suministrar el servicio no domiciliario de alumbrado público, razón por la cual cada mandatario local, deberá promover ante el concejo municipal o distrital los correspondientes proyectos para la generación, distribución, uso, y cobro del servicio

de alumbrado público, que conforme a lo dispuesto en el artículo 1 de la Ley 1715 de 2014¹⁷ modificada por la Ley 2099 de 2021¹⁸, al precisar:

*“Artículo 1°. Modificado por el art. 1, Ley 2099 de 2021. <El nuevo texto es el siguiente> **Objeto.** La presente ley tiene por objeto promover el desarrollo y la utilización de las fuentes no convencionales de energía, sistemas de almacenamiento de tales fuentes y uso eficiente de la energía, principalmente aquellas de carácter renovable, en el sistema energético nacional, mediante su integración al mercado eléctrico, su participación en las zonas no interconectadas, en la prestación de servicios públicos domiciliarios, en la prestación del servicio de alumbrado público y en otros usos energéticos como medio necesario para el desarrollo económico sostenible, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la seguridad de abastecimiento energético. Con los mismos propósitos se busca promover la gestión eficiente de la energía y sistemas de medición inteligente, que comprenden tanto la eficiencia energética como la respuesta de la demanda”. (Negrilla y subraya fuera de texto).*

Se evidencia que la normatividad vigente, establece la posibilidad de generar y autogenerar, determinando con ello la prestación de los servicios públicos domiciliarios y del alumbrado público, argumentos también expuestos en el artículo 2 del Decreto 943 de 2018, que amplió su espectro en cuanto a la generación de esta energía.

***Artículo 2°.** Adiciónese una definición a las contenidas en el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, del siguiente tenor:*

*“**Desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público: Se entienden como aquellas nuevas tecnologías, desarrollos y avances tecnológicos para el sistema de alumbrado público**, como luminarias, nuevas fuentes de alimentación eléctrica, tecnologías de la información y las comunicaciones, que permitan entre otros una operación más eficiente, detección de fallas, medición de consumo energético, georreferenciación, atenuación lumínica, interoperabilidad y ciberseguridad”. (Negrilla y subraya fuera de texto).*

El mismo Decreto 943 de 2018, en su artículo 5, precisa la necesidad de que las administraciones territoriales, presenten informes de la prestación de servicio de alumbrado público, en el cual detallen los costos por generación, consumo o compra de energía, el estado actual de la prestación del servicio, las necesidades asociadas al servicio, el rendimiento técnico de la infraestructura con la que se presta el servicio, de la misma manifieste si existen otras formas de generación de energía, producción o venta de la misma que mejoren las condiciones del servicio, que aminoren costos y/o riesgos.

¹⁷ Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional

¹⁸ Por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones

“Artículo 5°. Subróguese el artículo 2.2.3.6.1.3 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, el cual quedará así:

“Artículo 2.2.3.6.1.3. Estudio Técnico de Referencia. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 351 de la Ley 1819 de 2016, **los municipios y distritos deberán realizar, dentro de un plazo razonable, un estudio técnico de referencia de determinación de costos estimados de prestación en cada actividad del servicio de alumbrado público,** que deberá mantenerse público en la página web del ente territorial y contendrá como mínimo lo siguiente:

a) **Estado actual de la prestación del servicio en materia de infraestructura, cobertura, calidad y eficiencia energética.** Este incluirá el inventario de luminarias y demás activos de uso exclusivo del alumbrado público y los indicadores que miden los niveles de calidad, cobertura y eficiencia energética del servicio de alumbrado público, establecidos de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2.2.3.6.1.11 del presente decreto.

b) **Definición de las expansiones del servicio, armonizadas con el Plan de Ordenamiento Territorial y con los planes de expansión de otros servicios públicos, cumpliendo con las normas del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE), así como del Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público (RETILAP),** al igual que todas aquellas disposiciones técnicas que expida sobre la materia el Ministerio de Minas y Energía.

c) **Costos desagregados de prestación para las diferentes actividades del servicio de alumbrado público,** incluido el pago por uso de activos de terceros para este servicio, conforme con la metodología para la determinación de los costos por la prestación del servicio de alumbrado público en los términos del artículo 2.2.3.6.1.8 del presente decreto.

d) **Determinación clara del periodo máximo en el que el Estudio Técnico de Referencia será sometido a revisión, ajuste, modificación o sustitución atendiendo las condiciones particulares de cada territorio, sin que este periodo supere cuatro (4) años.”** (Negrilla y subraya fuera de texto).

