

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 585 DE 2021 -CÁMARA - “POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLÍA Y SE REGULA DE MANERA TEMPORAL Y TRANSITORIA EL RANGO DE CONSUMO BÁSICO SUBSIDIABLE PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS COMBUSTIBLE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Bogotá D.C., Junio 15 de 2021

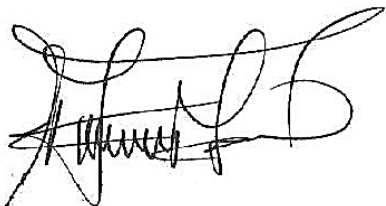
Doctora
ADRIANA GÓMEZ MILLÁN
Vicepresidenta
Comisión Sexta Constitucional Permanente
HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley No. 585 de 2021 Cámara *“por medio del cual se amplía y se regula de manera temporal y transitoria el rango de consumo básico subsidiable para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y se dictan otras disposiciones”*

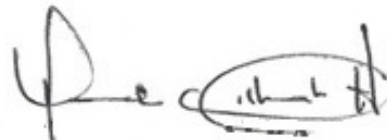
Respetada Vicepresidenta,

De conformidad con el oficio No. C.S.C.P. 3.6 – 341/2021, del 4 de junio de 2021, proferido por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fuimos designados ponentes por para rendir ponencia en segundo debate al proyecto de ley de la referencia, de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política de 1991 y por la ley 5ª de 1992.

De usted, cordialmente,



AQUILEO MEDINA ARTEAGA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



RODRIGO ARTURO ROJAS LARA
Representante a la Cámara
Ponente



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Representante a la Cámara
Ponente



MONICA LILIANA VALENCIA
Representante a la Cámara
Ponente



OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca
Ponente

**INFORME PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No.
585 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLÍA Y SE REGULA
DE MANERA TEMPORAL Y TRANSITORIA EL RANGO DE CONSUMO
BÁSICO SUBSIDIABLE PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS
DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS COMBUSTIBLE, Y SE DICTAN OTRAS
DISPOSICIONES”**

EXPOSICION DE MOTIVOS

CONTENIDO

- I. Consideraciones generales
- II. Trámite del proyecto de ley en primer debate
- III. Objeto del proyecto de ley
- IV. Contenido del proyecto de ley
- V. Justificación del Proyecto de Ley
- VI. Consideraciones de los autores
 - A. Consumo Básico de Subsistencia
 - B. Problemática actual sobre aumento en el consumo de los servicios públicos en los hogares colombianos
 - C. Problemática del incremento en las tarifas y morosidad en los servicios públicos domiciliarios
 - D. Propuesta del proyecto de ley del aumento en el consumo básico de subsistencia
 - E. Destinación del presupuesto en subsidios para los servicios de energía eléctrica y gas combustible.
 - F. Antecedentes normativos
- VII. Conceptos
- VIII. Autorización para acceder a recursos del Presupuesto General de La Nación
- IX. Impacto Fiscal
- X. Conflicto de Intereses
- XI. Proposición

I. CONSIDERACIONES GENERALES

En desarrollo de la actividad pública de labor legislativa, que la Constitución Política le asigna al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho; los Honorables Representantes a la Cámara **AQUILEO MEDINA ARTEAGA, OSWALDO ARCOS BENAVIDES, EMETERIO JOSE MONTES DE CASTRO, RODRIGO ARTURO**

ROJAS LARA, MILTON HUGO ANGULO VIVEROS, MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER, radicaron el 14 de abril de 2021 en Cámara de Representantes el presente proyecto de ley que busca ampliar el rango de consumo básico subsidiable de manera temporal y transitoria para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y de gas combustible en usuarios residenciales.

Mediante oficio radicado en mayo 07 de 2021 en Secretaría de Cámara de Representantes fueron adheridos como coautores los congresistas **ATILANO ALONSO GIRALDO, ELOY CHICHI QUINTERO, GUSTAVO HERNÁN PUENTES, HECTOR VERGARA, JAIRO CRISTO CORREA, MAURICIO PARODI DIAZ, MODESTO AGUILERA VIDES, NESTOR LEONARDO RICO, SALIM VILLAMIL QUESSEP, JOSÉ AMAR SEPÚLVEDA, ÁNGELA PATRICIA SANCHEZ LEAL**.

A partir del año 2020, las empresas de Servicios Públicos han aumentado el costo que sufragan sus usuarios por concepto del consumo y demás servicios inherentes, al emitir en sus facturas un mayor valor que dificulta en el estado actual de las cosas, el pago de estos servicios, aun cuando se ha dieron la posibilidad de diferir las facturas de servicios públicos domiciliarios a cuotas de 24 y 36 meses.

De esta manera se advierte del contenido de las facturas de los Servicios Públicos un común denominador, esto es, el aumento excesivo en el valor de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, aun cuando mediante diferentes Resoluciones la Comisión de Regulación de Energía y Gas y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, determinaron prohibir el aumento en el costo unitario registrado el día en que fue expedida la Resolución, lo que se conoció como “congelamiento en la tarifa”. Sin embargo, los costos que han emitido las empresas prestadoras de servicios públicos han tenido unas cifras históricas en sus alzas en medio de una emergencia sanitaria y crisis económica por el Covid-19.

A través de la presente iniciativa, se pretende aumentar el rango de subsistencia o consumo básico actual en aproximadamente un 25% a los servicios de energía eléctrica y gas combustible hasta el 31 de diciembre del año 2023, para que de esta manera se le conceda un subsidio acorde a la normativa constitucional según el consumo a los hogares de menores ingresos.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO EN PRIMER DEBATE

De conformidad por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, el 27 de abril de 2021, se designaron como Coordinadores Ponentes para primer debate los Honorables Representantes a la Cámara **AQUILEO MEDINA ARTEAGA**

(COORDINADOR PONENTE), MARTHA PATRICIA VILLALBA (COORDINADORA PONENTE), y como ponentes a los Honorables Representantes RODRIGO ROJAS LARA, MÓNICA VALENCIA, MILTON ANGULO, OSWALDO ARCOS.

El texto contentivo de la ponencia para primer debate fue publicado en la Gaceta No. 434 del 14 de mayo de 2021. Luego, en cumplimiento del artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003, se anunció su votación en sesión ordinaria del día 19 de mayo de 2021.

Posteriormente, en sesión del 2 de junio de 2021, el Proyecto de Ley No. 585 de 2021 -Cámara- fue aprobado en primer debate, en el seno de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes. Así las cosas, queda agotado el requisito de su primer debate para que siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

III. OBJETO

El presente proyecto de ley tiene como objeto ampliar el rango de consumo básico subsidiable de manera temporal y transitoria para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y de gas combustible en usuarios residenciales, debido al aumento del consumo límite de subsistencia que han tenido los hogares colombianos por las medidas de aislamiento preventivo obligatorio durante la pandemia del Covid-19.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Durante la cuarentena, los hogares colombianos de estrato 1, 2 y 3 superaron el consumo límite de subsistencia, por lo que, una vez superado este rango, las empresas prestadoras de servicios públicos aplicaron su tarifa, pero sin subsidio, es decir al costo pleno del servicio. Los rangos de consumo actualmente vigentes en los servicios de energía, y gas fueron establecidos a mediados de los años noventa y el único que desde entonces se ha modificado es el de energía.

Con la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, el trabajo en casa y las clases virtuales, se les ordenó a los colombianos permanecer en sus hogares con medidas de aislamiento para mitigar los efectos de la propagación del Covid-19, y donde se ha visibilizado que el consumo en los servicios públicos en las viviendas ha superado el rango del consumo básico de subsistencia.

Actualmente según lo estipulado en la Ley 142 de 1994 para el servicio de energía eléctrica se aplica al estrato 1, hasta el 60% de descuento como subsidio, al estrato 2 hasta el 50% y para el estrato 3, hasta el 15%, detallando que solo se aplica sobre los primeros 173 kWh-mes consumidos en municipios de climas cálidos y sobre los primeros 130 kWh-mes consumidos en municipios de climas templado. Para el servicio de gas combustible se aplica el 60% para el estrato 1 y el 50% para el estrato 2, sobre los primeros 20 m3 consumidos.

Cabe resaltar, que gran parte de las empresas de servicios públicos aún durante el estado de emergencia por la pandemia del Covid-19, no han aplicado de manera neta el porcentaje de subsidio 60% - 50% - 15%, sino que emiten el subsidio en un rango promedio entre 40-50% y 50-60%, como lo hizo por ejemplo la empresa de energía “EBSA Boyacá” en el mes de marzo de 2020, que aplicó un subsidio del 55% para el estrato 1, un 43,7% para el estrato 2, y un 15% para el estrato 3, disminuyendo el auxilio que se le otorga a las familias con mayores necesidades de subsistencia.

Por ende, dada la difícil situación económica por la que están atravesando las familias colombianas más vulnerables, quienes además han disminuido sus ingresos, teniendo dificultades para suplir su necesidades básicas y poder pagar las facturas de los servicios públicos con altos costos, se propone aumentar el rango de subsistencia o consumo básico actual en un 25% a los servicios de energía eléctrica y gas combustible hasta el 31 de diciembre del año 2023, para que de esta manera se le conceda un subsidio acorde a la normativa constitucional sobre el consumo a las hogares de menores ingresos.

Con los efectos adversos por la pandemia del Covid-19, se vislumbró aún más la preexistencia de la pobreza y la desigualdad en Colombia, es la población vulnerada y vulnerable de los estratos 1, 2 y 3 la que está llevando la peor parte de esta debacle. Según el DANE, entre los años 2018 y 2019, hubo un incremento en la incidencia de la pobreza monetaria, en el total nacional, de un punto porcentual. La pobreza monetaria en Colombia subió a 35,7% de la población durante el 2019, frente al 34,7% en el 2018, lo que representa que 661.899 personas ingresaron a esta situación. El Dane también reveló el año anterior que, una persona que está por encima de la línea de pobreza monetaria extrema es aquella cuyos ingresos suman 137.350 pesos al mes y que, para el caso de un hogar, conformado por cuatro individuos, esos recursos son 549.400 pesos mensuales.

Según un informe del CEDE de la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes plantea que el actual panorama de crisis *“tendría un efecto especialmente importante en las clases medias vulnerables. Una buena parte de los hogares con ingresos cercanos, pero superiores a la línea de vulnerabilidad (por cerca de \$400.000 mensuales) caería en situación de pobreza monetaria”*.

Sobre el particular, el Fondo Monetario Internacional -FMI- mediante Comunicado de Prensa No. 20/114 del 27 de marzo de 2020, publicó la *"Declaración conjunta del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la Directora Gerente del Fondo Monetario Internacional"*, la cual expresa: *“(...) Estamos en una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica, el producto mundial se contraerá en 2020. Los países miembros ya han tomado medidas extraordinarias para salvar vidas y salvaguardar la actividad económica. Pero es necesario hacer más. Se debe dar prioridad al apoyo fiscal focalizado para los hogares y las empresas vulnerables a fin de acelerar y afianzar la recuperación en 2021 (...)”*.

V. CONTENIDO DEL PROYECTO

La iniciativa que se estudia busca aumentar el rango de subsistencia o consumo básico actual en aproximadamente un 25% a los servicios de energía eléctrica y gas combustible hasta el 31 de diciembre del año 2023.

En la exposición de motivos, los autores de la iniciativa concretan la necesidad de la propuesta exponiendo la problemática sobre el aumento en las tarifas de los servicios públicos, la superación del rango de consumo básico subsidiable de estos mismo por parte de los hogares colombianos durante los últimos años, la no aplicación de manera neta por parte de las empresas de servicios públicos del porcentaje de subsidio 60% - 50% - 15% durante la pandemia del Covid-19, la morosidad en el pago de los servicios de energía y gas que se ha mantenido en alza, la falta de actualización de los estudios regulados en el año 2006 sobre el consumo básico subsidiable, así como la preexistencia de la pobreza y la desigualdad en Colombia, donde la población vulnerada y vulnerable de los estratos 1, 2 y 3 la que está llevando la peor parte de esta debacle.

Dentro del contenido de la iniciativa, el articulado propone fundamentalmente lo siguiente:

El artículo 1° establece el objeto del proyecto de ley, que es ampliar el rango de consumo básico subsidiable de manera temporal y transitoria para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y de gas combustible en usuarios residenciales.

