

COLOMBIA



SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá D.C, Junio de 2017

Senador

**LIDIO ARTURO GARCÍA TURBAY**

Presidente

**COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

**SENADO DE LA REPUBLICA**

Ciudad

Ref.: Informe de ponencia para primer debate en Comisión Quinta de Senado al Proyecto de Ley No. 183 de 2016 Senado ***“Por Medio De La Cual Se Adoptan Medidas Para Asegurar La Disponibilidad Energética Del País. “***

Honorable Mesa Directiva:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable mesa directiva de la Comisión Quinta del Senado, de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la 5ª de 1992, se procede a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 183 de 2016 – Senado ***Por Medio De La Cual Se Adoptan Medidas Para Asegurar La Disponibilidad Energética Del País. “***

#### **Trámite de la iniciativa.**

La presente iniciativa legislativa fue presentada por el Senador José David Name Cardozo.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del Senado de la República, fui designado para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa.

#### **1. Antecedentes**

La prestación del servicio de energía eléctrica en Colombia se inicia a finales del siglo XIX por cuenta de emprendedores privados, quienes crearon las primeras compañías con la intención de generar, distribuir y comercializar electricidad.

Durante la primera mitad del siglo XX se conservó el esquema de propiedad privada hasta que en 1967 se crea Interconexión Eléctrica S.A. (ISA), la cual asume la coordinación del suministro de electricidad, adoptando procesos de optimización tendientes a minimizar los costos del sistema, planeando la expansión del sistema de generación y, si fuere necesario, de la construcción y operación de las nuevas centrales de generación.

Menos de 20 años después el sector eléctrico colombiano entra en crisis como consecuencia de una combinación de deficiente planeación y estructuración con una inexistente coordinación por parte de las entidades del sector. Dicha combinación deja a su paso múltiples grandes proyectos de generación, con sobre costos y atrasos considerables.

## COLOMBIA



### SENADO DE LA REPUBLICA

sobrecostos y atrasos considerables

El deterioro en el desempeño del sector llevó a que finalmente éste se convirtiera en una gran carga para el Estado, ocasionando la quiebra del sector y, como consecuencia, el gran racionamiento de los años 90.

Paralelamente se da inicio a las reformas estructurales en las economías de los países de Latinoamérica, orientadas a mejorar la prestación del servicio y se plantean estructuras sectoriales diferentes, sin integración vertical, con menos presencia del estado con nuevos elementos centrales, de libre competencia y fomento a la inversión privada.

El 20 de julio de 1995 entra en funcionamiento el Mercado Energético Mayorista (MEM) conformado por los generadores y comercializadores, quienes participan de forma activa, y los distribuidores y transmisores, quienes participan de forma pasiva. El funcionamiento del MEM está soportado en la existencia de una Bolsa de Energía (BE) en la que se realizan intercambios comerciales de nidos en el contexto de un mercado *spot*.

En 1999 el MEM enfrenta una situación crítica generada principalmente por la caída de la demanda, la cual fue ocasionada primordialmente por la recesión económica que afecta al país para ese entonces.

Esta circunstancia origina escenarios de muy alta competencia en la oferta con el consecuente impacto en los precios del mercado.

## 2. El caso de Electricaribe en la Costa Caribe

A finales del siglo pasado la Costa Caribe padeció por cuenta de los atentados terroristas de la guerrilla contra las torres eléctricas, lo cual se frenó por la movilización social que lideraron ciudadanos, empresarios y medios de comunicación, en contra de esa práctica letal.

Por más de veinte años se vivió una aparente tranquilidad en la prestación del servicio eléctrico, cuando en verdad se estaba cocinando la más dura prueba de ineficacia e ineficiencia institucional en contra del progreso económico y social del Caribe.

Una situación contraproducente fundamentada en la consolidación de la generación hidroeléctrica, los costos altos al usuario, la falta de planeación, el inadecuado manejo del cargo por confiabilidad, la escasez de gas natural, la ausencia del Ministerio de Minas y Energía en la adopción de una política pública energética, la paquidémica labor de la Creg, y más recientemente la incapacidad para reglamentar la ley 1715 de energías limpias, que en otros escenarios mundiales es la gran revolución para satisfacer las necesidades de los usuarios de los sectores productivo y residencial.

Pese a los anuncios oficiales y las reiteradas manifestaciones de buena voluntad del Presidente Juan Manuel Santos, el panorama eléctrico de la Costa Caribe no es el mejor y la Región está expuesta a una crisis de graves repercusiones sociales y económicas.

Con la irregularidad del servicio en poder de Electricaribe bajo el manejo mayoritario de inversionistas españoles (85% Gas Natural Fenosa y 15% la Nación), se acumularon factores como la elevada deuda del sector público, el no pago de los subsidios de los estratos 1 y 2 de la población, el incremento de los fraudes,

## COLOMBIA



### SENADO DE LA REPUBLICA

el elevado volumen de pérdidas técnicas y la baja inversión en la modernización del sistema de distribución y transmisión regional, que terminaron por crear la incertidumbre y la insatisfacción popular más palpable de las dos últimas décadas, con alteración permanente del orden público desde mediados del año 2013.

