

Bogotá, 24 de abril de 2024

Honorable Senador

JAIME DURÁN

Presidente Comisión Quinta Constitucional

Senado de la República

Ref.: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 218 de 2024 Senado.

Estimado presidente,

En cumplimiento de la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia positiva para primer debate en el Senado de la República al Proyecto de Ley N° 218 de 2024 Senado ***“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UN TERCER PISO TÉRMICO CON EL FIN DE GARANTIZAR LA EQUIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL CONSUMO DE SUBSISTENCIA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES – LEY DE ENERGÍA JUSTA”***

Atentamente,



MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 218 DE 2024 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UN TERCER PISO TÉRMICO CON EL FIN DE GARANTIZAR LA EQUIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL CONSUMO DE SUBSISTENCIA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES –LEY DE ENERGÍA JUSTA”

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto fue radicado el 20 de febrero de 2024 ante la Secretaría General del Senado de la República para surtir su trámite en la legislatura 2.023 – 2.024.

Mediante oficio fechado 2 de abril de 2024, fui designado como ponente de esta iniciativa.

Su autor es el Honorable Senador Gustavo Moreno Hurtado.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto establecer una obligación en cabeza de la Unidad de Planeación Minero Energética –UPME- a fin de que haya una distribución más equitativa del consumo de subsistencia del servicio de energía eléctrica teniendo en cuenta como factor predominante la sensación térmica.

Así mismo, esta iniciativa busca establecer un tercer piso térmico teniendo en cuenta que actualmente la Resolución 322 de 2004 de la UPME solo prevé la existencia de 2 pisos térmicos (alturas < 1.000 m s. n. m y > 1.000 m s. n. m).

III. MARCO LEGAL

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden constitucional y legal.

➤ CONSTITUCIONALES

Artículos: 1, 2, 3, 5, 6, 8, 11, 13, 51, 58, 60, 64, 78, 79, 80, 83, 84, 85, 114, 150 (No. 1, 7, 8, 23) 152, 154, 157, 158, 209, 365, 366, 367, 368, 369 y 370.



➤ LEGALES

Ley 142 de 1994 *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*

Ley 143 de 1994 *“Por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética”*

Ley 632 de 2000 *“Por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142, 143 de 1994, 223 de 1995 y 286 de 1996”*

➤ REGLAMENTARIAS

Resolución 355 del 8 de julio de 2004 Unidad de Planeación Minero Energética *“Por la cual se modifica el consumo de subsistencia del servicio de energía eléctrica”*

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Introducción

Actualmente alrededor del 97% de la población colombiana tiene acceso a la energía eléctrica; no obstante, cerca de medio millón de hogares aún carecen de este servicio, especialmente en los departamentos de Vichada, La Guajira, Amazonas, Guainía, Putumayo y Chocó.

En las zonas rurales alejadas, la cobertura es solo del 86% en comparación con el 99% de las áreas urbanas.

De acuerdo con el UPME, el consumo energético en Colombia mostró un crecimiento positivo durante 2021 en la mayoría de regiones, con aumentos de 1,30 a 11,96 pp con respecto a 2020. Se observó un cambio en la participación de la demanda, con las regiones de Costa-Caribe, Noroeste, Oriente y Tolima Grande, aumentando su presencia, mientras que las regiones de Centro, Valle y Sur disminuyeron su participación.

Para 2022, el fenómeno de La Niña tuvo un impacto notable en la matriz energética colombiana, con ríos caudalosos y embalses llenos, lo que resultó en una destacada contribución de la energía hidráulica. Durante este periodo se generaron cerca de 76,905 GWh de energía, siendo un 83,66% producido por energía hidráulica y un 14,60% por energía térmica. La demanda acumulada también aumentó en un 3,31% en comparación con el año anterior.

En 2023, ante la llegada del fenómeno de El Niño, el sector eléctrico colombiano se encontró en alerta, ya que debido a las sequías aumentaron los precios de la energía en el país. Para este mismo año, la Nación contaba con la capacidad afectiva neta de generación de 18,777 MW de acuerdo con un informe de Corficolombiana, con la energía hidráulica representando el 66,8% y la energía térmica en 30,5%.