En el artículo 2° establece un nuevo rango de consumo básico subsidiable, el rango de servicio público domiciliario de energía eléctrica para los municipios situados en clima cálido pasaría de 173 kWh-mes (regulación actual) a 220 kWh-mes (proyecto de ley), mientras que para los municipios ubicados en clima templado pasaría de 130 kWh-mes (regulación actual) a 163 kWh-mes (proyecto de ley).

El cambio en el consumo de subsistencia en el servicio de energía también se establece para barrios subnormales. Por lo cual, para los municipios situados en clima cálido pasaría de 184 kWh-mes (regulación actual) a 230 kWh-mes (proyecto de ley), en cambio para los municipios ubicados en clima templado cambiaría de 138 kWh-mes (regulación actual) a 173 kWh-mes (proyecto de ley)

También establece un nuevo rango de consumo básico subsidiable para el servicio de gas combustible que pasaría de 20 m³ a 25 m³.

En el artículo 3° establece que el término en que se aplicará el aumento en el Consumo Básico de Subsistencia será hasta el 31 de diciembre del año 2023, por lo cual se concibe que esta medida es transitoria.

En el artículo 4° se faculta al Ministerio de Minas y Energía por intermedio de la UPME - Unidad de Planeación Minero-Energética para realizar unos nuevos estudios para determinar un nuevo Consumo de Subsistencia en el servicio de energía eléctrica y de gas combustible.

En el artículo 5° se autoriza al Gobierno Nacional para financiar la ampliación del consumo básico subsidiable que se crea en la presente ley con cargo a los Recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos - FSSRI, así como del Fondo de Energía Social - FOES, a cargo del Ministerio de Minas y Energía o a través del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME.

En el mismo sentido se agrega un párrafo donde se establece que no serán responsables solidarios para la obtención de los recursos de la ampliación del consumo básico subsidiable, los usuarios de los estratos 4, 5 y 6, y los usuarios comerciales e industriales.

Conforme al concepto emitido el día 25 de mayo de 2021 por el Ministerio de Minas y Energía al proyecto de ley, en la iniciativa se incluyó el parágrafo 2 donde se autoriza al Gobierno Nacional financiar con cargo al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para la ejecución e implementación del proyecto de ley.

En el artículo 6° por proposición avalada se incluye que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible realizarán campañas de difusión a los usuarios de manera que se informe de forma completa, precisa y oportuna, la aplicación de lo dispuesto en este proyecto de ley.

Finamente en artículo 7° se contempla su promulgación.

VI. CONSIDERACIONES GENERALES DE LOS AUTORES

A. CONSUMO BÁSICO DE SUBSISTENCIA

La definición legal de consumo de subsistencia (Art. 11, Ley 143/94) es la siguiente:

“Se define como consumo de subsistencia, la cantidad mínima de electricidad utilizada en un mes por un usuario típico para satisfacer necesidades básicas que solamente pueden ser satisfechas mediante esta forma de energía final. Para el cálculo del consumo de subsistencia solo podrá tenerse en cuenta los energéticos sustitutos cuando estos estén disponibles para ser utilizados por estos usuarios”.

Para la identificación y jerarquización de las necesidades básicas se toma en cuenta en general el marco teórico establecido por la “Teoría del Desarrollo Humano”¹. En particular se toma la tesis del psicólogo y humanista Abraham Maslow, quien propone cinco sistemas de necesidades básicas ordenadas jerárquicamente.

Ahora bien, debido a la característica de que cada electrodoméstico posee un uso principal para el cual es técnicamente eficiente, puede efectuarse la asociación

¹ Maslow, Abraham. “Motivación y Personalidad”, Publicación Sagitario, Barcelona, 1963.

Maslow, Abraham. “La Amplitud Potencial de la Naturaleza Humana”, Editorial Trillos, Mexico, 1982.

Maslow, Abraham. “El Hombre Autorrealizado: Hacia una Psicología del Ser”, Editorial Kairos, Barcelona, 1993.

entre ellos y los sistemas de necesidades según Maslow. Este se ilustra en la Tabla 1.

NECESIDADES Y EQUIPO DOMESTICO ASOCIADO		
Sistema	Necesidad	Equipo
1. FISIOLOGICAS	1. ALIMENTACION	
	a. Preparación	Licuada, molino eléctrico, procesador, batidora, cuchillo eléctrico, etc.
	b. Cocción	Estufa, horno convencional, horno microondas, etc.
	c. Preservación	Nevera, refrigerador, congelador, nevercón, etc.
	2. TEMPERATURAS EXTREMAS	Calefacción, aire acondicionado, cobijas térmicas, etc.
	3. ALIVIAR LA FATIGA	Iluminación, lavadora, secadora de ropa, aspiradora, brilladora, etc.
	4. ESTIMULACION SENSORIAL	Iluminación: bombillas incandescentes, tubos fluorescentes; reflectores, etc.
	5. ACTIVIDAD	Timbre, ascensor, control electrónico de puertas, etc.
2. DE SEGURIDAD	SEGURIDAD INTERNA Y EXTERNA	Bombillas incandescentes, tubos fluorescentes, timbre, alarma, citófono, circuito cerrado de TV, etc.
3. DE AMOR	AFILIACION, ACEPTACION, PERTENENCIA, STATUS	Radio-casetera, TV, grabadora, equipo de sonido, video-grabadora, pantalla de cine, etc.
4. DE ESTIMACION	EXITO, APROBACION, COMPETENCIA, RECONOCIMIENTO	Ducha eléctrica, plancha, calentador de agua, secador de pelo, equipos de belleza, afeitadora eléctrica, vaporizador, equipos de gimnasia, etc.
5. AUTORREALIZACION	CRECIMIENTO PERSONAL, CURIOSIDAD, COMODIDAD AMBIENTAL	Radio-casetera, TV, video-grabadora, máquina de escribir eléctrica, equipo de sonido, computador, FAX, herramientas eléctricas, ventilador, juguetes y juegos electrónicos, etc.

Tabla 1: Fuente. 1993, Maslow, Abraham. "El Hombre Autorrealizado: Hacia una Psicología del Ser".

Los consumidores revelan sus necesidades básicas cuando optan por incurrir en costos como medio para satisfacerlas comprando los electrodomésticos, en consecuencia, el análisis estadístico de la dotación de electrodomésticos permite identificar las necesidades básicas que efectivamente existen en el grupo social en consideración.

Servicio públicos domiciliarios consumo básico subsidiable			
Acueducto y alcantarillado	20 m3/ suscriptor/mes	1994	Resolución CRA 004 de 1994
Electricidad	173 KWh - mes alturas inferiores 1000 msnm	2004	Resolución UPME 0355 de 2004
	130 KW alturas iguales o superiores a 1000 msnm		
Gas	20 m3 - mes	1996	Resolución CREG 124 de 1996

Tabla 2: Regulación del consumo de subsistencia actual para los servicios de Acueducto y Alcantarillado, Energía Eléctrica y Gas Combustible.

CONSUMO DE SUBSISTENCIA | SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA

Para el caso de la electricidad, la Ley 143 de 1994 en su artículo 11 define el consumo de subsistencia *como la cantidad mínima de electricidad utilidad en un mes por un usuario para satisfacer sus necesidades básicas que solamente puedan ser satisfechas mediante esta forma de energía final.*

Dando pauta al acontecer histórico del régimen legal de los subsidios en el servicio de energía eléctrica, por medio del Decreto 2545 de 1984 y la Resolución 86 de 1986 de la Junta Nacional de Tarifas, para el sector residencial se definieron tres rangos de consumo: básico, hasta 200 KWh-mes; intermedio, entre 200 y 400 KWhmes y superior o suntuario, más de 400 KWh-mes. Con la Resolución CREG 114 de 1996 y la Ley 188 de 1995, se fijó el consumo de subsistencia en 200 KWh-mes.

Desde entonces la estructura tarifaria de los servicios públicos domiciliarios – energía eléctrica y gas– comprende dos rangos de consumo que para efectos de la facturación se liquidan con tarifas diferentes. Al rango de consumo básico se aplica una tarifa subsidiada en el caso de los estratos 1, 2 y 3. Por encima de ese rango la tarifa aplicada es igual al costo pleno del servicio.

Luego, en el año de 2004, mediante la Resolución 0355, la Unidad de Planeación Minero-Energética quedó fijada en 173 KWh-mes, para los municipios situados en alturas inferiores al 1000 msnm, es decir para climas calientes, y de 130 KWh-mes para los municipios en alturas iguales o superiores a 1000 msnm, para climas templados y fríos. Estos valores determinados por la UPME para el servicio de energía entraron a regir en el año de 2007.

Estas fijaciones de valores para el servicio de energía fueron basadas en estudios impartidos por las necesidades básicas de los hogares y en asocio con una estadística en los electrodomésticos y sus consumos a las necesidades básicas. Han pasado cerca de dos décadas en que se fijó este estudio sobre el consumo básico de energía y no se ha realizado uno nuevo.

CONSUMO DE SUBSISTENCIA | SERVICIO DE GAS COMBUSTIBLE

Sobre el consumo básico subsidiable de gas, este fue establecido en la Resolución 124 de 1996 que en el parágrafo 2 del artículo 3 señala: *“En ningún caso se otorgará subsidio a los consumos superiores al consumo básico de 20 m³”*. Para el caso del servicio de gas, no parecen existir estudios semejantes para el gas combustible.

ESTUDIOS SOBRE EL CONSUMO DE SUBSISTENCIA PARA EL SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA

Según la Unidad de Planeación Minero-Energética, la Comisión de Regulación de Energía y Gas CREG contrató en el año 1997 la realización de un estudio para la determinación del consumo de subsistencia que fue actualizado en el año 2003 por la misma UPME y en donde se tuvieron en cuenta los siguientes aspectos:

- (i) Una aproximación estadística relacionada con electrodomésticos y consumos;
- (ii) Asociación del consumo de subsistencia a la satisfacción de necesidades básicas;
- (iii) Utilización de la jerarquía de necesidades de Maslow;
- (iv) Asociación de electrodomésticos a necesidades básicas, y

Con este estudio se identificó que la principal variable regional que afecta el consumo de electricidad es el piso térmico. Utilizando parte de las recomendaciones del estudio, la UPME expidió la Resolución 355 de 2004; la cual modificó el CBS e incluyó la diferenciación por piso térmico quedando de 0 a 1000 msnm en 173 kWh y en 130 kWh para alturas superiores a 1000 msnm.

La comisión de Regulación de Energía y Gas en el año de 1997 contrató la realización de un estudio encaminado a la determinación del consumo de subsistencia con la firma consultora IGNACIO CORAL. Dicho estudio tuvo en cuenta los siguientes aspectos dentro de la metodología para determinar el consumo de subsistencia 1) Una aproximación estadística relacionada con electrodomésticos y consumos, 2) Asociación del consumo de subsistencia a la

satisfacción de necesidades básicas, 3) Utilización de la jerarquía de necesidades de Maslow, 4) Asociación de electrodomésticos a necesidades básicas, y 5) Determinó que la principal variable regional que afecta el consumo de electricidad es el peso térmico.²

Dicho estudio fue actualizado por la Unidad de Planeación Minero – Energética en el año 2003, incluyendo la influencia de la existencia o no de sustitutos energéticos. Esta actualización adelantada por la UPME, analizó las ventajas y desventajas de los diferentes escenarios 1) Teniendo en cuenta regiones asociadas a los pisos térmicos, 2) Teniendo en cuenta sustitutos energéticos, 3) Teniendo en cuenta una combinación de los dos anteriores, y 4) Teniendo en cuenta un nivel único de consumo de subsistencia para todo el país. Según el estudio, el escenario que, consultando las realidades regionales, al tener en cuenta las diferencias en las necesidades energéticas de subsistencia ocasionadas por el clima y que es más práctico en su aplicación comercial, es el No. 1, o de diferenciación por pisos térmicos.³

Para realizar la diferenciación se consideraron dos pisos térmicos: cálido para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar, y templado-frío, para 1000 ó más metros sobre el nivel del mar. Según información en el IGAC de la altura en metros sobre el nivel del mar para las cabeceras de cada municipio del país.⁴

En el año 2019 la UPME contrató un estudio para la evaluación del CBS y de esta forma determinar si los niveles establecidos se encuentran en concordancia con los usos de subsistencia y los adelantos tecnológicos en electrodomésticos y gasodomésticos.

La Unidad de Planeación Minero-Energética expresa que este estudio caracterizó el consumo de energía eléctrica y gas combustible para las regiones del país y separó en tres niveles térmicos el consumo de los hogares, tanto para Sistema Interconectado Nacional (SIN) como para Zonas No Interconectadas (ZNI). Con base en esta caracterización, los consultores que desarrollaron el estudio determinaron un consumo asociado a los principales equipos de uso cotidiano en los hogares encuestados, encontrando equipos que varían entre las diferentes zonas del país, pisos térmicos y estrato socioeconómico.

² Resolución UPME 0355 de 2004

³ Resolución UPME 0355 de 2004

⁴ Resolución UPME 0355 de 2004

B. PROBLEMÁTICA ACTUAL SOBRE AUMENTO EN EL CONSUMO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS EN LOS HOGARES COLOMBIANOS

Durante las medidas de aislamiento obligatorio determinadas por el Gobierno Nacional dada la emergencia sanitaria y de salud pública por la pandemia del Covid-19 y durante los últimos años las familias colombianas de los estratos 1, 2 y 3 han venido aumentando el consumo en los servicios de energía eléctrica, agua y gas combustible.

Sobre el servicio de energía eléctrica:

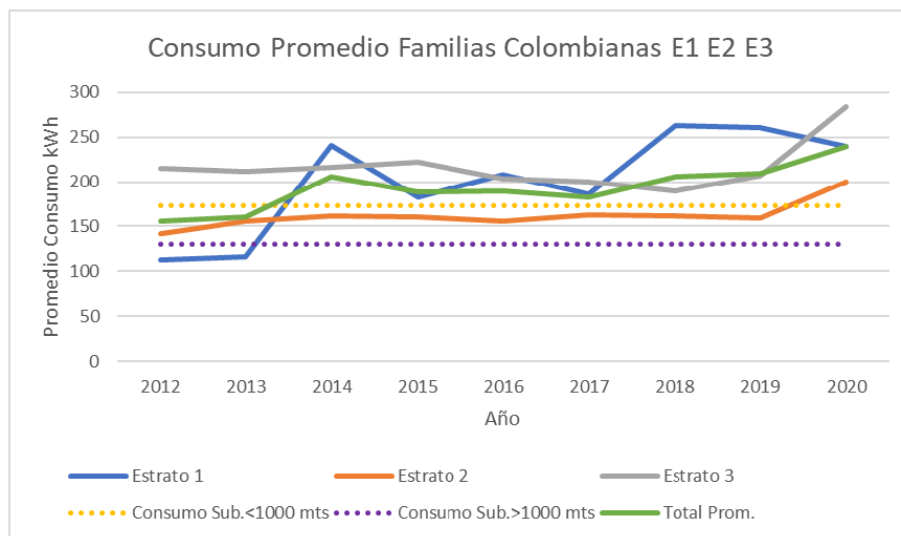
De acuerdo con la información de la Dirección de Energía Eléctrica recibida por parte del Ministerio de Minas y Energía el día 13 de mayo de 2021 se relaciona en la siguiente tabla No. 3 discriminado por estrato socioeconómico o sector, el número de usuarios atendidos con corte a la Vigencia 2020.

SECTOR USUARIO	NO. SUSCRIPTORES PAÍS
Estrato 1	4.214.258
Estrato 2	5.144.080
Estrato 3	3.083.837
Estrato 4	809.579
Estrato 5	418.548
Estrato 6	208.469
Comercial	904.770
Industrial	111.000
TOTAL GENERAL	14.894.541

Fuente: Sistema Único de Información – SUI, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD

A nivel nacional en el servicio de energía se beneficiarían 12.442.175 (más de 12 millones) familias de los estratos 1, 2 y 3 en el país. Es decir, que de los 14.243.223 hogares que hay en Colombia, se favorecía para el servicio de energía al 87,36 % de nuestra población colombiana.

Según información otorgada el día 13 de mayo de 2021 por el Ministerio de Minas y Energía y de acuerdo con la información del Sistema Único de Información, se presenta en la siguiente gráfica y la tabla No. 4 el histórico del consumo promedio de las familias colombianas para las vigencias 2012 – 2020.



USUARIO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL PROM. KWH
Estrato 1 kWh	113	117	241	182	209	186	263	260	240	204
Estrato 2 kWh	142	156	162	161	156	163	162	160	200	163
Estrato 3 kWh	216	211	216	223	204	200	190	207	283	217
TOTAL PROM. KWH	156	161	206	188	189	183	206	209	240	194

Fuentes: Sistema Único de Información – SUI, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, Bases de Datos Ministerio de Minas y Energía.

Se concluye según la información entregada por el Ministerio de Minas y Energía, que durante los últimos 10 años, vigencia del año 2012 al año 2020, el estrato 1 ha venido aumentando en un 112% el consumo en el servicio de energía, pasando de un promedio de consumo de 113 kwh a 240 kwh; el estrato 2 en los últimos 9 años ha aumentado en un 40% el consumo, pasando de un promedio de consumo de 143 kwh por mes a 200 kwh; finalmente, el estrato 3 ha aumentado el consumo en un 31%, pasando de un promedio de 216 kwh por mes a 283 kwh. Por ende, lleva a deducirse que hay una necesidad inminente en que se aumente este consumo básico subsidiable y que las familias con escasos recursos tengan un subsidio que supla sus necesidades.

En la siguiente gráfica y tabla No. 5 realizada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se visualiza lo concerniente a las cifras en kilovatios sobre el promedio de los consumos correspondientes al servicio público de energía eléctrica para los estratos 1, 2 y 3 a nivel nacional de marzo a junio del año 2020:



Fuente: Sistema Único de Información de Servicios Públicos Domiciliarios-SUI

Según información relaciona en las anteriores tablas, se estima un aumento en el consumo del servicio de energía eléctrica en los hogares colombianos, donde superaron aún más el límite de consumo de subsistencia para los meses de marzo, abril, mayo y junio del año 2020, tiempo desde que se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del Coronavirus COVID-19. A partir de esta fecha se dio el cierre de establecimientos comerciales, entidades privadas, estatales y todo el sector económico en el país, estableciéndose un aislamiento preventivo obligatorio para los habitantes y aumentando el consumo en el servicio de energía eléctrica en los hogares colombianos.

Sobre el servicio de gas combustible:

De acuerdo con la información de la Dirección de Hidrocarburos recibida por parte del Ministerio de Minas y Energía el día 13 de mayo de 2021 se relaciona en la siguiente tabla No. 6 los usuarios conectados al servicio de gas combustible (gas natural y gas licuado del petróleo por red de tubería) a nivel nacional, por estrato y por sector de consumo, con corte a 31 de diciembre de 2020.

USUARIOS /ESTRATO	E1	E2	E3	E4	E5	E6	RESIDEN CIALES	COMER CIALES	INDUSTRIA LES	TOTAL USUARIO S
Total País	2.396.497	3.743.257	2.598.859	925.213	347.398	202.108	10.213.333	187.153	5.736	10.406.222

Tabla 6. Número de usuarios conectados al servicio de gas combustible a fecha del 31 de diciembre de 2020.
Fuente: Ministerio de Minas y Energía.

Con relación al servicio de gas combustible por redes de todo el país, la Superintendencia de Servicios Públicos informó el promedio de consumo por estrato - 1, 2 y 3- entre los meses de enero a junio de 2020, se detalla por medio de la siguiente tabla No. 7.

Promedio de Consumo (m3/ Suscriptor)							
Estrato	Tipo de gas	ene / 2020	feb / 2020	mar / 2020	abr / 2020	may / 2020	jun / 2020
Estrato 1	GAS NATURAL	13,80	14,82	13,87	14,35	16,12	15,32
Estrato 2	GAS NATURAL	13,57	14,88	13,65	13,62	16,60	15,30
Estrato 3	GAS NATURAL	11,51	12,71	11,75	12,03	14,66	13,08

Fuente: Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

Según información concedida por la Superintendencia de Servicios Públicos y de acuerdo con la información reportada al Sistema Único de Información se presenta en la siguiente table No. 8 el consumo promedio consumido por las familias colombianas en el servicio de Gas Licuado del Petróleo y Gas Natural, según estrato socioeconómico correspondiente entre el mes de enero a junio del año 2020.

Tabla 8. Promedio consumo por usuario (M3) – Nacional

Estrato	Tipo de gas	Ene-2020	feb-20	mar-20	Abr-2020	may-20	jun-20
Comercial	GAS NATURAL	215,23	220,37	219,41	135,18	101,05	120,51
		58,17	4.169,15	4.687,53	3.032,63	1.348,09	30,58
Estrato	Tipo de gas	Ene-2020	feb-20	mar-20	Abr-2020	may-20	jun -20
Especial	GAS NATURAL	1.106,38	1.600,86	1.037,47	843,32	828,35	678,51
Especial Asistencial	GAS NAT URAL	2.502,32	2.990,53	3.353,17	2.4 16,93	2.262,15	2.68 1,14
	GLP	4,82	10,32	16,42	7,96	3,54	4,95
Especial Educativo	GAS NATURAL	47,0 1	125,56	111,34	40,47	33,62	20,76
Estrato 1	GAS NATURAL	13,8	14,82	13,87	14,35	16,12	15,33
	GLP	4,48	101,7	88,38	93,39	98,53	4,97
Estrato 2	GAS NATURAL	13,57	14,88	13,65	13,62	16,6	15,31
	GLP	4,76	96,62	90,44	95,35	98,14	5,03
Estrato 3	GASNATURAL	11,51	12,7 1	11,75	12,03	14,66	13,08
	LP	4,65	85,53	76,41	83,28	79,09	4,73
Estrato 4	GAS NATURAL	11,81	12,77	12,13	12,45	14,81	13,22
	GLP	4,48	6,4 1	5,98	5,71	4,41	5,13
	GAS NATURAL	13,49	14,31	13,66	14, 12	15,46	14,65

Estrato 5	GLP	2,35	2,43	2,31	2,56	3,42	3,57
Estrato 6	GAS NATURAL	20,43	22,16	20,87	21,79	22,52	22,55
Industrial	GAS NATURAL	2.556,45	2.615,64	2.661,99	1.811,56	1.490,22	1.547,93
	GLP	689	451,67	205,33	155	284,5	191
Oficial	GAS NATURAL	164,3	183,05	195,01	195,05	189,8	171,83
	GLP	12,05	4.086,78	5.162,97	5.477,73	2.905,71	4,56

Fuente: Sistema único de Información, SUI. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, SSPD.

En la siguiente tabla No. 9 se informa el costo promedio en pesos (\$) de cada m3 facturado para los usuarios del departamento del Tolima entre los años 2015 a 2020, el cual la Superintendencia de Servicios Públicos lo obtuvo del Formato B1. Información Comercial de Usuarios regulados, certificado al Sistema Único de Información- SUI, por prestadores de Gas combustible por redes.

Tabla 9. Valor facturado por M3 consumido en el departamento del Tolima (\$/M3)

Año	Valor Facturado por m3 consumido (\$/m3)
2015	1.545,45
2016	1.826,45
2017	1.750,47
2018	2.026,51
2019	2.369,96
2020	2.721,80

Igualmente, entre los meses de abril y mayo del año 2020, se recibieron quejas por parte de los usuarios del servicio de gas de Alcanos en el departamento del Tolima, por los cobros emitidos a través de sus facturas, donde se observan consumos por encima de los 20 m3.

A continuación, se registra el consumo de usuarios de estratos 1 y 2 en el departamento del Tolima, que interpusieron queja ante la Superintendencia de Servicios Públicos por su aumento en el consumo que tiene un registro mayor a 20 m3 en el año 2020.

Tabla 10. Usuarios de estratos 1 y 2 con m3 consumido mayor a 20 en el departamento del Tolima.