Estas definiciones, nos permiten desarrollar las preguntas formuladas por el peticionario, respecto de la autogeneración de energía en un municipio, a la cual es procedente señalar que se encuentra contemplada normativamente, permitiendo a los alcaldes municipales y distritales, presentar proyecto e informes, tendientes a la autogeneración de energía, contratación de suministro, administración y redistribución de nueva energía, para suplir la demanda de energía consumible por el servicios de alumbrado público; en todo caso, la propuesta formulada por los alcaldes debe contener todos los costos relacionados con infraestructura, operación, mantenimiento, administración y la producción por autogeneración de energía o costos de la misma por compra a proveedor o tercero.

Resulta evidente que los municipios, cuentan con la facultad de contratar el suministro de energía para alumbrado público y/o autogenerar su propia energía, encargándose por sí mismos o por intermedio de tercero de proveer la infraestructura, distribución, administración de esta energía, lo que deja en libertad al municipio para realizar la autogeneración de energía o la compra de energías más amigables con el ambiente a proveedores, con costos diferenciables.

En todos los casos, le corresponde a los concejos municipales y/o distritales la regulación del suministro, la prestación del servicio y los costos asociados a la mismo, la fijación de la tarifa del impuesto y la destinación específica del tributo, pues se asume que la autogeneración podría tener unos costos más bajos, quedando unos excedentes que se debe determinar cómo se reinvierten y en qué.

Al respecto de este tipo de energías limpias, ecológicamente amigables, autogeneradas, se pronunció la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente, mediante Concepto C-163 del 26 de febrero de 2025, en el cual preciso respecto de la contratación de energías autogeneradas lo siguiente:

“(…)

1. Naturaleza del Sistema de Alumbrado por Kit Solar:

El alumbrado público mediante luminarias LED integradas a paneles solares o kit solar constituye un sistema completamente autónomo. Esto implica que el sistema opera de forma independiente, sin estar conectado a la red eléctrica convencional. Los componentes típicos de un kit solar que son paneles fotovoltaicos, controlador de carga, baterías y, en algunos casos, inversores permiten la generación, almacenamiento y suministro de energía eléctrica para la iluminación, eliminando la necesidad de infraestructura complementaria.

2. Diferencias con el Alumbrado Público Convencional:

Alumbrado por Kit Solar:

Autonomía: Funciona de forma independiente, sin conexión a la red eléctrica.

Infraestructura Reducida: No requiere cableado extenso, transformadores ni otros componentes asociados a la distribución centralizada de energía.

Instalación Simplificada: La implementación se centra en la integración de componentes solares y dispositivos LED, lo que optimiza el proceso de instalación y mantenimiento.

Alumbrado Público Convencional:

Dependencia de la Red: Se conecta a una red eléctrica centralizada para el suministro de energía.

Infraestructura Completa: Requiere de postes, cableado subterráneo o aéreo, transformadores y otros elementos esenciales para una distribución segura y eficiente de la energía.

3. Consulta a Colombia compra eficiente:

Dado que el alumbrado público con kit solar o paneles solares es un sistema autónomo que no demanda la infraestructura adicional requerida en los sistemas convencionales, se evidencia la necesidad de analizar si este tipo de proyecto debe regirse por el marco contractual y documentación estándar (pliegos tipo de licitación de obra pública de infraestructura de transporte - versión 4) o si se debe desarrollar un marco específico que contemple sus particularidades técnicas y operativas.

Es por lo anterior, que se procede a realizar la siguiente consulta ¿se requiere implementar los pliegos tipo actualmente establecidos para licitaciones de licitación de obra pública de infraestructura de transporte - versión 4, o es pertinente desarrollar un marco contractual específico para proyectos de alumbrado público con kit solar, considerando su carácter autónomo y la ausencia de infraestructura complementaria como cableado y transformadores?”. (...)

Para determinar el alcance de la actividad señalada, debe indicarse que, por “infraestructura eléctrica” se entiende al conjunto de instalaciones, equipos y sistemas encargados de generar, transmitir, distribuir y controlar la energía eléctrica.

Una red de alumbrado público compuesta por paneles solares o por un kit solar, podría considerarse una infraestructura eléctrica, aunque se diferencia de las infraestructuras eléctricas.

Este tipo de red solar tiene la ventaja de ser independiente de la red eléctrica convencional y es más sostenible. Sin embargo, aunque el sistema de alumbrado público solar no esté completamente vinculado a una red eléctrica tradicional de distribución, -en principio- sí forma parte de las infraestructuras eléctricas, especialmente en un contexto de transición hacia energías renovables y sostenibles.

(...) Para establecer si determinado objeto contractual se encuentra cobijado o no por los documentos tipo, es necesario determinar si el mismo se enmarca en los tipos de infraestructura, modalidades de selección y tipos de obra estandarizadas en las respectivas matrices de experiencia. De esta manera, solo resulta obligatoria la aplicación de un documento tipo en particular cuando se ha establecido que el objeto contractual y la modalidad en la que debe contratarse están dentro del ámbito de aplicación de las resoluciones expedidas por esta Agencia mediante las cuales se adoptan documentos tipo.

