

ASMRC-029 -2024
Bogotá D.C., mayo de 2024

Doctor
LUIS RAMIRO RICARDO BUELVAS
Presidente
Comisión Quinta Constitucional
Cámara de Representantes

Ref.: Ponencia primer debate PL-430-2024 Cámara “Por el cual se dictan normas para garantizar la calidad, confiabilidad y precios justos de la energía eléctrica y se estimula la implementación de Energías No Convencionales en los hogares colombianos.”

Apreciado señor Presidente,

En cumplimiento de la designación hecha por la Presidencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 174 y siguientes de la Ley 5a de 1992, someto a consideración de los Honorables Representantes de la Comisión Quinta Constitucional, el presente informe de ponencia para Primer Debate al Proyecto de la Referencia.

Sin otro particular,



SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

JOSE OCTAVIO CARDONA LEON
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE

Proyecto de Ley 430 de 2024 Cámara

“POR EL CUAL SE DICTAN NORMAS PARA GARANTIZAR LA CALIDAD, CONFIABILIDAD Y PRECIOS JUSTOS DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA Y SE ESTIMULA LA IMPLEMENTACIÓN DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES EN LOS HOGARES COLOMBIANOS.”

I. OBJETO:

El objeto de este importante proyecto es disponer de los mecanismos necesarios para que el usuario final reciba un mejor servicio de energía eléctrica, en términos de calidad, confiabilidad y precio justos, ayudando a financiar las inversiones que se requieren para la generación de energía, como también aliviar los altos costos del servicio de la energía que afectan las finanzas de los hogares colombianos en los estratos 1, 2 y 3 mediante la implementación de energías renovables o no convencionales y de mecanismo que generen mayor eficiencia en el consumo de energía.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue presentado ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el pasado 24 de abril de 2024.

Mediante oficio CQCP 3.5 / 329 / 2022-2024, el 9 de mayo de 2024, fuimos designados por la mesa directiva de la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la Honorable Representante Sandra Ramírez como coordinadora ponente y como Ponente el Honorable Representante Octavio Cardona.

III. MARCO CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de Colombia, establece los lineamientos, competencias y responsabilidades relacionadas con la prestación de los servicios públicos. Podemos resaltar el artículo 365 y 367 de la norma superior que señalan:

Artículo 365: *Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. El principio de solidaridad es un elemento esencial del Estado Social de Derecho.*

Artículo 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. Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación. La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.*

IV. MARCO LEGAL

- **Ley 142 de 1994.** “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.” Para evitar que existan diferencias tarifarias entre los comercializadores de una diferente región, es crucial instaurar un sistema nacional que integre y distribuya de manera equitativa el total de pérdidas no técnicas causadas en todo el territorio nacional, ayudando a disminuir el impacto tarifario en los hogares más afectados. Para eso, es necesario crear un esquema de pérdidas que pueda funcionar y donde deba manejarse un volumen de información considerable, para reunir la información nacional de manera periódica y actualizada sobre los datos necesarios de todos los usuarios del SIN para llevar a cabo una correcta distribución en cuanto a las pérdidas no técnicas en el País. La CREG es quien debe de asumir esa responsabilidad que haga transparente al regulador la situación de cada uno de los mercados, las

condiciones de operación de la empresa respectiva y la definición de lo que el prestador del servicio puede gestionar en cuanto a pérdidas.

- **Decreto 1260 DE 2013.** “Por el cual se modifica la estructura de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).” Regular el ejercicio de las actividades de los sectores de energía... Para permitir que el cobro sea solidario y equitativo a todos los usuarios pertenecientes al SIN. El modelo se presenta sin afectar la metodología desarrollada por la CREG: las empresas deben presentar un plan de reducción de pérdidas con su valoración, el cual será analizado por la Comisión para estimar el costo eficiente. La distribución tarifaria en el marco de las pérdidas no técnicas de energía a través de la demanda deberá ser coordinada con los planes de reducción de pérdidas.

- **Decreto 387 de 2007 y Decreto 4977 de 2007.** “Por medio del cual se establecen las políticas generales en relación con la actividad de comercialización del servicio de energía eléctrica y se dictan otras disposiciones. En este decreto se establecen los nuevos criterios para la asignación de los costos que se derivan de las pérdidas de energía eléctrica. Se deja claro que cada agente distribuidor – comercializador deberá presentar un plan de pérdidas de reducción el cual deberá ser aprobado por la CREG y ese costo se trasladará a los usuarios. Los planes los deben pagar todos los usuarios industriales, comerciales y residenciales, conectados en baja, media y alta tensión del Sistema de Distribución de cada empresa y los grandes usuarios conectados al Sistema de Transmisión Nacional asociados al Sistema de Distribución de la empresa.