Código	Mes	Ciudad	Estr	Consumo
466369	Abril/20	Espinal	2	26,88 m3
88577	Abril/20	Espinal	1	24,00 m3
448523	Abril/20	Espinal	2	30,72 m3
55537	Abril/20	Ibagué	2	22,20 m3
301211	Abril/20	Ibagué	2	28,64 m3
244525	Abril/20	Venadillo	1	32,61 m3
241943	Mar/20	Espinal	2	29,76 m3
241943	Abril/20	Espinal	2	30,72 m3
31628	Abril/20	Ibagué	3	31,08 m3
3316	Mar/20	Ibagué	2	30,19 m3
242915	Abril/20	Chicoral	2	26,00 m3
886160	Abril/20	Ibagué	1	31,25 m3
249150	Abril/20	Ibagué	2	59,02 m3
249150	Mar/20	Ibagué	2	24,30 m3
539446	Abril/20	Ibagué	1	23,94 m3
638210	Abril/20	Espinal	2	101,7 m3
389894	Abril/20	Espinal	2	28,80 m3
389894	Mar/20	Espinal	2	23,04 m3
655750	Abril/20	Mariquita	1	27,41 m3
51838	Abril/20	Ibagué	1	23,44 m3
287405	Feb/20	Guamo	2	26,00 m3
287405	Abril/20	Guamo	2	33,64 m3
36707	Marzo/20	Ibagué	2	21,31 m3
36707	Abril/20	Ibagué	2	33,74 m3
86718	Dic/2019	Espinal	1	69,34 m3
86718	Feb/20	Espinal	1	57,66 m3
375182	Abril/20	Ibagué	2	33,85 m3
41856	Abril/20	Ibagué	2	21,31 m3
398898	Abril/20	Ibagué	2	28,42 m3
398898	Mar/20	Ibagué	2	25,75 m3
840121	Abril/20	Ibagué	2	24,30 m3
42853	Mar/20	Ibagué	2	35,59 m3
87532	Abril/20	Espinal	2	43,20 m3
45202	Mar/20	Ibagué	2	30,38 m3
41046	Mar/20	Ibagué	2	25,17 m3
11382	Abril/20	Ibagué	2	44,40 m3
382460	Abril/20	Ibagué	2	47,74 m3
38900	Marzo/20	Ibagué	2	64,23 m3
38900	Abril/20	Ibagué	2	57,29 m3
441566	Abril/20	Espinal	1	23,04 m3

Código	Mes	Ciudad	Estr	Consumo
378932	Abril/20	Melgar	2	30,75 m3
531899	Abril/20	Espinal	2	22,08 m3
1030828	Abril/20	Espinal	2	25,92 m3
1030828	Feb/20	Espinal	2	21,14 m3
1069161	Abril/20	Espinal	1	44,16 m3
473118	Abril/20	Espinal	2	25,92 m3
349155	Abril/20	Espinal	2	25,92 m3
908275	Abril/20	Espinal	2	21,12 m3
278327	Abril/20	Ibagué	1	30,19 m3
447647	Abril/20	Espinal	2	22,08 m3
382461	Abril/20	Ibagué	2	29,51 m3
868654	Abril/20	Ibagué	2	32,12 m3
514914	Abril/20	Ibagué	2	66,84 m3
553021	Abril/20	Espinal	2	20,16 m3
827886	Abril/20	Ibagué	1	23,44 m3
14697	Marzo/20	Ibagué	2	31,08 m3
14697	Abril/20	Ibagué	2	27,30 m3
374086	Abril/20	Ibagué	1	23,98 m3
39094	Abril/20	Ibagué	2	30,38 m3
382687	Abril/20	Ibagué	2	26,04 m3
52457	Abril/20	Ibagué	2	40,80 m3
52457	Marzo/20	Ibagué	2	32,98 m3
275238	Abril/20	Ibagué	2	22,57 m3
276428	Abril/20	Ibagué	2	30,38 m3
732010	Abril/20	Ibagué	2	21,21 m3
535046	Abril/20	Ibagué	2	25,75 m3
365988	Marzo/20	Ibagué	2	35,59 m3
365988	Abril/20	Ibagué	2	46,87 m3
359804	Abril/20	Ibagué	2	34,72 m3
36569	Abril/20	Ibagué	2	32,86 m3
361522	Marzo/20	Ibagué	2	30,19 m3
55658	Abril/20	Ibagué	1	43,51 m3
647709	Marzo/20	Ibagué	2	31,97 m3
1015455	Abril/20	Ibagué	2	27,53 m3
1778	Abril/20	Ibagué	2	87,91 m3

Hay tres aspectos importantes a resaltar según la información entregada por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos. La primera, que el consumo de gas en los hogares colombianos aumentó desde que los efectos adversos ocasionados por la pandemia del covid-19 se empezaron a entrever por las medidas de aislamiento preventivo; segundo, que hubo un aumento en la tarifa del servicio público de gas, como ejemplo se muestra en la tabla No. 9, que en el departamento del Tolima se ha aumentado del año 2015 al 2020 en un 76,12%; y finalmente, cabe resaltar que durante este mismo año, miles de quejas presentaron los usuarios de estratos 1 y 2 por el registro de aumento en sus tarifas y en su consumo de gas que superan los 20 m3, como ejemplo se muestran los datos en la tabla No. 10, donde

se visualiza un aumento progresivo en su consumo que se ha reflejado en las facturas de los usuarios.

De acuerdo con las tablas 9 y 10 expuestas anteriormente, se concibe que las tarifas del servicio de gas han venido aumentando en los últimos años, y que miles de quejas y reclamos durante la pandemia han presentaron los hogares colombianos ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios por el registro de aumento en su consumo que supera los 20 m³, y que pertenecen a las familias más vulnerables de los estratos 1 y 2.

Por lo cual se concluye que no “se está incentivando a un consumo desmesurado del servicio” por el contrario, con este proyecto de ley se le está otorgando un rango de consumo básico subsidiable acorde al promedio de consumo del servicio de gas que registran las familias colombianas de escasos recursos, y que por las medidas de aislamiento preventivo han aumentado su consumo requiriendo aún más de este servicio público.

C. PROBLEMÁTICA DEL INCREMENTO EN LAS TARIFAS Y MOROSIDAD EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

A partir del mes de febrero del año 2020 se dio un aumento excesivo en el valor de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, aun cuando mediante diferentes Resoluciones la Comisión de Regulación de Energía y Gas y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, determinaron prohibir el aumento en el costo unitario registrado el día en que fue expedida la Resolución, lo que se conoció como “congelamiento”, aclarando la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que el Gobierno Nacional ordenó una prohibición en el aumento de estos costos, más no en la tarifa de los servicios públicos⁵. Durante el año 2020 las empresas que prestan el servicio de energía y gas elevaron sus tarifas, registrando unas cifras históricas en sus alzas en medio de una emergencia sanitaria y crisis económica por el Covid-19.

La Superintendencia de Servicios Públicos, ha aclarado que la causa principal del aumento en las facturas de los servicios públicos ha sido que en buena parte los hogares colombianos superaron el consumo de nivel básico de subsistencia (CBS), y los kilovatios o metros cúbicos de agua adicionales a este límite se cobran a precio pleno, sin subsidio.

⁵ ‘Cobraron muy alto por el servicio de energía’: La Superservicios, Natasha Avendaño, dijo que empresas no contabilizaron el consumo. Autor: El Portafolio <https://www.portafolio.co/economia/cobraron-muy-alto-por-el-servicio-de-energia-541610>

Según la Superintendencia de Servicios Públicos, durante el año 2020, en promedio el 32 por ciento de los usuarios estrato 1 han tenido un consumo de energía eléctrica superior al nivel básico, excediendo su CBS en promedio por 153 kilovatios hora. Para el estrato 2, en promedio el 72 por ciento de los clientes realizaron un consumo superior al CBS, superando este límite en 165 kilovatios hora, mientras que para el estrato 3, el 25 por ciento de los usuarios superaron el límite del consumo del CBS en 178 kilovatios hora⁶.

La morosidad en el pago de los servicios de energía y gas se ha mantenido en alza. De acuerdo con los datos, a la fecha de noviembre de 2020 y en solo siete meses, el aumento en la morosidad en el servicio de gas fue cercano al 85 por ciento, toda vez que para el 31 de marzo el valor en mora estaba en algo más de 110.000 millones de pesos. Desde el 15 de septiembre volvió a subir la curva de facturación en mora y para inicios de noviembre el monto sin pagar a las empresas en todo el país llegó a 204.000 millones de pesos (subió 41 por ciento en dos meses).⁷

También, el sector comercial es el que ha presentado el mayor crecimiento del valor en mora en el servicio de gas, con un aumento del 228 por ciento, mientras que el sector residencial representó el 42 por ciento de la mora total al corte del 4 de noviembre, con respecto al 31 de marzo⁸.

Por su parte, en el servicio de energía eléctrica el saldo total que debían los clientes atrasados a noviembre del año 2020 bordeaba los 4 billones de pesos, con un aumento del 9 por ciento frente a los 3,62 billones de pesos para el 31 de marzo. Los usuarios residenciales, los pertenecientes a los estratos 4 y 3 han sido los que tienen un mayor incremento en el valor de mora del servicio, con incrementos de 50.184 millones de pesos (53 por ciento) y 19.329 millones de pesos (30 por ciento), respectivamente⁹.

Con lo anterior se concluye que los estratos 4, 5 y 6, además del sector comercial e industrial no podrían sostener un aumento en sus tarifas, ni tener responsabilidad tarifaria para los recursos de esta ampliación del consumo básico subsidiable para los servicios 1, 2 y 3, dada las dificultades por las que atraviesan todos los sectores económicos en el país. También se estima una necesidad de una disminución en

⁶ Tras fin de alivios por pandemia, sube morosidad en servicios públicos. Autor:

Casa Tiempo. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/servicios-publicos-tras-fin-de-alivios-por-pandemia-suben-de-nuevo-morosidad-en-facturas-549804>

⁷ Ibidem

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

el valor de las facturas de los servicios públicos de energía y gas, dado el aumento en sus tarifas y la situación económica que viven los estratos socioeconómicos más vulnerables.

D. PROPUESTA DEL PROYECTO DE LEY DEL AUMENTO EN EL CONSUMO BÁSICO DE SUBSISTENCIA

Energía eléctrica. Por disposición de la Resolución UPME 0355 de 2004, actualmente para los municipios localizados en altitudes superiores o iguales a 1000 metros, el valor del Consumo de Subsistencia (CS) para el servicio de energía eléctrica es 130 kWh-mes y en altitudes menores a 1000 metros, el Consumo de Subsistencia es 173 kWh-mes.

De esta manera, se propone que para los estratos 1, 2 y 3 del servicio de energía, el consumo básico subsidiable quede determinado en un rango de 220 kWh-mes para los municipios situados en alturas inferiores al 1000 msnm, y de 163 kWh-mes para los municipios en alturas iguales o superiores a 1000 msnm.

Energía eléctrica en barrios subnormales. La Resolución UPME 013 de 2005 estableció el Consumo de subsistencia para barrios subnormales. Por lo cual estableció en 184 kWh-mes para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar y en 138 kWh-mes para alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar.

Para barrios subnormales se propone entonces determinar un rango de Consumo de Subsistencia establecido en 230 kWh-mes para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar y en 173 kWh-mes para alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar.

Gas Combustible. Para el servicio de gas combustible en estratos 1 y 2 se determinaría el subsidio sobre el consumo básico de 25 m³.

La implementación de estas medidas constituirían un aumento en el rango de subsistencia por el término de dos años y medio, y equivalente al 25% aproximadamente para el servicio de energía eléctrica en los estratos 1, 2 y 3 y hasta un 25% para el servicio de gas combustible en los estratos 1 y 2, situación que permitiría suplir con las prerrogativas constitucionales en políticas de subsidios, ya que como Estado Social de Derecho el artículo 368 de la Constitución Política concibe tales subsidios como uno de los principales instrumentos dirigidos a asegurar la prestación de los servicios públicos a las personas de menores recursos

que, por esa circunstancia, sin el apoyo estatal, quedarían marginados (C.P., art. 13).

CONSUMO DE SUBSISTENCIA KWH – MES PARA EL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN <u>ZONA RESIDENCIAL</u>		
Año	Alturas inferiores a 1000 msnm	Alturas superiores o iguales a 1000 msnm
2020 (actualmente)	175 KWh-mes	130 KWh-mes
2021 (a partir de la vigencia de la presente ley)	220 KWh-mes	163 KWh-mes
2022	220 KWh-mes	163 KWh-mes
2023	220 KWh-mes	163 KWh-mes

Tabla 11. Consumo de Subsistencia kwh – mes para el servicio de energía eléctrica.

CONSUMO DE SUBSISTENCIA KWH – MES PARA EL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN <u>BARRIOS SUBNORMALES</u>		
Año	Alturas inferiores a 1000 msnm	Alturas superiores o iguales a 1000 msnm
2020 (actualmente)	184 KWh-mes	138 KWh-mes
2021 (a partir de la vigencia de la presente ley)	230 KWh-mes	173 KWh-mes
2022	230 KWh-mes	173 KWh-mes
2023	230 KWh-mes	173 KWh-mes

Tabla 12. Consumo de Subsistencia kwh para barrios subnormales – mes para el servicio de energía eléctrica

CONSUMO DE SUBSISTENCIA M3 – MES PARA EL SERVICIO DE <u>GAS COMBUSTIBLE</u>	
Año	M3
2020 (actualmente)	20 m3
2021 (a partir de la vigencia de la presente ley)	25 m3
2022	25 m3
2023	25 m3

Tabla 13. Consumo de Subsistencia m3 – mes para el servicio de gas Combustible.

Esta propuesta sería una forma de otorgar un alivio económico que generaría subsistencia en los hogares colombianos de estratos 1, 2 y 3 de cara a los efectos adversos generados por la pandemia y el aislamiento social; de tal forma, que sus destinatarios también puedan atender el cumplimiento de diferentes obligaciones de naturaleza alimentaria, laboral, tributaria, financiera, etc.

Cabe resaltar que el presente proyecto de ley no genera un mensaje en contravía de las políticas de uso eficiente de energía que promueve el Ministerio de Minas y Energía, ya que no se incentiva a los usuarios a aumentar el consumo de los servicios públicos domiciliarios, sino por el contrario se está estableciendo un rango de consumo básico subsidiable menor al promedio de consumo actual que están registrando los hogares colombianos, ya sea por las medidas de aislamiento preventivo, la implementación de trabajo en casa, la población que quedó desempleada como efectos adversos a la pandemia del covid-19.

E. DESTINACIÓN DEL PRESUPUESTO EN SUBSIDIOS PARA LOS SERVICIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS COMBUSTIBLE.

Sobre el servicio de Energía Eléctrica

Según información otorgada por la Superintendencia de Servicios Públicos, en lo concerniente a energía eléctrica, los subsidios del servicio público domiciliario son administrados por medio de dos fondos de inversión; por una parte, el Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos - FSSRI que otorga subsidios a los usuarios de estratos 1, 2 y 3 a nivel nacional y, por otra parte, el Fondo de Energía Social – FOES que otorga subsidios a los usuarios de estratos 1 y 2 ubicados en las "Áreas Especiales" definidas mediante el decreto 0111 de 2012.

La Dirección de Energía Eléctrica del Ministerio de Minas y Energía administra Los recursos del Presupuesto General de la Nación - PGN, otorgados para el reconocimiento del déficit de los subsidios a los usuarios de menores ingresos (estratos 1, 2, 3 y pertenecientes a las Zonas No Interconectadas) y realiza el seguimiento a los recursos recaudados por medio de contribución a los usuarios de estratos 5, 6, sector comercial e industrial, los cuales son aplicados como un menor valor cobrado en la tarifa del servicio público domiciliario de energía eléctrica por parte de las empresas prestadoras del servicio. Igualmente, el cálculo de los subsidios a otorgar depende, entre otros, de factores como número de usuarios, nivel de consumo de energía de cada usuario, localización, costo unitario (CU), por lo cual las cifras de subsidios no son iguales todos los años.

De acuerdo con información suministrada por el Ministerio de Minas y Energía, respecto del servicio de energía eléctrica, a continuación, en la tabla No. 14, se relaciona para las vigencias 2011 – 2020, los valores de recaudo por Contribución y Apropriación del Presupuesto General de la Nación al FSSRI.

AÑO	CONTRIBUCIONES (\$MILLONES)	APROPIACIÓN PGN (\$MILLONES)
2011	\$1.197.184	\$1.074.861
2012	\$858.595	\$1.305.620
2013	\$886.820	\$1.552.624
2014	\$973.843	\$1.273.227
2015	\$1.061.736	\$1.457.900
2016	\$1.209.066	\$1.437.231
2017	\$1.202.359	\$1.760.474
2018	\$1.330.537	\$1.829.966
2019	\$1.429.794	\$2.115.003
2020	\$1.047.324	\$1.744.827
TOTAL GENERAL	\$11.197.262	\$15.551.733

Fuentes: Sistema Único de Información – SUI, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, Bases de Datos Ministerio de Minas y Energía.

Tabla 14. Recaudo FRRSI y Apropriaciones del Presupuesto General de la Nación (2011 – 2020) para el Servicio de Energía Eléctrica.

Respecto del servicio de Energía Eléctrica, a continuación, se relaciona para las vigencias 2011 – 2020, los valores de recaudo del mismo fondo y Apropriación del Presupuesto General de la Nación al FOES.

AÑO	APROPIACIÓN (\$MILLONES)	RECAUDOS (\$MILLONES)
2011	\$75.000	\$10.501
2012	\$107.625	\$28.007
2013	\$170.037	\$2.412
2014	\$150.000	\$1.892
2015	\$205.000	\$627
2016	\$273.000	\$99.976
2017	\$123.230	\$124.409
2018	\$129.972	\$139.502
2019	\$126.120	\$129.208
2020	\$127.673	\$148.160
TOTAL GENERAL	\$1.487.657	\$684.697

Tabla 15. Recaudo FOES y Apropriaciones del Presupuesto General de la Nación (2011 – 2020) para el Servicio de Energía Eléctrica.

Sobre el servicio de Gas Combustible

Respecto del servicio de Gas Combustible en la siguiente tabla realizada por el Ministerio de Minas y Energía se evidencia en resumen el consolidado de la asignación presupuestal por vigencia anual al proyecto denominado "Distribución de Recursos para Pagos por Menores Tarifas para gas combustible", por parte del Gobierno Nacional.

VIGENCIA	ASIGNACIÓN DEL PGN AL PROYECTO "DISTRIBUCIÓN DE RECURSOS PARA PAGOS POR MENORES TARIFAS PARA GAS COMBUSTIBLE"
2010	105.150.000.000
2011	148.500.000.000
2012	203.511.000.000
2013	314.922.615.021
2014	349.774.105.976
2015	327.941.499.307
2016	257.710.778.531
2017	397.519.000.000
2018	779.234.052.108
2019	248.839.000.000
2020	525.055.204.550

Tabla 16. Asignación del PGN al proyecto "Distribución de recursos para pagos por menores tarifas para gas combustible".

En la siguiente tabla No. 17 realizada por el Ministerio de Minas y Energía se evidencia el recaudo en los últimos 10 años del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos – FSSRI, donde informan la consolidación del valor total de las consignaciones realizadas por la(s) empresa(s) por vigencia.

RECAUDO GLOBAL LOS ÚLTIMOS 10 AÑOS DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PARA SUBSIDIOS Y REDISTRIBUCIÓN DE INGRESOS GAS– FSSRIG	
AÑO	FSSRIG - FONDO DE SOLIDARIDAD Y SUBSIDIOS REDISTRIBUCION DEL INGRESO SECTOR GAS MINMINAS CUN RECAUDO
2011	46.160.678.983,71
2012	15.939.646.211,34
2013	5.306.875.103,18
2014	3.358.769.798,92
2015	5.040.049.735,29
2016	5.739.941.841,68
2017	5.851.757.684,99
2018	7.243.995.204,27
2019	4.491.652.236,50
2020	1.370.075.941,65
TOTALES DE RECAUDO	100.503.442.741,53

Tabla 17. FSSRIG – Fondo de Solidaridad y Subsidios Redistribución de Ingresos GAS - FSSRIG

Consideraciones Generales

Conforme al presupuesto asignado por el Gobierno Nacional y los recaudos en los Fondos de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos - FSSRI, así como del Fondo de Energía Social - FOES, a cargo del Ministerio de Minas y Energía, además del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME, se ampliaría en aproximadamente un 25% sobre la asignación de los recursos para los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible.

Según el Ministerio de Minas y Energía, *la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME ha realizado estudios por medio de la consultoría con el grupo CORPOEMA, encaminados a determinar la actualización al valor del consumo de subsistencia, de los cuales aún no se ha presentado un informe de resultados, por lo cual, no es posible para el Ministerio establecer si se presentará un aumento en el rango del consumo básico subsidiable y, por ende, el presupuesto adicional que se debería recaudar.* Asimismo, según este mismo Ministerio en lo relacionado a las vigencias 2011 – 2020, de los valores de recaudo por Contribución y Apropiación del Presupuesto General de la Nación al FSSRI y FOES, se visualiza una diferencia en los valores asignados para otorgar el subsidio a los estratos 1, 2 y 3 del servicio de energía, y a los estratos 1 y 2 del servicio de gas.

Para el caso del servicio de Energía Eléctrica, el Ministerio de Minas y Energía reveló *“que haciendo un ejercicio inicial arroja que un aumento en el consumo básico subsidiable del 25% incrementaría el valor anual del déficit en un valor aproximado de \$811.000 millones de pesos. No obstante, este valor implica que todos los usuarios realicen el uso de la energía hasta o por encima del consumo de subsistencia”.* Así se concluye que este valor estimado para el aumento del consumo básico subsidiable que propone el proyecto de ley podría reducirse en gran medida, ya que no implicaría precisamente que todos los usuarios realicen durante este tiempo transitorio el uso de la energía o de gas por encima de este consumo de subsistencia.

Como justificación de lo anterior, según un estudio realizado por los autores del proyecto de ley de los costos y beneficios de esta propuesta presentamos el siguiente ejemplo:

Para el caso del departamento del Atlántico, con un costo del valor del kilovatio de \$561,79 cobrado por la empresa AIR-E SAS en el mes de mayo del año 2021, esta iniciativa de aumentar el consumo básico subsidiable a un 25% aproximadamente, lograría que en los municipios de clima cálido, al estrato 1 se le disminuyera los costos de las facturas de un 0% a un 24,27% representado en una disminución de \$15.842 en el valor de su factura del servicio de energía (si llega a consumir más de los 173 kwh-mes); al estrato 2 de un 0% hasta en un 17,6% representado este máximo porcentaje en una disminución del valor en la factura de hasta \$13.202; y al estrato 3 de un 0% a 3,63%, representado este máximo porcentaje en una disminución en el valor de su factura de hasta \$3.961.

Mientras que, en los municipios de clima templado, al estrato 1 con esta propuesta se le disminuirá los costos de las facturas de un 0% hasta en un 23,29%, representado en \$11.123; al estrato 2 de 0% hasta en un 16,84% representado en \$9.270; y al estrato 3 de 0% hasta una disminución de un 3,45%, representado en \$2.780.

De esta manera, el consumo de cada hogar colombiano determinaría el porcentaje a disminuirse, pero la disminución en pesos colombianos del valor en la factura del servicio de energía dependería del valor del kilovatio que cobraría la empresa durante este tiempo transitorio en que se regularía el aumento en el rango del consumo básico subsidiable, entendiendo que en cada departamento las empresas de energía emiten un costo diferente por kilovatio.

MUNICIPIOS SITUADOS EN ALTURAS INFERIORES A 1000 MSNM		
ESTRATO 1	DE UN 0%	A UN 24,27%
ESTRATO 1	DE UN 0%	A UN 17,6%
ESTRATO 3	DE UN 0%	A UN 3,63%
MUNICIPIOS SITUADOS EN ALTURAS IGUALES O SUPERIORES A 1000 MSNM		
ESTRATO 1	DE UN 0%	A UN 23,29%
ESTRATO 2	DE UN 0%	A UN 16,84%
ESTRATO 3	DE UN 0%	A UN 3,45%,

Tabla 18. Porcentaje a disminuirse en los costos de las facturas de energía eléctrica. Este porcentaje varía según el consumo del usuario.

En cuanto a los recursos de financiación para esta ampliación de rango de consumo básico subsidiable, que sería transitorio hasta el 31 de diciembre del año 2023, el

proyecto de ley propone que además de los recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos - FSSRI y del Fondo de Energía Social – FOES, se pueda atender con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación y del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME.

F.ANTECEDENTES NORMATIVOS

MARCO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de 1991 en su **artículo 367** señala que el régimen tarifario aplicable a la prestación de servicios públicos domiciliarios debe tener en cuenta, además de los costos derivados de su prestación, los criterios de solidaridad y de redistribución de los ingresos.