- (...) Una red de alumbrado público compuesta por paneles solares o por un kit solar, podría considerarse una infraestructura eléctrica, aunque se diferencia de las infraestructuras eléctricas, entre otros, en temas tales como: autonomía, infraestructura reducida e instalación simplificada, pero, sigue siendo un sistema que involucra la generación, la distribución y el uso de electricidad.
- Este tipo de red solar tiene la ventaja de ser independiente de la red eléctrica convencional y es más sostenible. Sin embargo, aunque el sistema de alumbrado público solar no esté completamente vinculado a una red eléctrica tradicional de

distribución, -en principio- sí forma parte de las infraestructuras eléctricas, especialmente en un contexto de transición hacia energías renovables y sostenibles. (...)

- **Sin perjuicio de las aclaraciones anteriores, debe advertirse que es la entidad contratante, al momento de adelantar sus actividades de planeación de cada proceso contractual, quien debe determinar si de acuerdo con las particularidades del contrato a ejecutar, este encaja o no dentro de alguna de las actividades de la matriz 1 de cada documento tipo, y si en consecuencia deben aplicarse o no determinados documentos tipo, conforme a los parámetros indicados en este concepto. Lo anterior sin que pueda apartarse de su aplicación cuando materialmente el objeto a contratar corresponde con alguna actividad de contemplada en dicha matriz (...)**

Conforme a lo expuesto, es procedente indicar que las llamadas energías limpias, nuevas energías o autogeneradas, están inmersas dentro de la regulación normativa vigente Ley 1715 de 2014, Decreto 943 de 2018, para la prestación del servicio no domiciliario de alumbrado público, reguladas técnicamente conforme al Reglamento Técnico de Iluminación y Alumbrado Público - RETILAP, establecido en las resoluciones 181331 de 2009, en la que estableció su entrada en vigencia y las modificaciones, aclaraciones y actualizaciones, hasta la vigente resolución 40150 de 2024, expedidas por el Ministerio de Minas y Energía.

Por lo expuesto y respecto a la consulta, se puede concluir que, un municipio en el territorio nacional puede autogenerar energía y con ella suplir la demanda requerida en su territorio para la prestación del servicio de alumbrado público, que para ello se debe sujetar a la reglamentación técnica del RETILAP, a la normatividad vigente en materia de energía y servicios públicos y someter su proyecto a la decisión y fijación de tarifas para impuesto del concejo municipal.

En lo que tiene que ver con la forma, en la cual cada municipio presentara su proyecto, los impactos, costos, interconexiones, uso de infraestructura, operación, suministro o contratación, es procedente indicar que estos ítems hacen parte de la autonomía de los entes territoriales, razón por la cual la Contraloría General de la República, no emitirá pronunciamiento alguno, so pena de entrar en el campo de la coadministración o generar una indebida intervención en los asuntos propios de los sujetos de control.

4.4. Impuesto de Alumbrado Público y Destinación.

Es importante determinar que el impuesto al alumbrado público, está determinado en la Ley 1819 de 2016 *"Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones"*, que estableció el impuesto de alumbrado público a nivel municipal y distrital con el fin de financiar la *"prestación, mejora, modernización y ampliación de la prestación del servicio de alumbrado público, incluyendo suministro, administración,*

operación, mantenimiento, expansión y desarrollo tecnológico asociado” es importante destacar que el hecho generador del impuesto de alumbrado público, se estableció legalmente como el beneficio por la prestación del servicio de alumbrado público.

Así lo definió el Consejo de Estado¹⁹ en relación con el hecho generador del impuesto de alumbrado público, esto es:

“...ser usuario potencial receptor del servicio de alumbrado público, entendido como toda persona natural o jurídica que forma parte de una colectividad, porque reside, tiene el domicilio o, al menos, un establecimiento físico en determinada jurisdicción municipal, sea en la zona urbana o rural y que se beneficia de manera directa o indirecta del servicio de alumbrado público”.

La reglamentación de los aspectos propios de la prestación del servicio de alumbrado público y el cobro del referido impuesto, se determinaron legalmente desde la constitución política, en el artículo 287 superior.

“(...) ARTICULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

- 1. Gobernarse por autoridades propias.*
- 2. Ejercer las competencias que les correspondan.*
- 3. **Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.***
- 4. Participar en las rentas nacionales” (Negrilla y subrayado fuera de texto)*

La autonomía tributaria de que gozan las entidades territoriales se encuentra limitada o subordinada a la Constitución y a la ley, pues no es posible prescindir de la Ley, así como el legislador crea los impuestos y las asambleas departamentales y los concejos municipales, adoptan y definen los elementos del respectivo tributo según los parámetros que el legislador imponga y la necesidad del territorio.