- **Resolución CREG 010 de 2020.** “Por la cual se establece el régimen transitorio especial en materia tarifaria para la región Caribe” Establece un régimen transitorio especial tarifario, en el que el porcentaje de pérdidas reconocidas en las tarifas que debe asumir el usuario de la región Caribe. Para lograr este objetivo es fundamental crear un esquema que permita compartir la carga financiera de la opción tarifaria. La gran mayoría de los usuarios que pertenecen al SIN, son actores que tienen un bajo riesgo de cartera. Evidentemente, los grupos empresariales del sector eléctrico cuentan con una estabilidad financiera con la que no cuentan los hogares colombianos, que no pueden amortizar las pérdidas de la actividad de comercialización del sector. En ese sentido, la CREG debería de buscar que los beneficios derivados de la competencia se extiendan a todos los usuarios del servicio de energía eléctrica.

V. IMPACTO FISCAL

Para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, en cuanto al análisis del impacto fiscal del presente proyecto de ley con relación al Marco Fiscal de Mediano Plazo, podemos decir que no lo afecta, como quiera que se trata de una redistribución del ingreso y no de un gasto público.

CONFLICTO DE INTERESES

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general. Sin embargo, si algún congresista considera que existe otra causal por la cual deba declararse impedido deberá manifestarlo oportunamente.

De acuerdo con lo anterior, los ponentes advierten que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente Proyecto de Ley, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo considere, lo declare.

VI. PERTINENCIA DE LA INICIATIVA Y CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Es de público conocimiento que una de las regiones que viene sufriendo con la ineficiencia en la prestación del servicio público de energía eléctrica es la Región Caribe y que también es la segunda que más contribuye al Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia. La Región Caribe es importante para la economía colombiana debido a su actividad industrial, agrícola, turística y comercial. Ciudades como Barranquilla, Cartagena y Santa Marta son centros económicos clave en esta región, con importantes puertos marítimos y una creciente inversión en sectores como la energía, la minería y el turismo. En conjunto, la Región Caribe desempeña un papel significativo en el desarrollo económico de Colombia y contribuye considerablemente al PIB nacional, aquí se encuentra la razón para que como país ofrezcamos

una salida a la crisis energética que viene padeciendo esta importante región.

Frente al evidente daño generado a la Región Caribe y en aras de buscar alternativas de solución al problema, muchos han propuesto soluciones, una de ellas fue la liquidación de Electricaribe. Esta empresa fue la empresa distribuidora de energía eléctrica que operaba en la región caribeña de Colombia, abasteció a más de 10 millones de personas en los siete departamentos de la Región Caribe. Esta empresa durante años enfrentó problemas financieros, operativos y de servicio que afectaron negativamente a sus usuarios y a la estabilidad del sistema eléctrico en la región.

En 2016, el Gobierno Nacional decidió intervenir la empresa debido a su precaria situación financiera y a las quejas recurrentes de los usuarios sobre cortes de energía, mal servicio y problemas de facturación. En 2019, la Superintendencia de Servicios Públicos anunció la liquidación de Electricaribe debido a su incapacidad para cumplir con sus obligaciones financieras y operativas.

I. CARGO POR CONFIABILIDAD O CONTRIBUCIÓN PARA LA JUSTICIA TARIFARIA Y UNA SEGURA TRANSICIÓN ENERGÉTICA

Para considerar este cambio es importante saber el concepto de cada uno. Se denomina "cargo" a una tarifa o costo adicional que se cobra por un servicio específico o una acción particular. Es usado generalmente en los servicios públicos para cubrir ciertos gastos operativos o inversiones en infraestructura, estos cargos pueden ser fijos o variables y están destinados a cubrir costos específicos asociados con la prestación del servicio.