En efecto, dice el aparte pertinente:

“Art. 367.- La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos [...]”.

Debe tenerse en cuenta la autorización que la propia Constitución otorga a la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas para conceder subsidios que benefician a las personas de menores ingresos, de suerte tal que se les posibilite el pago de la tarifa a la que haya lugar por la prestación del servicio.

Señala al respecto el **artículo 368** de la Constitución Política:

“Art. 368.- La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.”

Así, el Estado está obligado, en principio, a entregar dichos subsidios, y, por tanto, los artículos 367 y 368 sólo contemplan la forma como se organiza el cumplimiento de dicha obligación. Por ende, por disposición constitucional uno de los criterios orientadores del régimen tarifario de los servicios públicos es el de la solidaridad y la redistribución de ingresos, que conlleva la obligación tanto de los usuarios de

estratos altos y comerciales e industriales, como de la Nación y entidades descentralizadas territorialmente, de ayudar a los usuarios de estratos bajos a pagar el valor de la tarifa de los servicios que cubran sus necesidades básicas a través de los subsidios y las contribuciones.

MARCO LEGAL

La **Ley 142 de 1994** consagra el marco legal que regula el régimen de contribuciones y subsidios, concebidos éstos como instrumentos de intervención estatal que propugnan por dotar de contenidos, las finalidades de solidaridad y redistribución de ingresos dentro del esquema tarifario.

“Art. 99. - Forma de Subsidiar. Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas:”

“99.3. El reparto debe hacerse entre los usuarios como un descuento en el valor de la factura que éste debe cancelar, conforme a lo dispuesto en esta Ley y en las Ordenanzas y Acuerdos según el caso”.

En esta ley se establecieron dos mecanismos para lograr que, con tarifas por debajo de los costos reales del servicio, la población de escasos recursos pudiese acceder a los diversos servicios públicos domiciliarios, y cumplir así con los principios de solidaridad y redistribución del ingreso que impone la Constitución en esta materia.

El primero de estos mecanismos lo constituyen los subsidios que puede otorgar la Nación y las distintas entidades territoriales dentro de sus respectivos presupuestos (art. 368 de la Constitución). Subsidios que, por disposición de la propia ley, no pueden exceder el valor de los consumos básicos o de subsistencia. El segundo mecanismo es el recargo en la tarifa del servicio que están obligados a sufragar los usuarios pertenecientes a los estratos 5 y 6, como los de los sectores industrial y comercial.

Para el efecto, dicha normativa consagra la creación de aportes denominados contribuciones de solidaridad y subsidios, esquema que parte del supuesto del diferencial en el cobro del valor de los servicios públicos por estratos socioeconómicos, en consonancia con la capacidad económica de cada segmento de usuarios para encauzar los esfuerzos económicos hacia el cubrimiento de los servicios públicos domiciliarios de sectores con bajo nivel de ingreso que, en

condiciones de mercado, no tendrían acceso a los servicios públicos necesarios para la concreción del mínimo vital.

Esta misma Ley determina en el **numeral 2.9 del artículo 2 y 3.4 del artículo 3**, que entre los fines de Intervención del Estado en los servicios públicos está el *“establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad”*. Así como el *“control y la vigilancia de la observancia de las normas y de los planes y programas sobre la materia”*, de suerte tal que por la vía de los subsidios y de las contribuciones se les ayude a pagar la tarifa correspondiente a su consumo básico.

Igualmente, el **numeral 86.2 del artículo 86 de la Ley 142 de 1994**, señala dentro de las reglas que componen el régimen tarifario aplicable a la prestación de los servicios públicos, lo concerniente al *“sistema de subsidios, que se otorgarán para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas”*.

Por su parte, el **artículo 87** Ibídem, dentro de los criterios que orientan el régimen tarifario, de manera expresa hace mención a la solidaridad y redistribución en los siguientes términos:

“Art 87.- Criterios para definir el régimen tarifario. El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia”(..)

“87.3. Por solidaridad y redistribución se entiende que al poner en práctica el régimen tarifario se adoptarán medidas para asignar recursos a “fondos de solidaridad y redistribución”, para que los usuarios de los estratos altos y los usuarios comerciales e industriales, ayuden a los usuarios de estratos bajos a pagar las tarifas de los servicios que cubran sus necesidades básicas”.

Así mismo, el **artículo 89.1 de la Ley 142 de 1994**, en materia de aplicación de los mencionados criterios de solidaridad y redistribución de ingresos establece que el “factor” que se debe aplicar para el otorgamiento de subsidios, de los cuales son beneficiarios los usuarios pertenecientes a los estratos 1, 2 y 3, no podrá ser superior al equivalente al veinte por ciento (20%) del valor del servicio y, adicionalmente se indica en la normativa en cita, que no podrán incluirse factores adicionales por concepto de ventas o consumo del usuario para el cómputo del citado porcentaje máximo.

Adicionalmente, el **numeral 89.2** señala que los prestadores de servicios públicos deben recaudar los valores resultantes de la aplicación de los factores de sobreprecio, los cuales se destinarán forzosamente al pago de subsidios a favor de los beneficiarios mencionados. De esta manera, mediante la modificación referida, se reconoce que el límite del veinte por ciento (20%) no es suficiente para alcanzar puntos de equilibrio entre contribuciones y subsidios, lo cual justifica que se establezcan límites superiores de acuerdo con las necesidades específicas de cada ente territorial, para garantizar la sostenibilidad financiera del esquema.

También debemos mencionar dentro del marco normativo de subsidios y contribuciones, el **artículo 99 de la Ley 142**, contentivo de las reglas bajo las cuales la Nación y las entidades descentralizadas territorialmente pueden conceder subsidios- Del anterior marco normativo bien se puede concluir que la aplicación del principio de solidaridad y redistribución de ingresos en el campo de los servicios públicos domiciliarios tiene como fin ayudar, vía subsidios y contribuciones, a los estratos bajos a cancelar el valor correspondiente al servicio prestado hasta cubrir sus necesidades básicas, obligación de colaboración que se encuentra en cabeza tanto de la Nación y de sus entidades descentralizadas territorialmente.

Ahora bien, para el sector de energía eléctrica, el **artículo 6 de la Ley 143 de 1.994**, señaló que la prestación del servicio público de electricidad estará regida, entre otros, por el principio de solidaridad y redistribución del ingreso, cuya aplicación es de obligatoria observancia al momento de establecer el régimen tarifario aplicable, de suerte tal que *“los sectores de consumo de mayores ingresos ayuden a que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los consumos de electricidad que cubran sus necesidades básicas.”*

Adicionalmente el artículo 23 literal h de la Ley 143 de 1994 establece que el consumo de subsistencia deberá ser establecido de acuerdo a las regiones. De tal manera, que el artículo 8 de la **Ley 632 de 2000** ha indicado que el “Ministerio de Minas y Energía”, por intermedio de la Unidad de Planeación Minero – Energética, determinará para los sectores eléctricos y gas combustible distribuido por red física, que se entienda por consumo de subsistencia, así como el periodo de transición en el cual se deberá ajustar.

Por disposición de la **Resolución UPME 0355 de 2004**, para los municipios localizados en altitudes superiores o iguales a 1000 metros, el valor del Consumo

de Subsistencia (CS) es 130 kWh-mes y en altitudes menores a 1000 metros, el CS es 173 kWh-mes.

La **Resolución UPME 013 de 2005** estableció el Consumo de subsistencia para barrios subnormales. Para este tipo de usuarios de *barrios subnormales por sus condiciones técnicas tienen medición de consumo a una distancia y un nivel de tensión diferente al sitio y nivel de tensión en el cual se consume la energía, por lo cual las pérdidas de energía que se presentan desde el contador principal hasta el usuario final, que no son parte del consumo de subsistencia, se estarían incluyendo como tal. Por tanto, dichas pérdidas deben ser consideradas en la aplicación del consumo de subsistencia para este tipo de usuarios*¹⁰. Por lo cual estableció en 184 kWh-mes para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar y en 138 kWhmes para alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar.

La ley 1428 de 2010 modificó el artículo 3 de la Ley 1117 de 2006 que estipula la Aplicación de Subsidios de la siguiente manera:

“Artículo 3°. La aplicación de subsidios al costo de prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y de gas combustible para uso domiciliario distribuido por red de tuberías de los usuarios pertenecientes a los estratos socioeconómicos 1 y 2 a partir del mes de enero de 2007 hasta diciembre del año 2010, deberá hacerse de tal forma que el incremento tarifario a estos usuarios en relación con sus consumos básicos o de subsistencia corresponda en cada mes como máximo a la variación del índice de Precios al Consumidor, sin embargo, en ningún caso el porcentaje del subsidio será superior al 60% del costo de la prestación del servicio para el estrato 1 y al 50% de este para el estrato 2. (...)

Este subsidio podrá ser cubierto con recursos de los Fondos de Solidaridad, aportes de la Nación y/o de las Entidades Territoriales.

Parágrafo 1°. En los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red de tuberías se mantendrá el régimen establecido en la Ley 142 de 1994 para la aplicación del subsidio en el estrato 3.”.

La **Resolución UPME 013 de 2005** estableció el Consumo de subsistencia para barrios subnormales. Por lo cual estableció en 184 kWh-mes para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar y en 138 kWh-mes para alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar.

¹⁰ Resolución UPME 0355 de 2004

MARCO JURISPRUDENCIAL

La Corte Constitucional al pronunciarse sobre los artículos 367 y 368, ha señalado específicamente en lo referente a los servicios públicos domiciliarios. El artículo 367 de la Constitución delegó en el legislador la facultad de establecer competencias, responsabilidades, cobertura, calidad y financiamiento de estos servicios. Al igual que la determinación de los criterios y factores que habrían de tenerse en cuenta para fijar las correspondientes tarifas.

La Corte Constitucional en la **Sentencia C-150 del 25 de Febrero 2003**, Magistrado Ponente. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa determinó que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente:

“ (...) por eficiencia económica se entiende que el régimen de tarifas procurará que estas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que estos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por este”.

Así mismo, la misma Corte Constitucional, precisó en la **Sentencia C-252 del 28 de mayo de 1997** que, la salvaguarda que la tarifa está vinculada al estrato socioeconómico en el que resulte clasificado el usuario, lo que en últimas dependerá de las características físicas de su vivienda y de las condiciones materiales de su entorno inmediato:

“(...) 9. En relación con los servicios públicos domiciliarios, no se encuentra en la Constitución ninguna indicación precisa sobre la forma de hacer el reparto de los costos y beneficios derivados de los mismos entre los usuarios (C. P. art. 338) ni sobre el criterio concreto de solidaridad y redistribución de ingresos que debe reflejarse, junto con los costos, en el respectivo régimen tarifario (C. P. art. 367). Se trata de extremos definitivamente librados a la libre configuración normativa del legislador, sujeta desde luego al respeto de los principios materiales de justicia y equidad, en atención a la connotación

fiscal de la tarifa y al componente de carga tributaria - que excede el concepto de pago del precio de un servicio - que se expresa en el factor adicional que se cobra a los usuarios de los estratos altos. La tarifa, en este caso, está vinculada al estrato socioeconómico en el que resulte clasificado el usuario, lo que en últimas dependerá de las características físicas de su vivienda y de las condiciones materiales de su entorno inmediato. La parte de la tarifa que traduce el costo del servicio está determinada por el beneficio que recibe el usuario y a este respecto no cabe, en principio, formular observación alguna (...)."

La Corte Constitucional en la **Sentencia C-739 del 23 de Julio de 2008** expuso la necesidad del aporte de las entidades públicas para contribuir al logro de la finalidad social del Estado y asegurar los beneficios de manera prioritaria a las personas de menores ingresos frente a los subsidios:

Las entidades públicas puede conceder subsidios no contemplados en partidas presupuestales, sin violar el artículo 368 de la Constitución Política "(...) En conclusión, al parecer de la Corte el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 no vulnera el artículo 368 superior, porque esta última norma, que permite a las entidades territoriales conceder subsidios representados en partidas presupuestales destinadas a que personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas, no regula la misma situación de hecho que describe la norma legal acusada. Ante la exigencia constitucional que le impone al Estado asegurar la prestación de los servicios públicos domiciliarios en términos de eficiencia y de universalidad, no es posible pretender el diseño de un sistema de financiación que acuda exclusivamente a las tarifas y a los subsidios o contribuciones de solidaridad de los estratos altos, siendo necesario el aporte de las entidades públicas para contribuir al logro de la finalidad social del Estado, ínsita en la correcta prestación de dichos servicios (...)."

