



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 442

Bogotá, D. C., viernes, 31 de mayo de 2019

EDICIÓN DE 47 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2018 CÁMARA

*por la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.*

Bogotá, D. C., abril 30 de 2019

Doctor

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

República de Colombia

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 129 de 2018 Cámara, por la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación que me otorga la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 129 de 2018 Cámara**, por la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

#### OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del presente proyecto de ley es compensar a aquellos territorios, donde se desarrollan y se van a desplegar proyectos de energía Solar y Eólica a través de los parques de generación.

#### CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley está constituido por dos artículos.

**Artículo 1°.** Adiciónese el numeral 4 al artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

4. En el caso de parques de generación de energía eólica o solar, la transferencia de que trata el presente artículo será del 6% que se distribuirá así:

a) 1.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.

b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

c) 3% para el departamento donde está situada la planta generadora.

Estos recursos solo podrán ser utilizados por el municipio y el departamento en obras previstas en el Plan de Desarrollo Municipal y en el Plan de Desarrollo Departamental con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

**Parágrafo 4°.** Las empresas generadoras de energía eólica destinarán sin perjuicio de la compensación que trata el numeral 4 de la presente ley, los kilovatios necesarios para suministrar energía a los corregimientos y/o comunidades aledañas a donde se ejecuta el proyecto.

**Artículo 2°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias.

#### CONSIDERACIONES

Es importante resaltar que a la fecha, la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) tiene 299 solicitudes para la ejecución de 299 proyectos relacionados con la generación de Energías Renovables que de acuerdo con la última regulación del Decreto 570 de 2018, que no solo

establece la hoja de ruta para la reconversión de la matriz energética nacional a través del impulso de iniciativas de generación provenientes de fuentes renovables y complementarias a las actuales, sino el estímulo para el aprovechamiento de este tipo de recursos que ayudan a mejorar el acceso, aumentar la eficiencia y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

De los proyectos antes descritos el 85%, es decir 255 corresponden a plantas de generación de energía solar-fotovoltaica; el 6%, es decir 18 proyectos corresponden a Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PCH); 3.3% a biomasa; 2,6% a solar-térmico; 2% eólica; uno a geotérmica y uno a híbrida.

De acuerdo con datos arrojados por el Sistema de Información de Eficiencia Energética y Energías Alternativas de la UPME 215 ya cuentan certificados de viabilidad y están distribuidos de la siguiente manera: 35 en el Valle y Cundinamarca; 22 en Atlántico; 19 en Antioquia; diez en Caldas; nueve en Risaralda; ocho en Tolima; siete en Norte de Santander y Huila; y seis en Bolívar y La Guajira, y entre todos suman una capacidad estimada de 1.240 megavatios que contribuyen a la sostenibilidad energética del país.

En el departamento de La Guajira se desarrollan los proyectos con mayor capacidad de generación, 925 megavatios con iniciativas de generación eólica. Le siguen Cesar con 100; Santander con 80; el Valle del Cauca con 67,79 y Caldas y Quindío con 11,54 y 4,50, respectivamente.

Los cálculos del Ministerio de Minas y Energía, indican que la inversión para los proyectos antes descritos alcanza los \$190.000 millones, distribuidos en \$113.000 para energía solar, \$43.000 millones para biomasa; \$30.000 millones para pequeñas centrales hidroeléctricas y \$1.978 millones para energía eólica.

Entre los proyectos de generación de energía renovable más importantes del país tanto en etapa de operación como etapa de construcción y montaje se encuentran el parque eólico Jepirachi de EPM, la iniciativa solar de El Paso del Grupo Enel, los parques eólicos Guajira I y Guajira II de Isagén, las granjas solares de Yumbo, Valledupar, Bolívar y Chicamocha de Celsia y el proyecto fotovoltaico de EPM.

Existen igualmente en el mundo ejercicios exitosos de generación de energía a través de fuentes renovables, que han conducido los territorios en los que se ubican a la transformación progresiva de su matriz energética.

Así, por ejemplo, con 102 turbinas que se extienden a lo largo y ancho de unos 72 km<sup>2</sup> de la costa de Cumbria, el parque eólico de Walney en el Reino Unido está considerado como la instalación de energía eólica marina más grande del mundo, tiene una potencia máxima de 367,2 MW y su construcción está considerada como la más rápida de su tipo.

El archipiélago Aland, a medio camino entre Finlandia y Suecia es el escenario perfecto donde desarrollar la energía eólica. La UE ha fijado sus reducciones de emisiones de gas de efecto invernadero, provenientes de la quema de combustibles fósiles como petróleo, carbón y turba; y a producir suficiente energía renovable para cubrir un 38% de todo el consumo energético para el año 2020, en 2012, ya llegaba a un 34,3%. Países como Dinamarca esperan que para 2035 las fuentes renovables constituyan un 100% de su matriz energética, excluyendo totalmente los combustibles fósiles en el año 2050.

### JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La evaluación del potencial eólico del país se encuentra en estado inicial. A escala macro, la región más atractiva desde el punto de vista eólico es la Costa Atlántica colombiana, donde los vientos aumentan en dirección a la península de La Guajira. Se han identificado otras regiones de interés como el Departamento de Arauca y algunas zonas de los altiplanos en las cordilleras.

En efecto, la información disponible sobre la Media y Alta Guajira, indica que esta zona podría representar una de las alternativas con mayores posibilidades futuras para la generación eólica tanto por sus fuertes vientos, como por otras particularidades –dirección, distribución de frecuencias y complementariedad con el régimen hidrológico–, además de las excelentes condiciones físicas para parques eólicos.

Localmente, según el Mapa Eólico de Colombia de 2006, se destacaron 16 lugares de Colombia donde las intensidades del viento son importantes para el aprovechamiento del recurso eólico.

- Tres sitios donde los vientos son persistentes y superiores a 5m/s durante todo el año: Galerazamba en el Departamento de Bolívar, Gachaneca en Boyacá y la isla de San Andrés en el mar Caribe colombiano.

- Tres sitios donde las velocidades son persistentes, pero en el rango entre los 4 y 5m/s: La Legiosa en el Huila, Isla de Providencia en el Mar Caribe y Riohacha en La Guajira.

- Los restantes 10 lugares no guardan una gran persistencia en la velocidad del viento excepto para determinadas épocas y/u horas del año como son: Villacarmen en Boyacá, Obonuco en Nariño, Cúcuta y Ábrego en Norte de Santander, Urrao en Antioquia, Soledad en Atlántico, Santa Marta en Magdalena, Bucaramanga en Santander, Anchique en Tolima y Bogotá en Cundinamarca.

Durante todo el año, valores de densidad de energía eólica entre 2.197 y 2.744 W/m<sup>2</sup>, alcanzando aun valores entre 2.744 y 3.375 W/m<sup>2</sup>, se mantienen en la Península de La Guajira. Al igual que el campo del viento y de densidad de energía eólica a 20 metros de altura, la densidad de energía eólica a 50 metros en el resto del país presenta variaciones dentro del ciclo estacional.

## FUNDAMENTO JURÍDICO

En el año 2014, fue aprobada por el Congreso de la República de Colombia la Ley 1715 de 2014, “por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional”, ley por medio de la cual se expide el marco normativo colombiano para la promoción y desarrollo de las Fuentes No Convencionales de Energía Renovable en Colombia.

En igual sentido y tal como se anotó anteriormente se expidió el Decreto 570 de 2018, que no solo establece la hoja de ruta para la reconversión de la matriz energética nacional a través del impulso de iniciativas de generación provenientes de fuentes renovables y complementarias a las actuales, sino el estímulo para el aprovechamiento de este tipo de recursos que ayudan a mejorar el acceso, aumentar la eficiencia y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

A continuación, se enlista la normatividad más representativa relacionada con la generación de energías renovables, que ha sido expedida por las autoridades competentes:

- Decreto 2492 de 2014, “por el cual se adoptan disposiciones en materia de implementación de mecanismos de respuesta de la demanda”.

- Decreto 2469 de 2014, “Por el cual se establecen los lineamientos de política energética en materia de entrega de excedentes de autogeneración”.

- Decreto 2143 de 2015, “Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, en lo relacionado con la definición de los lineamientos para la aplicación de los incentivos establecidos en el Capítulo III de la Ley 1715 de 2014.”

- Resolución UPME 0281 de 2015, “Por la cual se define el límite máximo de potencia de la autogeneración a pequeña escala”.

- Resolución CREG 024 de 2015, “Por la cual se regula la actividad de autogeneración a gran escala en el Sistema Interconectado Nacional (SIN)”.

- Decreto 1623 de 2015, “Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 1073 de 2015, en lo que respecta al establecimiento de los lineamientos de política para la expansión de la cobertura del servicio de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional y en las Zonas No Interconectadas”.

- Resolución Ministerio de Ambiente 1312 de 11 agosto de 2016, “Por la cual se adoptan los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA), requerido para el trámite de la licencia ambiental de proyectos de uso de fuentes de energía eólica continental y se toman otras determinaciones”.

- Resolución Ministerio de Ambiente 1283 de 8 agosto de 2016, “Por la cual se establece el procedimiento y requisitos para la expedición de la certificación de beneficio ambiental por nuevas inversiones en proyectos de fuentes no convencionales de energías renovables (FNCR)

y gestión eficiente de la energía, para obtener los beneficios tributarios de que tratan los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 1715 de 2014 y se adoptan otras determinaciones”.

- Decreto 348 de 2017, “Por el cual se adiciona el Decreto 1073 de 2015, en lo que respecta al establecimiento de los lineamientos de política pública en materia de gestión eficiente de la energía y entrega de excedentes de autogeneración a pequeña escala”.

- Resolución Ministerio de Ambiente 1988 de 2017. PAI 2017 - PROURE (Programas para Exclusión IVA).

- Resolución UPME 585 de 2017 (Procedimiento ante UPME Exclusión de IVA).

- Resolución Ministerio de Ambiente 2000 de 2017 (Procedimiento ante ANLA para exclusión de IVA).

- Decreto 1543 de 2017, “Por el cual se reglamenta el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía, Fenoge”.

- Resolución CREG 167 de 2017, “Por la cual se define la metodología para determinar la energía firme de plantas eólicas”.

- Resolución CREG 201 de 2017, “Por la cual se modifica la Resolución CREG 243 de 2016, que define la metodología para determinar la energía firme para el Cargo por Confiabilidad, ENFICC, de plantas solares fotovoltaicas”.

- Decreto 570 de 2018, “Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, en lo relacionado con los lineamientos de política pública para la contratación a largo plazo de proyectos de generación de energía eléctrica y se dictan otras disposiciones”.

- Resolución CREG 015 de 2018, “Por la cual se establece la metodología para la remuneración de la actividad de distribución de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional”. *Ver capítulo 10 para metodología de cálculo del servicio de respaldo.*

- Resolución CREG 030 de 2018, “Por la cual se regulan las actividades de autogeneración a pequeña escala y de generación distribuida en el Sistema Interconectado Nacional”.

- Resolución CREG 038 de 2018, “Por la cual se regula la actividad de autogeneración en las zonas no interconectadas y se dictan algunas disposiciones sobre la generación distribuida en las zonas no interconectadas”.

## MODIFICACIONES

Es materia de análisis prioritario para el país la conversión inminente de la matriz energética partiendo de la base técnica aportada principalmente por el Ministerio de Minas y Energía que afirman como realidad energética para Colombia 5.7 años de reservas de petróleo y 11 años de reserva de gas

natural, sin escenario de perforación y explotación de yacimientos no convencionales (Fracking).

En la actualidad, de acuerdo a los datos esbozados en este informe de ponencia, los proyectos que pretenden generar energía eólica o fotovoltaica, representan una mínima parte de las necesidades energéticas de la nación y contemplando los esfuerzos iniciales con energías renovables deben fomentarse estrategias e instrumentos legislativos que permitan a corto plazo estimular el desarrollo de un volumen mucho mayor de proyectos de esta naturaleza.

Es por ello que, a juicio tanto del suscrito como de las diferentes entidades del sector, establecer un porcentaje del 6% de transferencias para estos proyectos, significa sin lugar a dudas un desestímulo para estas iniciativas, lo que implicó realizar una revisión de fondo en el punto de equilibrio financiero de estos proyectos, así como la determinación de un porcentaje que sea coherente con las necesidades actuales de generación de energías limpias.

Entre los objetivos de Desarrollo Sostenible se encuentra el Objetivo 7. Energía Asequible y no contaminante.

De acuerdo con Naciones Unidas entre 1990 y 2010, la cantidad de personas con acceso a energía eléctrica aumentó en 1.700 millones. Sin embargo, a la par con el crecimiento de la población mundial, también lo hará la demanda de energía accesible. La economía global dependiente de los combustibles fósiles y el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero están generando cambios drásticos en nuestro sistema climático, y estas consecuencias han tenido un impacto en cada continente.

Desde 2011 y gracias a los esfuerzos por promover la energía limpia, más de un 20 por ciento de la energía mundial es generada por fuentes renovables. Sin embargo, una de cada siete personas aún no tiene acceso a la electricidad. Debido a que la

demanda sigue en aumento, es preciso un incremento considerable en la producción de energía renovable en todo el mundo.

Para garantizar el acceso universal a electricidad asequible para 2030, es necesario invertir en fuentes de energía limpia, como la solar, eólica y termal. La adopción de estándares eficaces en función del costo en una variedad de tecnologías también podría reducir en 14 por ciento el consumo mundial de electricidad en los edificios. Esto equivale a la energía generada por unas 1.300 centrales medianas cuya construcción se podría evitar.

Expandir la infraestructura y mejorar la tecnología para contar con energía limpia en todos los países en desarrollo, es un objetivo crucial que puede estimular el crecimiento y a la vez ayudar al medio ambiente.

Según el índice de representación ambiental EPI, que recoge información relacionada con la salud medioambiental y la vitalidad ecosistémica de los países, Colombia se ubica en el segundo lugar a nivel latinoamericano, superado únicamente por Costa Rica. A nivel mundial, el país ocupa el puesto 42 de 180 países analizados.

En este orden de ideas y comprometido con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el país se ha comprometido con reducir en un 20% las emisiones totales de Gases Efecto Invernadero, aumentar a 30.651.000 hectáreas las áreas terrestres protegidas y a 13.280.000 hectáreas las marinas, alcanzar una tasa de aprovechamiento de residuos sólidos del 30%, reducir la deforestación y alcanzar 1 millón de hectáreas restauradas, lograr que en al menos 70% de las estaciones de monitoreo de calidad del aire tengamos niveles por debajo del límite recomendado por OMS, y lograr que 43% de los puntos de monitoreo de calidad del agua reporten niveles buenos o aceptables.

Con base en lo anterior, proponemos la siguiente modificación:

<b>TEXTO PARA PRIMER DEBATE</b>	<b>TEXTO PARA SEGUNDO DEBATE</b>
<p>Artículo 1°. Adiciónese el numeral 4 al artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>4. En el caso de parques de generación de energía eólica o solar, la transferencia de que trata el presente artículo será del 6% que se distribuirá así:</p> <p>a) 1.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.</p> <p>b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.</p> <p>c) 3% para el departamento donde está situada la planta generadora.</p>	<p>Artículo 1°. Adiciónese el numeral 4 al artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>4. En el caso de plantas de generación a partir de fuentes no convencionales de energía renovable según establece la Ley 1715 de 2014, la transferencia de que trata el presente artículo será de 1% que se distribuirá así:</p> <p>a) 0.25% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.</p> <p>b) 0.25% para el municipio donde está situada la planta de generación.</p> <p>c) 0.25% para el departamento donde está situada la planta generadora.</p>

TEXTO PARA PRIMER DEBATE	TEXTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Estos recursos solo podrán ser utilizados por el municipio y el departamento en obras previstas en el Plan de Desarrollo Municipal y en el Plan de Desarrollo Departamental con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</p> <p>Parágrafo 4°. Las empresas generadoras de energía eólica, destinarán sin perjuicio de la compensación que trata el numeral 4 de la presente ley, los kilovatios necesarios para suministrar energía a los corregimientos y/o comunidades aledañas a donde se ejecuta el proyecto.</p>	<p>d) 0.25% para la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia</p> <p>El porcentaje de la transferencia de que trata el presente numeral se incrementará a 2%, cuando la capacidad instalada de generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales de energía renovable, reportada por el Centro Nacional de Despacho, sea superior al 20% de la capacidad instalada de generación eléctrica total del país.</p> <p>Estos recursos solo podrán ser utilizados por los municipios en obras previstas en el Plan de Desarrollo Municipal y en el Plan de Desarrollo Departamental, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.</p>

### PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, me permito presentar **ponencia positiva** y en consecuencia solicito a los Honorables Representantes dar trámite en segundo debate al **Proyecto de ley número 129 de 2018 Cámara**, por la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

De los honorables Representantes,

De los honorables representantes,

  
**JUAN ESPINAL**  
 Representante a La Cámara por Antioquia

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2018 CÁMARA

por la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el numeral 4 al artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

4. En el caso de plantas de generación a partir de fuentes no convencionales de energía renovable según establece la Ley 1715 de 2014, la transferencia de que trata el presente artículo será de 1% que se distribuirá así:

a) 0.25% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.

b) 0.25% para el municipio donde está situada la planta de generación.

c) 0.25% para el departamento donde está situada la planta generadora.

d) 0.25% para la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

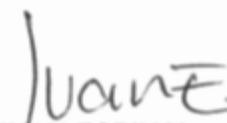
El porcentaje de la transferencia de que trata el presente numeral se incrementará a 2%, cuando la

capacidad instalada de generación eléctrica a partir de fuentes no convencionales de energía renovable, reportada por el Centro Nacional de Despacho, sea superior al 20% de la capacidad instalada de generación eléctrica total del país.

Estos recursos solo podrán ser utilizados por los municipios en obras previstas en el Plan de Desarrollo Municipal y en el Plan de Desarrollo Departamental, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias

De los honorables Congresistas,

  
**JUAN ESPINAL**  
 Representante a la Cámara por Antioquia

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL  
 PERMANENTE  
 SECRETARÍA

Bogotá, D. C., diciembre 11 de 2018

En sesión de Comisión de la fecha, se aprueba con **modificaciones el articulado** del Proyecto de ley número 129 de 2018 Cámara, por la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993; lo anterior, según consta en el acta número 022 Legislatura 2018-2019; previo su anuncio en la sesión del día 5 de diciembre de 2018, según consta en el Acta 02.

**JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ**  
 Secretario

**TEXTO APROBADO EN LA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL DÍA 11 DE DICIEMBRE DE 2018 DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 129 DE 2018 CÁMARA**

por la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 45. *Transferencia del sector eléctrico.*

Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la siguiente manera:

1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales o para Parques Nacionales Naturales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto y para la conservación de páramos en las zonas donde existieren.

2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:

a) El 1.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a las que trata el literal siguiente;

b) El 1.5% para los municipios y distritos donde se encuentran en el embalse;

Cuando los municipios y distritos en donde se encuentren instaladas las plantas hidroeléctricas, no sean parte de la cuenca o del embalse, recibirán el 0.2%, el cual se descontará por partes iguales de los porcentajes de que tratan los literales a) y b) anteriores.

Cuando los municipios y distritos sean a la vez cuenca y embalse participarán proporcionalmente en las transferencias de que hablan los literales a) y b) del numeral segundo del presente artículo.

Los recursos destinados a la conservación de páramos serán transferidos a la subcuenta creada para tal fin en el Fondo Nacional Ambiental (Fonam). En el caso donde los páramos se encuentren dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales serán transferidos directamente a la Subcuenta de Parques Nacionales.

Estos recursos solo podrán ser utilizados por municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será de 4% que se distribuirá así:

a) 2.5% Para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta y para la conservación de páramos en las zonas donde existieren.

b) 1.5% Para el municipio donde está situada la planta generadora;

Los recursos para la conservación de páramos serán transferidos a la subcuenta creada para tal fin en el Fondo Nacional Ambiental (Fonam).

Estos recursos solo podrán ser utilizados por los municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Aquellos municipios que cuenten con ecosistemas de páramos, deberán priorizar la inversión de los recursos en la conservación de estas áreas.

4. En el caso de parques de generación de energía eólica o solar, la transferencia de que trata el presente artículo será del 6% que se distribuirá así:

a) 1.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.

b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

c) 3% para el departamento donde está situada la planta generadora.

Estos recursos solo podrán ser utilizados por el municipio y el departamento en obras previstas en el Plan de Desarrollo Municipal y en el Plan de Desarrollo Departamental, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Parágrafo 1°. De los recursos de que habla este artículo, solo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento.

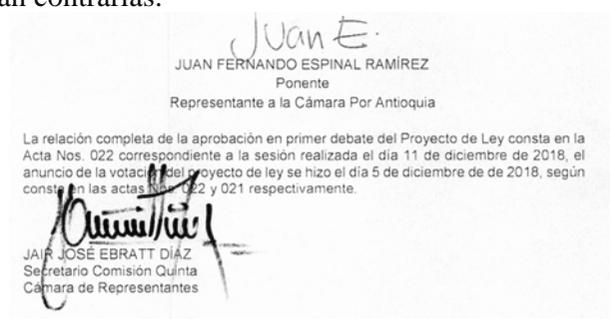
Parágrafo 2°. Se entiende por saneamiento básico y mejoramiento ambiental la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamiento de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos.

Parágrafo 3°. En la transferencia a que hace relación este artículo está comprendido el pago por parte del sector hidroenergético, de la tasa por utilización de aguas de que habla el artículo 43.

Parágrafo 4°. Las empresas generadoras de energía eólica, destinarán sin perjuicio de la compensación que trata el numeral 4 de la presente ley, los kilovatios necesarios para suministrar energía a los corregimientos y/o comunidades aledañas a donde se ejecuta el proyecto.

Estos recursos solo podrán ser utilizados por el municipio y el departamento en obras previstas en el Plan de Desarrollo Municipal y en el Plan de Desarrollo Departamental con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias.



**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 130 DE 2018 CÁMARA**

*por el cual se modifica el cargo por confiabilidad y se dictan normas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano.*

Bogotá, D. C., abril 23 de 2019

Señores

MESA DIRECTIVA

COMISIÓN QUINTA

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 130 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el cargo por confiabilidad y se dictan normas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano.**

Señores Mesa Directiva:

En cumplimiento a la honrosa designación realizada por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 130 de 2018 Senado, por el cual se modifica el cargo por confiabilidad y se dictan normas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano.**

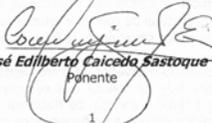
Cordialmente,

  
Karen Violette Cure Corcione  
Coordinadora Ponente

  
Franklin Del Cristo Lozano De La Ossa  
Coordinador Ponente

  
Alonso José del Río Cabarcas  
Ponente

  
Oscar Camilo Arango  
Ponente

  
José Edilberto Caicedo Sastoque  
Ponente

**TRÁMITE DEL PROYECTO**

**Origen:** Iniciativa Congressional

**Autores:** Honorable Senador José David Name Cardozo, David Barguil Assís, Efraín Cepeda Sarabia, Dídier Lobo Chinchilla, Mauricio Gómez Amín, Jhony Besaile Fayad, Cristian Moreno Villamizar, Alfredo Ape Cuello Baute, José Edilberto Caicedo Sastoque y otra firma ilegible.

**ANTECEDENTES**

Este proyecto de ley fue radicado el 5 de septiembre de 2018, cumpliendo los requisitos formales exigidos para el efecto, conforme a lo establecido en el artículo 154 de la Constitución Política.

**PROYECTO ORIGINAL**

El **objetivo** del proyecto de ley propuso una **redistribución** de los recursos del cargo de

confiabilidad, para hacer su uso más eficiente y eficaz, y solventar tres problemas nacionales:

- Confiabilidad del sector eléctrico.
- Financiamiento de los subsidios de los estratos 1 y 2 del servicio de energía;
- Fondeo de las inversiones que garanticen estabilidad al sector eléctrico y, por los 8 primeros años, la estabilidad energética en la Costa Caribe.

Para lograr este propósito crea en un tributo, como contribución parafiscal denominada “Contribución para la Estabilidad y Confiabilidad del Sistema Eléctrico Nacional”.

**TRÁMITE EN LA COMISIÓN QUINTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de ley consta en las Actas números 017 y 18 correspondiente a las sesiones realizadas los días 30 de octubre y 7 de noviembre 2018, los anuncios de la votación del proyecto de ley se hicieron los días 24 de según consta en las Actas números 015 y 017 respectivamente.

El miércoles 30 de octubre se da inicio a la explicación del proyecto por parte de los ponentes doctores Alonso del Río Cabarcas y Franklin Lozano y, de uno de sus autores, honorable Senador José David Name. *Grosso modo* se introduce la problemática que viene sucediendo con el cargo de confiabilidad. Las críticas se centran en un excesivo recaudo, beneficio injustificado para las hidroeléctricas y ausencia total de control a estos recursos. De igual manera se expone la necesidad de solventar la crítica situación de la Región Caribe.

Y Representantes del Partido Conservador y Centro Democrático expresan sus reparos frente a la iniciativa. En la discusión se solicita que se aplaze la discusión para contar con la presencia del Ministerio de Minas y Energía, de Hacienda y Crédito Público y la CREG, para lo cual se hace una proposición citando a los funcionarios por parte de la Representante Teresa Enríquez Rosero, la cual es aprobada.

El miércoles 7 de noviembre, con la presencia de la Ministra de Minas y Energía y del Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se da inicio a la discusión de la iniciativa, con la presentación del Ponente Franklin Lozano, anunciando un pliego de modificaciones al texto propuesto en la ponencia. Ello como resultado de las manifestaciones de varios de sus compañeros en oposición de beneficiar exclusivamente a la Región Caribe.

Los cambios consistieron en:

- a) Cambio de título, indicando que se modificaba el cargo por confiabilidad y se dictan otras medidas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano.
- b) Mayores recursos para los subsidios eléctricos que benefician a todo el país.

c) Incluir a todos los departamentos que estuvieran en igual de condiciones de los pertenecientes a la región Caribe, para ser beneficiarios de los recursos dispuestos para evitar el alza en la tarifa en el servicio de energía.

d) Determinar la naturaleza pública de los recursos y su consecuente control por parte de los órganos del Estado. (artículo nuevo).

La Comisión Quinta aprobó las modificaciones propuestas por los ponentes con una votación de 12 a favor y 7 en contra.

En el transcurso de la sesión se presentó una proposición del honorable Representante Óscar Camilo Arango referente a incluir proyectos de expansión del Sistema Eléctrico Nacional a partir de nuevas interconexiones dentro de los proyectos financiables con los recursos de la contribución, ella se adicionó a las modificaciones propuestas por los ponentes y por ende, fue incorporada en el texto aprobado en primer debate.

El honorable Representante César Pachón presentó una proposición con el fin de ampliar los recursos para energías renovables, la cual se dejó como constancia para ser incorporada en la ponencia de segundo debate.

De igual manera, con la iniciativa de los ponentes y de los honorables Representantes César Pachón y César Augusto Ortiz Zorro en el primer debate se incorporó el siguiente artículo:

**Artículo 7°. Naturaleza y control de la contribución.** Los recursos provenientes de la Contribución para la Estabilidad y Confiabilidad del Sistema Eléctrico Nacional tienen carácter público y estarán sujetos al control de la Contraloría General de la República, así como de los demás órganos de control y vigilancia del Estado.

## **CARGO POR CONFIABILIDAD**

### **ANTECEDENTES**

La confiabilidad del sistema y el abastecimiento de energía constante y permanente se han convertido en objetivos de la política pública y de la política energética de todos los países.

¿Por qué surge esta necesidad? En primer término, el sector eléctrico, es un sector transversal cuyo comportamiento repercute de manera directa a toda la sociedad y al comportamiento económico del país. De allí que el Estado intervenga en su regulación, algunas veces inclusive en su prestación.

Hay tres características del mercado energético que son determinantes para que el Estado busque de manera decidida el abastecimiento continuo de energía y lograr equilibrio entre la oferta y la demanda en tiempo real:

1. Precios muy volátiles, lo cual implica altos riesgos para los inversionistas, dificultad en recuperar sus costos y, para los usuarios, verse sometidos a pagar altos precios o racionamientos.

2. La energía eléctrica no es almacenable o su almacenamiento es absurdamente costoso.

3. El Sistema eléctrico colombiano es altamente hidrod dependiente, que se ve afectado por los efectos climáticos como el Fenómeno de El Niño.

Se hace necesario diseñar un mecanismo de cobertura, de tal manera, que disminuya la probabilidad de racionamiento, cree incentivos a la inversión para ampliar la matriz energética, logre eficiencia en la remuneración de las variables de confiabilidad del sistema, cubra a los usuarios contra altos precios y asegure el abastecimiento de energía en períodos críticos o secos.

Se han evidenciado falencias de regulación del cargo por confiabilidad, las cuales han provocado que con su recaudo las generadoras, térmicas e hídricas, financiaron sus gastos ordinarios, mantenimiento de la capacidad instalada, y muy pocos la expansión de la misma o en nuevas instalaciones en generación de respaldo, que era menester para atender la tasa vegetativa del consumo, y que justamente se antepone como bandera del cargo de confiabilidad.

Recordemos que la Ley 143 de 1994 responde a la crisis sufrida por el país en los años 90, el gran apagón que vivimos los colombianos, entonces, lo que plantea la Ley Eléctrica era que la CREG debía considerar la capacidad de respaldo dentro de la oferta eficiente de energía y valorarla.

Es importante contextualizar que, cuando los sistemas tienen un alto porcentaje de generación hidroeléctrica, los efectos climáticos afectan de manera importante la confiabilidad del sistema. Y lo que pretende la legislación es garantizar en épocas de sequía o pocas lluvias que el suministro de energía no se vea afectado, en general, busca hacer sostenible el Sistema Interconectado Nacional a largo plazo.

En síntesis, la Ley Eléctrica pretendió que la oferta eficiente no podía desconocer el concepto de confiabilidad de dicha oferta energética, o sea que no debía dejar por fuera recursos como la generación térmica que, si bien podían ser menos eficientes que la generación hidroeléctrica, se requerían como respaldo al sistema y en especial ante situaciones de veranos o de sequías como las asociadas a la presencia del Fenómeno de El Niño.

En cumplimiento de lo anterior la CREG expide la Resolución 053 del 28 de diciembre de 1994 “por la cual se dictan disposiciones para el funcionamiento del mercado mayorista de energía durante el período de transición hacia un mercado libre y se modifica parcialmente el Acuerdo Reglamentario para el Planeamiento de la Operación del Sistema Interconectado Nacional” y determinó la valoración de la capacidad de generación de respaldo que se aplicaba a las plantas térmicas, tal como se concluye en el artículo 4° de la mencionada resolución:

Las empresas propietarias de plantas termoeléctricas con un factor de disponibilidad promedio demostrada a nivel anual inferior a 0.65 que deseen presentar a estas plantas como candidatas al respaldo del sistema podrán solicitar su inclusión ante la Unidad de Planeamiento Minero-Energético (UPME) si demuestran que han realizado los trabajos

de mantenimiento o rehabilitación necesarios para aumentar la disponibilidad a los niveles requeridos.

Como se observa, el **cargo por respaldo** se circunscribió a remuneración de **plantas térmicas**. Este cargo existió hasta diciembre de 1996.

La Resolución CREG 116 de 1996 “por la cual se precisa el método de cálculo del Cargo por Capacidad en el Mercado Mayorista de Electricidad y se aplaza su fecha de entrada en vigencia”, creó el **cargo por capacidad** que empezó a regir en enero de 1997 y que se aplicaba a todas las plantas de generación de energía incluyendo a las hidroeléctricas.

Este cargo por capacidad tuvo vigencia por 10 años y consistía en un mecanismo de remuneración administrado de la capacidad de generación, que garantizaba un ingreso fijo anual por megavatio instalado, a un precio definido por el regulador.

Además, tenía un sesgo hacia la potencia, remunerando la inversión por kilovatio instalado de los generadores, ocasionando que se remunerara por concepto de confiabilidad a plantas que probablemente no estaban disponibles en periodos secos, como las hidráulicas. No existía una obligación concreta de los generadores, asociada a esta remuneración. La Contraloría General de la República manifestó al respecto:

Tras diez años de aplicación de un primer esquema para garantizar una capacidad de generación de respaldo establecida en el artículo 23 de la Ley 143 de 1994<sup>1</sup> y denominado Cargo por Capacidad (con una asignación de cerca de US\$5.000 millones<sup>2</sup>), las deficiencias tales como la inestabilidad de los resultados de la herramienta de asignación de las unidades de generación, los problemas en la definición del producto y en la remuneración de la capacidad teórica, y la exclusión del comportamiento y capacidad de pago de la demanda<sup>3</sup>; llevaron a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) a diseñar un esquema nuevo basado en un mecanismo de mercado denominado Cargo por Confiabilidad, esquema que opera desde el primero de diciembre de 2006, conservando lo esencial del sistema de liquidación, facturación y recaudo del anterior cargo<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> La Comisión de Regulación de Energía y Gas con relación al servicio de electricidad tendrá entre otras, la función de *crear las condiciones para asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, ambientales y de viabilidad financiera, promover y preservar la competencia.*

*En el sector eléctrico, la oferta eficiente tendrá en cuenta la capacidad de generación de respaldo, la cual será valorada por la Comisión de Regulación de Energía y Gas, según los criterios que establezca la Unidad de Planeación Minero-Energética en el plan de expansión.*

<sup>2</sup> CREG; Documento D-038-2004; 25 de junio de 2004; página 15.

<sup>3</sup> Propuesta para la Determinación y Asignación del Cargo por Confiabilidad en el Mercado de Energía Mayorista; Documento CREG 038 del 5 de junio de 2004.

<sup>4</sup> Contraloría General de la República, INFORME DE RESULTADOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCA-

Para estudiosos en el tema este cargo por capacidad tuvo los siguientes defectos:

- Su objetivo y alcance no estaban claramente definidos.

- El CXC se asignaba por orden de mérito, de modo que probablemente estaba sesgado hacia tecnologías con menores costos variables, resultando en una mezcla subóptima de las mismas.

- No lograba garantizar que quienes fueran remunerados eran realmente los que aportaban a la confiabilidad del sistema.

- Se remuneraba por concepto de confiabilidad a plantas que probablemente no estaban disponibles en periodos secos, como las hidráulicas.

- Para los hidráulicos se podría generar incentivos perversos a retener agua, ya que la medición de la capacidad disponible se hacía con el nivel de embalses actual, no con el histórico.

- El producto a remunerar no estaba claramente definido, ni un mecanismo de exigibilidad del mismo.

- No es claro que el precio de la confiabilidad haya sido el adecuado ni el eficiente<sup>5</sup>.

Debido a estas falencias la CREG reemplazó el modelo Cargo por Capacidad por el que hoy llamamos **cargo por confiabilidad** que rige a partir de diciembre del año 2006, mediante la Resolución 71 de 2006, “por la cual se adopta la metodología para la remuneración del Cargo por Confiabilidad en el Mercado Mayorista de Energía”. El diseño del nuevo sistema promueve la confiabilidad del sector en periodos de escasez e incentiva nuevas instalaciones en generación de respaldo, cumpliendo así con su objetivo central. Su vigencia es indefinida y su periodo anual va de 1° de diciembre a 30 de noviembre.

El Cargo por Confiabilidad se define como **la remuneración que se paga a un agente generador por la disponibilidad de activos de generación con las características y parámetros declarados para el cálculo de la ENFICC<sup>6</sup>**, que garantiza el cumplimiento de la Obligación de Energía Firme (OEF) que le fue asignada en una Subasta para la asignación de OEF's u otro mecanismo que haga sus veces. Esta energía está asociada a la Capacidad de Generación de Respaldo y **es la que puede comprometerse para garantizar a los usuarios la confiabilidad en la prestación del servicio de energía eléctrica bajo condiciones críticas<sup>7</sup>.**

El objetivo de este mecanismo, en sus inicios, fue catalogado por estudiosos, de la siguiente manera:

LIZACIÓN, Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía Ricardo Rodríguez Yee. 2016.

<sup>5</sup> Incentivos y estructura del nuevo cargo por confiabilidad en el sector eléctrico en Colombia, Julio E. Villareal Navarro y María Jimena Córdoba de la Rosa <http://www.scielo.org.co/pdf/iei/v28n3/v28n3a15.pdf>

<sup>6</sup> **Energía Firme para el Cargo por Confiabilidad (ENFICC)**: Es la máxima energía eléctrica que es capaz de entregar una planta de generación continuamente, en condiciones de baja hidrología, en un período de un año.

<sup>7</sup> Resolución CREG 071 de 2006; artículo 2°.

Además, busca entregar a los generadores los incentivos de inversión y operación adecuados para construir y operar los recursos energéticos eficientemente, en la cantidad necesaria y logrando una mezcla óptima de los mismos; esta tarea es entregada al mercado. En sistemas hidrodominados como el colombiano eso significa tener las reservas hídricas y la generación térmica suficientes para proveer energía firme durante períodos de escasez. También busca ayudar a mitigar el uso del poder del mercado y de posición dominante en periodos de escasez. Otro objetivo deseable es el de lograr una reducción del riesgo que enfrentan tanto la demanda como la oferta para generar los incentivos necesarios hacia mantener una relación riesgo-rentabilidad óptima mediante una reducción de la volatilidad de los pagos a través del contrato.

...

El NCC es un mecanismo de mercado basado en la competencia que busca garantizar un nivel de confiabilidad en el sistema en períodos de escasez a través de la generación de incentivos a la inversión en capacidad de respaldo. Este modelo lo busca hacer mediante la estabilización del flujo de caja de los generadores y la reducción del riesgo de inversión que asume un generador de respaldo, a quien le es muy difícil recuperar los costos de inversión. A su vez, trata de aminorar el riesgo que enfrenta la demanda, protegiéndola contra altos precios que ocurren en periodos críticos, en los que generadores de punta con altos costos variables son despachados al ser necesarios para suplir toda la demanda<sup>8</sup>.

En términos sencillos, el cargo por confiabilidad es un mecanismo de cobertura contra el riesgo de racionamiento que busca estabilizar el flujo de caja (reducir el riesgo) de los generadores a través de un pago fijo por la confiabilidad que aporten al sistema. El producto remunerado por concepto de cargo por confiabilidad es la energía firme (firmeza / confiabilidad) OEF.

El mecanismo para estabilizar el flujo de caja se denomina **OEF - Obligación de Energía en Firme**, que es un vínculo jurídico que impone al generador la obligación de generar una cantidad diaria de energía durante la vigencia de la OEF, cuando el Precio de Bolsa supere el Precio de Escasez. Y correlativamente, la demanda tiene el derecho a comprar la cantidad de energía fijada en el contrato al precio de escasez a cambio del pago de dicha prima. La prima de las OEF es conocida como el cargo por confiabilidad.

El precio de escasez es determinado con anterioridad y es al cual se venderá toda la energía comprometida en OEF y permite recuperar los costos variables asociados a la generación. El principio de la definición del precio de escasez es considerar que si la tecnología más costosa lo puede hacer el resto del mercado también lo hará.

En efecto, la CREG definió una metodología para calcular el precio de escasez a partir de los costos variables de la tecnología menos eficiente

(mayor *heat rate*)<sup>9</sup>, que en periodos de escasez sale despachada y puede operar con *fuel oil N° 6, que es el combustible más costoso*<sup>10</sup>. En teoría, refleja el costo de generación más alto en el que incurre el sistema cuando entra en un periodo crítico o seco.

En resumen, el cargo por confiabilidad se cristaliza mediante un pago mensual a quienes venden las OEF a cambio de la firmeza que aportan al sistema; este pago es el valor o *prima* de las OEF que es determinado en la subasta de confiabilidad o el mecanismo que haga sus veces. De esta manera, **a través del mercado**, se determina la cantidad de energía a ser remunerada (cobertura) y la asignación de la misma entre los generadores de manera competitiva.

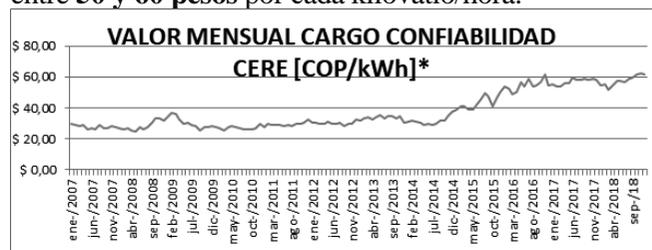
¿cuál ha sido el comportamiento del cargo por confiabilidad?

En los últimos 12 años, el recaudo total por el **cargo por confiabilidad**; ha sido superior a **26 billones de pesos**. Estos recursos han sido percibidos por las generadoras hídricas y térmicas. En total 21 empresas. Las generadoras han recibido

AÑO	REMUNERACIÓN REAL INDIVIDUAL DIARIA -RRID- (\$COP) * TIPO TÉRMICA	REMUNERACIÓN REAL INDIVIDUAL DIARIA -RRID- (\$COP) * TIPO HÍDRICA	PAGO_CXC [COP]*
2007	\$ 729.601.583.749,34	\$ 682.363.466.425,40	\$ 1.411.965.050.174,74
2008	\$ 762.576.793.076,44	\$ 690.871.350.459,00	\$ 1.453.448.143.535,44
2009	\$ 846.186.932.831,87	\$ 773.863.469.683,36	\$ 1.620.050.402.515,23
2010	\$ 757.631.565.684,96	\$ 694.004.060.703,47	\$ 1.451.635.626.388,43
2011	\$ 855.642.548.709,08	\$ 752.245.869.400,72	\$ 1.607.888.418.109,80
2012	\$ 866.946.840.559,61	\$ 834.542.631.882,43	\$ 1.701.489.472.442,04
2013	\$ 1.011.881.391.899,80	\$ 950.214.059.416,60	\$ 1.962.095.451.316,40
2014	\$ 968.479.232.331,38	\$ 940.801.273.546,61	\$ 1.909.280.505.877,99
2015	\$ 1.324.295.419.310,09	\$ 1.428.237.509.195,53	\$ 2.752.532.928.505,62
2016	\$ 1.671.422.455.906,43	\$ 1.751.550.016.162,55	\$ 3.422.972.471.668,98
2017	\$ 1.765.566.229.933,56	\$ 1.748.929.267.118,46	\$ 3.514.495.497.052,02
2018	\$ 1.765.861.351.610,26	\$ 1.837.937.325.145,37	\$ 3.603.798.676.755,63
<b>TOTALES</b>	<b>\$ 13.326.092.345.202,80</b>	<b>\$ 13.085.560.299.139,50</b>	<b>\$ 26.411.652.644.342,30</b>

Fuente MX oficina 010261-1 de agosto 29 de 2018 y 03918-1 marzo 15 2019

El rango del cargo por confiabilidad que se cobra mensualmente por cada kilovatio/hora estuvo alrededor de los **30 y 40 pesos desde 2007 hasta junio de 2015**. Recordemos que ese año se produjo la crisis energética que obligó al racionamiento voluntario por el fenómeno de El Niño, y la salida de varios generadores en el mismo periodo. Mientras que desde **2015 a 2018**, el cargo de confiabilidad se ha mantenido entre **50 y 60 pesos** por cada kilovatio/hora.



Fuente MX (oficio 025948-1 dic. 15 2016, 010261-1 de agosto 29 de 2018 y 03918-1 marzo 15 de 2019).

Fue en 2015 que la CREG emitió la Resolución 178, considerando que el fenómeno de El Niño, la caída de precios de algunos derivados del petróleo, el cierre de la frontera con Venezuela y la disminución del gas disponible constituían una situación extraordinaria. Y

<sup>9</sup> Planta Barranca 3.

<sup>10</sup> A la fecha de expedición de la Resolución 71 de 2006, pues en la actualidad el Fuel Oil 6 está discontinuado y su uso es cada mes menor.

<sup>8</sup> OPCIT, Incentivos y estructura... p. 3.

crea una tarifa ficticia para el precio de escasez **por seis meses** en \$470,66/KW-h como remuneración de la energía generada por las termoeléctricas que operaran con combustibles líquidos.

La Contraloría General de la República calcula que en los 6 meses de vigencia de la Resolución 178 de 2015 de la CREG, los **generadores hidráulicos** recibieron más de **\$4,5 billones**.

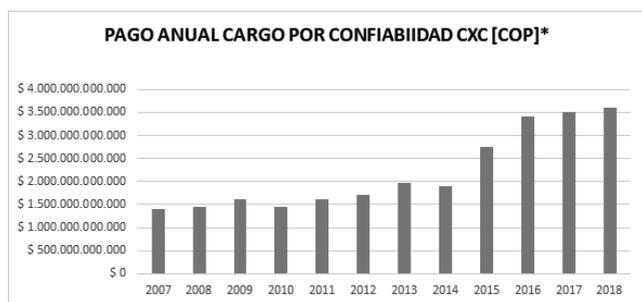
Esta Resolución 178, fue ampliamente cuestionada por la Contraloría General de la República<sup>11</sup> y determinó detrimento patrimonial por efecto de aplicación de esta resolución en más de \$168.000 millones, que corresponden al componente de subsidios cubiertos con recursos del Presupuesto General de la Nación.

Una vez concluyó la vigencia de la pluricitada Resolución 178, la CREG expidió Resolución 52 de 2016, “Por la cual no se prorroga la Resolución CREG 178 de 2015 y se adoptan otras medidas”; esas medidas incorporaron otro límite: “el precio de escasez será el mayor entre el valor de octubre de 2015 y el definido al aplicar el numeral 1.4 del anexo 1 de la Resolución CREG 071 de 2006”. Artículo que es idéntico al artículo 2 de la Resolución 178/15.

Queda evidenciado cómo la CREG fijó un piso para el precio de escasez. Lo que genera cuantiosas ganancias a las hidroeléctricas *ad infinitum*, como lo evidenció la Contraloría General de la República.

Con ese contexto normativo, el recaudo anual del cargo de confiabilidad, de conformidad con la información suministrada por XM Compañía de Expertos en Mercados S.A. ESP como Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) y Centro Nacional de Despacho (CND), tiene un incremento drástico pasando de alrededor de **2 billones año a más de 3,6 billones para 2018:**

AÑO	PAGO_CXC [COP]*
2007	\$ 1.411.965.050.174,74
2008	\$ 1.453.448.143.535,44
2009	\$ 1.620.050.402.515,23
2010	\$ 1.451.635.626.388,43
2011	\$ 1.607.888.418.109,80
2012	\$ 1.701.489.472.442,04
2013	\$ 1.962.095.451.316,40
2014	\$ 1.909.280.505.877,99
2015	\$ 2.752.532.928.505,62
2016	\$ 3.422.972.471.668,98
2017	\$ 3.514.495.497.052,02
2018	\$ 3.603.798.676.755,63
<b>TOTALES</b>	<b>\$ 26.411.652.644.342,30</b>



Fuente MX (oficios 025948-1dic 15 2016, 010261-1 de agosto 29 de 2018 y 03918-1 marzo 15 de 2019).

<sup>11</sup> Contraloría General de la República, INFORME DE RESULTADOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN, Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía Ricardo Rodríguez Yee. 2016.

### CRÍTICAS AL CARGO POR CONFIABILIDAD

El cargo por confiabilidad para sus creadores (miembros CREG en el año 2006), es una remuneración anticipada que se les paga a las generadoras, con la finalidad de garantizar la confiabilidad en la prestación del servicio de energía eléctrica bajo condiciones críticas futuras que se podrían presentar en épocas de sequía.

Lamentablemente, la realidad del uso de los recursos recaudados bajo la figura del cargo por confiabilidad dista mucho de este loable propósito, como quedó en evidencia durante **la crisis energética 2015-2016**, en la que a los colombianos nos tocó salir a salvar el sistema haciendo un racionamiento programado porque, precisamente, el cargo no cumplió su cometido.

Por ejemplo, desde la estructuración del Cargo por Confiabilidad, **Termocandelaria S.C.A. E.S.P.** ha participado en todas las asignaciones tanto anuales como en las inversiones en proyectos existentes. En los diez años de funcionamiento del esquema de Cargo por Confiabilidad, esta empresa asumió OEF, por 23.647 GW-h por lo cual recibió una remuneración de \$759.742 millones y cuando se presentó el momento crítico (Fenómeno de El Niño 2015-2016) en el que se hicieron exigibles estas obligaciones, la térmica se abstuvo de honrar sus compromisos por los cuales ya había sido remunerada alegando que no contaba con los recursos para adquirir el combustible necesario para generar<sup>12</sup>.