En Colombia el esquema institucional del sector eléctrico es de mercado regulado y mercado no regulado. El mercado regulado es el directamente contratado y servido por compañías de distribución, compuesto por usuarios industriales, comerciales y residenciales con demandas de energía inferiores a 55 MWh. En este mercado, la estructura de tarifas es establecida por la agencia reguladora CREG.

A su turno, un “Usuario No Regulado es una persona natural o jurídica con una demanda máxima superior a un valor en MW o a un consumo mensual mínimo de energía en MWh, definidos por la CREG, por instalación legalizada, a partir de la cual no utiliza redes públicas de transporte de energía eléctrica y la utiliza en un mismo predio o en predios contiguos. Sus compras de electricidad se realizan a precios acordados libremente entre el comprador y el vendedor”, según el portal energético [www.xm.com.co](http://www.xm.com.co) (XM filial de ISA).

La realidad es que Electricaribe no está en capacidad de atender el mercado no regulado, primero porque no genera y segundo porque no ha comprado la energía que esa demanda requiere. En términos de ingresos, los no regulados son los clientes más importantes de Electricaribe y sin ellos pierde un fuerte colchón financiero. Grandes centros productivos, municipios, hospitales, colegios y otras instituciones por el estilo estarían sin el servicio a partir del primero de enero de 2017. Colapso social indiscutible.

En el país, hace diez años los clientes No regulados representaban el 57 por ciento de la demanda de energía eléctrica entre consumidores comercial, industrial, oficial y otros. A enero de este año la industria, el comercio y otros tienen algo más del 60 por ciento de la demanda de los No regulados. Ha experimentado un ligero crecimiento. Su peso es indiscutible dentro de la canasta.

### **3. Antecedentes Normativos**

A partir de la Constitución Política de 1991 se define un nuevo esquema para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en el que el papel del Estado implica el asegurar la prestación eficiente de dichos servicios para mejorar la calidad de vida de la población y el bienestar general. En este esquema los servicios públicos pueden ser prestados por particulares mientras el Estado se reserva el derecho de ejercer la regulación y el control.

La reestructuración del mercado eléctrico se da con las Leyes 142 y 143 de 1994. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) a la fecha ha realizado un importante esfuerzo por desarrollar un marco regulatorio, cuyo objetivo básico es el de crear las condiciones para asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, ambientales y de viabilidad financiera. Para ello, el Estado promueve la competencia creando condiciones propicias para su logro y establece reglas para evitar prácticas monopólicas o abusos de poder.

### **4. Contenido del Proyecto**

Desde la política energética oficial en Colombia, no existe una definición consensuada y pública sobre el conjunto de problemas que debiera enfrentar, ni menos aún, una visión de largo plazo del sector desde la

## COLOMBIA



### SENADO DE LA REPUBLICA

perspectiva del desarrollo sostenible. Ello está presente en algunos sectores académicos y técnicos, y por cierto en las organizaciones no gubernamentales, quienes están formulando una visión coherente y articulada sobre el conjunto de problemas que enfrenta el sector energía.

El artículo consta de 7 artículos incluyendo el de su Vigencia:

**Artículo 1. Objeto de la Ley:** Definir los límites máximos de participación en servicios públicos de generación, distribución, y comercialización de electricidad.

**Artículo 2. Límites Máximos de Participación en el Mercado de Generación:** No más del veinticinco por ciento (25%) de la Capacidad Nominal de Generación de electricidad procedente de fuentes de energía convencionales en el Sistema Interconectado Nacional.  
El párrafo de este artículo extiende este límite al 30% exclusivamente mediante generación de electricidad procedente de fuentes de energía no convencionales.

**Artículo 3. Límites Máximos de Participación en el Mercado de Comercialización:** No más del cuarenta por ciento (40%) de la actividad de Comercialización.

**Artículo 4. Límites Máximos de Participación en el Mercado de Distribución:** No más del cuarenta por ciento (40%) de la actividad de Distribución.

**Artículo 5. Límites a la Participación Accionaria de una Empresa Generadora/Distribuidora en una Distribuidora/Generadora:** No más del cuarenta por ciento (40%) del capital social.

**Artículo 6. Cálculo De Los Límites De Participación En El Mercado.** Define las ecuaciones para el cálculo de los porcentajes de participación de los Inversionistas que son Empresas y de los inversionistas distintos a Empresas.