El impuesto determinado para el alumbrado público, tiene una serie de elementos impositivos, previstos en el artículo 349 de la Ley 1819 de 2016, que como ya se mencionó, otorga facultad a los concejos municipales y distritales para adoptar el impuesto de alumbrado público, facultad que les permite precisar que el hecho generador del impuesto es el beneficio directo o indirecto por la prestación del servicio de alumbrado público, los faculta también para determinar quiénes serían los sujetos pasivos, la base gravable, establecer las tarifas y las formas de cobro de las mismas.

En la disposición legal se determina, la destinación del recaudo del impuesto, precisando que este impuesto es inherente al servicio de energía eléctrica, por lo que su recaudo se destinará de manera exclusiva a la prestación, mejora, modernización y ampliación de la prestación del servicio de alumbrado público. De igual forma, las

¹⁹ Consejo de Estado, sentencia de unificación 00826 de 2019, C.P. Milton Chávez García

entidades territoriales podrán complementar esta destinación a la actividad de iluminación ornamental y navideña de los espacios públicos.

Resulta evidente que la destinación específica del impuesto al alumbrado público, esta determinada en la ley y corresponde a la utilización del mismo en mejorar la prestación del servicio, modernizarlo y ampliar del servicio. Así las cosas, los alcaldes municipales pueden presentar proyectos con energías convencionales o con nuevas energías, para lo cual se destinará el recaudo de este impuesto, para la autogeneración de energía, la compra y/o contratación de energías amigables con el ambiente, la adecuación y/o mantenimiento de la infraestructura existente o el desarrollo de una nueva, cubrir los costos asociados a la administración productiva o de servicios de esta nueva energía, conforme la aprobación dada por los Concejos distritales o municipales.

5. Conclusiones

5.1. El servicio de alumbrado público, tal como está definido en el artículo 2.2.3.1.2 del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, modificado por el Decreto 943 de 2018, se refiere a un servicio público no domiciliario inherente al suministro de energía eléctrica, cuyo objetivo es iluminar los espacios públicos, facilitando el normal desarrollo de actividades tanto urbanas como rurales.

La responsabilidad de prestar el servicio de alumbrado público recae en los municipios o distritos, quienes pueden gestionarlo directamente o a través de empresas de servicios públicos u otros prestadores calificados, que garanticen la continuidad y calidad del servicio, así como niveles adecuados de cobertura.

5.2. El servicio de alumbrado público, incluye el suministro de energía, la administración, operación, mantenimiento, modernización, reposición y expansión del sistema de alumbrado, además del desarrollo tecnológico asociado.

5.3. El impuesto de alumbrado público es una de las formas de financiación del servicio de alumbrado público, según los artículos 349 y 352 de la Ley 1819 de 2016. Los municipios y distritos tienen la facultad de adoptar el impuesto de alumbrado público. El recaudo de este impuesto puede realizarse mediante las facturas de servicios públicos domiciliarios, gestionadas por los comercializadores de energía.

5.4. Respecto de la autogeneración de energía por parte de un municipio, es procedente señalar que la normatividad que regula la materia, contempla en favor de los alcaldes municipales y distritales, la posibilidad de presentar proyecto e informes, tendientes a la autogeneración de energía, contratación de

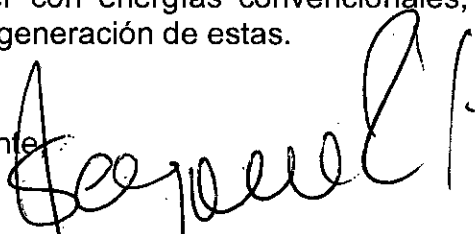
suministro, administración y redistribución de nuevas energías, para suplir la demanda de energía consumible por el servicio de alumbrado público.

En todo caso, la propuesta formulada por los alcaldes debe contener todos los costos relacionados con infraestructura, operación, mantenimiento, administración y la producción por autogeneración de energía o costos de la misma por compra a proveedor o tercero.

5.5. El impuesto al alumbrado público, es un gravamen de creación constitucional y legal, inherente al servicio de energía eléctrica, que esta en cabeza de los asambleas y concejos municipales, cuyo recaudo se destinará de manera exclusiva a la prestación, mejora, modernización y ampliación de la prestación del servicio de alumbrado público.

Esta destinación contempla en cabeza de las alcaldías municipales, la posibilidad de escoger qué tipo de energía que deben adquirir para suplir la necesidad de la preparación del servicio de alumbrado público, pudiéndolo hacer con energías convencionales, con nuevas energías e incluso con la autogeneración de estas.

Cordialmente,



CARLOS OSCAR VERGARA RODRIGUEZ
Director Oficina Jurídica

Proyectó: Arelys Valencia Valencia
Revisó: Gabriel Andrés Hilarión.

Radicado: SIGEDOC 2025ER0276122 del 24 de noviembre de 2025
TDR: 80112-033 Conceptos Jurídicos