Alzas en tarifa de energía en Colombia

Indudablemente el sector energético en Colombia se ha visto afectado por el cambio climático y ello se refleja en los costos de generación de la energía eléctrica en el país. La problemática radica en el desafío de equilibrar la oferta de energía en el país conforme a una evidente dependencia del recurso hídrico.

Por parte de la demanda de energía, los costos de la generación de la misma son trasladados al consumidor y ello se evidencia en las tarifas de los últimos 3 años, el precio por kilovatio aumentó en promedio un 43%.

En 2022, la tarifa de energía cerró con un alza del 22,4% en promedio a nivel nacional y en la región caribe entre 26,28% y 37,19%, en contraste con el 13,12% del Índice de precios al Consumidor (IPC). A continuación, se relacionan otras ciudades con significativas alzas de tarifas de energía eléctrica.

EL ALZA EN LAS TARIFAS DE ENERGÍA EN EL ÚLTIMO AÑO

VARIACIÓN ANUAL DEL IPC DE ELECTRICIDAD SEGÚN
DOMINIO GEOGRÁFICO DICIEMBRE 2022

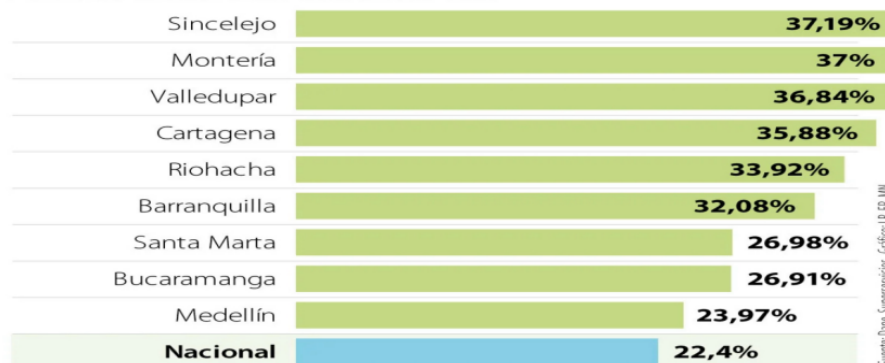


Figura 1. Alza de las tarifas de energía en 2022. Fuente: DANE.

En consecuencia, las ciudades que más se vieron afectadas por los aumentos de la tarifa de energía fueron Sincelejo, Montería, Valledupar, Cartagena, Riohacha, Barranquilla, Santa Marta, Bucaramanga y Medellín.



De igual manera, en el estudio de Promigas se reveló que, si bien Colombia tiene una de las mejores coberturas de acceso de energía de la región, se siguen presentando diversas dificultades que se enumeran a continuación:

- ✓ Conforme a la capacidad de pago, uno de cada 5 colombianos no cuenta con dicha capacidad para acceder a conexión o bienes para acceder a la electricidad.
- ✓ 9,6 millones de personas se encuentran viviendo en situación de pobreza energética; de este grupo, el 8% no tiene energía eléctrica, 61,8% vive en municipios con mala calidad de este servicio, y un 47,4% cocina con leña, carbón y desechos.
- ✓ La pobreza energética en zona rural remota es 11 veces la de los grandes centros urbanos: casi la mitad de los habitantes de municipios remotos (47,9%) se ubican en esta situación. En contraste, solo el 4,3% de las personas en grandes centros urbanos son pobres energéticos.
- ✓ El análisis por departamentos indica que mientras Quindío, San Andrés y Bogotá registran una pobreza energética cerca al 2, Vichada, Vaupés, Guainía y La Guajira muestran incidencias por encima del 70%.
- ✓ En cuanto a las reclamaciones presentadas en contra de las empresas prestadoras del servicio público de energía en el territorio nacional, desde 2022 a lo corrido de 2023, han sido 7.521. La mayoría de las denuncias son en contra de la empresa AIR-E, de la zona del Caribe colombiano.
- ✓ Para esta empresa en 2022 fueron presentadas 2.238 denuncias y en 2023, han sido 1.680 por parte de los usuarios.
- ✓ De las 7.521 denuncias, 4.194 son presentadas por cobros excesivos, 774 por cobros múltiples y acumulados y 697 por cobros de otros bienes y servicios en la factura no autorizados por los usuarios.
- ✓ La mayoría de las denuncias están concentradas en el Atlántico, Bolívar, Valle del Cauca, Bogotá, Antioquia, Cauca, Nariño y Santander.
- ✓ Debido al gran número de denuncias, la SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS informó que se ha dado apertura de 711 investigaciones administrativas de carácter sancionatorio a prestadores de energía eléctrica y gas combustible. Estas se discriminan de la siguiente manera: Amonestaciones (55), Archivo (251), Multa (366) y en curso aún se encuentran 39.

Conformación del Costo Unitario de Energía (CU) y consumo de subsistencia

Como se indica anteriormente, los costos asociados a la generación de energía eléctrica varían según sus fuentes, para el mes de diciembre de 2022, se presentaron subidas de acuerdo a la poca disponibilidad de agua dentro de los embalses, debido al mayor uso de generación eléctrica térmica que es más costosa.

Según Acolgen, hace 10 años, la oferta nacional en los embalses alcanzaba a suplir la demanda nacional; sin embargo, actualmente la demanda de industria y usuarios finales no puede ser cubierta enteramente por los embalses, lo que también afecta los esquemas de precios al tener que recurrir a fuentes más costosas de generación como las plantas térmicas que funcionan con carbón o gas.

En épocas de lluvia se supondría una disminución de costos en cuanto a la generación de energía hidráulica; sin embargo, para el caso colombiano y para sorpresa de muchos, que esperaban que las condiciones medioambientales promovieran la permanencia del precio sin alzas, se sumaron los siguientes factores que imposibilitaron una estabilización del precio:

- Los contratos de venta de energía eléctrica de las generadoras a las comercializadoras indexadas al IPP (IPP en 2022 con aumentos superiores a 20%).
- Transporte y distribución (precios se ajusta al IPP que va al alza).
- Componente tarifario indexado por IPC.
- Altos precios de combustibles fósiles internacionales (gas, carbón y petróleo), encarece la generación de energía eléctrica térmica (más del 10% en el país).
- Inversiones por ampliación de cobertura y mejoramiento de redes.
- Cambio de matriz energética por energías limpias.

Por su parte, el costo de la energía se determina por seis componentes, los cuales son: Generación, que corresponde al 35% del total de la factura final del usuario, Transmisión (5%), Distribución (38%), la Comercialización que incluye aspectos como la lectura de los medidores, entrega de las facturas y el recaudo de los pagos, representando un 13%. Los últimos dos eslabones no son percibidos por el usuario, pero también tienen un peso en el esquema de precios: las Pérdidas Eléctricas, que representan un 7% de la factura final, y comprenden tanto los robos de energía, como pérdidas técnicas en el sistema. El último eslabón son las Restricciones, que incluyen los mantenimientos y demás labores que garantizan la calidad del servicio, estas labores representan el 2% de la factura.

A continuación, se muestran las composiciones de la tarifa de energía en algunas de las principales ciudades del país.

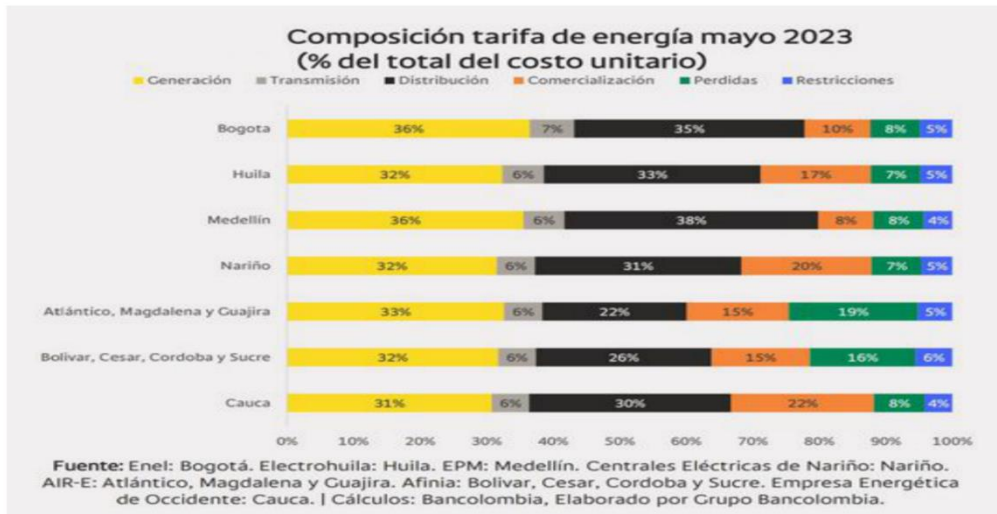


Figura 2. Composición tarifa de energía mayo 2023. Fuente: Grupo BANCOLOMBIA.

El precio de la energía que se consume en Colombia se negocia bajo dos modalidades principales. La primera son contratos de largo plazo; que quiere decir que la energía que se consume en la actualidad tiene un precio fijado y negociado con anterioridad. De fondo, esto trae mayor estabilidad al sistema (garantiza que hay un suministro ya establecido), pero también deja abierta la puerta por si existen fluctuaciones en las condiciones del sistema (como bajas en los embalses o problemas técnicos) esos precios pueden determinar por debajo de lo que cuesta generar en el presente.

Por otro lado, la ecuación con la que funciona el sistema tiene la bolsa de energía, en donde se negocian precios a diario. La bolsa es el mecanismo principal al que se acude para suplir la demanda que no es cubierta por los contratos a largo plazo. Debido a esta última modalidad, se encuentra el quiebre del mercado, ya que a la gran cantidad de energía que se busca por medio de este mecanismo, el kilovatio/hora ha ido aumentando con incrementos de más de \$70 entre enero y octubre de 2023.

Otro de los factores que afectan el precio del kilovatio, se relaciona con que el 78% de la matriz energética está compuesta por generación hídrica y tiene una configuración oligopólica, en tanto apenas son cuatro agentes los que establecen el precio.



Así, al costo unitario por la prestación del servicio se resta o se suma un valor específico que varía en relación con la estratificación de cada vivienda de manera que actualmente a los estratos 1, 2 y 3, se les reconoce un subsidio sobre su consumo de subsistencia del 60%, 50% y 15% respectivamente. El estrato 4 paga el costo unitario del servicio. Los estratos 5 y 6, junto con el sector comercial e industrial pagan contribución equivalente al 20% de su consumo, con destino a cubrir los subsidios otorgados a los demás usuarios de menores ingresos monetarios.

Cada subsidio se establece según el límite de consumo de subsistencia según la ubicación geográfica donde se encuentra cada vivienda de tal manera que hoy en día sólo se cuenta con dos pisos térmicos: de 0 a 1000 y mayores de 1000 metros sobre el nivel del mar (msnm).

Se debe resaltar que la resolución de la UPME sobre el consumo mínimo de subsistencia y en donde se fijan los pisos térmicos data del 2004 y luego de 20 años no ha sido actualizada. Es indispensable que tomen medidas que reflejen las necesidades y realidades actuales de la sociedad y sus territorios.

Un ejemplo claro de la necesidad de estudiar e incorporar la presente ley, se encuentra relacionado con las ciudades, distritos y municipios que presentan las temperaturas más altas, pues son los territorios más afectados conforme a que los altos precios llegan a perjudicar su bienestar debido a que los consumidores no pueden reemplazar su uso por otro producto.

Uno de los casos más dicientes resulta ser el del Distrito de Barrancabermeja comparado con ciudades como Bucaramanga y San Gil, entre otros, que pese a que se encuentran en la misma región y su distancia no es muy lejana, sus condiciones geográficas y climáticas son muy distintas.

Barrancabermeja se encuentra a tan solo 75 msnm, con una temperatura promedio superior a 35%, con nivel de humedad sobre 67% y vientos de 3km/h. Estas condiciones de clima permiten que exista una sensación térmica hasta de 42°C manteniendo el distrito dentro de la categoría de “calor intenso”.