**Artículo 7. Vigencia**

### 5. Proposición

Bajo las anteriores consideraciones me permito solicitar a la Honorable Comisión Quinta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de Ley No. 183 de 2016 Senado **“Por Medio De La Cual Se Adoptan Medidas Para Asegurar La Disponibilidad Energética Del País. “**

**Manuel Guillermo Mora Jaramillo**

Senador de la República

COLOMBIA



SENADO DE LA REPUBLICA

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 183 DE 2016**

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA ASEGURAR LA DISPONIBILIDAD ENERGÉTICA DEL PAIS. “**

**ARTICULO 1º. OBJETO.-** La presente ley tiene por objeto definir los límites máximos de participación en servicios públicos de generación, distribución, y comercialización de electricidad de todos los agentes económicos, públicos, privados o que hacen parte del sistema interconectado nacional, que presten estos servicios, bien sea que ya se encuentren constituidas o que lo hagan después de entrar en vigencia la presente ley

**ARTICULO 2º. LÍMITES MÁXIMOS DE PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO, EN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD DE GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD.** Ninguna persona natural o jurídica podrá tener, directa o indirectamente, más del veinticinco por ciento (25%) de la Capacidad Nominal de Generación de electricidad procedente de fuentes de energía convencionales en el Sistema Interconectado Nacional, calculado en la forma prevista en el Artículo 6º. de esta Ley.

**PARÁGRAFO:** Este límite podrá ser excedido hasta el 30% exclusivamente mediante generación de electricidad procedente de fuentes de energía no convencionales.

**ARTICULO 3º. LIMITES A LA PARTICIPACION EN LA ACTIVIDAD DE COMERCIALIZACION.** Ninguna empresa podrá tener más del cuarenta por ciento (40%) de la actividad de comercialización, límite que se calculará como el cociente entre las ventas de electricidad de una empresa a usuarios finales en el sistema interconectado nacional y las ventas totales de energía a usuarios finales en el sistema interconectado nacional, medidas en kilovatios hora (kWh).

**ARTICULO 4º. LIMITES A LA PARTICIPACION EN LA ACTIVIDAD DE DISTRIBUCION.** A partir de la vigencia de la presente Ley, ninguna empresa podrá tener más del cuarenta por

ciento (40%) de la actividad de distribución, límite que se calculará como el cociente entre las ventas de electricidad que se realicen en el sistema interconectado nacional por una o varias empresas que tengan usuarios finales conectados a la misma red de distribución y las ventas totales de energía a usuarios finales en el sistema interconectado nacional, medidas en kilovatios hora (kWh).

**ARTICULO 5º. LIMITES A LA PARTICIPACION ACCIONARIA EN EL CAPITAL DE UNA EMPRESA GENERADORA O COMERCIALIZADORA.** Ninguna empresa generadora de electricidad podrá tener acciones, cuotas o partes de interés social que representen más del cuarenta por ciento (40%) del capital social de una empresa distribuidora. Igual regla se aplicará a las empresas distribuidoras que tengan acciones, cuotas o partes de interés en el capital social de una empresa generadora.

Para los efectos de este artículo el concepto empresa no incluye a las personas vinculadas o subordinadas económicas de la empresa que realiza la inversión o adquiere las acciones.

**COLOMBIA**



**SENADO DE LA REPUBLICA**

**PARÁGRAFO:** Todo agente privado o público que genere electricidad procedente en un 100% de fuentes no convencionales, podrá comercializar dicha energía a usuarios de toda naturaleza a precios pactados libremente.

**ARTICULO 6º. CÁLCULO DE LOS LÍMITES DE PARTICIPACIÓN EN EL MERCADO.** La Participación en el Mercado que tenga una persona natural o jurídica se determinará de la siguiente forma:

a) El porcentaje de participación de un Inversionista, distinto de una Empresa, será el resultado de sumar: los porcentajes de Participación en el Capital o en la Propiedad que tenga el Inversionista en Empresas no Controladas, multiplicados cada uno de dichos porcentajes por el respectivo Porcentaje de Participación en el Mercado que tenga cada una de tales Empresas no Controladas, más la sumatoria del porcentaje de Participación en el Mercado que tengan las Empresas Controladas por el Inversionista.

b) Cuando el Inversionista sea una Empresa, su porcentaje de participación será el resultado de sumar: los porcentajes de Participación en el Capital o en la Propiedad que tenga dicha Empresa en Empresas no Controladas, multiplicados cada uno de estos porcentajes por el respectivo porcentaje de Participación en el Mercado que tenga cada una de tales Empresas no Controladas, más la sumatoria del porcentaje de Participación en el Mercado que tengan sus Empresas Controladas, y del porcentaje de Participación en el Mercado que tengan sus Inversionistas, calculado en la forma establecida en el Literal anterior sin incluir la participación que éstos tengan en Empresas Controladas cuya participación ya haya sido incluida en el cálculo previsto en este Literal.

**PARAGRAFO 1:** Por Empresa Controlada se entenderá la Empresa que se encuentra en situación de subordinación respecto de una persona natural o jurídica cualquiera que sea su naturaleza, de acuerdo con lo definido por la legislación comercial y tributaria.

**PARAGRAFO 2:** Por Empresa no Controlada se entenderá la Empresa que tiene en su capital o en su propiedad participación de una persona natural o jurídica cualquiera que sea su naturaleza, sin que exista entre ellas una relación de subordinación de acuerdo con lo definido por la legislación comercial y tributaria.

**ARTICULO 7º. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

**Manuel Guillermo Mora Jaramillo**  
Senador de la República