En su momento no se hicieron esperar los cuestionamientos, debates y críticas al cargo por confiabilidad, dentro de las más connotadas las del actual Presidente de la República, doctor Iván Duque. Fue en ese momento que se configuró un consenso colectivo nacional del mediocre diseño y regulación por parte de la CREG en la Resolución 71 de 2006.

El entonces Senador y hoy presidente **Iván Duque**, destacó como conclusiones del debate realizado en la Plenaria del Senado de la República<sup>13</sup>:

1. El marco regulatorio diseñado por la CREG está haciendo agua y se necesita revisar la recomposición de la comisión de tal manera que le dé confianza a los colombianos.
2. Revisar los instrumentos del cargo por confiabilidad, si se debe seguir remunerando a plantas ya amortizadas y viejas.
3. Revisar el mecanismo de precio de escasez con todas sus variables y con las nuevas definiciones.

<sup>12</sup> Contraloría General de la República, Boletín Sectorial “Evaluación de la Gestión a la intervención estatal frente a la crisis generada por el cargo por confiabilidad - Caso Termocandelaria S.C.A. E.S.P 2017.

<sup>13</sup> <http://www.primerocolombia.com/content/donde-están-los-responsables-de-la-crisis-energetica>. Transcripción libre de la parte final.

4. Verificar las modificaciones introducidas por la CREG al componente de Restricciones de la fórmula tarifaria, porque puede ser muy costoso para los colombianos porque se está trasladando al consumidor las pérdidas de las generadoras.

5. Buscar un mecanismo transitorio, que conforme una bolsa común y utilice el cargo de confiabilidad para remunerar a las plantas que hayan hecho las nuevas inversiones y al mismo tiempo compensar la generación termina para que no se pierda en tiempos de mayor estrechez.

6. Una vez concluya el fenómeno de El Niño, recomponer, reasignar y hacer las reformas regulatorias sin golpear el bolsillo de los usuarios.

Todas estas conclusiones son retomadas en el presente proyecto de ley para permitir una nueva regulación de la remuneración de las variables de confiabilidad.

### INFORME DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA SOBRE EL CARGO DE CONFIABILIDAD

El *Informe de Resultados de Actuación Especial de Fiscalización* del año 2016 de la Contraloría General de la República evidencia cómo la falta de precisión en la regulación es la causante de que el cargo por confiabilidad no cumpla su cometido y que a su vez genera un incumplimiento no sancionado.

No existe una disposición normativa que obligue a estas generadoras a invertir en activos que permitan la generación en épocas de escasez. Esta desafortunada omisión ha ocasionado que las generadoras térmicas e hídricas hayan destinado la mayor parte de los recursos recibidos, al cubrimiento de sus gastos ordinarios y al mantenimiento de la capacidad instalada, dejando en segundo plano la expansión de la misma; que es el objetivo del cargo por confiabilidad.

La realidad es que los recursos del Cargo por Confiabilidad han sido registrados contablemente como Ingresos Operacionales por las Generadoras, en otras palabras, apenas lo reciben, se vuelve la caja menor de las generadoras. La Contraloría advierte que: “Esto no es deseable en la medida en que los recursos del cargo por confiabilidad son financiados por los usuarios y deben destinarse únicamente a mantener operativos los activos comprometidos en el Esquema y no a financiar toda la operación de una empresa”.

Otra falencia grave hallada por la Contraloría fueron las auditorías, se encontró que no se verificaron los parámetros y características de la ENFICC. De las más de 490 verificaciones que debieron realizarse, solo se hicieron 373, a cargo del CND en cabeza de XM S.A. E.S.P. quien respondió que no se realizaron todas porque la regulación no lo imponía. Se comprobó, por ejemplo, que nunca se verificó la energía contratada para cubrir mantenimientos.

Como consecuencia de este hallazgo, XM S.A. E.S.P. envía un oficio a la CREG para que se realicen

los ajustes a la regulación, pero hasta el momento no se han efectuado.

El informe concluye que: “Se otorgó una remuneración a los diferentes agentes generadores por la disponibilidad de activos de generación con las características y parámetros declarados para el cálculo de su ENFICC, sin que se verificara por medio de auditorías y en su totalidad, dichas características y parámetros”, en otras palabras, se les impuso a los usuarios una remuneración, los usuarios la pagaron, pero nunca nadie supo a cambio de qué.

Como se mencionó anteriormente, las OEF, que es un vínculo jurídico que impone al generador la obligación de generar una cantidad diaria de energía durante la vigencia de la OEF. En cuanto al cumplimiento de las *Obligaciones de Energía en Firme -OEF*, el Informe de la Contraloría señala ampliamente cómo ellas se incumplieron, páginas 43-47, se extracta:

Para 2015 se destaca que las empresas con mayores desviaciones de las OEF comprometidas, corresponden a las operadoras de las plantas de Chivor (-99,95 GW-h, en noviembre), Termocandelaria 1 (-99,38 GW-h, en diciembre), Termocandelaria 2 (-95,47 GW-h, en noviembre), la cadena Pagua (-93,37 GW-h, en octubre) y Tebsa (-92,47 GW-h, en octubre).

Este déficit tuvo que ser cubierto con mayor generación de plantas como Sogamoso (182,65 GW-h en diciembre), Gecelca 3 (119,29 GW-h en diciembre) y Albán (101,41 GW-h en noviembre), las cuales debieron gastar sus recursos disponibles de forma más acelerada, aumentando con esto el riesgo de no contar con la energía suficiente para honrar sus obligaciones al finalizar la temporada seca.

De esta manera, si este vínculo contractual se vulnera y no hay consecuencias, no hay sanciones, ***el modelo del cargo por confiabilidad deja de ser real y confiable***. En efecto, a pesar de las discrepancias observadas por las auditorías realizadas, la CREG no ha dispuesto la devolución de pagos, ni las sanciones establecidas en el artículo 39 de la Resolución 71. De esta manera se ha generado un enriquecimiento sin causa, con la complacencia del órgano regulador (CREG).

Frente a esta temática, en el debate de control político realizado el 29 de octubre de 2018 en la Comisión Quinta Senado, la CREG manifiesta que no es de su competencia el régimen sancionatorio que ello es competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos. Pero omite su responsabilidad frente al cumplimiento del artículo 39 de la Resolución 71/06. Y además expone que los únicos tres procesos que la CREG abrió frente a las desviaciones observadas entre los parámetros declarados y los revisados en las auditorías, fueron archivados porque “el auditor contratado” no había tenido rigurosidad en el manejo de los datos.

En otro aspecto, el Informe de la Contraloría, expone como hay falencias en el *precio de escasez*, anuncia por ejemplo que “las plantas térmicas se han quejado del PE desde su implementación y del posible error que cometió la CREG al considerar como la planta más ineficiente a Termobarranca; pues las condiciones de operación críticas fueron alineadas con el mercado del Fuel Oil #6 y en el mercado colombiano el combustible más crítico es el Fuel Oil #2.”

Y a su vez, también “*Acá no se muestran el balance para las hidráulicas; estas son las que más dinero por kW-h están ganando, pues su costo variable es casi cero y por lo tanto se ganan todo el PE*” (página 40). Se puede concluir entonces que el Precio de escasez beneficia exclusivamente a las hidroeléctricas.

Finalmente, la contraloría identificó que, a través de la determinación directa por la CREG, mediante la Resolución 178 de 2015 del Precio de Escasez (por seis meses fue de \$470,66/kW-h) para aliviar las pérdidas de los generadores térmicos que operan con combustibles líquidos se constituyó en un traslado efectivo a los usuarios de las pérdidas de los agentes cuyos costos sobrepasan el Precio de Escasez. Aspecto que es prohibido por el artículo 94 la Ley 142 de 1994.

Como consecuencia de la elevación ficticia (directa de la CREG) del precio de Escasez y por ende de la tarifa del servicio de energía, la Contraloría estableció un detrimento fiscal por \$168.000 millones que corresponden al componente de subsidio cubiertos con Presupuesto General de la Nación.

Una vez concluida la vigencia de la Resolución 178 de 2015, la CREG, ignorando el anterior hallazgo de la Contraloría y la advertencia correspondiente, emitió la Resolución 52 de 2016 donde determinó que “el precio de escasez será el mayor entre el valor de octubre de 2015 y el definido al aplicar el numeral 1.4 del anexo 1 de la Resolución CREG 071 de 2006”. Lo que, como se evidencia, es idéntico al artículo 2 de la Resolución 178/15, descalificado por la Contraloría por las razones aludidas.

### FALENCIAS DEL CARGO POR CONFIABILIDAD

1. Su objetivo y alcance no están claramente definidos. No existe una precisión que obligue a estas generadoras a invertir en activos que permitan la generación en épocas de escasez. Los recursos entregados por cargo de confiabilidad a las generadoras se han destinado al cubrimiento de sus gastos ordinarios y al mantenimiento de la capacidad instalada, en el caso de las térmicas a enjugar pérdidas; dejando en segundo plano la expansión de esta.

2. **Hay un exceso de remuneración para las hidroeléctricas.** No garantiza que quienes son remunerados sean realmente los que aportan la confiabilidad del sistema. Se remunera en mayor medida por concepto de confiabilidad a plantas que

probablemente no estaban disponibles en periodos secos, como las hidráulicas.

3. El **Cargo por confiabilidad**, que al ser determinado de manera conjunta para hidroeléctricas y termoeléctricas, está sesgado hacia tecnologías con menores costos variables, resultando en una mezcla subóptima de las mismas. En efecto, es insuficiente para las térmicas (mayores costos variables) y un regalo para las hidroeléctricas cuyos costos variables se acercan a cero.

4. No es claro que el **precio de escasez** haya sido el adecuado ni el eficiente. La misma CREG tuvo que fijar un precio fijo y luego un piso (Resoluciones 178 de 2015 y 52 de 2016) para asegurar que las termoeléctricas que operaban con combustibles líquidos pudieran aliviar sus pérdidas, debido a que la concepción de la Resolución 71 de 2006 se hizo con base en un combustible que hoy está casi discontinuado (Fuel Oil 6). Y

5. Las **obligaciones de Energía en Firme (OEF)**, que son vínculos jurídicos que impone al generador la obligación de generar una cantidad diaria de energía durante la vigencia de la OEF, en teoría asegura el cumplimiento de la disponibilidad de energía en épocas críticas o de sequía. Pero la misma regulación impide que el incumplimiento acarree consecuencias - sanciones:

- En primer lugar, están los **anillos de seguridad**, que son medidas que permiten al generador incumplido ajustarse para evitar la sanción. Los anillos están descritos en los artículos 58 -74 de la Resolución CREG 71 de 2006 y son: a) acudir al mercado secundario de energía en firme, b) subastas de reconfiguración, c) demanda desconectarle voluntariamente y d) generación de última instancia.

- En segundo lugar, está la impresión regulatoria en materia de **auditorías**. No se realizan todas las que deben realizarse, existen parámetros que nunca se verifican; y, las auditorías que se realizan no se hacen en el momento adecuado (sequía);

- A pesar de que, en las auditorías realizadas se encontraron discrepancias en los valores observados y los reportados al momento de hacer la Oferta, o sea incumplimientos lo que daría lugar a la cesación de pagos por cargo por confiabilidad, esto no ha ocurrido.

De esta manera, **las OEF son una burla**. Son vínculos contractuales que, si se vulneran, no generan consecuencias, no hay sanciones. Provocando que el modelo del cargo por confiabilidad deje de ser real y confiable.

6. Siendo el inversionista quien decide la tecnología con la que participa, quedan por verse los resultados de la aplicación del Cargo en cuanto a la tecnología de los proyectos entrantes y por lo tanto la composición del parque generador, lo cual se relaciona con otros de los objetivos de la política energética, como la diversificación de la canasta energética y el sostenimiento de costos marginales

que favorezcan las exportaciones de electricidad<sup>14</sup>. Un ejemplo de ello, son las barreras de entrada a las energías limpias.

### **ABUSO Y EXCESO EN EL COBRO**

Todo lo anterior, converge inexorablemente en que el concepto de **remuneración** no está plenamente verificado en el cargo por confiabilidad. Y entramos en el campo de un cobro por acción del Estado (CREG) que no tiene contraprestación alguna. Más aún en derecho constitucional, de acuerdo con los conceptos de la Honorable Corte Constitucional se estaría en presencia de un impuesto.

Esa Corporación, determinó varios componentes de la tarifa en el servicio público domiciliario.

El ente estatal debe garantizar que esa prestación sea eficiente, es decir, que se asegure que las empresas que proporcionen el servicio lo hagan de manera eficiente, completa y atendiendo las necesidades básicas de la población. Para ello, también debe garantizar que dichas empresas recuperen sus costos y puedan invertir en el mismo sector con el fin de lograr una mayor competitividad, lo que se traduce en una mejor prestación del servicio.

El concepto de gratuidad de los servicios públicos ha sido abandonado en la Constitución Política de 1991 (artículo 367) y ha surgido, en cabeza de los particulares, la obligación de contribuir en el financiamiento de los gastos en que incurra el prestador del servicio dentro de los **critérios de justicia y equidad** (artículos 95, 367, 368 y 369 C.P.). Para determinar los costos del servicio hay que tener en cuenta una serie de factores que incluyen no solo el valor del consumo de cada usuario sino también los aspectos económicos que involucran su cobertura y disponibilidad permanente de manera tal que la prestación sea eficiente. Precisamente con tal fin la Constitución prevé que sea la ley la que fije no solo las competencias y responsabilidades en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, sino el régimen tarifario, en el cual se tendrán en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución de ingresos<sup>15</sup>.

Es necesario tener especial cuidado en cuanto se refiere a la tarifa que se paga por la prestación de servicios domiciliarios como el de energía. Si bien la Corte ha establecido que no es simplemente el consumo lo que debe ser remunerado, sino también los aspectos económicos que involucran su cobertura y disponibilidad permanente de manera tal que la prestación sea eficiente, ello debe ser real y no figurado.

En primer término, por imperio de la Constitución debe ser referido a los principios de justicia y equidad. Así como no hay gratuidad del servicio

tampoco puede el prestador beneficiarse de recursos que no le corresponden.

Bajo tal contexto y características del sector de generación colombiano, a pesar de que la energía está definida como un bien privado, la confiabilidad está definida por la ley como un bien público que debe ser garantizado por el Estado; por lo tanto, se hace necesaria la intervención del mismo para asegurar la confiabilidad en el abastecimiento de energía y la protección de los usuarios finales contra precios altos o racionamientos<sup>16</sup>.

Esa intervención es de doble vía. No solo es en favor de los generadores, para que cuenten con recursos necesarios que garanticen las inversiones requeridas, sino que efectivamente el usuario tenga un servicio constante, eficiente y permanente.

Como se manifestó anteriormente, **las Obligaciones de energía en Firme -OEF no están cumpliendo su cometido**. A pesar de ser vínculos contractuales, su incumplimiento en la práctica no genera consecuencias, no hay sanciones. Adicionalmente, las hidroeléctricas se benefician en exceso del cargo, al tener costos variables cercanos a cero. **Para las hidroeléctricas es un regalo el precio de escasez**. Y por el contrario para las termoeléctricas, el Precio de Escasez es insuficiente, tanto que la propia CREG fija un precio piso, para poder solucionar la situación de las térmicas que trabajan con combustibles líquidos.

Por lo cual, es menester realizar varios ajustes a la regulación actualmente vigente, para lograr como mínimo, un pago justo y adecuado de las variables de confiabilidad del sistema de energía eléctrica. **Es necesario corregir el cargo por confiabilidad ALGO QUE DESPUÉS DE 3 AÑOS LA CREG NO HA HECHO**.

### **CONTRIBUCIÓN PARA LA ESTABILIDAD DEL SISTEMA ELÉCTRICO NACIONAL**

#### **Facultad para crear tributos**

De acuerdo con el artículo 150 de la Constitución Política establece las competencias del Congreso de la República a través de la formación de leyes.

Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley.

Adicionalmente, el artículo 338 dispone:

Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente,

<sup>14</sup> Contraloría General de la República, INFORME DE RESULTADOS DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN, Contralor Delegado para el Sector Minas y Energía Ricardo Rodríguez Yee. 2016. P. 9

<sup>15</sup> Corte Constitucional Sentencia C-041 de 2003 M. P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>16</sup> Incentivos y estructura del nuevo cargo por confiabilidad en el sector eléctrico en Colombia, Julio E. Villarreal Navarro 1 y María Jimena Córdoba de la Rosa <http://www.scielo.org.co/pdf/iei/v28n3/v28n3a15.pdf>

los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos. La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.

En efecto, el Congreso es el único órgano colegiado que tiene autoridad suficiente para establecer impuestos, tasas y contribuciones, señalando directamente cada uno de sus elementos: hecho generador, sujetos activos y pasivos, base y tarifa. Ello en virtud de dos principios, “nullum tributum sine lege” y “no taxation without representation”.

La sentencia C-891 de 2012 recopiló la jurisprudencia constitucional sobre el alcance del principio de legalidad. Explicó que se funda en el aforismo “nullum tributum sine lege”, que exige un acto del legislador para la creación de un gravamen, el cual se desprende de la máxima según la cual no hay tributo sin representación, por lo que solo los organismos de representación popular pueden imponer los tributos. Este principio surge a la vida jurídica como garantía política con la inclusión en la Carta Magna inglesa de 1215 del principio “no taxation without representation”, universalmente reconocido como uno de los pilares del Estado democrático.

...

En consecuencia, la Carta Política confiere una amplia potestad de configuración legislativa de los tributos[150], que involucra también “el respeto al supuesto político de la representación, por virtud del cual la creación de impuestos va de la mano del consentimiento –directo o indirecto– de la colectividad, que reconoce por esta vía una manera eficaz y necesaria para transferir los recursos que necesita el Estado en cumplimiento de su función”[151]. Así, el Congreso de la República “goza de un margen de maniobra para crearlos, modificarlos, eliminarlos, así como para regular todo lo referente a su vigencia, sujetos activos y pasivos, hechos, bases gravables, tarifas, formas de cobro y recaudo”[152]. También puede “conceder beneficios tributarios, deducciones y derogarlos”[153], sin que con ello desconozca los mandatos constitucionales<sup>17</sup>.

#### **La creación de tributos no requiere iniciativa del Gobierno**

Las restricciones a la iniciativa legislativa son taxativas y deben ser de interpretación restrictiva. Específicamente, el artículo 154 Constitucional dispone:

No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren **los numerales 3, 7, 9, 11 y 22** y los literales a), b) y e) del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales **y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.**

Empecemos por la expresión “y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”. Es claro que no hace referencia a la creación de tributos, sino a la determinación de exenciones ya existentes. Ello es consecuencia de la protección constitucional del financiamiento de las funciones estatales, prevista en varios a partes de la Carta.

También resaltamos el numeral 11 porque se refiere a “establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la Administración”. Al respecto, la Corte Constitucional ha entendido que la función constitucional **contenida en el numeral 11 del artículo 150 de la Carta solo contempla la ley general de presupuesto**, mas no así las leyes impositivas y las que decretan gasto público. Por el contrario, la función contenida en el numeral 12 es el poder tributario, que faculta ampliamente al Congreso para crear, modificar, eliminar, así como para regular todo lo referente a su vigencia, formas de cobro y recaudo de los tributos.

Las excepciones son de interpretación restrictiva, máxime si ellas suspenden o limitan el principio democrático de la libre iniciativa legislativa, que como tal tiene el carácter de regla general. En este orden de ideas, la interpretación del Gobierno no se compagina con el tenor de la función constitucional contenida en el numeral 11 del artículo 150 de la Carta, que solo contempla la ley general de presupuesto, mas no así las leyes impositivas y las que decretan gasto público, las cuales sin embargo sirven de base para que se puedan establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la Administración. Por lo expuesto, la reserva que existe en materia presupuestal no puede analógicamente extenderse a otras materias, aunque las mismas le sirvan de fundamento.

La interpretación que el Gobierno hace del artículo 150-11, de otra parte, conduciría a reservar a la iniciativa del Gobierno las leyes que imponen tributos, pues “establecer las rentas” no se limitaría a estimar los ingresos, sino que abarcaría el acto de su creación, del mismo modo que “fijar los gastos” contendría también la acción de crear o decretar los gastos. Si se tiene presente que la Constitución separa cronológica y jurídicamente estos dos momentos –creación y estimación de la renta,

<sup>17</sup> Corte Constitucional, sentencia C-422/16. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio. Bogotá, D. C., diez (10) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

creación y autorización del gasto—, se concluye que la tesis planteada carece de sustento<sup>18</sup>.

### **Contribución parafiscal**

En primer término, la “contribución” “es una prestación tributaria establecida por la ley a favor del Estado, como titular directo o indirecto, en virtud de la realización actual o potencial de una obra o de la ejecución de una actividad de interés colectivo que no depende de la solicitud del contribuyente, pero le reporta beneficio, liquidada en función de ese beneficio y destinada a financiar la obra o la actividad”<sup>19</sup>.

En términos generales, las contribuciones parafiscales son gravámenes obligatorios que no tienen el carácter de remuneración de un servicio prestado por el Estado, no afectan a todos los ciudadanos, sino únicamente a un grupo económico determinado, tienen una destinación específica en cuanto se utilizan para el beneficio del sector económico que soporta el gravamen, no se someten a las normas de ejecución presupuestal y son administrados por órganos que hacen parte de ese mismo renglón económico.

Las rentas parafiscales, según todo lo expuesto ampliamente por la Corte Constitucional, tienen como característica esencial la destinación específica y no entran a engrosar el monto global del presupuesto nacional.

A continuación se presentan las características de las contribuciones parafiscales, extractadas del trabajo de grado *La parafiscalidad en Colombia*, por Luisa Fernanda Tovar Pulecio y Abel de Jesús Zapata Barrios, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Especialización en Derecho Tributario, 1997.

### **Carácter tributario**

Las contribuciones parafiscales son gravámenes, devienen de la soberanía fiscal del Estado y su configuración está limitada por un origen legal.

Definitivamente, se encuentran comprendidas dentro de la categoría de tributos, emergen de la relación directa entre el Estado y los asociados, donde el primero, dado su poder de imperio, ostenta la facultad de imponer reglas de forzoso acatamiento en el orden interno, dentro de las cuales están comprendidos los tributos. La dinámica de la gestión estatal es la que determina en cuál de las ramas del poder público prevalece el ejercicio del poder, que lleva implícita la capacidad tributaria activa, que no es otra cosa que el poder tributario.

Este poder tributario le permite al Estado compeler al particular al pago de la prestación requerida, con las limitaciones que el conjunto de reglas y principios constitucionales y legales existentes permiten garantizar a los asociados una

cierta seguridad y estabilidad jurídicas en materia de tributos —aunque a veces disminuida por la forma de Estado o de Gobierno reinante— en sus relaciones económicas.

### **Fuente legal**

El principio de legalidad o de reserva legal, en virtud del cual los tributos deben tener su origen en la ley como expresión de la voluntad soberana, consagrado para las múltiples actuaciones de los funcionarios públicos, es condición *sine qua non* de la existencia de los tributos y responde a la máxima “nullum tributum sine lege”.

Las contribuciones parafiscales se rigen por las normas generales que con fundamento en los principios democráticos rigen la tributación y adscriben a los órganos populares de representación y específicamente, en el caso colombiano, al Congreso de la República, la facultad de imponerlas o facultar su imposición a las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales (artículos 338, 300-4, 313-4 y 150-12 y 179-3 de la Constitución Política).

### **Carácter personal del vínculo**

Las contribuciones parafiscales constituyen verdaderas prestaciones pecuniarias que el Estado exige por ley, en virtud de su poder de imperio y que nacen en cuanto se realiza el hecho previsto en la ley como presupuesto de la obligación constituyéndose en un vínculo personal del Estado frente a la persona que realiza el hecho gravable. Pudiéndose afirmar la similitud que en cuanto al carácter personal del mismo presentan las contribuciones parafiscales frente a los tributos.

### **Naturaleza pecuniaria de la prestación**

Es evidente el carácter predominantemente dinerario de la prestación surgida en virtud del poder de imperio del Estado que a través de la ley establece las contribuciones parafiscales.

Respecto de estas, al igual que ocurre en materia de tributos, la normatividad no reconoce la posibilidad de que las prestaciones debidas sean satisfechas en especie, no solo por razones financieras y económicas, sino también por motivos relacionados con la naturaleza jurídica misma de la prestación que resultaría desvirtuada de aceptarse el pago en especie como fórmula de satisfacción de las obligaciones parafiscales.

### **Afectación del producto a fines del Estado**

Este elemento entraña una importante dificultad cuando se trata de establecer si las contribuciones parafiscales se encuentran concebidas en función de un destino o finalidad fundamentalmente estatal, pues pareciera según se afirma que “el elemento fines estatales debe ser precisado en el sentido de que no basta que el ingreso se destine a fines estatales, sino que para diferenciar los tributos de otras obligaciones legales es necesario distinguir sus fundamentos y la finalidad que la ley le atribuye a la prestación”.

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia número C-490/94. Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Santa Fe de Bogotá, D. C., noviembre tres (3) de 1994.

<sup>19</sup> Plazas Vega, Mauricio. *Derecho de la hacienda pública y derecho tributario*. Editorial Temis. 2000. P. 908.

Es indudable que ellas sí persiguen una finalidad de carácter público estatal o por lo menos se distinguen por un marcado acento de “imposición social y económica...” que consiste “en la necesidad de hacer participar en ciertas funciones a los organismos a los cuales son confiadas esas funciones, a los miembros que poseen intereses comunes económicos, morales y espirituales excluyendo otros miembros de la sociedad política general para quienes el peso de la tributación tradicional sería insoportable”.

### **El sujeto pasivo es un sector económico determinado y no la generalidad de los contribuyentes**

La contribución parafiscal grava determinados sectores económicos o sociales que previamente han sido considerados destinatarios y beneficiarios de la misma por estar involucrados en la realización de actividades que se pretende financiar y afectar a través suyo.

Este carácter determinado y no generalizado del o de los sujetos pasivos de la contribución parafiscal se encuentra explícitamente señalado en las diferentes definiciones doctrinariamente expuestas, que la presentan como “exacciones recabadas por ciertos entes públicos para asegurar su financiamiento autónomo...”.

### **La identificación de los beneficiarios con los sujetos pasivos (destinación específica)**

Existe una completa correspondencia entre los destinatarios específicos o sujetos pasivos de esta forma de tributación (los particulares que se encuentran en las situaciones de hecho que la ley ha previsto) y los beneficiarios de la misma, esto es, los individuos que pertenecen a un determinado sector económico u organización gremial o profesional respecto de los cuales se ha dispuesto este mecanismo de apoyo y financiación paratributario.

Ello es así porque si “los destinatarios de dicha intervención sectorial sufragar los costos de la citada función mediante auténticos tributos de destinación específica”, el producto de la misma se entiende puesto al servicio de quienes lo han hecho posible a través de su erogación obligatoria financiando así las actividades y requerimientos de los mismos.

### **La finalidad social y económica**

Resulta en todo caso indudable que a través de ellas fundamentalmente se propende a fines que, si bien en algunos casos son marcadamente económicos y en otros sociales, de todos modos oscilan en una de estas dos direcciones, pero siempre con referencia a actividades y funciones estatales que este por no poder asumir directamente delega en los particulares.

Como tales grupos, tales categorías participan en las funciones de estos entes con exclusión de los demás miembros de la comunidad política, asumiendo así la carga de integrar el complejo de las necesidades financieras de estos mismos entes, por lo cual su cumplimiento no puede lograrse acudiendo a la imposición clásica (impuestos fiscales). La

parafiscalidad no está, como en estos, fundada sobre el principio de la capacidad tributaria, sino más bien sobre el de la “solidaridad social”.

Se entiende entonces que los recursos que se obtienen de la parafiscalidad se encuentran anticipadamente dispuestos y apuntan a la atención y satisfacción de unas precisas finalidades, que no podrían escapar, como en el caso colombiano, a un cierto cariz intervencionista que por esta vía financia en parte algunos de aquellos renglones que el Estado no puede asumir, permitiendo de paso una más creciente actividad descentralizada.

### **La lateralidad o paralelismo frente a la actividad estatal**

Esta característica es una de las que de manera clara distinguen la parafiscalidad de las otras formas de tributación y consiste básicamente en que un organismo no necesariamente estatal y que participa generalmente de la actividad económica, sectorial o gremial sea el que efectúe el recaudo, administración y control del tributo parafiscal que afecta a los integrantes del sector correspondiente y que se encontrará destinado a los mismos.

El manejo de las contribuciones parafiscales por entidades distintas de las estatales y su no inclusión en el presupuesto determinan en buena parte el carácter paralelo o lateral de su misma naturaleza. Con razón se ha dicho que “si bien son impuestas por el Estado, no figuran en el presupuesto general, y de aquí deriva la expresión parafiscal (de la raíz griega para), que da idea de algo paralelo, al lado o al margen de la actividad estatal”.

### **El manejo presupuestal**

Uno de los aspectos diferenciadores de la parafiscalidad, para muchos de los autores citados, es su manejo presupuestal. Esta característica está íntimamente ligada a la lateralidad respecto de las funciones del Estado, si bien no se determina como característica sustancial la no inclusión en el presupuesto general de la Nación, exige por lo menos un manejo especial y diferencial toda vez que la destinación específica debe respetarse como requisito de su misma condición parafiscal.

### **Elementos de la obligación tributaria**

De acuerdo con el principio de legalidad del tributo, es la ley quien debe fijar directamente todos los elementos de la obligación tributaria. En general, implica que sean los órganos de elección popular –y no autoridades administrativas– quienes señalen directamente los sujetos activo y pasivo, el hecho y la base gravable y la tarifa de la obligación tributaria. Son múltiples los desarrollos jurisprudenciales, de los cuales extraemos el siguiente aparte:

Así pues, de las anteriores conclusiones jurisprudenciales relativas a los principios de legalidad y certeza de la obligación tributaria, se extrae lo siguiente, que la Corte juzga relevante para la definición del problema jurídico que plantea la presente demanda: (i) son los órganos de elección popular quienes directamente deben señalar los

sujetos activo y pasivo, el hecho y la base gravable y la tarifa de las obligaciones tributarias, pues esta exigencia emana de lo prescrito por el artículo 338 superior; (ii) al establecer los elementos del tributo, es menester que la ley, las ordenanzas o los acuerdos determinen con suficiente claridad y precisión todos y cada uno de los elementos esenciales del mismo; (iii) solo cuando la falta de claridad sea insuperable, se origina la inconstitucionalidad de la norma que determina los elementos de la obligación tributaria; (iv) el requisito de precisión y claridad de las normas que señalan los elementos de la obligación tributaria no se opone al carácter general de dichas normas; (v) no se violan los principios de legalidad y certeza del tributo cuando uno de los elementos del mismo no está determinado expresamente en la norma, pero es determinable a partir de ella...<sup>20</sup>.

**Sujeto activo**

Así, de un lado, es posible hablar del sujeto activo de la potestad tributaria, que es la autoridad que tiene la facultad de crear y regular un determinado impuesto. De otro lado, es posible hablar del sujeto activo de la obligación tributaria, que es el acreedor concreto de la suma pecuniaria en que en general se concreta el tributo y quien tiene entonces la facultad de exigir esa prestación. Y finalmente, podemos hablar del beneficiario del tributo, que es la entidad que finalmente puede disponer de esos recursos<sup>21</sup>.

**Sujeto pasivo**

El sujeto pasivo es un sector económico determinado y no la generalidad de los contribuyentes. La contribución parafiscal grava determinados sectores económicos o sociales que previamente han sido considerados destinatarios y beneficiarios de la misma por estar involucrados en la realización de actividades que se pretende financiar y afectar a través suyo. Existe una completa correspondencia entre los destinatarios específicos o sujetos pasivos de esta forma de tributación (los particulares que se encuentran en las situaciones de hecho que la ley ha previsto) y los beneficiarios de la misma, esto es, los individuos que pertenecen a un determinado sector económico u organización gremial o profesional respecto de los cuales se ha dispuesto este mecanismo de apoyo y financiación paratributario.

**Hecho generador**

Como ya lo ha dicho la Sala en otras oportunidades, el hecho generador de los tributos comprende tres aspectos: i) el aspecto material; ii) el aspecto espacial, y iii) el elemento temporal. La presencia de estos tres aspectos determina si se está frente al supuesto jurídico que da origen a la obligación tributaria. El aspecto material consiste en la descripción abstracta del hecho que el contribuyente realiza o la situación en que se halla. Por su parte,

el aspecto espacial es aquel que indica el lugar en el que el contribuyente u obligado realiza el hecho o se encuadra en la situación, descritos por el aspecto material, o el sitio en el que la ley tiene por realizado el hecho o producida tal situación. Y, por último, el aspecto temporal indica el momento en que se configura o el momento en que el legislador tiene por configurada la descripción del comportamiento objetivo contenido en el aspecto material del hecho generador<sup>22</sup>.

**Base y tarifa**

La base gravable se define como “la magnitud o la medición del hecho gravado, a la cual se le aplica la correspondiente tarifa, para de esta manera liquidar el monto de la obligación tributaria”. En otras palabras, es la cuantificación<sup>23</sup> del hecho generador sobre el que se aplica la tarifa.

Para la **Contribución para la Estabilidad y Confiabilidad del Sistema Eléctrico Nacional**, tal como está concebida en esta ponencia, se describen a continuación cada uno de los elementos de la obligación tributaria:

<b>SUJETO ACTIVO</b>	La Nación y el sector eléctrico colombiano
<b>SUJETO PASIVO</b>	Compradores en el Mercado de Energía Mayorista de Colombia (MEM). Sector eléctrico colombiano
<b>H E C H O GENERADOR</b>	Compraventa de energía en el mercado de energía mayorista
<b>BASE Y TARIFA</b>	Se fija directamente la tarifa desde la ley, y es de \$62 por KWh despachado en la bolsa del mercado mayorista

**Control de los recursos de la contribución**

Uno de los aspectos resaltados anteriormente fue la impresión regulatoria en materia de auditorías y la falta de control sobre el uso de los recursos del cargo por confiabilidad.

Frente al tema de auditorías, en primer término, no se realizan todas las auditorías que deben realizarse, existen parámetros que nunca se verifican; en segundo lugar, no se hacen en el momento adecuado (sequia) o cual no genera certeza de los parámetros evaluados y, por último, a pesar de que en las auditorías realizadas se encontraron discrepancias en los valores observados y los reportados en el momento de hacer la oferta, no han

<sup>20</sup> Corte Constitucional. Sentencia 12 de 2006, Marco Gerardo Monroy Cabra. 22 de febrero de 2006.

<sup>21</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-987 de 1999, Magistrado Ponente: ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO.

<sup>22</sup> Consejo de Estado. Sentencia Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas. Bogotá, D. C., veinticinco (25) de noviembre de dos mil catorce (2014) Radicación número 23001-23-31-000-2007-00504-01(19035).

<sup>23</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-412 de 1996. M. P.: Alejandro Martínez Caballero.

generado sanciones o cesación de pagos por cargo por confiabilidad para los generadores.

Adicionalmente, bajo el concepto de cargo por confiabilidad como una prima para los generadores, estos recursos se han entendido privados, por lo cual la Contraloría General de la República no tiene competencia en verificar si se utilizaron bien o no.

En conclusión, la utilización de los recursos por cargo por confiabilidad no tiene vigilancia ni control.

Ante esta realidad, se propone la creación de una contribución parafiscal. Con ello se allana el camino para que los órganos de control y la Fiscalía General de la Nación ejerzan sus competencias frente a la utilización de los recursos de Contribución para la Estabilidad y Confiabilidad del Sistema Eléctrico Nacional porque se estaría en presencia de recursos públicos con una destinación específica determinada por la ley.

En concreto, no solo por el carácter de público, sino también para el cabal cumplimiento de la ley, estos órganos de control y vigilancia podrían desplegar todas sus facultades y atribuciones para corroborar que los recursos solo sean utilizados para los tres propósitos establecidos en la ley.

Para tal propósito, con la iniciativa de los ponentes y de los honorables Representantes César Pachón y César Augusto Ortiz Zorro en el primer debate se incorporó el siguiente artículo:

**Artículo 7°. Naturaleza y control de la contribución.** Los recursos provenientes de la Contribución para la Estabilidad y Confiabilidad del Sistema Eléctrico Nacional tienen carácter público y estarán sujetos al control de la Contraloría General de la República, así como de los demás órganos de control y vigilancia del Estado.

#### **Finalidades parafiscales**

En este caso, el cobro de la Contribución para la Estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional (CESE) tiene destinación específica, específicamente cuatro beneficios directos para el sector eléctrico colombiano:

- **Confiabilidad del sector eléctrico;**
- **Financiamiento de los subsidios de los del servicio de energía;**
- **Fondeo de las inversiones que garanticen estabilidad al sector eléctrico; y**
- **Aumento recursos para proyectos con energías renovables.**

Como se expuso ampliamente en el inicio de la presente ponencia, la **confiabilidad del sistema** y el abastecimiento de energía constante y permanente se han convertido en objetivos de la política pública y de la política energética de los todos los países.

En la modificación aprobada por la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes se mantiene un aforo anual por concepto de confiabilidad **en 2 billones de pesos**; ello corresponde al registro histórico del cargo por confiabilidad. Recordemos que los ocho primeros años su recaudo estuvo por debajo de este monto.

El siguiente cuadro recopila las asignaciones OEF tanto por subastas como las anuales efectuadas por la ASIC. Para entenderlo, es necesario tener presentes cuatro aspectos del cargo por confiabilidad:

1. Hay dos formas de asignar OEF: una por medio de subasta y otra por asignaciones anuales de la ASIC.

2. Las subastas se convocan cuando la demanda objetivo supera la sumatoria de las ENIFICC (energía en firme para el cargo por confiabilidad) de cada planta.

3. Las asignaciones anuales efectuadas por la ASIC –cuando no se requiere subasta– se realizan a prorrata de la ENIFICC de cada planta, previo descuento de las OEF asignadas anteriormente.

4. El precio del cargo por confiabilidad en los años donde no se realiza subasta será el precio de cierre de la última subasta (artículo 28 de la Resolución 71/06).

En el cuadro, en primer término se observa un periodo de transición –artículo 79 de la Resolución 71/06– que duraría desde el primero de diciembre de 2006 hasta el 30 de noviembre de 2009. Para este lapso el precio del cargo de confiabilidad fue fijado directamente por la precitada Resolución 71 en un valor de U\$13,045. En este periodo se asignaron las OEF a prorrata de la ENIFICC.

En síntesis, fueron **6 años** de regalo para las generadoras. No existió crisis ni amenaza de Fenómeno de El Niño ni tampoco un compromiso por invertir para aumentar la matriz energética, pero sí recibieron, **\$9,4 billones** por una concesión de la CREG.

**Ello evidencia cómo la CREG ha otorgado una remuneración (parte de la tarifa de un contrato entre privados) sin tener una contraprestación a cambio.**

Observando el cuadro, en segundo término se evidencia que la vigencia tanto de las subastas como la de los precios de cierre de las mismas son discordantes. Para la subasta de 2008 su periodo de vigencia fue diciembre 1° de 2012 a 30 de noviembre 2013, mientras el precio de la subasta de 2008 fue el precio del cargo por confiabilidad desde diciembre 1° de 2012 hasta el 30 de noviembre de 2015.

Para ese 2015 se observa un pico. El recaudo para ese año creció en más del 42% respecto del año anterior. Pasó de \$1.9 billones a \$2.7 billones.

Recordemos que en 2015 fue el inicio de la crisis donde los colombianos tuvimos que realizar un racionamiento voluntario porque generadoras térmicas como Termocandelaria no honraron las OEF asignadas. Ello generó el aumento de precios y aunado al generado por efecto de la Resolución CREG 178 de 2015, que determinó un precio de escasez en \$470, generó un incremento excesivo del recaudo anual del CXC.

De allí en adelante (2016), el precio del cargo por confiabilidad es el de la subasta de 2012. Recordemos que el artículo 28 de la Resolución 71/06 determina que el año en que no se realice subasta, el precio del cargo será el precio de cierre de la última subasta.

Ello indica que cada vez que se presenta una crisis (Fenómeno de El Niño) el precio del cargo por confiabilidad se incrementa no solo para el año que se presenta el fenómeno climático, sino también para los años subsiguientes, sin importar que en estos haya abundancia de lluvias.

**Se genera un exceso de remuneración en las asignaciones anuales (cuando no hay subasta) al mantener un precio establecido para un periodo de crisis o sequía en periodos de normalidad o abundancia.**

AÑO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
PERIODO TRANSICION RES 73/06														
PERIODO DE TRANSICION REAL														
SUBASTA 2008		1a subasta	PERIODO DE PLANEACION DE LA SUBASTA				VIGENCIA SUBASTA							
SUBASTA 2008		Subasta GPPS												
SUBASTA 2012						3a subasta	PERIODO DE PLANEACION DE LA SUBASTA	VIGENCIA SUBASTA 2012 (OEF 2015-35)						
SUBASTA 2013							Subasta GPPS							
OEF ASIGNADAS	asignación anual	asignación anual	asignación anual	asignación anual	asignación anual	asignación anual	asignación anual	asignación anual	asignación anual	OEF 2015-2016	asignación anual	asignación anual	asignación anual	
PRECIO DEL CXC	ART 82 Res 71/06: US\$ 13,045MWh						PRECIO DE CIERRE SUBASTA DE 2008 US\$ 13,99	PRECIO DE CIERRE SUBASTA 2012 US\$ 16,7						
RECAUDO POR PRECIO VIGENTE	\$9,24 BILLONES SIN REALIZAR NINGUNA INVERSION SOLO POR DISPOSICION DE LA CREG						SE MANTUVO PRECIO DE CRISIS EN AÑOS DE ABUNDANCIA \$6,6 BILLONES		EN 3 AÑOS SE HAN RECAUDADO \$10, 6 BILLONES, Y LAS OEF VIGENTS ASIGNADA POR SUBASTA SOLO REPRESENTAN 25%					
RECAUDO ANUAL	\$1,4 BILLONES	\$1,4 BILLONES	\$1,6 BILLONES	\$1,4 BILLONES	\$1,6 BILLONES	\$1,7 BILLONES	\$1,9 BILLONES	\$1,9 BILLONES	\$2,7 BILLONES	\$3,4 BILLONES	\$3,5 BILLONES	\$3,7 BILLONES		

Cabe también hacer un análisis del comportamiento de las subastas. Hay dos tipos: unas primarias y otras GPPS (plantas cuya construcción supera el periodo de planeación de la subasta). Las primarias se realizaron en 2008 y en 2012.

La subasta primaria de 2008 asignó EOF por el periodo de diciembre 2012 a noviembre 30 de 2013. No existió ninguna OEF a un periodo mayor. Mientras en la de 2012 el 93,3% se asignó por el periodo del 1 de diciembre 2015 hasta 30 de noviembre 2016, el 5,7% restante fue asignado a 20 años; ello indica que son nuevas inversiones (plantas nuevas).

Por su parte, las asignaciones de OEF por subastas GPPS tuvieron distintos periodos de vigencia; en 2008 tuvo periodos que llegan a 2038, y en la de 2013 los periodos se extienden hasta 2038. Actualmente, de estas subastas las siguientes son las OEF vigentes:

SUBASTA GPPS - JUNIO 2008					
Empresa	Planta	OEF (kWh-día)	Precio (USD/MWh)	Periodo de Vigencia Inicial Año-mes-día	Periodo de Vigencia Final Año-mes-día
EMPRESAS PUBLICAS DE MEDELLIN E.S.P.	Porce IV	2.634.873	13.998	01/12/2018	30/11/2019
EPM ITUANGO S.A. E.S.P.	Pescadero-Ituango	2.972.603	13.998	01/12/2018	30/11/2038
ISAGEN S.A. E.S.P.	Sogamoso	6.439.048	13.998	01/12/2018	30/11/2034
ISAGEN S.A. E.S.P.	Miel II	505.205	13.998	01/12/2015	30/11/2034
EMPRESA DE ENERGIA DEL PACIFICO S.A. E.S.P.	Cucuana	136.986	13.998	01/12/2015	30/11/2034
EMGESA S.A. E.S.P.	El Quimbo	4.520.548	13.998	01/12/2017	30/11/2034
TOTAL OEF ASIGNADAS SUBASTA GPPS 2008		17.209.263			

SUBASTA GPPS - MAYO 2012					
Empresa	Planta	OEF (kWh-día)	Precio (USD/MWh)	Periodo de Vigencia Inicial Dia-mes-año	Periodo de Vigencia Final Dia-mes-año
EPM HUANGO S.A. E.S.P.	PESCADERO - ITUANGO	9.540.822	15,7	01/12/2021	30/11/2038
ISAGEN S.A. E.S.P.	SOGAMOSO	3.946.514	15,7	01/12/2016	30/11/2034
PRODUCCION DE ENERGIA S.A.S.	PORVENIR II	2.268.477	11,7	01/12/2018	30/11/2038
PRODUCCION DE ENERGIA S.A.S.	PORVENIR II	1.690.427	11,7	01/12/2019	30/11/2038
TERMONORTE S.A.S. E.S.P.	TERMONORTE	1.696.320	14,9	01/12/2017	30/11/2037
TOTAL OEF ASIGNADAS SUBASTA GPPS 2011		19.142.560			

Como se observa, la mayor parte de ellas están asignadas a pescadero Ituango (2.972.603 de 2008 y 9.540.822 de 2013), que ya es por todos conocido que presenta problemas estructurales y geofísicos.

Como ya se advirtió, la subasta primaria de 2012 asignó un 6% de las OEF a un periodo superior a un año, las OEF vigentes a las fechas son las siguientes:

SUBASTA PRIMARIA DE ASIGNACION DE ENERGIA EN FIRME					
Empresa	Planta	OEF (kWh-día)	Precio (USD/MWh)	Periodo de Vigencia inicial Dia-mes-año	Periodo de Vigencia Final Dia-mes-año
EMPRESA ENERGÍA DE LOS ANDES S.A.S.E.S.P.	AMBEIMA	205.479	15,7	01/12/2015	30/11/2035
GENERADORA Y COMERCIALIZADORA DE ENERGÍA DEL CARIBE S.A. E.S.P.	GECELCA32	5.400.000	15,7	01/12/2015	30/11/2035
HIROELÉCTRICA DEL ALTO PORCE S.A.S.E.S.P.	Carlos Lleras Restrepo	547.945	15,7	01/12/2015	30/11/2035
LA CASCADA S.A.S. E.S.P.	SAN MIGUEL	336.096	15,7	01/12/2015	30/11/2035
TERMOTASAJERO S.A. E.S.P.	Tasajero II	3.191.997	15,7	01/12/2015	30/11/2035
TERMOTASAJERO S.A. E.S.P.	Tasajero II	114.000	15,7	01/12/2015	30/11/2035
TERMOTASAJERO S.A. E.S.P.	Tasajero II	114.000	15,7	01/12/2015	30/11/2035
TERMOTASAJERO S.A. E.S.P.	Tasajero II	114.000	15,7	01/12/2015	30/11/2035
TERMOTASAJERO S.A. E.S.P.	Tasajero II	114.000	15,7	01/12/2015	30/11/2035
TERMOTASAJERO S.A. E.S.P.	Tasajero II	114.000	15,7	01/12/2015	30/11/2035
TOTAL OEF ASIGNADAS SUBASTA PRIMARIA 2011		10.137.517			

El total de las asignaciones de OEF vigentes a este momento, producto de subastas tanto primarias como GPPS asciende a **46.489.340 kWh-día**.

Esto es, las OEF vigentes representan aproximadamente el 25% del total de OEF día. Lo anterior, si tomamos en cuenta que la subasta 2008 fue la primera que se realizó y asignó un total de **180.462.705 KWH-día**, en ella no había compromisos adquiridos y podría pensarse que es la totalidad de lo que se puede asignar. Ello sin perjuicio del crecimiento vegetativo de la demanda de energía que corresponde a un 2% anual. Por lo cual, ese 25% podría ser menor.

En la subasta primaria de diciembre de 2011 fueron asignadas **175.434.495 KWh-día**, de las cuales solo el **5.7%** superó el periodo de un año de vigencia. El resto, su vigencia fue del 1° de diciembre de 2015 al 30 de noviembre de 2016. Este es un hecho significativo que el mecanismo de subastas no permite una expansión de la matriz energética, el estímulo de inversión es menor a un 6%. Pero sí abriga a los generadores, que sin ningún esfuerzo con plantas ya amortizadas reciben cuantiosos recursos.

La última subasta primaria realizada en febrero de este año la OEF asignadas fueron:

Asignaciones subasta									
EOLICO		HIDROALICO		SOLAR		TÉRMICO		TOTAL	
OEF (kWh/día)	CFR (MWh)	OEF (kWh/día)	CFR (MWh)	OEF (kWh/día)	CFR (MWh)	OEF (kWh/día)	CFR (MWh)	OEF (kWh/día)	CFR (MWh)
2.31	1.140	3.83	1.322	0,74	339	36,75	1.540	37,82	37,82
2,61	1.180	38,07	12,041	0,76	238	72,68	4,431	164,54	
OEF (Planos de desarrollo)		88,49		kWh/día					
Costo		2,32		kWh/día					
Plantas asignadas nuevas y especiales									
N° Plantas asignadas		CFR (MWh)		CFR (MWh)		CFR (MWh)		CFR (MWh)	
EOLICO		4,18		116,2192					
SOLAR		2/3		336/471					
TÉRMICO		12/1		1245/1504					
HIDROALICO		3/3		1372/1372					

Lo anterior indica que el Gobierno nacional a la hora de realizar la reglamentación de la remuneración de las variables de confiabilidad tendrá la holgura suficiente para dar confianza al mercado. Y que con un recaudo de \$2 billones anuales es más que suficiente para remunerar las nuevas inversiones como las asignaciones anuales diferenciadas por

fuelle de generación, las OEF vigentes y aquellas que se realicen en 2019.

En este acápite es importante resaltar que se está proponiendo un periodo de transición y la garantía de cumplir los derechos adquiridos en subastas realizadas con anterioridad. Como se explica en detalle más adelante.

La otra destinación que se propone en este proyecto de ley es el **financiamiento de los subsidios de los estratos 1, 2 y 3 del servicio de energía**; bajo el concepto constitucional –artículo 368– de dirigir los subsidios para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios, las leyes 142 y 143 de 1994 estructuraron un sistema de subsidios cruzados con una cámara de compensación (Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, FSSRI), los ingresos provenían de una contribución que pagaban los estratos 5 y 6, los usuarios industriales y comerciales con el fin de sufragar el subsidio de los estratos 1 y 2, y ocasionalmente el 3.

No obstante, la Ley 1430 –reforma tributaria de 2010– incluyó, como parágrafo del artículo 211 del Estatuto Tributario, que los usuarios industriales descontarían 50% pagado por esta contribución para 2011 y a partir de 2012 quedarían exonerados de este pago.

Modificado- PAR 2. Para los efectos de la sobretasa o contribución especial en el sector eléctrico de que trata el artículo 47 de la Ley 143 de 1994 se aplicará para los usuarios no regulados que compren energía a empresas generadoras de energía no reguladas, para los usuarios residenciales de los estratos 5 y 6, y para los usuarios no residenciales, el veinte por ciento (20%) del costo de prestación del servicio.

Los usuarios industriales tendrán derecho a descontar del impuesto de renta a cargo por el año gravable 2011, el cincuenta por ciento (50%) del valor total de la sobretasa a que se refiere el presente parágrafo. La aplicación del descuento aquí previsto excluye la posibilidad de solicitar la sobretasa como deducible de la renta bruta.

A partir del año 2012, dichos usuarios no serán sujetos del cobro de esta sobretasa. Así mismo, el gobierno establecerá quién es el usuario industrial beneficiario del descuento y sujeto de la presente sobretasa.

Con esta disposición legal, los subsidios del sector eléctrico quedaron soportados solamente en el Presupuesto General de la Nación (PGN). Pero debido a las restricciones fiscales de la Nación, la desfinanciación presupuestal se ha puesto en evidencia año tras año, en efecto, para el año en curso, el costo total de los subsidios para el servicio de energía eléctrica para usuarios 1, 2 y 3 atendidos por las empresas afiliadas en ASOCODIS se acerca a \$3,1 billones y las contribuciones solo alcanzan los \$1,3 billones, con lo cual se llega a un déficit aproximado de \$1,8 billones, que debe ser cubierto por el Presupuesto General de la Nación.

En teoría, las empresas prestadoras del servicio debían servir como vehículo para la aplicación del subsidio del Estado a los usuarios, pero en la práctica han venido ampliando el déficit de los subsidios y siguen recibiendo los recursos del Gobierno nacional.

El proyecto de ley crea en un tributo, como contribución parafiscal denominada “Contribución para la Estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional” como se observa tiene dos propósitos implícitos **confiabilidad y estabilidad**.

A través de lo recorrido por la regulación del sector eléctrico se ha privilegiado la generación a través del cargo por confiabilidad. Pero hay evidencias de que las inversiones en las redes de transmisión y distribución están generando restricciones para que la energía generada pueda ser llevada eficientemente a sus usuarios. Ver PLAN DE EXPANSIÓN DE REFERENCIA GENERACIÓN – TRANSMISIÓN 2017 – 2031, de la UPME.

Por ello, el concepto que se pretende introducir de estabilidad converge a proporcionar recursos para que se realicen estas inversiones. Ello es verídico en la Costa Caribe que hoy cuenta con plantas de generación eólica y fotovoltaica que no han podido llevar su energía al Sistema Interconectado Nacional (SIN), estrictamente, porque no hay las redes de transmisión que lo permitan.

En el año pasado, la UPME realizó una subasta para seleccionar inversionista para construir justamente una nueva línea de transmisión, *Portafolio* así registró la noticia:

Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) adjudicó al Grupo Energía Bogotá (GEB), el Proyecto Subestación Colectora 500 kV y Líneas de Transmisión Colectora – Cuestecitas y Cuestecitas – La Loma 500 kV UPME 06 – 2017, que consiste en la construcción de la Subestación Colectora 500 kV en el municipio de la Uribia, departamento de La Guajira, dos líneas de transmisión a 500 kV de aproximadamente 110 km cada una desde la Subestación Colectora hasta la Subestación Cuestecitas 500 kV y una línea de transmisión a 500 kV con una longitud aproximada de 250 kilómetros desde la Subestación Cuestecitas 500 kV hasta la subestación La Loma 500 kV, que hace parte del Proyecto UPME 01 - 2014 que también desarrolla el GEB en el departamento del Cesar<sup>24</sup>.

Frente a este rezago de inversión, existe una deuda de más de 10 años con la Costa Caribe. En ese lapso, el promedio de inversión anual en el sector eléctrico de la región ha sido 150 mil millones que no alcanza ni el 10% de lo requerido.

Por todo lo anterior, el proyecto de ley pretende que el Estado cuente con recursos frescos para el fondeo de las inversiones necesarias para la estabilidad del sector, entendida ella como la ampliación segura de

<sup>24</sup> <https://www.portafolio.co/economia/infraestructura/gcb-gana-proyecto-para-sacar-energia-eolica-de-la-guajira-514338>.

la prestación del servicio, para lo cual se involucran todas las fases de la cadena productiva eléctrica, ya no solo generación, sino también transmisión, distribución y comercialización.

En este aparte, el aporte que hicieron los ponentes con los cambios propuestos en la Comisión Quinta, fue rescatar a todos los departamentos que se encuentren en las mismas condiciones que los pertenecientes a la región Caribe, de esta forma se establece que:

Durante los ocho primeros años, los recursos correspondientes al literal c) de este artículo serán destinados a los proyectos incluidos en el Plan de Inversiones presentados y aprobados en virtud de la Resolución CREG 15 de 2018, los proyectos de conexión entre la red del STR y SDL, así como los de reposición y mantenimiento de infraestructura eléctrica de las regiones que donde los usuarios residenciales de estratos 1 y 2 sean mayores al 60% de la población y tengan mayor concentración de áreas especiales conforme a lo establecido en el Decreto 111 de 2012. Los parámetros de distribución serán los establecidos en el precitado decreto.

### **PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 130 DE 2018 CÁMARA**

El artículo primero debe modificarse porque, como se explicó, el proyecto dejó su carácter regionalista para convertirse en una solución a nivel nacional. Ello aunado al cambio aprobado en el título, “*por el cual se modifica el cargo por confiabilidad y se dictan normas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano*” debe hacerse coherente este artículo y permitir incluir dentro de la regulación del sector eléctrico colombiano el concepto de estabilidad y confiabilidad.

Acá es necesario rescatar, las preocupaciones al seno de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, en el sentido de resaltar que el proyecto de ley originalmente presentado tan solo veía la necesidad de solucionar un problema regional: servicio energía de la Costa Caribe; entonces, el proyecto se transformó para ser un espacio para permitir crear condiciones, mecanismos y financiación a los problemas de TODO el sector energético colombiano.

El actual cargo por confiabilidad provee la financiación para asegurar el abastecimiento de la energía en forma continua y oportuna aun en tiempos críticos, como en periodos de sequías, esto es, una confiabilidad en la generación eléctrica. No obstante, el concepto de estabilidad acá propuesto, engloba al sector en todas sus fases, permitiendo así que también se realicen inversiones en transmisión, distribución y comercialización, así como, se promueva un mayor acceso al servicio de energía eléctrica en todo el territorio colombiano, a través de la autogeneración y la generación distribuida, sin que congestionar el Sistema de Interconexión Nacional.

En este punto, es importante resaltar que la concepción del sistema eléctrico en las leyes 142 y 143 de 1994, partió de los avances tecnológicos de la época. Se buscó que el sector privado hiciera grandes inversiones en megas generadoras con un solo sistema de transmisión (SIN). Hoy en día, contamos con nuevas formas de generación eléctrica: a partir de fuentes no convencionales, que puede realizarse en diversas regiones y en donde Colombia tiene un potencial incalculable, por lo cual, el proyecto incluye como principios rectores: descentralizar y modernizar el sector.

Otro de los principios de la legislación vigente, es privilegiar y responsabilizar al sector privado de las inversiones. De tal forma, las inversiones se realizan siempre y cuando haya punto de equilibrio financiero, pues, al fin y al cabo, el sector privado es quien las realiza. Por eso se presentan zonas, como las no interconectadas, que no son atractivas para hacer grandes inversiones. Por ejemplo, la región de Territorios Nacionales es una zona poco poblada y carecen de una industria fuerte o un sector productivo demandante de energía eléctrica; llevar allí, la energía producida en el centro del país requiere inversiones descomunales (grandes líneas de transmisión y subestaciones) que deben atravesar gran parte del territorio colombiano, obras de ingeniería e infraestructura muy cuantiosas, cuya tasa de retorno sería nula para la demanda registrada.

Debe ampliarse el espectro de soluciones a esos territorios, TODO habitante colombiano tiene derecho a gozar de servicios públicos esenciales. Es por ello que también se incluye un mecanismo para buscar ventajas competitivas en distintas zonas o regiones del país que tienen un potencial eólico o fotovoltaico de gran envergadura. El texto propuesto sería del siguiente tenor:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como propósito principal dotar al sector eléctrico colombiano de mecanismos que aseguren su estabilidad y confiabilidad.

Para el efecto, se incluirán como principios rectores del sector eléctrico: la modernización y la descentralización. Por lo anterior, la regulación del sector de energía que se expida a partir de la vigencia de la presente ley propenderá por la diversificación de la matriz energética, el estímulo a la generación distribuida y el autoabastecimiento en las regiones de mayor potencial de generación eólica y fotovoltaica.

El Ministerio de Minas y Energía, así como sus entidades descentralizadas, ajustarán la normativa para incluir nuevos modelos de prestación de servicio como esquemas de APP para la ampliación de la red de transmisión.

De acuerdo con las observaciones recibidas sobre la constitucionalidad de la contribución que por este proyecto de ley se pretende crear, se hace un esfuerzo jurídico por acatar las directrices jurisprudenciales sobre la materia. En primer lugar, se identifican dentro del articulado ya no solo en la

ponencia (como se hizo en primer debate), de los elementos de la obligación tributaria, a saber:

**Artículo 2°. Contribución parafiscal.** - Crease la Contribución para la Estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional –CESE–, con los siguientes elementos:

**SUJETO ACTIVO:** La Nación y el Sector Eléctrico colombiano.

**SUJETO PASIVO:** Compradores en el Mercado de Energía Mayorista de Colombia –MEM– Sector Eléctrico colombiano.

**HECHO GENERADOR:** Compraventa de energía en el mercado de energía mayorista.

**BASE Y TARIFA** Se fija directamente la tarifa desde la ley, y es de \$60 por kW/h despachado en la bolsa del mercado mayorista.

El Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) efectuará la facturación y recaudo de la Contribución para la Estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional cuya tarifa será de \$60 pesos por kilovatio hora (\$/kWh.) despachado o su equivalente en dólares americanos (USD).

Esta tarifa será actualizada anualmente teniendo en cuenta la tasa representativa del mercado y el índice de precios al productor reportado por la Oficina de Estadísticas Laborales del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (Serie ID: WPSSOP3200).

La proposición del honorable Representante César Pachón ya mencionada en la presente ponencia, estaba encaminada a aumentar los recursos para subsidios de los estratos 1 y 2, y aumentar los recursos para proyectos que permitan la transición de la generación con recursos fósiles a energías limpias. El primer objetivo ya está cubierto con el aumento aprobado por la Comisión a casi un billón de pesos para subsidios del servicio de energía de los estratos 1 y 2.

El segundo propósito de la proposición del honorable Representante Pachón, es el aumentar los recursos destinados a energías renovables, lo cual está incorporado en nuestra institucionalidad bajo el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (Fenoge), creado en el artículo 10 la Ley 1715 de 2014. Actualmente, también el FAZNI ha avanzado en proyectos con energías renovables para las zonas no interconectadas. Para una mayor precisión del tema, el artículo 190 de la Ley 1753 de 2015, Ley del Plan de Desarrollo, incorporó:

**Artículo 190. Fondos eléctricos.** El Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (FAER) y el Programa de Normalización de Redes Eléctricas (Prone), administrados por el Ministerio de Minas y Energía, recibirá a partir del 1° de enero de 2016 los recursos que recaude el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC), correspondientes a dos pesos con diez centavos (\$2,10) por kilovatio hora **transportado** para el caso del FAER, y un peso

con noventa centavos (\$1,90) por kilovatio hora transportado en el caso del Prone.

Así mismo, el Fondo de Energía Social (FOES), administrado por el Ministerio de Minas y Energía como un sistema especial de cuentas, a partir del 1° de enero de 2016 cubrirá hasta noventa y dos pesos (\$92) por kilovatio hora del valor de la energía eléctrica destinada al consumo de subsistencia de los usuarios residenciales de estratos 1 y 2 en las Áreas Rurales de Menor Desarrollo, Zonas de Difícil Gestión y Barrios Subnormales.

Al FOES ingresarán los recursos provenientes del ochenta por ciento (80%) de las Rentas de Congestión calculadas por el ASIC, como producto de las exportaciones de energía eléctrica, y recursos del Presupuesto General de la Nación cuando aquellos resulten insuficientes para financiar el 50% del subsidio cubierto por el FOES.

Adicionalmente, a partir del 1° de enero de 2016, al FOES también ingresarán los recursos que recaude el ASIC correspondientes a no más de dos pesos con diez centavos (\$2,10) por kilovatio hora **transportado**, con el fin de financiar el 50% restante.

El consumo de energía total cubierto por el FOES no excederá del ocho por ciento (8%) del consumo total de energía en el Sistema Interconectado Nacional. Este porcentaje dependerá de la cantidad de recursos disponibles.

Los comercializadores indicarán el menor valor de la energía subsidiada en la factura de cobro correspondiente al período siguiente a aquel en que reciban efectivamente las sumas giradas por el FOES y en proporción a las mismas. Dichas sumas solo podrán ser aplicadas al consumo corriente de energía de los usuarios y no podrá destinarse para consumos mayores al consumo de subsistencia vigente.

**El Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas (Fazni), administrado por el Ministerio de Minas y Energía, a partir del primero de enero de 2016 recibirá los recursos que recaude el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC) correspondientes a un peso con noventa centavos (\$1,90) por kilovatio hora despachado en la Bolsa de Energía Mayorista, de los cuales cuarenta centavos (\$0,40) serán destinados para financiar el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (Fenoge) de que trata el artículo 10 de la Ley 1715 de 2014.**

El manejo de los recursos del FAER, del Prone, del FOES y del Fazni, será realizado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y los mismos se considerarán inversión social, en los términos de la Constitución Política y normas orgánicas de presupuesto. El Gobierno dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la expedición de esta ley, expedirá los decretos reglamentarios necesarios para ajustar

la focalización, adjudicación y seguimiento de los recursos de dichos fondos.

Así mismo, el Gobierno determinará el procedimiento para declarar incumplimientos, imponer multas y sanciones de origen contractual y hacer efectivas las garantías que se constituyan en el marco de la ejecución de los recursos a que se refiere el presente artículo, de conformidad con el artículo 39 de la Ley 142 de 1994.

Parágrafo 1°. Las tarifas de las contribuciones correspondientes a los Fondos de que trata este artículo se indexarán anualmente con el índice de Precios al Productor (IPP), calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE).

Parágrafo 2°. En el caso del FAER, del Prone y del FOES, las contribuciones serán pagadas por los propietarios de los activos del Sistema de Transmisión Nacional (STN), y serán incorporadas en los cargos por uso del STN, para lo cual la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) adoptará los ajustes necesarios en la regulación.

Parágrafo 3°. En el caso del Fazni, las contribuciones serán pagadas por los agentes

generadores de energía, y serán incorporadas en las tarifas de energía eléctrica, para lo cual la CREG adoptará los ajustes necesarios en la regulación.

Parágrafo 4°. Los artículos 103, 104 y 115 de la Ley 1450 de 2011 seguirán vigentes hasta el 31 de diciembre de 2015.

Por lo cual, para atender la solicitud del Representante Pachón y hacer coherente el articulado del proyecto con la legislación vigente, se incorporan dentro de la **Contribución para la Estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional** –CESE– los recursos destinados a los fondos FAZNI y FENOGE, en tanto que conservan su mismo hecho generador y sujetos pasivos y activos, verificados en la Sentencia C-1179 de 2001 de la Corte Constitucional.

Para tal propósito, se modifican los porcentajes de distribución de la contribución que se crea por el presente proyecto de ley y con ello se logra casi quintuplicar los recursos con los que actualmente cuenta el Estado para la promoción de las energías limpias. En tal sentido, estas modificaciones son introducidas en el artículo tercero del texto propuesto para segundo debate.

RECAUDO ANUAL			
	\$3.702.362.871.875,00	TARIFA % 60 KWh	
Literal	DESTINO	PORCENTAJE	
a)	CONFIABILIDAD	55%	\$2.036.299.579.531
b)	SUBSIDIOS	22%	\$814.519.831.813
c)	INVERSIONES ESTABILIDAD	13%	\$481.307.173.344
d)	FONDOS FAZNI Y FENOGE	10%	\$370.236.287.188

Por otra parte, debido a la controversia suscitada en la discusión del proyecto del Plan de Desarrollo 2018-2022 sobre subsidios en el sector eléctrico y, en tanto y en cuanto, el proyecto asigna recursos para este propósito, se incluye un artículo quinto, que retoma las disposiciones actuales en materia de *subsidios* al servicio público domiciliario de energía eléctrica, contemplados en la Ley 142 de 1994 y posteriores desarrollos legislativos en leyes del Plan de Desarrollo y leyes anuales de presupuesto. No se están cambiando las condiciones actuales de otorgamientos de los subsidios, tan solo se da permanencia a esta normatividad. Téngase en cuenta que la vigencia de las leyes del Plan de Desarrollo es de cuatro años, y las leyes anuales de presupuesto, como su mismo nombre lo indica, es por un año.

Por otro lado, retomando las recomendaciones del *Informe de Resultados de Actuación Especial de Fiscalización* del año 2016, de la Contraloría General de la República, se hace un esfuerzo en definir la confiabilidad del sistema, así:

**Artículo 6°. Confiabilidad.** Se constituye en un objetivo de política pública la confiabilidad del sistema eléctrico, entendida como la intervención del Estado para que disminuya la probabilidad de racionamiento, cree incentivos a la inversión para

ampliar la matriz energética, logre eficiencia en la remuneración de las variables de confiabilidad del sistema a quienes realmente provean el abastecimiento de energía en períodos críticos o secos, todo lo anterior bajo los principios de equidad y justicia, de forma tal que el usuario tenga un servicio constante, eficiente y permanente.

Los ponentes recibimos varias comunicaciones por parte de Acolgen, en las cuales señalan su preocupación sobre la seguridad jurídica, la protección de derechos adquiridos:

La estabilidad jurídica supone para los agentes económicos que realizan sus actividades en un Estado, que supone la firmeza de ciertas situaciones jurídicas consolidadas para los particulares, frente a la facultad interventora del Estado de modificar la normatividad por las condiciones cambiantes del comercio, de los mercados y en general de las actividades económicas.

**Protección constitucional de la estabilidad jurídica:**

La Constitución Política de Colombia, el Estado debe garantizar a todas las personas el libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico (art. 16), que comprende entre otros, la libertad de

empresa con función social y la libertad contractual (art. 333); la libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad (art. 38); la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores (art. 58); y la libre actividad económica y la libre iniciativa privada, dentro de los límites del bien común; para su ejercicio nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos sin autorización de la ley (art. 333).

Además de la normativa constitucional, existe también el principio de confianza legítima, de elaboración jurisprudencial interpretando de manera extensiva y sistemática otros preceptos de la Carta [2].

La Corte Constitucional cita el artículo 83 de la Constitución Política, dispone que “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estas”. Con fundamento en este precepto, la Corte ha indicado que las relaciones entre los sujetos deben estar gobernadas por el principio de buena fe, lo que significa, por una parte, que tienen el deber de proceder con lealtad en su desarrollo, y, por otra, que les asiste el derecho a esperar que los demás actúen de la misma forma. Este principio, que orienta todas las relaciones jurídicas, adquiere especial importancia, en aquellas en las que la administración pública interviene, en razón al poder público del que está investida. El principio en cita, debe iluminar todas las actividades del Estado, y del mismo se derivan otros, como el de confianza legítima [3].

Señala la Corte Constitucional que el principio de confianza legítima se cimienta, específicamente, sobre tres bases: “(i) la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público; (ii) una desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; y (iii) la necesidad de adoptar medidas por un período transitorio que adecúen la actual situación a la nueva realidad”. En esa medida, este postulado obliga a las autoridades y a los particulares a guardar coherencia en sus actuaciones, a respetar los compromisos adquiridos previamente, y garantiza la estabilidad y la prolongación de la situación que, objetivamente, “permita esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico”.

De acuerdo con la información suministrada por la ASIC, XM en Oficio 012563, las asignaciones **vigentes** de OEF por subastas por cargo por confiabilidad realizadas en años anteriores son las siguientes:

OEF VIGENTES	OEF (kWh-día)
TOTAL OEF ASIGNADAS SUBASTA PRIMARIA 2011	10.137.517

TOTAL ASIGNADAS GPPS 2008	OEF SUBASTA	17.209.263
TOTAL ASIGNADAS GPPS 2011	OEF SUBASTA	19.142.560
<b>TOTAL ASIGNADAS VIGENTES</b>	<b>OEF DÍA</b>	<b>46.489.340</b>

Ante estas consideraciones y la subasta realizada en el mes de febrero, los ponentes creemos que deben introducirse modificaciones en el artículo séptimo para proteger los derechos adquiridos en subastas anteriores y garantizar la confianza de quienes participen en las subastas a realizarse en el 2019.

De igual manera, vistas las críticas realizadas al actual cargo de confiabilidad, se le fijan unos derroteros a la reglamentación que al efecto expida el Gobierno nacional.

**Artículo 7°. Reglamentación de la remuneración de las variables de confiabilidad.** El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, todo lo relacionado con el literal a) del artículo tercero de la presente ley, teniendo como objetivos la promoción de nuevas plantas de generación energética, el estímulo a la generación con fuentes no convencionales de energía renovables y la confiabilidad al sistema energético.

La remuneración a la confiabilidad tendrá, entre otros, como factores diferenciadores: cada fuente de generación de energía y la antigüedad de la planta de generación; además contendrá como mínimo:

- Las condiciones para acceder o participar en la remuneración de las variables de confiabilidad;
- Los factores temporales, cualitativos y cuantitativos de verificación de las declaraciones o parámetros dados por los agentes;
- Las inhabilidades y sanciones para los agentes que incumplan obligaciones;
- Las pólizas de cumplimiento y garantía;
- La adecuada destinación y transparencia en la ejecución de esta remuneración.

Esta reglamentación, así mismo, garantizará el cumplimiento de compromisos adquiridos en subastas por cargo de confiabilidad anteriores y aquellas que se realicen en el año 2019.

Parágrafo transitorio. Mientras se expide la reglamentación dispuesta en este artículo, el CND-ASIC, previo descuento de las OEF asignadas en subastas anteriores, realizará la asignación de nuevas obligaciones de energía en Firme a cada uno de los generadores a prorrata de su ENFICC y el cargo por confiabilidad para estas nuevas OEF se pagará al precio de cierre de la subasta primaria de 2008.

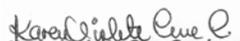
Los cambios propuestos redundarán en mayores beneficios para las regiones más desfavorecidas y preservan la confianza para la inversión en el

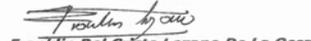
sector eléctrico. Los ponentes estamos seguros de que este proyecto de ley conseguirá un mayor desarrollo económico para Colombia y resolviendo necesidades inaplazables del sector eléctrico.

**PROPOSICIÓN FINAL**

Por las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y proponemos surtir segundo debate ante la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 130 de 2018 “*por el cual se modifica el cargo por confiabilidad y se dictan normas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano*” de acuerdo con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,

  
Karen Violeta Cure Corcione  
Coordinadora Ponente

  
Franklin Del Cristo Lozano De La Ossa  
Coordinador Ponente

  
Aldo José del Río Cabarcas  
Ponente

  
Oscar Camilo Arango  
Ponente

  
José Edilberto Calcedo Sastoque  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 130 DE 2018 CÁMARA**

*por el cual se modifica el cargo por confiabilidad y se dictan normas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano.*

El Congreso de Colombia  
**DECRETA:**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como propósito principal dotar al sector eléctrico colombiano de mecanismos que aseguren su estabilidad y confiabilidad.

Para el efecto, se incluirán como principios rectores del sector eléctrico: la modernización y la descentralización. Por lo anterior, la regulación del sector de energía que se expida a partir de la vigencia de la presente ley propenderá por la diversificación de la matriz energética, el estímulo a la generación distribuida y el autoabastecimiento en las regiones de mayor potencial de generación eólica y fotovoltaica.

El Ministerio de Minas y Energía, así como sus entidades descentralizadas ajustarán la normativa para incluir nuevos modelos de prestación de servicio como esquemas de APP para la ampliación de la red de transmisión.

Artículo 2°. *Contribución parafiscal.* - **Créase la Contribución para la Estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional –CESE–, con los siguientes elementos:**

**SUJETO ACTIVO:** La Nación y el Sector Eléctrico colombiano.

**SUJETO PASIVO:** Compradores en el Mercado de Energía Mayorista de Colombia –MEM– Sector Eléctrico colombiano.

**HECHO GENERADOR:** Compraventa de energía en el mercado de energía mayorista.

**BASE Y TARIFA:** Se fija directamente la tarifa desde la ley, y es de \$60 por kW/h despachado en la bolsa del mercado mayorista.

El Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales ASIC efectuará la facturación y recaudo de la Contribución para la Estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional cuya tarifa será de \$60 pesos por kilovatio hora (\$/kWh) despachado o su equivalente en dólares americanos (USD).

Esta tarifa será actualizada anualmente teniendo en cuenta la tasa representativa del mercado y el índice de precios al productor reportado por la Oficina de Estadísticas Laborales del Departamento de Trabajo de los Estados Unidos (Serie ID: WPSOP3200).

**Artículo 3°. Porcentajes de destinación.** Los recursos de la Contribución para la Estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional –CESE– tendrán la siguiente destinación:

Literal	Porcentaje	Destino
a)	55%	Remuneración de las variables de confiabilidad por cada fuente de generación, de acuerdo a la reglamentación que expida el Gobierno nacional.
b)	22%	Subsidios al servicio público domiciliario de energía eléctrica.
c)	13%	Proyectos de inversión para garantizar la estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional.
d)	10%	Fondos FAZNI y FENOGE, por partes iguales.

Parágrafo transitorio: Durante los ocho primeros años, los recursos correspondientes al literal c) de este artículo serán a proyectos de reposición, mantenimiento y ampliación de infraestructura eléctrica, a proyectos de conexión entre STR y el SDL y de expansión de las redes de transmisión, de las regiones que donde los usuarios residenciales de estratos 1 y 2 sean mayores al 60% de la población y tengan mayor concentración de áreas especiales conforme a lo establecido en el Decreto 111 de 2012. Los parámetros de distribución serán los establecidos en el precitado decreto.

También se incluirán proyectos de expansión del Sistema Eléctrico Nacional a partir de nuevas interconexiones.

La ejecución de estos recursos, se realizará a través de la fiducia mercantil establecida en el artículo cuarto de la presente ley.

**Artículo 4°. Administración y operaciones de financiamiento.** Los recursos del literal c) del artículo tercero de la presente ley serán administrados a través de un contrato de fiducia mercantil, el cual deberá ser celebrado por el CND- ASIC con una entidad financiera, debidamente autorizada para el efecto y vigilada por la Superintendencia Financiera

de Colombia y seleccionada por el ASIC mediante subasta inglesa de segundo sobre.

Con el fin de acelerar el cronograma de ejecución de proyectos de inversión para garantizar la estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional, la Nación podrá otorgar los avales o garantías a las operaciones de financiamiento de estos y se podrán utilizar para la constitución de las contragarantías a favor de la Nación, entre otras, los flujos correspondientes a las vigencias futuras aprobadas por la instancia correspondiente.

**Artículo 5°. Subsidios a los servicios de energía y gas de los estratos 1, 2 y 3.** Los subsidios al servicio público domiciliario de energía eléctrica se otorgarán a los usuarios de inmuebles residenciales y a las zonas rurales de los estratos 1, 2 y 3. La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierta siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran.

En ningún caso el subsidio será superior al 20% del costo medio del suministro para el estrato 3, ni superior 50% de este para el estrato 2, ni sobrepasar el 60% para el estrato 1.

Los porcentajes máximos establecidos en el presente artículo no aplicarán para el servicio de energía eléctrica de las zonas no interconectadas.

La ejecución de los recursos del literal b) del artículo tercero de la presente ley, a efectos del Presupuesto General de la Nación, se realizará sin situación de fondos. Mensualmente, el ASIC los distribuirá entre los comercializadores de acuerdo con la resolución que al efecto expida el Ministerio de Minas y Energía con base en la legislación vigente.

**Artículo 6°. Confiabilidad.** Se constituye en un objetivo de política pública la confiabilidad del sistema eléctrico, entendida como la intervención del Estado para que disminuya la probabilidad de racionamiento, cree incentivos a la inversión para ampliar la matriz energética, logre eficiencia en la remuneración de las variables de confiabilidad del sistema a quienes realmente provean el abastecimiento de energía en períodos críticos o secos, todo lo anterior bajo los principios de equidad y justicia, de forma tal que el usuario tenga un servicio constante, eficiente y permanente.

**Artículo 7°. Reglamentación de la remuneración de las variables de confiabilidad.** El Gobierno nacional reglamentará, dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, todo lo relacionado con el literal a) del artículo tercero de la presente ley, teniendo como objetivos la promoción de nuevas plantas de generación energética, el estímulo a la generación con fuentes no convencionales de energía renovables y la confiabilidad al sistema energético.

La remuneración a la confiabilidad tendrá, entre otros, como factores diferenciadores: cada fuente de generación de energía y la antigüedad de la planta de generación; además contendrá como mínimo:

- Las condiciones para acceder o participar en la remuneración de las variables de confiabilidad;
- Los factores temporales, cualitativos y cuantitativos de verificación de las declaraciones o parámetros dados por los agentes;
- Las inhabilidades y sanciones para los agentes que incumplan obligaciones;
- Las pólizas de cumplimiento y garantía;
- La adecuada destinación y transparencia en la ejecución de esta remuneración.

Esta reglamentación, así mismo, garantizará el cumplimiento de compromisos adquiridos en subastas por cargo de confiabilidad anteriores y aquellas que se realicen en el año 2019.

**Parágrafo transitorio.** Mientras se expide la reglamentación dispuesta en este artículo, el CND-ASIC, previo descuento de las OEF asignadas en subastas anteriores, realizará la asignación de nuevas obligaciones de energía en Firme a cada uno de los generadores a prorrata de su ENFICC y el cargo por confiabilidad para estas nuevas OEF se pagará al precio de cierre de la subasta primaria de 2008.

**Artículo 8°. Naturaleza y control de la contribución.** Los recursos provenientes de la Contribución para la Estabilidad del Sistema Eléctrico Nacional (CESE) tienen carácter público y estarán sujetos al control de la Contraloría General de la República, así como de los demás órganos de control y vigilancia del Estado.

**Artículo 9°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias, en especial, el numeral 99.6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994, las Resoluciones CREG números 71 de 2006, 153 de 2013, 61 de 2015, 132 de 2014 y 243 de 2016 y aquellas que las adicionen o modifiquen.

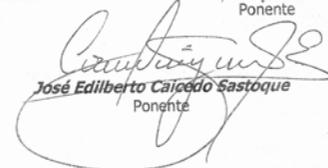
Cordialmente,

  
Karen Violette Cure Corcione  
Coordinadora Ponente

  
Franklin Del Cristo Lozano De La Ossa  
Coordinador Ponente

  
Alonso Jese del Río Cabarcas  
Ponente

  
Oscar Camilo Arango  
Ponente

  
José Edilberto Caicedo Sastoque  
Ponente

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE  
SECRETARÍA

Bogotá, D. C., octubre 30 y noviembre 7 de 2018.

En sesión de Comisión de la fecha, se aprueba con **modificaciones en el articulado y en el título** del Proyecto de ley número 130 de 2018 Cámara, “por el cual se modifica el cargo de confiabilidad

y se dictan normas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano”.

Lo anterior, según consta en las actas números 017 y 018 Legislatura 2018-2019; previo su anuncio en la sesión de los días 24 y 30 de octubre de 2018, según consta en las actas 015 y 017 Legislatura 2018-2019.

**JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ**  
Secretario

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2018 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 28 de mayo de 2019

Doctor

**GABRIEL SANTOS GARCÍA**

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Radicación de informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 154 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara, por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.**

Apreciado Presidente:

Comedidamente rendimos el informe de ponencia de los Proyectos de ley 154 de 2018 Cámara acumulado con Proyecto de ley 207 de 2018 Cámara, a los que fuimos designados ponentes, los abajo firmantes, por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes para que siga su tránsito legislativo en el Congreso de la República.

Quedamos atentos,

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2018 CÁMARA,**

*por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

La iniciativa del Proyecto de ley 154 fue presentada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 12 de septiembre de 2018 por la Representante a la Cámara Katherine Miranda Peña. Se designaron como ponentes coordinadores: *Juanita María Goebertus Estrada, John Jairo Hoyos García, Julián Peinado Ramírez, José Daniel López Jiménez, Juan Carlos Willis Ospina, Edward David Rodríguez Rodríguez, Ángela María Robledo Gómez, Luis Alberto Albán Urbano*, a su vez, el proyecto 207 de 2018 fue presentando el 17 de octubre de 2018 por la representante Norma Hurtado Sánchez.

El 22 de mayo del 2019 se realizó el debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente y fue aprobado el día señalado, la presente ponencia recoge los cambios propuestos por los ponentes.

**II. OBJETO**

El presente proyecto de ley tiene por objetivo garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional. Sumado a esto, resulta vital en el marco del proyecto generar soluciones de salud pública e inclusión social para las personas que sufrieron quemaduras por pólvora y productos pirotécnicos.

La pólvora es un detonante en muchos aspectos, no solo por los daños físicos que genera, como las quemaduras de 1°, 2° y 3° grado sino, también, todas las repercusiones que trae su uso al medio ambiente y a la salud de cada ser vivo. Este proyecto de ley tiene como prioridad a los niños, niñas y

adolescentes. Respetando, así, sus derechos como lo menciona la *Ley 12 de 1991* y garantizando su integridad física como lo proclama el *artículo 44 de la Constitución*. Partiendo de esto, nuestro fin es cambiar esa tradición, reducir la tasa de riesgos y mejorar la calidad de vida de cada colombiano, esto va ligado al respeto y conservación de nuestros recursos naturales, debido a que la pólvora está compuesta de químicos que dañan el ambiente y generan deterioro a largo plazo. Todos tenemos derecho a gozar de un ambiente sano como lo menciona la *Constitución en su artículo 79*.

El derecho a la vida en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han sostenido que el derecho a la vida es “*el fundamento y sustento de todos los demás derechos*” dado que jamás puede suspenderse. Además, afirmó que el derecho a la vida tiene estatus *ius cogens*, es el derecho supremo del ser humano y una *conditio sine qua non* para el goce de todos los demás derechos. Para la CIDH, la obligación de respetar y proteger el derecho a la vida es una obligación *erga omnes*, es decir, debe ser asumida por el Estado frente a la comunidad interamericana como un todo y frente a todos los individuos sujetos a su jurisdicción, como directos destinatarios de los derechos humanos reconocidos por la convención (Alonso Regueira, 2013).

### III. JUSTIFICACIÓN

Existe una tradición polvorera asociada a algunos municipios de Colombia que se relaciona con ciertas costumbres, prácticas culturales y actividades productivas familiares. Es aún más difícil en el escenario de la producción artesanal, ya que los trabajadores deben manipular una cantidad de químicos no recomendados para la salud humana como el cloruro de potasio, aluminio, azufre, sal nitro, aluminio violeta, antimonio, nitrato de varita, carbonato de estroncio, aluminio en escamas, entre otros (El País, 2014).

Más allá de las prácticas culturales que construyen fuertes rasgos identitarios de la comunidad, a partir de las tradiciones y la relación histórica de la pólvora en las celebraciones de las festividades (argumento usado por los fabricantes polvoreros), es posible concluir que no todas las tradiciones son buenas ni deben ser defendidas, sobre todo cuando la incidencia de esta práctica afecta negativamente la protección del bien fundamental de la vida de los colombianos.

Durante las celebraciones de Navidad y fin de año, existe un pico epidemiológico de lesiones relacionadas con la fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y el uso inadecuado de la pólvora pirotécnica. En el mes de diciembre y la primera semana de enero existe una mayor restricción en la venta, la fabricación y manipulación, no se ha evidenciado la efectividad en la vigilancia, control y sanción para disminuir la cantidad de lesionados en el territorio nacional.

La época decembrina fue reconocida por las autoridades locales y nacionales como una oportunidad de monitoreo diario, que interinstitucionalmente trabajan con una vigilancia intensificada de estos eventos, desde el primero de diciembre de cada año hasta la segunda semana del mes de enero del año siguiente (El País, 2014).

El Instituto Nacional de Salud, a través de su programa de procesos de vigilancia y análisis del riesgo de salud pública, entrega los resultados consolidados de la información y el comportamiento de los lesionados, cantidad de casos y grupos etarios, como conclusión de la información de diagnóstico, los técnicos del Ministerio de Salud realizan unas recomendaciones que deberían orientar las decisiones a nivel local y nacional, esas recomendaciones no se han acogido a cabalidad. A partir de esos registros anuales, las que siguen, son las indicaciones que este proyecto de ley prioriza.

Recomendación del último informe de lesiones por pólvora en los colombianos:

- Los esfuerzos de control de la pólvora se generan de una agenda interinstitucional que se requiere continuar con las políticas. Es así como las medidas de prohibición tomadas por los alcaldes no han sido permanentes, sino que se toman en la temporada de fin de año, y no son aplicadas en todos los municipios, por lo que es necesario fortalecer la ley, teniendo en cuenta los vacíos jurídicos de la actual y proponer al Ministerio del Interior.

- Crear incentivos a los municipios que presenten reducción de casos de lesiones por pólvora.

- Intensificar las estrategias de control a la venta de artefactos pirotécnicos antes, durante y después de los días de celebraciones. Exigir mayores medidas de seguridad en espectáculos donde se utilicen artefactos pirotécnicos y manipulación de pólvora sea hecho por personal experto.

- Exigir los planes de contingencia 15 días antes de las festividades que contemple evaluaciones de impacto y la realización de los ajustes pertinentes por territorio.

- Controlar rigurosamente el expendio, manipulación y transporte de los artefactos pirotécnicos (totes y voladores) que producen lesiones severas como amputaciones y quemaduras de tercer grado, especialmente en menores de edad.

- Evaluar y analizar las medidas que implementaron en las entidades territoriales que lograron reducir la ocurrencia de casos, las medidas que se implementaron antes de la temporada y aclarar cuáles pudieron ser las más exitosas y las que no contribuyeron al control”. (Salud M., 2017).

#### **11.703 personas lesionadas por pólvora entre 2007 y 2017, durante diez años.**

Al realizar un análisis y compilación de los lesionados por pólvora en Colombia en los últimos años, se evidencia que en el tiempo señalado hubo 11.703 personas con algún tipo de afecciones

(quemaduras, laceraciones, amputaciones, entre otras) relacionados con la manipulación de la pólvora. Los departamentos que representan el 44% del total de lesiones causadas por la pólvora y/o sustancias pirotécnicas son Antioquia con 2.478 víctimas, Valle del Cauca 1.193 personas, Nariño y Cauca 761 y 751 cada uno.

Tabla 1. Personas lesionadas por departamento entre el periodo de 2007 a 2017.

Departamentos	Total	%
Antioquia	2478	21%
Valle del Cauca	1193	10%
Nariño	761	7%
Cauca	751	6%
Bogotá	607	5%
Norte de Santander	602	5%
Caldas	522	4%
Tolima	459	4%
Santander	459	4%
Cundinamarca	454	4%
Boyacá	418	4%
Huila	391	3%
Risaralda	349	3%
Bolívar	285	2%
Cesar	269	2%
Magdalena	253	2%
Quindío	237	2%
Córdoba	217	2%
La Guajira	175	1%
Sucre	167	1%
Atlántico	153	1%
Putumayo	129	1%
Meta	119	1%
Arauca	53	0%
Casanare	53	0%
Caquetá	43	0%
San Andrés	37	0%
Chocó	20	0%
Amazonas	15	0%
Guaviare	14	0%
Exterior	11	0%
Procedencia desconocida	4	0%
Vaupés	2	0%
Vichada	2	0%
Guainía	1	0%
Total	11.703	100%

**Fuente:** Instituto Nacional de Salud, Sivigila, periodo completo entre 2007-2017.

Se puede observar que, entre 2007 y 2017, existe una preponderancia de casos de lesiones por pólvora y sustancias pirotécnicas en Antioquia, en departamentos del Pacífico como Nariño, Cauca y Valle del Cauca. También en la región central existe una incidencia alta de lesiones por pólvora en

departamentos como Huila, Tolima, Cundinamarca, Boyacá, Santander, Norte de Santander y en Bogotá.

Mapa 1. Diez años lesionados por pólvora.



**Fuente:** Instituto Nacional de Salud, Sivigila, periodo completo entre 2007-2017.

### 1.516 niños y niñas entre 2015 y 2017, han sufrido lesiones relacionadas por la manipulación indebida de la pólvora en Colombia

Los departamentos que en los últimos 3 años han tenido mayores casos de niños y niñas lesionados por pólvora son Antioquia (236 casos), Valle del Cauca (146 casos), Cauca (115 casos), Bogotá (78) y Nariño (71 lesiones).

Tabla 2. Niños y niñas lesionados por pólvora en el periodo de 2015 a 2017.

Departamentos	Niños lesionados 2015-2016- 2017	%
Antioquia	236	16%
Valle del Cauca	146	10%
Cauca	115	8%
Bogotá	78	5%
Nariño	71	5%
Magdalena	69	5%
Córdoba	66	4%
Cundinamarca	65	4%
Tolima	65	4%
Bolívar	62	4%
Caldas	62	4%
Norte de Santander	56	4%
Cesar	49	3%
Atlántico	47	3%
La Guajira	44	3%
Risaralda	42	3%
Sucre	42	3%
Boyacá	40	3%
Quindío	36	2%
Santander	31	2%
Huila	29	2%
Meta	22	1%

Departamentos	Niños lesionados 2015-2016- 2017	%
Putumayo	18	1%
Caquetá	7	0%
Amazonas	6	0%
Chocó	4	0%
Casanare	2	0%
Guaviare	2	0%
Arauca	1	0%
Guainía	1	0%
Exterior	1	0%
Procedencia desconocida	1	0%
San Andrés	0	0%
Vaupés	0	0%
Vichada	0	0%
Total	1.516	1

**Fuente:** Instituto Nacional de Salud, Sivigila, periodo completo entre 2015-2017.

En el caso de los niños y las niñas podemos encontrar una presencia representativa en Antioquia y Valle del Cauca, y departamentos del Pacífico, región Andina y Caribe (Huila, Bogotá, Cauca, Nariño, Tolima, Cundinamarca, Córdoba, Bolívar y Magdalena).

Mapa 2. Lesionados niños y niñas entre el 2015-2017



**Fuente:** Instituto Nacional de Salud, Sivigila, periodo completo entre 2015-2017.

**Un acercamiento a las lesiones por pólvora en 2017, en total se registraron 1.159 casos, la cifra ha venido en aumento año a año.**

En 2017, se notificaron 1.159 casos de lesiones por pólvora en todo el territorio nacional. Si se compara con 2016 se incrementaron en 19,2% teniendo un registro de 972 casos. En términos de tasas, en 2016 por cada 100.000 habitantes pasó de 2 a 2,3 lesionados. El departamento que tiene un mayor incremento en su incidencia de lesionados con

pólvora es Cauca, ya que presentó 4,8 lesionados por 100.000 habitantes en 2016 a 5,7 por cada 100.000 en 2017.

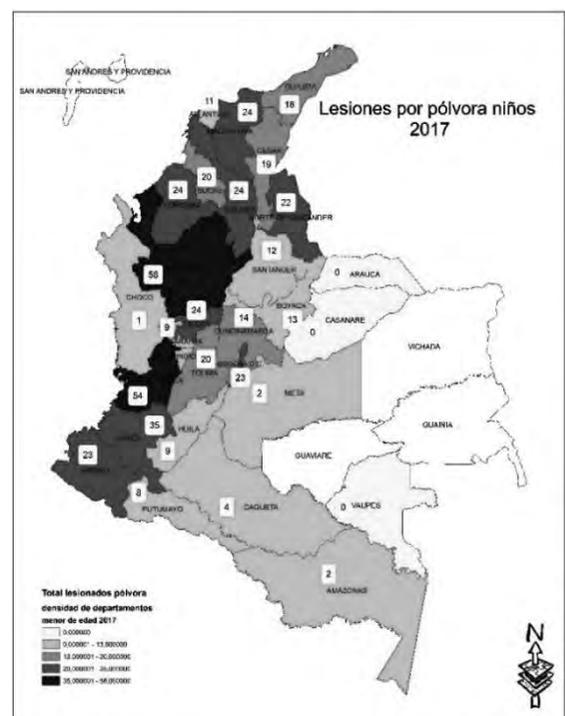
Según el Instituto Nacional de Salud, en 2017 las lesiones por pólvora se distribuyeron según el lugar donde se efectuó en la vía pública se presentaron 610 casos equivalente al 52,6% en la vivienda ocurrieron 306 casos (26,4%), parque público con 81 casos (7%), zona rural 77 casos (6,6%) y lugar de trabajo 29 casos (2,5%); esto demuestra un reto de reglamentación ya que el espacio público es el lugar por excelencia donde se realiza la manipulación de la pólvora y por ende donde se presenta el mayor número de lesiones.

En 2017 se registraron 3 muertes relacionadas con las lesiones por pólvora al igual que en 2016, fueron hombres adultos quienes manipulaban los artefactos. Si se revisan las lesiones el 85,2% de ellas se produjeron en hombres y/o niños.

Las lesiones por pólvora son en mayor frecuencia, quemaduras, seguidas por laceraciones, contusión, daño ocular, amputación, fracturas, entre otras. Estas se producen en 28,8% por tótes, 14,7% por voladores, 12,8 por cohetes, 5% por volcanes, 3,6% por juegos pirotécnicos para exhibición y eventos, y 3,6% por luces de bengala.

En 2017 hubo 479 niños y/o niñas lesionadas por pólvora, así: Antioquia 58, Valle del Cauca 53, Nariño y Bogotá 23, Cauca 35, todos departamentos con mayores incidencias (Salud M., 2017).

Mapa 3. Niñas y niños lesionados por pólvora



**Fuente:** Instituto Nacional de Salud, Sivigila, periodo completo entre 2017.

**Casos en la restricción exitosos**

El tema de la restricción de la fabricación, comercialización y manipulación de la pólvora en juegos artificiales no es una cuestión local, este no es un debate que se nos ocurrió aquí en Bogotá en 1995 en la Alcaldía de Mockus, sino que se está desde los

años 30 del siglo XX en todo el mundo, época en la cual en Estados Unidos las madres marcharon para pedir la prohibición de la pólvora.

**A.** China. En la ciudad Beijing, capital de China, país donde se descubrió la pólvora para ser usada en fuegos artificiales antes del siglo XII, y que después fue introducida en Europa en el siglo XIV, existe una prohibición de los fuegos artificiales desde comienzos de la década de los 90. Más exactamente desde 1992.

En el caso chino los argumentos que se exponen para prevenir el uso de la pólvora coinciden con los argumentos en nuestro país.

En Beijing al igual que en Colombia, encontramos que más del 70 por ciento de los pacientes que llegan a un hospital debido a fuegos artificiales, son niños. De acuerdo con testimonio de un funcionario de hospital, los menores tenían sus manos fracturadas, caras quemadas, y presentaban daños tan graves en los globos oculares que tuvieron que ser extraídos.

En Beijing solía ponerse petardos en los festivales como una tradición, pero ello ha causado heridas notables y contaminación en años recientes. Por lo que el material ha sido restringido, con lo que se contraargumenta con respecto a quienes consideran que no se puede restringir esta actividad, por ser una actividad milenaria, puesto que en el mismo país donde fue inventada la pólvora, hoy es objeto de restricción por su alto factor de riesgo.

**B.** La Unión Europea aprobó el 31 de noviembre de 2006, una directiva en donde se establece que los Estados Miembros deben prohibir la utilización de petardos por parte de menores de edad, estableciendo un plazo de tres años para su adaptación a las leyes de cada país.

**C.** El Salvador es otro ejemplo de que el debate por la manipulación indiscriminada de pólvora es mundial. A comienzos de enero de 2007 se hizo la petición de prohibición de los juegos pirotécnicos después de constatar que ni las campañas publicitarias ni los llamados a la responsabilidad lograron reducir el número de quemados. El informe oficial del Ministerio de Salud da cuenta de 384 quemados. El informe señala que solo el 17% era mayor de 20 años. Es decir, 83% de menores de edad.

En el caso de los niños, los accidentes fueron la principal causa de accidentes, seguida por la reserva de pólvora en los bolsillos de la ropa. Las autoridades destacaron que los mayores daños físicos se han dado en las manos (25%), ojos (14%) y piernas (13%).

De esta forma la Asamblea Legislativa de El Salvador el pasado 11 de enero de 2007 aprobó la prohibición de la venta y fabricación de distintos productos elaborados con pólvora. Los silbadores “principales causantes de quemaduras en la pasada temporada navideña” estarán prohibidos desde el 5 de febrero.

Así mismo, la Asamblea de El Salvador, el 4 de febrero del mismo año 2007, no concedió más

prórrogas a los productores de pólvora para la exigencia del cumplimiento de medidas de seguridad establecidas en el código de salud y en el reglamento especial que regula los productos pirotécnicos, entre las que destaca, la permisión de coheterías dentro de las ciudades.

El artículo 116 del Código de Salud establecía: Las coheterías deben ubicarse en zonas especiales autorizadas por el Ministerio de Salud, que estarán siempre distantes del radio urbano, en todo caso entre sus instalaciones y las colindancias de su terreno deberá existir una distancia mínima de cien metros.

### **Otras regulaciones sobre la pólvora en el mundo**

En el mundo se encuentra que muchos países se han preocupado por la reglamentación de la fabricación, el almacenamiento, el transporte y uso final de los artículos pirotécnicos tomando en cuenta el riesgo que representan estos materiales en todo momento. Una revisión de derecho comparado nos permite describir el tratamiento que se le da al tema en algunos países:

#### **España**

El Real Decreto 230/1998, reglamento de explosivos, modificado recientemente por el Real Decreto 277 de 11 de marzo de 2005, establece varias disposiciones para regular la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y suministro de pólvora:

- i)** Clasificación de la pirotecnia
- ii)** La destinada a la diversión
- iii)** La utilizada en agricultura y meteorología
- iv)** Los artificios pirotécnicos de utilización en ferrocarriles, transportes terrestres y aéreos y localización de personas.
- v)** Aquella utilizada en la marina y
- vi)** La que se utiliza en cinematografía, teatros y espectáculos, para efectos especiales.
- vii)** Normas para la regulación de talleres de pirotecnia.
- viii)** Reglas para las autorizaciones para el establecimiento de un taller.
- ix)** Producción máxima diaria.
- x)** Dotación de depósitos para el almacenamiento de los productos terminados y los intermedios y materias primas reglamentados empleados en su fabricación.
- xi)** Capacidad máxima de almacenamiento.
- xii)** Medios de alarma adecuados cuando las autoridades lo estimen conveniente.
- xiii)** Contratación del personal.
- xiv)** Disposiciones sobre el disparo de espectáculos pirotécnicos públicos organizados que solo podrá realizarse por personal perteneciente a un taller de pirotecnia debidamente autorizado, y que deberán poseer un carné de disparador acreditado.

xv) Normas sobre importación, exportación, tránsito y transferencia de pólvora.

xvi) Reglas sobre el suministro y circulación de artículos pirotécnicos.

xvii) Normas sobre transporte terrestre por carretera, fluvial, marítimo y aéreo de materiales pirotécnicos.

xviii) Sanciones al incumplimiento de las normas.

#### **Estado de Delaware EE. UU.**

El código de armas y explosivos del Estado de Delaware en Estados Unidos establece la prohibición para la utilización de fuegos artificiales con algunas excepciones para los espectáculos públicos y la agricultura, y establece las sanciones a su incumplimiento:

#### **Venta o fuegos artificiales de posesión; excepciones.**

Ninguna persona almacenará, venderá, ofrecerá o expondrá para la venta, o tendrá en la posesión con la intención de vender o usar, descargar o causar para ser descargado, encendido, despedido o de otra manera poner en la acción dentro de este Estado, cualquier fuego artificial, petardos, cohetes, brillantes, torpedos, velas romanas, globos de fuego u otros fuegos artificiales o sustancias de cualquier combinación independientemente de su diseño para la demostración pirotécnica, excepto después de haber obtenido un permiso como el requerido en el artículo 6903 de este título y también con la excepción del artículo 6906 de este título. Esta sección no aplicará a ninguna persona que esté establecida y fabrique algunas o todas las clases en este Estado desde el 5 de septiembre de 1939.

#### **Permiso para demostración pública de fuegos artificiales; acciones por heridos**

a) Cualquier asociación o empresa que desee sostener una demostración pública de fuegos artificiales, puede solicitar a la Oficina del Mariscal Estatal de Fuegos un permiso para realizar tal demostración dentro de los 30 días siguientes a la fecha de autorización de la demostración.

b) La solicitud del permiso contendrá la fecha, la hora y el lugar de celebración de tal demostración y el lugar de almacenamiento de los fuegos artificiales antes de la demostración, también el nombre de la persona que respalda la demostración y el nombre de persona responsable de encender los fuegos artificiales;

c) La solicitud será acompañada de un certificado de seguro emitido por una compañía de seguros autorizada por el Comisionado Estatal de Seguros, que contenga como mínimo un seguro contra terceros de 1,000,000 de dólares por acontecimiento, a fin de cubrir a aquellas personas que sufran heridas como consecuencia de cualquier descarga de los fuegos.

d) Si el Mariscal Estatal de Fuegos Pirotécnicos considera que la demostración es supervisada

por una persona competente y experimentada y que la demostración no causará un perjuicio a la comunidad o el área en la cual la demostración es realizada, el Mariscal puede conceder permiso para la demostración. El lugar de almacenaje de fuegos artificiales antes de la demostración será sujeto a la aprobación del Mariscal Estatal de Fuegos Pirotécnicos.

#### **Confiscación de fuegos artificiales ilegalmente almacenados o explosivos.**

El Mariscal Estatal de Fuegos Pirotécnicos tiene competencia para confiscar todos los fuegos artificiales o explosivos ilegalmente almacenados dentro del Estado.

#### **Penas**

Se establece que: a) Quien viole este capítulo será multado con no menos de 25 dólares, ni más de 100 dólares; b) Los jueces de la paz tendrán la jurisdicción de cualquier violación de este capítulo.

Se aclara que no se prohíbe la importación, la venta, la compra o el empleo de fuegos artificiales con el fin de ser usados única y exclusivamente para espantar pájaros en las cosechas. Esta importación, venta, compra o el empleo será regido por el reglamento del Consejo de Agricultura.

#### **Guatemala**

En Guatemala el Acuerdo Gubernativo número 28 de 2004 reglamenta la actividad pirotécnica y establece que para poder obtener la licencia de funcionamiento las fábricas de productos pirotécnicos deberán reunir como mínimo los siguientes requisitos entre otros:

i) Estar ubicada fuera de la zona urbana.

ii) Estar instalada a una distancia mínima de 50 metros de cualquier vivienda o de instalaciones de uso colectivo.

iii) Debe ser exclusivamente para el funcionamiento de la fábrica, es prohibido usarla como vivienda.

iv) Tener iluminación y ventilación natural. Se prohíbe el uso de instalaciones eléctricas y de cualquier tipo de iluminación y ventilación artificial, con excepción de la oficina administrativa de la misma, que deberá estar ubicada como mínimo a 25 metros del área de producción de la fábrica.

v) Tener una distribución racional de los ambientes de trabajo, de tal manera que cada trabajador tenga su propio ambiente.

vi) Disponer de un sistema de alarma para casos de incendio o cualquier tipo de siniestro.

#### **IV DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley 154 cuenta con nueve artículos así:

**Artículo 1°.** describe el objetivo general que restringe a todos los habitantes del territorio nacional el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra,

la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional.

**Artículo 2°.** Es el ámbito de aplicación del presente proyecto de ley.

**Artículo 3°** De la restricción para salvaguardar la vida como derecho fundamental se prohíbe a los habitantes del territorio el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos.

**Artículo 4°.** Las exclusiones personas naturales, jurídicas y extranjeras de derecho privado o público que cumplan con los requisitos.

**Artículo 5°.** Creación del fondo cuenta para la prevención de las lesiones.

**Artículo 6°.** De la destinación específica del fondo cuenta “ni una vida más”.

**Artículo 7°.** De las sanciones.

**Artículo 8°.** Modificación.

**Artículo 9°.** Vigencia.

**El proyecto 207 de 2018 de Cámara tiene la siguiente estructura:**

*“Por medio de la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se dictan otras disposiciones”.*

CAPÍTULO I, Objeto y definiciones

CAPÍTULO II, Prohibiciones generales

CAPÍTULO III, De la fabricación y comercialización

CAPÍTULO IV, De la manipulación y uso de artículos pirotécnicos

CAPÍTULO V, Prevención y Cultura Ciudadana

CAPÍTULO VI, Otras Disposiciones

Al realizarse la acumulación de los dos proyectos, se presenta para debate un proyecto con nueve artículos, como se describe a continuación:

El título hace referencia a la regulación de la pólvora y los productos pirotécnicos, “por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”.

**Artículo 1°.** Describe el objeto de la ley y el tiempo en el que se realizaría la regulación.

**Artículo 2°.** Definiciones de materiales pirotécnicos y pólvora.

**Artículo 3°.** Algunos requisitos mínimos para espectáculos, ya que la regulación general la realizará el Gobierno nacional.

**Artículo 4°.** Creación del fondo cuenta.

**Artículo 5°.** Destinación de los recursos del fondo cuenta.

**Artículo 6°.** Trabajo y coordinación interinstitucional.

**Artículo 7°.** De las sanciones.

**Artículo 8°.** Del etiquetado.

**Artículo 9°.** Acciones de cultura ciudadana.

**Artículo 10.** Vigencias y disposiciones finales.

## **V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA**

**Artículo 11.** El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

**Artículo 44.** Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

**Artículo 45.** El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

**Artículo 78.** La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

**Artículo 79.** Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

### **LEYES**

- **Ley 12 de 1991:** Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.

- **Ley 9ª de 1979:** conocida como Código Sanitario Nacional, dedica cuatro artículos a los artículos pirotécnicos dentro del Título III denominado “Salud Ocupacional” dentro de un subcapítulo llamado “De las sustancias peligrosas –plaguicidas– artículos pirotécnicos”.

- **Ley 670 de 2001:** por medio de la cual se desarrolló parcialmente el artículo 44 de la

Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos. Estableció en su artículo 4° que los alcaldes municipales y distritales pueden permitir el uso y la distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales estableciendo las condiciones de seguridad, que determinen técnicamente las autoridades o cuerpos de bomberos para prevenir incendios o situaciones de peligro, graduando los artículos pirotécnicos en tres categorías establecidas por la misma ley, teniendo en cuenta la clasificación que sobre el particular establezca el Instituto Colombiano de Normas Técnicas, así:

**Categoría 1:**

- Presentan un riesgo muy reducido

Han sido diseñados y fabricados para ser utilizados en áreas confinadas como construcciones residenciales, incluyendo el interior de edificios y viviendas.

- En su producción o fabricación no puede usarse la pólvora, ni cloratos, ni percloratos.
- Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.

**Categoría 2:**

- Presentan riesgo moderado de manera que puedan usarse en áreas relativamente confinadas.
- Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en espacios abiertos de almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.
- Para su expendio o comercialización deben especificarse las condiciones de su adecuado uso o aprovechamiento con etiquetas visibles y con previsión de peligro.

**Categoría 3:**

- Representan mayores riesgos y su uso solo es posible en grandes espacios abiertos y como espectáculos públicos.
- Para su uso y aprovechamiento con fines recreativos se requiere ser experto o técnico especialista de reconocida trayectoria y pertenecer a empresas cuya fabricación o producción esté autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.

• **Ley 1098 de 2006:** El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento.

• **Acuerdo 18 de 1989 (Código de Policía para el Distrito Especial de Bogotá):** establecía en su artículo 62 que la venta de pólvora y fuegos artificiales en plaza o vía pública solo podía hacerse con las debidas seguridades, en épocas, sitios y condiciones autorizados por el Alcalde Mayor previo concepto del Cuerpo de Bomberos de Bogotá. Adicionalmente, en esta misma norma estaba prohibido el expendio, manipulación y uso de pólvora

o artículos pirotécnicos que tenían fósforo blanco, la venta ambulante de pólvora y juegos pirotécnicos, la venta y autorización de uso de estos artículos a menores de edad, el uso de fuegos artificiales a menos de 300 metros de sitios de almacenamiento de explosivos, inflamables, hospitales, clínicas, puestos de salud, instalaciones de fuerzas militares o de policía, establecimientos educativos, plazas de mercado, iglesias y demás sitios de concentración de público. Sin embargo, a pesar de las prohibiciones señaladas, la sanción consistía en decomiso y trabajo en obras de interés público, convirtiéndose así, en la mayoría de los casos en letra muerta, lo que llevaba al uso arbitrario de la pólvora por parte de una gran mayoría de los bogotanos incluso al interior de sus casas, exponiendo a toda la familia y en particular a los menores de edad, en particular en el mes de diciembre durante las festividades navideñas.

**Decreto 755 de 1995:** Dadas las facultades que el artículo 62 del Código de Policía entregaba al Alcalde Mayor autorizándole a decidir en qué sitios se podía o no vender pólvora, a finales de 1995, Antanas Mockus en su calidad de Alcalde Mayor de Bogotá, por medio del Decreto prohibió la venta de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales en la ciudad en los establecimientos de comercio, en recintos cerrados, caseta o expendio, con la intención de proteger la vida, la integridad física y la seguridad de los ciudadanos, especialmente los menores de edad. Así, el decreto estableció que solamente se podría vender pólvora con autorización de la Secretaría de Gobierno en unos horarios determinados de manera detallada en la misma norma. Por medio del mismo decreto se intentó aplicar retención transitoria aplicar por parte de los Alcaldes Locales y Subcomandantes del Distrito hasta por 24 horas para quienes vendieran juegos pirotécnicos o juegos artificiales a menores de edad, para los padres del menor y quienes compraran pólvora en sitios no autorizados, hasta que mediante fallo 3881 de 1999 el Consejo de Estado declaró nula esta sanción teniendo en cuenta que según la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las autoridades administrativas no tienen competencia para privar a las personas de su libertad sin previa orden judicial escrita.

• **Decreto 738 de 1999:** en el cual se declara que es deber de las autoridades del Estado en adoptar las medidas para proteger la vida, la integridad física y la seguridad de los ciudadanos y particularmente de los menores de edad.

• **Decreto 4481 de 2006:** en el cual se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras de derecho privado o público que distribuyan, usen o vendan pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales.

• **Resoluciones 19703 de 1988 y 4709 de 1995** del Ministerio de Salud establecen condiciones y prohibiciones para la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y utilización de artículos pirotécnicos.

• **Acuerdo 18 de 1989:** en su artículo 93 facultan al Alcalde para establecer épocas, sitios

y condiciones para la venta de pólvora y artículos pirotécnicos, así como las condiciones de seguridad requeridas para su utilización.

- **Decreto 751 de 2001:** Por el cual se adoptan medidas de control sobre la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y manipulación de fuegos artificiales o artículos pirotécnicos en el Distrito Capital de Bogotá.

- **Decreto 766 de 2001:** Corrige el acápite del Decreto 751 de 2001, relacionado con las normas que facultan al Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., para expedir ese acto administrativo.

- **Decreto 503 de 2002:** Se adiciona el Decreto Distrital 751 de 2001, respecto de la autorización de fabricación, producción y almacenamiento de artículos pirotécnicos en el Distrito Capital, Art. 1°. Vigencia, Art. 2°.

- **Decreto 4481 de 2006:** en el cual se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras de derecho privado o público que distribuyan, usen o vendan pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales.

- **Decreto 860 de 2010:** por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1098 de 2006. El objeto del presente decreto es reglamentar las obligaciones del Estado, la sociedad y la familia en la prevención de la comisión de infracciones a la ley penal por parte de niños, niñas y adolescentes y su reincidencia, así como las responsabilidades de los padres o personas responsables del cuidado de los menores de edad que han cometido tales infracciones, dentro de los procesos administrativos o penales que se adelanten por las autoridades competentes. La garantía de los derechos de las

niñas, niños y adolescentes corresponde a la familia, al Estado y la sociedad.

- **Resoluciones 19703 de 1988 y 4709 de 1995 del Ministerio de Salud** establecen condiciones y prohibiciones para la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y utilización de artículos pirotécnicos.

- **Acuerdo 18 de 1989:** en su artículo 93 facultan al Alcalde para establecer épocas, sitios y condiciones para la venta de pólvora y artículos pirotécnicos, así como las condiciones de seguridad requeridas para su utilización.

**SENTENCIAS**

- Corte Constitucional. Sentencia C-790 del 24 de septiembre de 2002. Magistrada Ponente: Clara Inés Vargas Hernández.

- Consejo de Estado. Sentencia 7264 del 5 de diciembre de 2002. Consejero Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

- Consejo de Estado. Sentencia 19544 del 29 de febrero de 2012. Consejera Ponente: Olga Mélida Valle de la Hoz.

**VI. MODIFICACIÓN DE ARTICULADO**

Se propone la modificación de los proyectos: Proyecto de ley 154 de 2018 Cámara y Proyecto de ley 207 de 2018 Cámara que se acumulen de la siguiente manera, el articulado fue concertado con los ponentes y las autoras de la iniciativa y fue resultado del análisis de la ponencia para segundo debate.

*“Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”*

El Congreso de Colombia

**DECRETA**

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad, física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

**Parágrafo 1°.** En un término no mayor a seis (6) meses, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior ~~realizará~~ reglamentará el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos.

Se elimina la palabra ~~realizará~~.

<p><b>Artículo 2°.</b> <i>Definiciones.</i> Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><i>Artículos pirotécnicos:</i> Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de elementos destinados a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley, se entenderán como sinónimos de artículos pirotécnicos, (la pólvora), los juegos pirotécnicos y los fuegos artificiales.</p> <p><i>Categoría uno.</i> Pertenecen a esta categoría aquellos artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo reducido, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas confinadas, tales como el interior de edificios y viviendas. Su composición no puede contener pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados e hipermercados de acuerdo a los criterios técnicos aceptados y comunes.</p> <p><i>Categoría dos.</i> Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo moderado, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas relativamente confinadas, tales como jardines, antejardines, balcones y espacios abiertos al aire libre. Su composición debe presentar cargas píricas de acuerdo a criterios de seguridad nacionales/internacionales de la industria. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en tiendas especializadas, autorizadas por el Ministerio de Defensa y/o en espacios adecuados para tal fin de acuerdo a los criterios de seguridad acordados, en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.</p> <p><i>Categoría tres.</i> Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p><i>Mechas de uso deportivo:</i> Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tiene una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar.</p>	Igual
----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------

<p><i>Pirotecnia:</i> Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos para celebración particular o profesional.</p> <p><i>Pirotécnico:</i> Persona que arma en lugares autorizados por la ley y enciende fuegos artificiales.</p> <p><i>Pólvora Blanca:</i> Sustancia tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley.</p> <p><i>Pólvora Negra:</i> Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre.</p> <p><i>Polvorín:</i> Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente: e o transitorio de explosivos.</p> <p><i>Espectáculo Pirotécnico:</i> evento de entrenamiento contratado para realizar un despliegue público con productos pirotécnicos de categoría III, diseñado y organizado por expertos profesionales acreditados.</p> <p><i>Lesiones:</i> afectaciones físicas a la salud humana por productos pirotécnicos que incluyen laceraciones, quemaduras en diferentes grados y amputaciones de extremidades.</p> <p><i>Formalidad:</i> Proceso de diseño, fabricación y comercialización, de un producto pirotécnico, de tal forma que presente el mínimo riesgo para la seguridad de la vida y la salud humana, y evite daños a la propiedad y al medio ambiente en condiciones normales y previsibles, en particular en lo que se refiere a las reglas de seguridad y a las prácticas correctas, incluido el período previo a su utilización.</p>	
<p><b>Artículo 3°. Requisitos.</b> <i>Requisitos para espectáculos pirotécnicos.</i> Solo se permiten las demostraciones pirotécnicas, con fines recreativos, siempre que cumplan con los siguientes requisitos y condiciones:</p> <p>a) Que se cumplan las condiciones consignadas en la Norma Técnica Colombiana 5236;</p> <p>b) Permiso expedido por la Alcaldía Distrital o Municipal a través de la entidad que se delegue para ello, previa aprobación del Plan de Contingencia;</p> <p>c) La demostración o espectáculo deberá realizarse en el lugar señalado para ello en la autorización;</p> <p>d) Forma en que se transportarán y almacenarán los diferentes artículos o elementos necesarios para realizar la exhibición pirotécnica, las formas de transporte deben tener en cuenta las condiciones determinadas en el transporte de mercancías peligrosas, dispuestas en la Norma Técnica Colombiana 1692 “Transporte de mercancías peligrosas, definiciones, clasificación, marcado, etiquetado y rotulado”;</p> <p>e) Manipulación de los artefactos pirotécnicos por parte de personal técnico o con experiencia autorizado en virtud del artículo 7° de la presente ley;</p>	<p>Igual</p>

<p>f) Disponibilidad como mínimo de tres (3) extintores de agua a presión de 2.5 galones cada uno y en perfectas condiciones de uso;</p> <p>g) Cuando la demostración se efectúe sobre un medio de transporte acuático o terrestre, la embarcación o vehículo que contenga los productos pirotécnicos guardará una distancia mínima de quince (15) metros, en relación con otros medios de transporte y no podrá llevar más personas que las necesarias para la manipulación de los artefactos;</p> <p>h) El responsable del espectáculo o demostración deberá recoger todos los desechos de estos productos y dejar el lugar utilizado y sus alrededores libres de cualquier riesgo.</p> <p><b>Parágrafo 1°.</b> Empresas de espectáculos pirotécnicos. Quienes deseen realizar actividades de exhibiciones públicas con artículos pirotécnicos deben cumplir con los requisitos para el transporte y manipulación de fuegos artificiales, además de obtener el permiso requerido que será sujeto a la reglamentación del artículo 1° de la presente ley.</p>	
<p><b>Artículo 4°.</b> <i>Del fondo cuenta para la prevención de las lesiones.</i> Créase la cuenta especial denominada fondo “ni una víctima más”, adscrito a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. El objetivo del fondo es proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes.</p>	Igual
<p><b>Artículo 5°.</b> <i>Destinación de los recursos del fondo cuenta “ni una víctima más”.</i> Los recursos tendrán la siguiente destinación:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. La atención en salud especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia y se priorizará a niños, niñas, adolescentes o personas sujetos de especial protección constitucional como personas de la tercera edad, entre otros.</li> <li>2. Programas de orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de personas que resulten afectadas físicamente producto del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos.</li> <li>3. Financiación de campañas educativas que creen mecanismos de sensibilización, conocimiento y prevención en el manejo y uso de la pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.</li> <li>4. Demás que se dispongan una vez se reglamente el fondo “ni una víctima más”.</li> </ol>	Se mejoró la redacción del parágrafo 1°.