Como puede entreverse, el cargo por confiabilidad tiene un primer problema de diseño, el cual es la posible contradicción de su estructura con el principio de suficiencia financiera, lo cual puede llevar a que, en ocasiones, el coste de generar energía supere con amplitud los montos fijados como precio de escasez, haciendo insostenible, desde el punto de vista económico, la operación de una planta. Dicho lo anterior, y focalizando el problema, se tiene que este tiene que ver con la forma y

magnitud del precio de escasez que fija el regulador. en esa medida, y partiendo de la base de que, jurídicamente, el cargo por confiabilidad constituye una opción financiera cuyo precio de ejercicio debería ser reajutable conforme varíe el valor del bien subyacente, nos concentraremos ahora en el análisis económico del cargo y en la metodología que usa la Creg para fijar el precio de escasez. es así como, desde un punto de vista financiero y económico, podríamos señalar, como ya lo indicamos, que el cargo por confiabilidad se asemeja y es en realidad una opción financiera. Dichas opciones son instrumentos financieros derivados, que se constituyen en productos cuyo valor depende del precio de otro activo al que se denomina subyacente. en sus modalidades clásicas, las opciones financieras le dan al comprador el derecho, mas no la obligación, de comprar o vender un determinado bien (en este caso la energía, la cual es el activo subyacente) a un precio determinado, denominado strike o precio de ejercicio (que en este caso sería el precio de escasez), hasta una fecha concreta en la que vence la obligación.

En cuanto a las “contribuciones” son un aporte económico que se hace para financiar un fin común o para respaldar políticas gubernamentales específicas. Las contribuciones pueden ser obligatorias o voluntarias, y su propósito puede variar ampliamente. Una contribución se refiere a impuestos o tasas que se cobran para financiar servicios públicos, programas sociales, infraestructura, educación, salud u otros proyectos de interés público.

Con lo anterior consideramos viable el cambio propuesto: Cargo Por Confiabilidad Por Contribución Para La Justicia Tarifaria Y Una Segura Transición Energética.

Las modificaciones normativas propuestas por esta iniciativa son las siguientes:

1. Modificar la naturaleza del Cargo por Confiabilidad, por Contribución para la justicia tarifaria y una segura transición energética.
2. Redistribución de los recursos recaudados por el concepto de Contribución para la justicia tarifaria y una segura transición energética.

3. Establece la obligatoriedad para la entidad delegada de presentar informes bimensuales y anuales sobre los recursos recaudados y el detalle de los avances de los proyectos ejecutados.

4. Otorga 6 años para focalizar los recursos reservados para Proyectos de energía no convencionales en la Región Caribe (La Guajira, Cesar, Magdalena, Bolívar, Sucre, Atlántico y Córdoba).

5. La administración de los recursos reservados para Proyectos de energía no convencionales será administrados a través de un contrato de fiducia mercantil.

6. Por último, con el propósito de garantizar la adecuada destinación y transparencia el proyecto de ley concede un término de 3 meses para reglamentar lo relacionado a la ejecución de los recursos provenientes de la Contribución para la justicia tarifaria y la segura transición energética destinados a la Financiación del mantenimiento de las generadoras y las inversiones que contribuyan a reducir la huella de carbono de la generación eléctrica.

A continuación, explicaré cada uno de los puntos que abarca el proyecto:

1. Modificar la naturaleza del Cargo por Confiabilidad, por Contribución para la justicia tarifaria y una segura transición energética:

Al realizar este cambio normativo, se dará el carácter de públicos a los dineros recaudados por este concepto. Así los entes de control podrán ejercer su labor de ejercer la vigilancia de la gestión fiscal y evitar posibles malversaciones de estos importantes recursos.

De igual manera, la justicia tarifaria se enmarca en la equidad en el costo del servicio eléctrico para diferentes estratos socioeconómicos, y la transición energética sugiere un cambio hacia fuentes de energía más sostenibles y menos contaminantes.

2. Redistribución de los recursos recaudados por el concepto de Contribución para la justicia tarifaria y una segura transición energética.

Este punto del proyecto de ley no modifica la actual aplicación que se le dá al El 50% de lo recaudado, por lo tanto seguirá siendo destinado a la financiación del mantenimiento, ampliación, repotenciación de las plantas generadoras de energía, con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la OEF asignadas.

Lo que cambiará con esta iniciativa es que el 50% restante se destinará para solucionar el problema de las altas tarifas de energía fomentando las energías no convencionales tales como la biomasa, los pequeños aprovechamientos hidroeléctricos (PCH), la eólica, la geotérmica, la solar y la generada por los mares. De igual manera para la implementación de mecanismos que generen mayor eficiencia en el consumo de energía en las viviendas en los estratos 1 ,2 y 3, como también para la financiación o ayuda a las comunidades energéticas o cualquier tipo de generación distribuida comunitaria.