Bajo estas condiciones la utilización y uso de neveras para refrigerar los alimentos, ventiladores y aires acondicionados no resultan ser un lujo, sino una necesidad para las poblaciones.

Otras ciudades como Bucaramanga y San Gil, se ubican a 950 y 1.114 msnm respectivamente, presentan sensaciones térmicas cercanas a 22°C. Las



condiciones de vida conforme el clima son diferentes pese a que se encuentran en el mismo departamento santandereano.

La diferencia en términos de consumo y la sensación térmica es diametralmente distinta en tanto las separan aproximadamente más de 900 metros de altura, y pese a ello, se aplica el mismo consumo de subsistencia a la fecha.

Es por ello, que se requiere la creación de tres pisos térmicos: I) De 0 a 500 msnm, II) De 500 a 1000 msnm y, III) De 1000 msnm o más, lo cual permitirá que el consumo mínimo de subsistencia sea realmente equitativo y beneficie a quienes lo necesiten y así, se respete el derecho al acceso a la energía como indispensable para llevar una vida digna.

Antecedentes jurídicos

✓ Ley 142 de 1994

Esta ley establece que las cláusulas para la debida intervención del Estado, en caso de ser necesario, y en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336 y del 365 al 370 de la Constitución Política a fines de: I) Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público, II) Ampliación de la cobertura, III) Atención prioritaria e las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico, IV) Prestación continua e ininterrumpida, V) Prestación eficiente, VI) Libertad de competencia y no utilización abusiva de la posición dominante, VII) Obtención de economías de escala comprobables, VIII) Mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y, IX) Establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos.

Así, también se fija como servicios públicos esenciales, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y telefonía pública conmutada, ya sea prestado por empresas de servicios públicos de carácter oficial, mixto, privado o por la administración del respectivo municipio y, la disposición del otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos con cargo al presupuesto de cada municipio.

En relación con la función social de la propiedad en las entidades prestadoras de servicios públicos, enfatiza la abstención de prácticas monopolísticas o restrictivas de la competencia, cuando exista, la posibilidad de la competencia y, la facilitación a los usuarios de menores ingresos el acceso a los subsidios que se otorguen; es decir, se trata de una libertad vigilada donde el régimen tarifario mediante el cual las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden determinar libremente las



tarifas de venta a medianos y pequeños consumidores, cuentan con la obligación de informar por escrito a las comisiones de regulación sobre las decisiones adoptadas.

✓ **CREG 024 de 1995**

En esta resolución se reglamentan los aspectos comerciales del mercado mayorista de energía en el sistema interconectado nacional que pertenecen al Reglamento de Operación, que contiene los procedimientos y la legislación para el manejo de información, liquidación de cuentas en la bolsa de energía, pago de servicios asociados de generación, pago por restricciones de transmisión y distribución, cobro y recaudo de facturas por transacciones realizadas en el mercado mayorista que forman parte del Sistema de Intercambios Comerciales.

Se incluyen como agentes del mercado mayorista: los generales, los comercializadores y los transportadores cuyas operaciones se realizan a través de: I) Contratos de Energía a largo plazo (se pactan libremente las condiciones, cantidades y precios para la compra y venta de energía eléctrica a largo plazo); II) Contratos de Energía en la Bolsa (se realizan a través del Administrador del SIC, para la enajenación hora a hora de energía) y, III) Prestación de servicios asociados de generación de energía a la empresa de transmisión nacional.

En cuanto a los Contratos de Energía en la Bolsa, debe facilitar el establecimiento de un mercado competitivo de electricidad, proveer las obligaciones y acreencias financieras de los agentes participantes por concepto de transacciones de energía y establecer un sistema de transacciones de energía que incentive a generadores y comercializadores para asegurar la producción y el consumo de cantidades óptimas de electricidad eficientemente.

✓ **Resolución 335 de 2004 – UPME**

Dicha resolución define como consumo mínimo de subsistencia, “la cantidad mínima de electricidad utilizada en un mes por un usuario típico para satisfacer las necesidades básicas”, estableciendo el Consumo de Subsistencia en 173kWh/mes para todas aquellas ciudades y municipios ubicados en alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar (msnm), y en 130 kWh/mes para alturas iguales o superiores a los 1000 msnm.

Además, tuvo en cuenta los siguientes aspectos para determinar el consumo de subsistencia: I) Aproximación estadística relacionada con electrodomésticos y consumos, II) Asociación del consumo de subsistencia a la satisfacción de



necesidades básicas, III) Uso de la jerarquía de necesidades de Maslow, IV) Relación de electrodomésticos a la cobertura de las necesidades básicas y, V) El piso térmico como la principal variable regional que afecta el consumo de electricidad.

✓ Resolución 701_019 de 2022

Esta resolución modificó la definición de la variable PV, definiéndose así: “PV: Porcentaje de Variación Mensual que se aplicará por el Comercializador Minorista sobre el CU aplicado en el mes anterior. Su máximo valor es el de la variación mensual del Índice de Precios al Consumidor, IPC, del mes anterior al de cálculo y el mínimo puede ser igual o menor que cero (0) %”, de manera que la variable se calculará:

$$\text{Si: } CUv^c_{n,m-1,i,j} - CUv^c_{n,m,i,j} > 0$$

$$\text{Entonces: } PV = \left[\frac{CUv^c_{n,m,i,j} - CUv^c_{n,m-1,i,j}}{CUv_{n,m-1,i,j}} \right]$$

Además de establecer que los comercializadores deberán incluir en las facturas de los usuarios información como la reducción en los cargos de distribución e informar si el OR solicita el ajuste de estos. También la inclusión del periodo de ajuste de dichos cargos e informar la disminución en el Costo unitario de prestación del servicio.

✓ Pacto tarifario: Decreto 929 de 2023

Este decreto estipula las compras de Energía para el Mercado Regulado, de manera que la CREG regulará a partir de las siguientes directrices: I) Propiciar la participación de los agentes generadores en las convocatorias públicas de compra de energía, II) Promover el tratamiento equitativo entre los agentes integrados y no integrados y, III) Velar por la celeridad en los procesos de convocatorias públicas.

Por otro lado, la CREG ajusta la regulación existente que incorpore criterios como: I) Remuneración de los costos de arranque y parada, II) Permitir ofertas independientes para la generación que corresponde a los caudales mínimos, III) Valoración económica de los vertimientos, IV) Condiciones simétricas para la liquidación de las generaciones de recursos hídricos y térmicos, V) Definición de las variables técnicas y ambientales que deben considerarse en las ofertas de precio en bolsa por los agentes generadores y, V) Condición de tomadores de precio para los recursos con baja capacidad de regulación.



✓ Resolución CREG 101_018 de 2023

Esta resolución modifica la Resolución CREG 024 de 1995 por el cual define un esquema para vigilar el ejercicio de poder de mercado en los precios de oferta que se presentan en la bolsa de energía con el fin de crear condiciones para asegurar la disponibilidad de una oferta energética capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, a partir de la declaración de los agentes generadores ante el Centro Nacional de Despacho (CND), todos los recursos de generación que estén bajo situación de control. Además, el CND definirá el formato, el medio y los procedimientos para que los agentes adelanten la declaración de situaciones de control.

En cuanto al esquema de pruebas para la detección del posible ejercicio de poder de mercado de mercado en los precios de oferta en la bolsa, se ejecutaran las siguientes directrices: I) Momento de evaluación con la información de las ofertas y disponibilidades declaradas por los agentes con recursos de generación para la operación del día, II) Prueba de dominancia o test de pivotalidad, III) Prueba de conducta o test de precio que compararía el precio ofertado en bolsa de los recursos del agente con un precio de referencia, IV) Reporte de resultados y, V) Documento justificativo.