<p><b>Artículo 5°. Destinación de los recursos del fondo</b>  <b>Parágrafo 1°.</b> La reglamentación del fondo “ni una víctima más” estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social tendrá que desarrollar en un término máximo de 6 meses contados a partir de la publicación de la ley.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación del fondo “ni una víctima más” en un término no mayor a 6 meses contados a partir de la sanción y entrada en vigencia de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El Gobierno reglamentará lo relacionado con las funciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Protección Social como ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley.</p>	
<p><b>Artículo 6°. Coordinación Institucional para Reducir el Número de Lesionados.</b> El Ministerio del Interior, con base en la información construida por el Ministerio de Defensa, el Instituto Nacional de Salud, el Instituto Nacional de Salud (INS), el Ministerio debe organizar una mesa de trabajo anual entre las instituciones que considere necesarias, promoviendo principios de alineación y coordinación en la reglamentación de la importación, fabricación, transporte, comercialización y uso de artículos pirotécnicos categoría I, II y III, en función de reducir y gestionar el riesgo para todos sus participantes, de manera proactiva.</p>	<p>Igual</p>
<p><b>Artículo 7°. De las sanciones.</b> Toda persona natural o jurídica, que sin cumplir los requisitos legales descritos en la presente ley e incumpla la reglamentación de la que trata el artículo 1°, será sancionada con medida correctiva de carácter pecuniario entre quinientos (500) a <del>un millón</del> mil (1.000) Salarios Mínimos Legales Vigentes (SMLV).</p> <p><b>Parágrafo 1°. Agravantes de la sanción.</b> Si en el marco de la contravención a la presente ley se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o el que fabrique artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco incurrirá en sanción <u>adicional</u> pecuniaria entre doscientos (200) a quinientos (500) SMLV.</p>	<p>Se elimina la palabra millón y se corrige a mil.                  Se incluye la palabra adicional en el parágrafo 1°. Sobre agravantes.</p>

<p><b>Artículo 8°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 670 de 2001 el cual quedará así:</b> “Todo artículo pirotécnico debe llevar una etiqueta sobre la necesidad de usarlo con implementos aptos para la manipulación y las prohibiciones de la presente ley, así como la circulación restringida de estos materiales por su grado de toxicidad y peligrosidad. Debe quedar expresamente señalado que todo tipo de pólvora está expresamente prohibido para menores de edad mediante una etiqueta y personas que estén en estado de embriaguez”.</p>	
<p><b>Artículo 9°. Cultura ciudadana y uso de la pólvora.</b> Cada entidad territorial hará propuestas pedagógicas (de auto y mutua regulación) que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Pedagogía a la ciudadanía en general;</li> <li>b) Pedagogía a los involucrados en el mercado de la pólvora;</li> <li>c) Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes;</li> <li>d) Pedagogía a las y los profesores;</li> <li>e) Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes;</li> <li>f) Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados.</li> </ul>	Igual
<p><b>Artículo 10°. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y <del>modifica el artículo 15, de la Ley 670 de 2001</del> y las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	Se elimina y modifica el artículo 15 de la Ley 670 de 2001.

**VII. NECESIDAD DE LA INICIATIVA**

Si bien es cierto desde hace más de 20 años se ha librado un intenso debate sobre el uso de la pólvora, aún se encuentran vacíos legales respecto a la restricción del uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra, venta y expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional. Constitucionalmente mediante esta iniciativa se protegerán más de seis Derechos Fundamentales y los niños y niñas de Colombia, sujetos de Especial Protección Constitucional. Sumado a esto, se realiza una recopilación juiciosa de leyes, decretos y jurisprudencia que ha aportado a la problemática y que con la iniciativa presente se complementa logrando avances legislativos en la protección de la vida como bien fundamental y haciendo un énfasis en la función preventiva y sancionatoria para lograr el objetivo superior de protección, núcleo fundamental de la presente iniciativa.

**VII. CONCLUSIÓN**

El proyecto de ley busca que todos los colombianos disfrutemos de la pólvora y la pirotecnia de la mano de expertos donde no pongamos en riesgo a los niños, niñas, ni a los jóvenes, ni a los adultos, mediante la regulación realizada por el gobierno nacional.

Es preocupante que, en nuestro país, durante los últimos diez años 11.703 personas han sido víctimas de la pólvora. Los departamentos más afectados son Antioquia y Valle del Cauca sin embargo, en general, todo el territorio nacional no ha tenido recursos para realizar la recuperación funcional y psicológica de las víctimas por el uso, la fabricación, la manipulación y el almacenamiento por eso se crea el fondo para lograr integrar a las personas afectadas. La finalidad máxima de esta iniciativa es la protección de la vida, la integridad física, la salud y la recreación.

Cordialmente,

Juanita María Goebertus Estrada  
Coordinadora Ponente

Julián Peinado Ramírez  
Coordinador Ponente

Edward David Rodríguez Rodríguez

José Daniel López Jiménez

Juan Carlos Wills Ospina

Ángela María Robledo Gómez

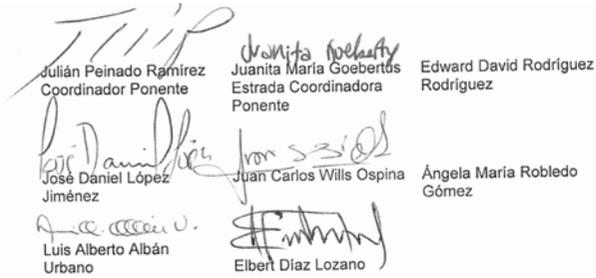
Luis Alberto Albán Urbano

Elbert Díaz Lozano

**PROPOSICIÓN**

Por lo anteriormente expuesto, rendimos ponencia positiva y en consecuencia, solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 154 de 2018 Cámara acumulado con el proyecto de ley número 207 de

2018 Cámara, “por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”; con las modificaciones al articulado propuestas en el pliego que se presenta.



Julián Peinado Ramírez  
 Coordinador Ponente

Juanita María Goebertis Estrada  
 Coordinadora Ponente

Edward David Rodríguez Rodríguez

José Daniel López Jiménez

Juan Carlos Wills Ospina

Ángela María Robledo Gómez

Luis Alberto Albán Urbano

Elbert Díaz Lozano

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DE LOS PROYECTOS 154 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 207 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA

**Artículo 1°. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad, física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

**Parágrafo 1°.** En un término no mayor a seis (6) meses, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior reglamentará el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

*Artículos pirotécnicos:* Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de elementos destinados a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una

combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley, se entenderán como sinónimos de artículos pirotécnicos, (la pólvora), los juegos pirotécnicos y los fuegos artificiales.

*Categoría uno.* Pertenecen a esta categoría aquellos artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo reducido, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas confinadas, tales como el interior de edificios y viviendas. Su composición no puede contener pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados e hipermercados de acuerdo a los criterios técnicos aceptados y comunes.

*Categoría dos.* Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo moderado, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas relativamente confinadas, tales como jardines, antejardines, balcones y espacios abiertos al aire libre. Su composición debe presentar cargas píricas de acuerdo a criterios de seguridad nacionales/internacionales de la industria. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en tiendas especializadas, autorizadas por el Ministerio de Defensa y/o en espacios adecuados para tal fin de acuerdo a los criterios de seguridad acordados, en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.

*Categoría tres.* Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.

*Mechas de uso deportivo:* Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tiene una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar.

*Pirotecnia:* Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos para celebración particular o profesional.

*Pirotécnico:* Persona que arma en lugares autorizados por la ley y enciende fuegos artificiales.

*Pólvora Blanca:* Sustancia tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más

azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley.

*Pólvora Negra:* Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre.

*Polvorín:* Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente: e o transitorio de explosivos.

*Espectáculo Pirotécnico:* evento de entrenamiento contratado para realizar un despliegue público con productos pirotécnicos de categoría III, diseñado y organizado por expertos profesionales acreditados.

*Lesiones:* afectaciones físicas a la salud humana por productos pirotécnicos que incluyen laceraciones, quemaduras en diferentes grados y amputaciones de extremidades.

*Formalidad:* Proceso de diseño, fabricación y comercialización, de un producto pirotécnico, de tal forma que presente el mínimo riesgo para la seguridad de la vida y la salud humana, y evite daños a la propiedad y al medio ambiente en condiciones normales y previsibles, en particular en lo que se refiere a las reglas de seguridad y a las prácticas correctas, incluido el período previo a su utilización.

**Artículo 3°. Requisitos.** *Requisitos para espectáculos pirotécnicos.* Solo se permiten las demostraciones pirotécnicas, con fines recreativos, siempre que cumplan con los siguientes requisitos y condiciones:

a) Que se cumplan las condiciones consignadas en la Norma Técnica Colombiana 5236;

b) Permiso expedido por la Alcaldía Distrital o Municipal a través de la entidad que se delegue para ello, previa aprobación del Plan de Contingencia;

c) La demostración o espectáculo deberá realizarse en el lugar señalado para ello en la autorización;

d) Forma en que se transportarán y almacenarán los diferentes artículos o elementos necesarios para realizar la exhibición pirotécnica, las formas de transporte deben tener en cuenta las condiciones determinadas en el transporte de mercancías peligrosas, dispuestas en la Norma Técnica Colombiana 1692 “Transporte de mercancías peligrosas, definiciones, clasificación, marcado, etiquetado y rotulado”;

e) Manipulación de los artefactos pirotécnicos por parte de personal técnico o con experiencia autorizado en virtud del artículo 7° de la presente ley;

f) Disponibilidad como mínimo de tres (3) extintores de agua a presión de 2.5 galones cada uno y en perfectas condiciones de uso;

g) Cuando la demostración se efectúe sobre un medio de transporte acuático o terrestre, la embarcación o vehículo que contenga los productos pirotécnicos guardará una distancia mínima de quince (15) metros, en relación con otros medios de

transporte y no podrá llevar más personas que las necesarias para la manipulación de los artefactos;

h) El responsable del espectáculo o demostración deberá recoger todos los desechos de estos productos y dejar el lugar utilizado y sus alrededores libres de cualquier riesgo.

**Parágrafo 1°.** *Empresas de espectáculos pirotécnicos.* Quienes deseen realizar actividades de exhibiciones públicas con artículos pirotécnicos deben cumplir con los requisitos para el transporte y manipulación de fuegos artificiales, además de obtener el permiso requerido que será sujeto a la reglamentación del artículo 1 de la presente ley.

**Artículo 4°. Del fondo cuenta para la prevención de las lesiones.** Créase la cuenta especial denominada fondo “ni una víctima más”, adscrito a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. El objetivo del fondo es proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes.

**Artículo 5°. Destinación de los recursos del fondo cuenta “ni una víctima más”.** Los recursos tendrán la siguiente destinación:

1. La atención en salud especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia y se priorizará a niños, niñas, adolescentes o personas sujetos de especial protección constitucional como personas de la tercera edad, entre otros.

2. Programas de orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de personas que resulten afectadas físicamente producto del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos.

3. Financiación de campañas educativas que creen mecanismos de sensibilización, conocimiento y prevención en el manejo y uso de la pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.

4. Demás que se dispongan una vez se reglamente el fondo “ni una víctima más”.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Salud y Protección Social expedirá la reglamentación del fondo “ni una víctima más” en un término no mayor a 6 meses contados a partir de la sanción y entrada en vigencia de la presente ley.

**Parágrafo 2°.** El Gobierno reglamentará lo relacionado con las funciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Protección Social como ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.

**Parágrafo 3°.** El Ministerio de Salud y Protección Social definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley.

**Artículo 6°.** *Coordinación Institucional para Reducir el número de Lesionados.* El Ministerio del Interior, con base en la información construida por el Ministerio de Defensa, el Instituto Nacional de Salud, el Instituto Nacional de Salud (INS), el Ministerio debe organizar una mesa de trabajo anual entre las instituciones que considere necesarias, promoviendo principios de alineación y coordinación en la reglamentación de la importación, fabricación, transporte, comercialización y uso de artículos pirotécnicos categoría I, II y III, en función de reducir y gestionar el riesgo para todos sus participantes, de manera proactiva.

**Artículo 7°.** *De las sanciones.* Toda persona natural o jurídica, que sin cumplir los requisitos legales descritos en la presente ley e incumpla la reglamentación de la que trata el artículo 1°, será sancionada con medida correctiva de carácter pecuniario entre quinientos (500) a mil (1.000) Salarios Mínimos Legales Vigentes (SMLV).

**Parágrafo 1°.** *Agravantes de la sanción.* Si en el marco de la contravención a la presente ley se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o el que fabrique artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco incurrirá en sanción adicional pecuniaria entre doscientos (200) a quinientos (500) SMLV.

**Artículo 8°.** *Modifíquese el artículo 15 de la Ley 670 de 2001 el cual quedará así.*

“Todo artículo pirotécnico debe llevar una etiqueta sobre la necesidad de usarlo con implementos aptos para la manipulación y las prohibiciones de la presente ley, así como la circulación restringida de estos materiales por su grado de toxicidad y peligrosidad. Debe quedar expresamente señalado que todo tipo de pólvora está expresamente prohibido para menores de edad mediante una etiqueta y personas que estén en estado de embriaguez”.

**Artículo 9°.** *Cultura ciudadana y uso de la pólvora.* Cada entidad territorial hará propuestas pedagógicas (de auto y mutua regulación) que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora.

- a) Pedagogía a la ciudadanía en general;
- b) Pedagogía a los involucrados en el mercado de la pólvora;
- c) Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes;
- d) Pedagogía a las y los profesores;
- e) Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes;
- f) Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados.

**Artículo 10.** *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Julián Peinado Ramírez  
 Coordinador Ponente  
 Juanita María Goebertus Estrada  
 Coordinadora Ponente  
 Edward David Rodríguez Rodríguez  
 José Daniel López Jiménez  
 Juan Carlos Willis Ospina  
 Ángela María Robledo Gómez  
 Luis Alberto Albán Urbano  
 Elbert Díaz Lozano

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE DE LOS PROYECTOS 154 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 207 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad, física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

**Parágrafo 1°.** En un término no mayor a seis (6) meses, el gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior realizará, reglamentará el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos.

**Artículo 2°.** *Definiciones.* Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

**Artículos pirotécnicos:** Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de elementos destinados a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de

esta ley, se entenderán como sinónimos de artículos pirotécnicos, (la pólvora), los juegos pirotécnicos y los fuegos artificiales.

*Categoría uno.* Pertenecen a esta categoría aquellos artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo reducido, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas confinadas, tales como el interior de edificios y viviendas. Su composición no puede contener pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados e hipermercados de acuerdo a los criterios técnicos aceptados y comunes.

*Categoría dos.* Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo moderado, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas relativamente confinadas, tales como jardines, antejardines, balcones y espacios abiertos al aire libre. Su composición debe presentar cargas píricas de acuerdo a criterios de seguridad nacionales/internacionales de la industria. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en tiendas especializadas, autorizadas por el Ministerio de Defensa y/o en espacios adecuados para tal fin de acuerdo a los criterios de seguridad acordados, en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.

*Categoría tres.* Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.

*Mechas de uso deportivo:* Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tiene una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar.

*Pirotecnia:* Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos para celebración particular o profesional.

*Pirotécnico:* Persona que arma en lugares autorizados por la ley y enciende fuegos artificiales.

*Pólvora Blanca:* Sustancia tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley.

*Pólvora Negra:* Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre.

*Polvorín:* Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente: e o transitorio de explosivos.

*Espectáculo Pirotécnico:* evento de entrenamiento contratado para realizar un despliegue público con productos pirotécnicos de categoría III, diseñado y organizado por expertos profesionales acreditados.

*Lesiones:* afectaciones físicas a la salud humana por productos pirotécnicos que incluyen laceraciones, quemaduras en diferentes grados y amputaciones de extremidades.

*Formalidad:* Proceso de diseño, fabricación y comercialización, de un producto pirotécnico, de tal forma que presente el mínimo riesgo para la seguridad de la vida y la salud humana, y evite daños a la propiedad y al medio ambiente en condiciones normales y previsibles, en particular en lo que se refiere a las reglas de seguridad y a las prácticas correctas, incluido el período previo a su utilización.

Artículo 3°. *Requisitos.* Requisitos para espectáculos pirotécnicos. Solo se permiten las demostraciones pirotécnicas, con fines recreativos, siempre que cumplan con los siguientes requisitos y condiciones:

a) Que se cumplan las condiciones consignadas en la Norma Técnica Colombiana 5236;

b) Permiso expedido por la Alcaldía Distrital o Municipal a través de la entidad que se delegue para ello, previa aprobación del Plan de Contingencia;

c) La demostración o espectáculo deberá realizarse en el lugar señalado para ello en la autorización;

d) Forma en que se transportarán y almacenarán los diferentes artículos o elementos necesarios para realizar la exhibición pirotécnica, las formas de transporte deben tener en cuenta las condiciones determinadas en el transporte de mercancías peligrosas, dispuestas en la Norma Técnica Colombiana 1692 “Transporte de mercancías peligrosas, definiciones, clasificación, marcado, etiquetado y rotulado”;

e) Manipulación de los artefactos pirotécnicos por parte de personal técnico o con experiencia autorizado en virtud del artículo 7° de la presente ley;

f) Disponibilidad como mínimo de tres (3) extintores de agua a presión de 2.5 galones cada uno y en perfectas condiciones de uso;

g) Cuando la demostración se efectúe sobre un medio de transporte acuático o terrestre, la embarcación o vehículo que contenga los productos pirotécnicos guardará una distancia mínima de quince (15) metros, en relación con otros medios de transporte y no podrá llevar más personas que las necesarias para la manipulación de los artefactos;

h) El responsable del espectáculo o demostración deberá recoger todos los desechos de estos productos y dejar el lugar utilizado y sus alrededores libres de cualquier riesgo.

Parágrafo 1°. *Empresas de espectáculos pirotécnicos*. Quienes deseen realizar actividades de exhibiciones públicas con artículos pirotécnicos deben cumplir con los requisitos para el transporte y manipulación de fuegos artificiales, además de obtener el permiso requerido que será sujeto a la reglamentación del artículo 1° de la presente ley.

Artículo 4°. *Del fondo cuenta para la prevención de las lesiones*. Créase la cuenta especial denominada fondo “ni una víctima más”, adscrito a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. El objetivo del fondo es proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes.

Artículo 5°. *Destinación de los recursos del fondo cuenta “ni una víctima más”*. Los recursos tendrán la siguiente destinación:

1. La atención en salud especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia y se priorizará a niños, niñas, adolescentes o personas sujetos de especial protección constitucional como personas de la tercera edad, entre otros.

2. Programas de orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de personas que resulten afectadas físicamente producto del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos.

3. Financiación de campañas educativas que creen mecanismos de sensibilización, conocimiento y prevención en el manejo y uso de la pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.

4. Demás que se dispongan una vez se reglamente el fondo “ni una víctima más”.

Parágrafo 1°. La reglamentación del fondo “ni una víctima más” estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social se tendrá que desarrollar en un término máximo de 6 meses contados a partir de la publicación de la ley.

Parágrafo 2°. El Gobierno reglamentará lo relacionado con las funciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Protección Social como ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal

deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley.

Artículo 6°. *Coordinación Institucional para Reducir el Número de Lesionados*. El Ministerio del Interior, con base en la información construida por el Ministerio de Defensa, el Instituto Nacional de Salud, el Instituto Nacional de Salud (INS), el Ministerio debe organizar una mesa de trabajo anual entre las instituciones que considere necesarias, promoviendo principios de alineación y coordinación en la reglamentación de la importación, fabricación, transporte, comercialización y uso de artículos pirotécnicos categoría I, II y III, en función de reducir y gestionar el riesgo para todos sus participantes, de manera proactiva.

Artículo 7°. *De las sanciones*. Toda persona natural o jurídica, que sin cumplir los requisitos legales descritos en la presente ley e incumpla la reglamentación de la que trata el artículo 1°, será sancionada con medida correctiva de carácter pecuniario entre quinientos (500) a un millón (1.000) Salarios Mínimos Legales Vigentes (SMLV).

Parágrafo 1°. *Agravantes de la sanción*. Si en el marco de la contravención a la presente ley se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o el que fabrique artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco incurrirá en sanción pecuniaria entre doscientos (200) a quinientos (500) SMLV.

Artículo 8°. *Modifíquese el artículo 15 de la Ley 670 de 2001 el cual quedará así*.

“Todo artículo pirotécnico debe llevar una etiqueta sobre la necesidad de usarlo con implementos aptos para la manipulación y las prohibiciones de la presente ley, así como la circulación restringida de estos materiales por su grado de toxicidad y peligrosidad. Debe quedar expresamente señalado que todo tipo de pólvora está expresamente prohibido para menores de edad mediante una etiqueta y personas que estén en estado de embriaguez”.

Artículo 9°. *Cultura ciudadana y uso de la pólvora*. Cada entidad territorial hará propuestas pedagógicas (de auto y mutua regulación) que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora.

- a) Pedagogía a la ciudadanía en general;
- b) Pedagogía a los involucrados en el mercado de la pólvora;
- c) Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes;
- d) Pedagogía a las y los profesores;

- e) Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes;
- f) Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados.

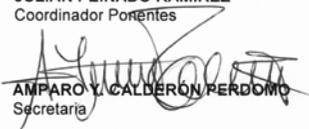
Artículo 10. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y modifica el artículo 15, de la Ley 670 de 2001 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de ley según consta en Acta número 51 de mayo 22 de 2019. Anunciado el 21 de mayo de 2019 según consta en Acta número 50 de la misma fecha.

  
 JUANITA M. GOEBERTUS  
 Coordinador Ponente

  
 GABRIEL SANTOS GARCÍA  
 Presidente

  
 JULIÁN PEINADO RAMÍREZ  
 Coordinador Ponentes

  
 AMPARO Y. CALDERÓN PERDOMO  
 Secretaria

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 442 - viernes 31 de mayo de 2019

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**Págs.**

**PONENCIAS**

Informe de ponencia, texto propuesto y texto aprobado para segundo debate del proyecto de ley número 129 de 2018 Cámara, por la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993. ....	1
Informe de ponencia pliego de modificaciones y texto propuesto para segundo debate al proyecto de ley número 130 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el cargo por confiabilidad y se dictan normas para la estabilidad del sector eléctrico colombiano.....	7
Informe de ponencia, texto propuesto y texto aprobado para segundo debate al proyecto de ley número 154 de 2018 Cámara, acumulado con el proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara, por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones. ....	28