3. Establece la obligatoriedad para la entidad delegada de presentar informes anuales sobre los recursos recaudados y el detalle de los avances de los proyectos ejecutados.

Una de las maneras más eficaces de evitar los actos de corrupción es la presentación de informes y publicación de los mismos, por esta razón y al tener el carácter de dineros públicos, los entes de control, el Honorable Congreso de la República y la ciudadanía en general podrán conocer la cantidad de recursos recaudados, las inversiones realizadas y los avances de los proyectos.

4. Otorga 6 años para focalizar los recursos reservados para Proyectos de energía no convencionales en la Región Caribe (La Guajira, Cesar, Magdalena, Bolívar, Sucre, Atlántico y Córdoba).

Es ampliamente conocido que la Región Caribe ha sido afectada por la falta de eficiencia en la prestación del servicio público de energía eléctrica, a pesar de ser la segunda mayor contribuyente al Producto Interno Bruto

(PIB) de Colombia. Esta región desempeña un papel crucial en la economía del país, gracias a su actividad industrial, agrícola, turística y comercial. Ciudades como Barranquilla, Cartagena y Santa Marta son puntos neurálgicos en esta área, con puertos marítimos importantes y una inversión en sectores como energía, minería y turismo en constante crecimiento. En conjunto, la Región Caribe impulsa el desarrollo económico de Colombia y tiene un impacto significativo en su PIB nacional. Por tanto, es imperativo que como nación busquemos una solución a la crisis energética que aflige esta región.

Ante los evidentes perjuicios sufridos en la Región Caribe y con la intención de encontrar soluciones al problema, se han propuesto diversas alternativas. Una de ellas fue la liquidación de Electricaribe, la empresa distribuidora de energía eléctrica que operaba en esta área y que abastecía a más de 10 millones de personas en los siete departamentos de la región. A lo largo de los años, Electricaribe enfrentó dificultades financieras, operativas y de servicio que afectaron negativamente a sus usuarios y a la estabilidad del sistema eléctrico en la región.

Aunque el proyecto de ley busca beneficiar a toda la población del país, se contempla un párrafo específico que dirige recursos hacia los siete departamentos de la Costa Caribe (Guajira, Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, Magdalena y Sucre) durante los primeros 6 años. Estos departamentos han enfrentado una crisis eléctrica desde la década de los noventa, con consecuencias devastadoras que van desde pérdidas económicas y sociales hasta situaciones extremas como la pérdida de vidas humanas. Los problemas derivados de esta crisis energética en la costa caribe se manifiestan principalmente en cortes imprevistos y persistentes de suministro eléctrico que afectan tanto a hogares como a empresas. Estos cortes tienen un impacto negativo significativo en la economía, deteniendo la producción empresarial de manera inmediata y afectando el comercio y el turismo. Además, los cortes de energía causan daños en la infraestructura eléctrica regional, incluyendo el deterioro de equipos y redes de distribución, así como en los electrodomésticos esenciales de los hogares.

5. La administración de los recursos reservados para Proyectos de energía no convencionales será a través de un contrato de fiducia mercantil.

En busca de una administración eficiente de los recursos recaudados, se establece que estos serán administrados mediante un contrato de fiducia mercantil, pues es la figura legal adecuada para situaciones en las que se requiere la gestión de una gran cantidad de activos o la participación de múltiples partes interesadas.

6. Por último, con el propósito de garantizar la adecuada destinación y transparencia el proyecto de ley concede un término de 3 meses para reglamentar lo relacionado a la ejecución de los recursos provenientes de la Contribución para la justicia tarifaria y la segura transición energética destinados a la Financiación del mantenimiento de las generadoras y las inversiones que contribuyan a reducir la huella de carbono de la generación eléctrica.

VII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 430 DE 2024 CÁMARA

“POR EL CUAL SE DICTAN NORMAS PARA GARANTIZAR LA CALIDAD, CONFIABILIDAD Y PRECIOS JUSTOS DE LA ENERGÍA ELÉCTRICA Y SE ESTIMULA LA IMPLEMENTACIÓN DE ENERGÍAS NO CONVENCIONALES EN LOS HOGARES COLOMBIANOS.”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. Objeto. - Disponer de los mecanismos necesarios para que el usuario final reciba un mejor servicio de energía eléctrica, en términos de calidad, confiabilidad y precio justos, ayudando a financiar las inversiones que se requieren para la generación de energía, como también aliviar los altos costos del servicio de la energía que afectan las finanzas de los hogares colombianos en los estratos 1, 2 y 3 mediante la implementación de energías renovables o no convencionales y de mecanismo que generen mayor eficiencia en el consumo de energía.