Que la Corte Constitucional en la Sentencia C-389 de 2002, en aras de proteger la connotación social de los servicios públicos, determino que de los postulados consagrados en los artículos 365 a 370 de la Constitución, se deduce que El Estado debe pretender por el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Por ello determinó: *"Deben ser prestados en forma eficiente; constituyen un asunto de Estado y por lo tanto pertenecen a la órbita de lo público, de ahí que deben ser prestados a todos los habitantes; su régimen tarifario debe tener en*

cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso; por razones de soberanía o de interés social el Estado puede reservarse su prestación previa indemnización a quienes queden privados del ejercicio de esta actividad; su prestación es descentralizada pues descansa fundamentalmente en las entidades territoriales; y, finalmente el pago de los subsidios a los estratos pobres involucra recursos de la Nación y de las entidades territoriales. En cuanto al régimen jurídico de los servicios públicos, corresponde fijarlo al legislador, según así lo dispone el artículo 365 de la Carta, en armonía con lo previsto en el artículo 150-23 (...)

VII. CONCEPTO

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA

“La UPME contrató en el año 1997 un estudio encaminado a la determinación del consumo de subsistencia, dicho estudio tuvo una metodología que consideró: la aproximación estadística de electrodomésticos y consumos, la utilización jerárquica de necesidades de Maslow, la asociación de electrodomésticos a necesidades básicas y la variable regional que afecta el consumo de electricidad”.

“En el marco de la transición energética, las nuevas tecnologías y desarrollos digitales han generado equipos eléctricos más eficientes y esta consideración deberá ser tomada en cuenta en el estudio técnico en que se base la determinación del consumo básico de subsistencia. La propuesta del Proyecto de Ley tiene una consideración contraria al aumentar el consumo básico, ya que genera un mensaje en contravía de las políticas de uso eficiente de energía que promueve el Ministerio, incentivando a los usuarios a aumentar el consumo de los servicios públicos domiciliarios”.

“Sin perjuicio de lo anterior, es importante aclarar que los subsidios del sector eléctrico se otorgan según lo dispuesto por el artículo 99 de la Ley 142 de 1994, el artículo 3 de la Ley 1117 de 2006 y el artículo 297 de la Ley 1955 de 2019 en un porcentaje que depende del estrato del usuario y hasta el consumo de subsistencia definido por la UPME”.

Al respecto de lo anterior, esta propuesta sería una forma de otorgar un alivio económico que generaría subsistencia en los hogares colombianos de estratos 1, 2 y 3 de cara a los efectos adversos generados por la pandemia y el aislamiento social; de tal forma, que sus destinatarios también puedan atender el cumplimiento de diferentes obligaciones de naturaleza alimentaria, laboral, tributaria, financiera, etc.

Cabe resaltar que el presente proyecto de ley no genera un mensaje en contravía de las políticas de uso eficiente de energía que promueve el Ministerio de Minas y Energía, ya que no se incentiva a los usuarios a aumentar el consumo de los servicios públicos domiciliarios, sino por el contrario, se está estableciendo un rango de consumo básico subsidiable menor al promedio de consumo actual que están registrando los hogares colombianos, ya sea por las medidas de aislamiento preventivo, la implementación de trabajo en casa, la población que quedó desempleada como efectos adversos a la pandemia del covid-19.

“Por otra parte, en cuanto a la financiación de ampliación del consumo básico, la iniciativa menciona que se podrán atender con cargo a los recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos. Actualmente, la financiación de este fondo para el reconocimiento de subsidios por menores tarifas se hace con las contribuciones de los estratos 5, 6 y los sectores comercial e industrial no exentos y los recursos faltantes son cubiertos por el Presupuesto General de la Nación – PGN, debido a que los subsidios son mucho mayores a las contribuciones recaudadas. Aumentar el consumo de subsistencia acrecienta aún más la brecha entre subsidios otorgados y contribuciones, requiriéndose más recursos del PGN, dicha situación se ha visto agravada desde el 2010 por la exención del pago de contribuciones al sector industrial y el aumento del factor de subsidios de los estratos 1 y 2 del 50 al 60% y del 40 al 50%, respectivamente”.

Por lo anterior, en la iniciativa se incluyó en el parágrafo 2 del artículo 5, la autorización al Gobierno Nacional de financiar con cargo al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para la ejecución e implementación del proyecto de ley, dado de que según el artículo 10 del Decreto 847 de 2001, el Ministerio de Minas y Energía es quien definirá los criterios con los cuales el Gobierno Nacional asigna los recursos del Presupuesto General de la Nación y del Fondo de Solidaridad destinados a sufragar los subsidios.

El proyecto de ley contempla que los recursos para esta ampliación del consumo básico subsidiable en los servicios de energía y gas serían conforme al presupuesto asignado por el Gobierno Nacional y los recaudos en los Fondos de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos - FSSRI, así como del Fondo de Energía Social - FOES, a cargo del Ministerio de Minas y Energía, además del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME.

Para el caso del servicio de Energía Eléctrica, el Ministerio de Minas y Energía reveló *“que haciendo un ejercicio inicial arroja que un aumento en el consumo básico subsidiable del 25% incrementaría el valor anual del déficit en un valor aproximado de \$811.000 millones de pesos. No obstante, este valor implica que todos los usuarios realicen el uso de la energía hasta o por encima del consumo de subsistencia”*. Cabe resaltar que este valor estimado para el aumento del consumo básico subsidiable que propone el proyecto de ley podría reducirse en gran medida, ya que no implicaría precisamente que todos los usuarios realicen durante este tiempo transitorio el uso de la energía o de gas por encima de este consumo de subsistencia.

Respecto al articulado, el Ministerio de Minas y Energía considera lo siguiente: *“en materia de gas natural el aumento del CBS es inconveniente, debido a que aumentar el consumo básico de subsistencia a 25 m³ no va a generar ningún beneficio a los usuarios de los estratos 1 y 2 pues, como se indicó anteriormente, el 95% de los municipios no alcanzan dicho consumo, con el agravante que puede dar lugar a incentivar un consumo desmesurado del servicio como consecuencia del menor valor que se cobrará en la facturación al aumentar el consumo básico subsidiado”*.

De acuerdo con las tablas 9 y 10 de la presente ponencia, esta información expuesta por el Ministerio de Minas y Energía desconoce las tarifas de gas que han venido aumentando en los últimos años, además de las miles de quejas y reclamos que han presentado los hogares colombianos ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios durante la pandemia, por el registro de aumento en su consumo que supera los 20 m³, y que pertenecen a las familias más vulnerables de los estratos 1 y 2.

Frente al aumento del CBS del servicio de energía eléctrica el Ministerio de Minas y Energía *“considera inconveniente el aumento planteado en la iniciativa legislativa debido a que no se observa sustentación técnica que indique un aumento en los consumos de subsistencia mayor a los vigentes, toda vez que los promedios de consumo del sector residencial se evidencia que se han mantenido en el rango de 143-144 kWh/mes, antes de la declaratoria de Emergencia derivada de la pandemia y posterior a ella”*.

De acuerdo con lo anterior, se aclara que el promedio de consumo para el servicio de energía eléctrica no se ha mantenido en el rango de 143-144 kWh/mes como lo manifiesta el concepto del Ministerio de Minas y Energía. Como se ha concebido en

la exposición de motivos, de acuerdo con la tabla No. 4 y según el histórico del consumo promedio de las familias colombianas para las vigencias 2012 – 2020 recibida el día 13 de mayo de 2021 por parte del Ministerio de Minas y Energía, se concluye que durante los últimos 10 años, el estrato 1 ha venido aumentando en un 112% el consumo en el servicio de energía, pasando de un promedio de consumo de 113 kwh a 240 kwh; el estrato 2 en los últimos 9 años ha aumentado en un 40% el consumo, pasando de un promedio de consumo de 143 kwh por mes a 200 kwh; finalmente, el estrato 3 ha aumentado el consumo en un 31%, pasando de un promedio de 216 kwh por mes a 283 kwh. Por ende, lleva a deducirse que hay una necesidad inminente en que se aumente este consumo básico subsidiable y que las familias con escasos recursos tengan un subsidio que supla sus necesidades acorde a su consumo actual.

VIII. AUTORIZACION PARA ACCEDER A RECURSOS DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN (PGN).

Al respecto, se considera acertado traer a colación lo disertado por la H. Corte Constitucional, según la cual:

*“(…) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)”.*¹¹

Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C- 766 de 2010.

General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996.¹²

Así, podemos concluir, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que decreta gasto público se ajusta al ordenamiento constitucional, por cuanto se limita a **AUTORIZAR** al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Desde este argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley ya que se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.

IX. IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, es necesario indicar que el

Con relación al estudio del impacto fiscal es relevante mencionar, que la Corte Constitucional en Sentencia C-911 de 2007, señala que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.”

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. 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”.

¹² Ibídem.

En consecuencia, y teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional es el director de la economía nacional es el Ministerio de Hacienda y Crédito público quien debe proporcionar el estudio de impacto fiscal de la presente iniciativa si es que hay lugar a ello, de conformidad a lo estipulado en la sentencia de constitucionalidad 315 del 2008.

*Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. **El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes.** Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, **corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.** El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio*

de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Negrilla fuera de texto)

Sin embargo, se ha incluido en el articulado de la presente iniciativa las fuentes de financiamiento para la ampliación en aproximadamente un 25% del consumo básico subsidiable en los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible, que será conforme al presupuesto asignado por el Gobierno Nacional y los recaudos en los Fondos de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos - FSSRI, así como del Fondo de Energía Social - FOES, a cargo del Ministerio de Minas y Energía, además del Fondo de Mitigación de Emergencias – FOME.

Conforme al concepto emitido el día 25 de mayo de 2021 por el Ministerio de Minas y Energía al proyecto de ley, en la iniciativa se incluyó en el parágrafo 2 del artículo 5, que se autoriza al Gobierno Nacional financiar con cargo al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para la ejecución e implementación del proyecto de ley, dado de que según el artículo 10 del Decreto 847 de 2001, el Ministerio de Minas y Energía es quien definirá los criterios con los cuales el Gobierno Nacional asigna los recursos del Presupuesto General de la Nación y del Fondo de Solidaridad destinados a sufragar los subsidios.

En relación con el impacto fiscal del proyecto de ley, así como ya se ha detallado en la exposición de motivos en la parte de “Destinación del presupuesto en subsidios para los servicios de energía eléctrica y gas combustible”, según el Ministerio de Minas y Energía, la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME ha realizado estudios por medio de la consultoría con el grupo CORPOEMA, encaminados a determinar la actualización al valor del consumo de subsistencia, de los cuales aún no se ha presentado un informe de resultados, por lo cual, no es posible según el Ministerio establecer si se presentara un aumento en el rango del consumo básico subsidiable y, por ende, el presupuesto adicional que se debería recaudar. Asimismo, de acuerdo a la información suministrada por este mismo Ministerio en lo relacionado a las vigencias 2011 – 2020, de los valores de recaudo por Contribución y Apropiación del Presupuesto General de la Nación al FSSRI y FOES, se visualiza una diferencia en los valores asignados para otorgar el subsidio a los estratos 1, 2 y 3 del servicio de energía, y a los estratos 1 y 2 del servicio de gas.

Para el caso servicio de Energía Eléctrica, el Ministerio de Minas y Energía reveló *“que haciendo un ejercicio inicial arroja que un aumento en el consumo básico subsidiable del 25% incrementaría el valor anual del déficit en un valor aproximado*

de \$811.000 millones de pesos. No obstante, este valor implica que todos los usuarios realicen el uso de la energía hasta o por encima del consumo de subsistencia". Así se concluye que este valor estimado para el aumento del consumo básico subsidiable que propone el proyecto de ley podría reducirse en gran medida, ya que no implicaría precisamente que todos los usuarios realicen durante este tiempo transitorio el uso de la energía o de gas por encima de este consumo de subsistencia.

Por las anteriores consideraciones y las expuestas en la parte de "Destinación del presupuesto en subsidios para los servicios de energía eléctrica y gas combustible" de la presente exposición de motivos, se pone a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley descrito para que sus honorables miembros lo debatan, y si a bien lo tienen, aprueben la iniciativa propuesta.

X. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que los beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que, el objeto del proyecto versa sobre la ampliación en el consumo de subsistencia de servicios públicos a nivel nacional, siendo los servicios públicos un derecho básico de todos los habitantes del territorio nacional.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

XI. PLIEGO DE MODIFICACIONES:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Título: “Por medio del cual se amplía y se regula de manera temporal y transitoria el rango de consumo básico subsidiable para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y se dictan otras disposiciones”.	Título: “Por medio del cual se amplía y se regula de manera temporal y transitoria el rango de consumo básico subsidiable para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y se dictan otras disposiciones”.	Sin modificación
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tendrá como objeto ampliar el rango de consumo básico subsidiable de manera temporal y transitoria para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y de gas combustible en usuarios residenciales, debido al aumento del consumo límite de subsistencia que han tenido los hogares colombianos por las medidas de aislamiento preventivo obligatorio durante la pandemia del Covid-19.	Artículo 1°. Objeto. La presente ley tendrá como objeto ampliar el rango de consumo básico subsidiable de manera temporal y transitoria para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y de gas combustible en usuarios residenciales, debido al aumento del consumo límite de subsistencia que han tenido los hogares colombianos por las medidas de aislamiento preventivo obligatorio durante la pandemia del Covid-19.	Sin modificación
Artículo 2. Consumo de Subsistencia. Para la aplicación de los subsidios a los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible,	Artículo 2. Consumo de Subsistencia. Para la aplicación de los subsidios a los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible,	Sin modificación

el consumo básico subsidiable queda determinado de la siguiente manera: A. Servicio de Energía Eléctrica. Se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de energía eléctrica en 220 kWh-mes para los municipios situados en alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar, y de 163 KWh-mes para los municipios en alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar. Para barrios subnormales se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de energía eléctrica en 230 kWh-mes para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar y en 173 kWh-mes para alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar. B. Servicio de Gas Combustible. Se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de gas Combustible en 25 m3.	el consumo básico subsidiable queda determinado de la siguiente manera: A. Servicio de Energía Eléctrica. Se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de energía eléctrica en 220 kWh-mes para los municipios situados en alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar, y de 163 KWh-mes para los municipios en alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar. Para barrios subnormales se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de energía eléctrica en 230 kWh-mes para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar y en 173 kWh-mes para alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar. B. Servicio de Gas Combustible. Se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de gas Combustible en 25 m3.	
---	---	--

Artículo 3. Término. El término de transición en que se aplicará el aumento en el Consumo Básico de Subsistencia determinado en el artículo 2 será hasta el 31 de diciembre del año 2023.	Artículo 3. Término. El término de transición en que se aplicará el aumento en el Consumo Básico de Subsistencia determinado en el artículo 2 será hasta el 31 de diciembre del año 2023.	Sin modificación
Artículo 4. El Ministerio de Minas y Energía por intermedio de la UPME - Unidad de Planeación Minero-Energética, realizará los estudios durante cada año para determinar el Consumo de Subsistencia del servicio de energía eléctrica y de gas combustible. Para el caso de la energía eléctrica se tendrá en cuenta criterios de racionalidad en el consumo, eficiencia energética de los equipos utilizados por los hogares y variables como estrato socioeconómico, poder adquisitivo y piso térmico.	Artículo 4. El Ministerio de Minas y Energía por intermedio de la UPME - Unidad de Planeación Minero-Energética, realizará los estudios durante cada año para determinar el Consumo de Subsistencia del servicio de energía eléctrica y de gas combustible. Para el caso de la energía eléctrica se tendrá en cuenta criterios de racionalidad en el consumo, eficiencia energética de los equipos utilizados por los hogares y variables como estrato socioeconómico, poder adquisitivo y piso térmico.	Sin modificación
Artículo 5. Los recursos para financiar la ampliación del consumo básico subsidiable que se crea en la presente ley se podrán atender con cargo a los Recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos, así como del Fondo de Energía Social - FOES,	Artículo 5. Los recursos para financiar la ampliación del consumo básico subsidiable que se crea en la presente ley se podrán atender con cargo a los Recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos - FSSRI , así como del Fondo de Energía Social - FOES, FSSRI a cargo del Ministerio	Se propone adicionar un párrafo y modificar algunas palabras por regla gramatical, ya que conforme al concepto emitido por el Ministerio de Minas y Energía <i>“actualmente, la financiación del Fondo de Solidaridad para Subsidios y</i>

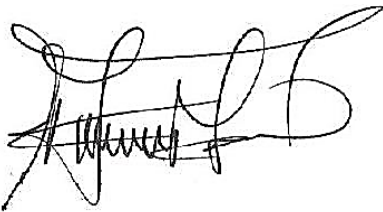
FSSRI a cargo del Ministerio de Minas y Energía o a través del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME. No serán responsables solidarios para la obtención de los recursos de la ampliación del consumo básico subsidiable, los usuarios de los estratos 4, 5 y 6, y los usuarios comerciales e industriales.	de Minas y Energía e <u>y</u> a través del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME. <u>Parágrafo 1.</u> No serán responsables solidarios para la obtención de los recursos de la ampliación del consumo básico subsidiable, los usuarios de los estratos 4, 5 y 6, y los usuarios comerciales e industriales. <u>Parágrafo 2. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno Nacional financiar con cargo al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para su ejecución e implementación.</u>	<i>Redistribución de Ingresos para el reconocimiento de subsidios por menores tarifas, se hace con las contribuciones de los estratos 5, 6 y los sectores comercial e industrial no exentos y los recursos faltantes son cubiertos por el Presupuesto General de la Nación – PGN, debido a que los subsidios son mucho mayores a las contribuciones recaudadas. Aumentar el consumo de subsistencia acrecienta aún más la brecha entre subsidios otorgados y contribuciones, requiriéndose más recursos del PGN”.</i>
Artículo 6. Difusión de la medida. Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible de todo el territorio nacional, realizarán campañas de difusión a los usuarios de manera que se informe de forma completa, precisa y oportuna, la aplicación de lo dispuesto en la presente Ley. Del mismo	Artículo 6. Difusión de la medida. Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible de todo el territorio nacional, realizarán campañas de difusión a los usuarios de manera que se informe de forma completa, precisa y oportuna, la aplicación de lo dispuesto en la presente Ley. Del mismo	Artículo nuevo

modo, deberán incluir en las facturas recomendaciones para incentivar el ahorro y uso eficiente de los servicios. Parágrafo. Las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible informarán a los usuarios, por medio de la factura, el nivel de consumo de subsistencia del siguiente periodo de facturación.	modo, deberán incluir en las facturas recomendaciones para incentivar el ahorro y uso eficiente de los servicios. Parágrafo. Las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible informarán a los usuarios, por medio de la factura, el nivel de consumo de subsistencia del siguiente periodo de facturación.	
Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin modificación

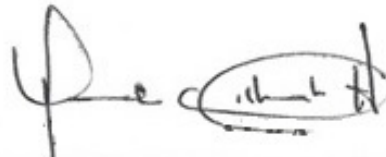
XII. PROPOSICIÓN

En los términos anteriores, rendimos ponencia favorable y solicitamos a los Honorables miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al **PROYECTO DE LEY NO. 585 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLÍA Y SE REGULA DE MANERA TEMPORAL Y TRANSITORIA EL RANGO DE CONSUMO BÁSICO SUBSIDIALE PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS COMBUSTIBLE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

De los Honorables Congresistas,



AQUILEO MEDINA ARTEAGA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



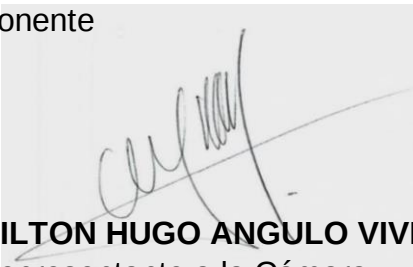
MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



RODRIGO ARTURO ROJAS LARA
Representante a la Cámara
Ponente



MONICA LILIANA VALENCIA
Representante a la Cámara
Ponente



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Representante a la Cámara
Ponente



OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca
Ponente



TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 585 DE 2021 CÁMARA

“Por medio del cual se amplía y se regula de manera temporal y transitoria el rango de consumo básico subsidiable para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente ley tendrá como objeto ampliar el rango de consumo básico subsidiable de manera temporal y transitoria para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y de gas combustible en usuarios residenciales, debido al aumento del consumo límite de subsistencia que han tenido los hogares colombianos por las medidas de aislamiento preventivo obligatorio durante la pandemia del Covid-19.

Artículo 2. Consumo de Subsistencia. Para la aplicación de los subsidios a los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, el consumo básico subsidiable queda determinado de la siguiente manera:

A. Servicio de Energía Eléctrica. Se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de energía eléctrica en 220 kWh-mes para los municipios situados en alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar, y de 163 KWh-mes para los municipios en alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar.

Para barrios subnormales se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de energía eléctrica en 230 kWh-mes para alturas inferiores a 1000 metros sobre el nivel del mar y en 173 kWh-mes para alturas iguales o superiores a 1000 metros sobre el nivel del mar.

B. Servicio de Gas Combustible. Se establece el Consumo de Subsistencia para el servicio público domiciliario de gas Combustible en 25 m3.

Artículo 3. Término. El término de transición en que se aplicará el aumento en el Consumo Básico de Subsistencia determinado en el artículo 2 será hasta el 31 de diciembre del año 2023.

Artículo 4. El Ministerio de Minas y Energía por intermedio de la UPME - Unidad de Planeación Minero-Energética, realizará los estudios durante cada año para determinar el Consumo de Subsistencia del servicio de energía eléctrica y de gas combustible. Para el caso de la energía eléctrica se tendrá en cuenta criterios de racionalidad en el consumo, eficiencia energética de los equipos utilizados por los hogares y variables como estrato socioeconómico, poder adquisitivo y piso térmico.

Artículo 5. Los recursos para financiar la ampliación del consumo básico subsidiable que se crea en la presente ley se podrán atender con cargo a los Recursos del Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos - FSSRI, así como del Fondo de Energía Social - FOES, a cargo del Ministerio de Minas y Energía y a través del Fondo de Mitigación de Emergencias -FOME.

Parágrafo 1. No serán responsables solidarios para la obtención de los recursos de la ampliación del consumo básico subsidiable, los usuarios de los estratos 4, 5 y 6, y los usuarios comerciales e industriales.

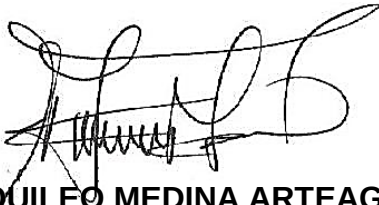
Parágrafo 2. Para el debido cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno Nacional financiar con cargo al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones requeridas para su ejecución e implementación.

Artículo 6. Difusión de la medida. Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible de todo el territorio nacional, realizarán campañas de difusión a los usuarios de manera que se informe de forma completa, precisa y oportuna, la aplicación de lo dispuesto en la presente Ley. Del mismo modo, deberán incluir en las facturas recomendaciones para incentivar el ahorro y uso eficiente de los servicios.

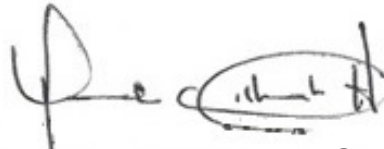
Parágrafo. Las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible informarán a los usuarios, por medio de la factura, el nivel de consumo de subsistencia del siguiente periodo de facturación.

Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,



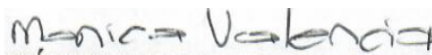
AQUILEO MEDINA ARTEAGA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



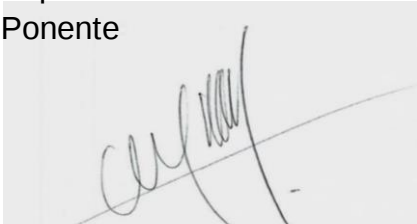
MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



RODRIGO ARTURO ROJAS LARA
Representante a la Cámara
Ponente



MONICA LILIANA VALENCIA
Representante a la Cámara
Ponente



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Representante a la Cámara
Ponente



OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Representante a la Cámara
Departamento Valle del Cauca
Ponente