Referencias:

- <https://www.datacenterdynamics.com/es/features/mercado-energ%C3%A9tico-en-colombia-avances-dificultades-y-tensiones-en-la-transici%C3%B3n/#:~:text=En%202023%2C%20Colombia%20cuenta%20con,de%20energ%C3%ADa%20en%20el%20pa%C3%ADs.>
- <https://www.portafolio.co/energia/en-colombia-por-que-no-bajan-las-tarifas-de-la-electricidad-en-el-pais-589247>
- <https://www.elspectador.com/economia/tarifas-de-energia-subiran-un-30-proyecto-enfrenta-a-gobierno-y-gremios-noticias-colombia/>
- <https://www.larepublica.co/economia/precios-de-electricidad-subieron-19-51-anual-y-la-costa-caribe-es-donde-mas-crece-3566130>
- https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_upme_0355_2004.htm



- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2752>
- https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_creg_0024_1995.htm
- https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_creg_701-19_2022.htm
- <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=211910>

A. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2.003 establece que *“el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.”*

Es importante resaltar que, la Honorable Corte Constitucional, mediante sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7 de la Ley 819 de 2.003:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos

erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.”

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal.

V. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, es evidente que, para lograr una asignación o distribución más equitativa del consumo de subsidencia, se hace necesaria la creación de un tercer piso térmico para aquellas zonas del país cuyas condiciones geotérmicas son diametralmente distintas a las zonas que están en alturas inferiores a los 500 metros sobre el nivel del mar y aquellas que están por encima de los 1.000 metros sobre el nivel del mar.

VI. IMPEDIMENTOS

Como ponente considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra

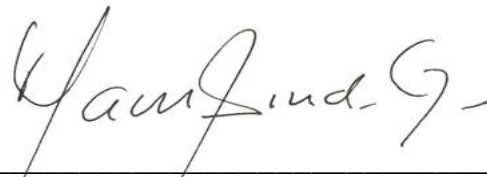


del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa

VII. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, de manera atenta me permito presentar ponencia positiva, solicitándole a la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley No. N° 218 de 2024 Senado *“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UN TERCER PISO TÉRMICO CON EL FIN DE GARANTIZAR LA EQUIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL CONSUMO DE SUBSISTENCIA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES –LEY DE ENERGÍA JUSTA”*

Atentamente,



MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO

PROYECTO DE LEY N° 218 DE 2024 SENADO

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UN TERCER PISO TÉRMICO CON EL FIN DE GARANTIZAR LA EQUIDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL CONSUMO DE SUBSISTENCIA DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES –LEY DE ENERGÍA JUSTA”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto establecer un tercer piso térmico con el fin de garantizar una distribución equitativa del consumo de subsistencia del servicio de energía eléctrica y fijar la sensación térmica como concepto técnico de obligatoria consulta en materia de regulación energética.

Artículo 2. Consumo de Subsistencia: Para efectos de la presente ley, y sin perjuicio de las definiciones previstas en otros cuerpos normativos, entiéndase como consumo de subsistencia del servicio de energía eléctrica la cantidad mínima de electricidad utilizada para un mes por un usuario típico para satisfacer las necesidades básicas que solamente pueden ser satisfechas mediante esta forma de energía final.

Artículo 3. Dentro de los seis (06) meses siguientes a la expedición de la presente ley, la Unidad de Planeación Minero Energética –UPME- o la entidad que haga sus veces y en conjunto con otras entidades de acuerdo a sus competencias constitucionales y legales, fijará los pisos térmicos para efectos del consumo de subsistencia del servicio de energía eléctrica conforme a los siguientes rangos:

- a. Alturas inferiores a los 500 metros sobre el nivel del mar.
- b. Alturas entre los 500 y 1.000 metros sobre el nivel del mar.
- c. Alturas iguales o superiores a los 1.000 metros sobre el nivel del mar.

La cantidad de kWh-mes será definida mediante resolución teniendo en cuenta los factores previstos en la normatividad vigente, especialmente, aquellos relacionados con la sensación térmica.

Artículo 4. Sensación térmica: La sensación térmica será un factor técnico determinante y de obligatoria consulta en materia regulatoria, especialmente, para



aquellas funciones previstas en el artículo 23 de la Ley 143 de 1994 y aquellas normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo 5. Vigencia y derogatorias: La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.



MARCOS DANIEL PINEDA GARCIA
Senador de la República