ARTÍCULO SEGUNDO. Alcance. - Modifíquese la naturaleza del Cargo por Confiabilidad, creado mediante Resolución No. 071 expedida el 03 de octubre de 2006 por la Comisión Reguladora de Energía y Gas – CREG, la cual a partir del 1° de enero de 2025 se denominará Contribución para la justicia tarifaria y una segura transición energética.

ARTÍCULO TERCERO. Destinación. - Los recursos de la Contribución para la justicia tarifaria y una segura transición energética tendrán la siguiente destinación:

PORCENTAJE	DESTINO
------------	---------

50%	Se utilizará para lo que se ha venido usando el cargo por confiabilidad es decir la Financiación del mantenimiento, ampliación , repotenciación de las plantas generadoras de energía, con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de la oferta de energía en Firme OEF asignadas.
50%	Se destinará para solucionar el problema de las altas tarifas de energía fomentando las energías no convencionales tales como la instalación de paneles solares, de igual manera para la implementación de mecanismos que generen mayor eficiencia en el consumo de energía en las viviendas en los estratos 1 ,2 y 3, como también para la financiación o ayuda a las comunidades energéticas o cualquier tipo de generación distribuida comunitaria.

PARÁGRAFO PRIMERO: El Ministerio de Minas y Energía o la entidad por este delegada, deberá presentar informes bimensuales del recaudo obtenido por concepto de contribución para la justicia tarifaria y una segura transición energética.

El 31 de diciembre de cada anualidad, la mencionada entidad rendirá informe al Congreso de la República sobre el total del recaudo obtenido en esa anualidad, por concepto de contribución para la justicia tarifaria y una segura transición energética, de igual manera informará de manera detallada el avance de cada uno de los proyectos ejecutados.

PARÁGRAFO PRIMERO TRANSITORIO: Durante los 6 primeros años de vigencia de la presente ley, el 50% reservado para Proyectos de energía no convencionales será destinado en los siete departamentos que conforman la Región Caribe (La Guajira, Cesar, Magdalena, Bolívar, Sucre, Atlántico y Córdoba)

PARÁGRAFO SEGUNDO TRANSITORIO: Mientras se expide el reglamento específico para la presentación y aprobación de los Proyectos de Inversión de los que habla el parágrafo transitorio anterior, se aplicarán de manera analógica los mismos lineamientos y procedimientos previstos para el funcionamiento del FENOGE.

ARTÍCULO CUARTO. Administración y operaciones de financiamiento. El 50% reservado para los proyectos de energías no convencionales será

administrada en cuentas separadas en el FENOGÉ y a través de un contrato de fiducia mercantil el cual deberá ser celebrado por el Ministerio de Minas y Energía con una entidad financiera seleccionada por esta entidad para tal fin, debidamente autorizada para el efecto y vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.

ARTÍCULO QUINTO. Reglamentación del 50% de la contribución. - El Ministerio de Minas y Energía reglamentará dentro de los 3 meses siguientes a la expedición de la presente ley, todo lo relacionado con la ejecución de los recursos provenientes de la Contribución para la justicia tarifaria y la segura transición energética destinados a la Financiación del mantenimiento de las generadoras y las inversiones que contribuyan a reducir la huella de carbono de la generación eléctrica, garantizando su adecuada destinación y transparencia.

ARTICULO SÉXTO. Vigencia. - La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.



SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

JOSE OCTAVIO CARDONA LEON
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

I. PROPOSICIÓN:

Con base en las consideraciones presentadas, solicito atentamente a la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar **primer debate** al **Proyecto de Ley 430-2024 Cámara** “Por el cual se dictan normas para garantizar la calidad, confiabilidad y precios justos de la energía eléctrica y se estimula la implementación de energías no convencionales en los hogares colombianos”, el cual se presenta sin modificaciones.

De los Honorables Representantes;



SANDRA MILENA RAMIREZ CAVIEDES
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

JOSE OCTAVIO CARDONA LEON
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas