



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 434

Bogotá, D. C., viernes, 14 de mayo de 2021

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 614 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se incentiva la inclusión laboral de las personas con discapacidad, se eliminan palabras no inclusivas; y se modifica la Ley 1429 de 2010.

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

Artículo 1. El parágrafo 5 del artículo 3 de la Ley 1429 de 2010, quedará así:

PARÁGRAFO 5. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad las personas en condición de discapacidad.

Artículo 2. El parágrafo 1 del artículo 10 de la Ley 1429 de 2010, quedará así:

PARÁGRAFO 1. El beneficio de que trata este artículo sólo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas. En el caso de las personas en condición de discapacidad, el beneficio aplica para nuevos y antiguos empleos.

Artículo 3. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CARLOS MARIO FARELO DAZA
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

Exposición de motivos

INDICE

I.	Introducción.....	04
II.	Objetivos generales y específicos.....	05
II.I.-	Objetivo general.....	06
II.II.-	Objetivos específico.....	07
III.	Deforestación.....	16
III.I.-	Sobre el concepto de deforestación.....	16
IV.	Cambio Propuesto.....	22
V.	Anexo.....	23

I.- INTRODUCCIÓN

Estudiando la realidad de las personas con discapacidad en Colombia, se puede observar que a pesar de la normatividad extensa en el tema, aún existen barreras que impiden que las personas en condición de discapacidad puedan participar en condiciones de igualdad ante las demás personas en la vida familiar, social y comunitaria, debido a que en muchos casos no tienen oportunidad para disfrutar plenamente de sus derechos. Situación de por sí, preocupante, tal como lo señala la convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (CDPD): *“resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”* (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 2006).

La inequidad y la desigualdad que se presenta en Colombia, no es otra cosa que la violación de los derechos humanos de los diferentes grupos, entre ellos de las personas con discapacidad (De ahora en adelante PcD), que además tiene mayor riesgo de pobreza y exclusión que el resto de ciudadanos. En el estudio realizado por la fundación Saldarriaga Concha (Gómez Beltrán, 2010) sobre la dimensión de la exclusión en educación en Colombia, basado en el registro para la localización y caracterización de las personas con discapacidad¹, se evidencia que el grado de exclusión de los colombianos en situación de discapacidad supera el del resto de la población y que la vulneración de sus derechos se puede profundizar si se consideran, las condiciones del entorno y las características individuales.

¹ El registro para la Localización y Caracterización de las personas con Discapacidad, es una herramienta técnica que permite recolectar información, para examinar y conocer en un momento de tiempo y lugar, las características de la población en situación de discapacidad, respecto al grado de satisfacción de sus necesidades humanas.

En Colombia, a pesar de contar con avances jurisprudenciales y normativos que han permitido avanzar en el tema, se puede afirmar que las PcD continúan siendo excluidas y discriminadas de las oportunidades de desarrollo social: *“La discapacidad se afecta con la exclusión, es más recurrente dentro de hogares en condiciones de pobreza, las barreras de la discapacidad se relacionan estrechamente con las categorías de la pobreza y la marginalidad”* (Gómez Beltrán, 2010, pág. 20). Lo importante es destacar que el problema no está en tener una discapacidad, sino en que las personas con discapacidad sean discriminadas y excluidas por la sociedad, y por lo tanto las medidas que deben tomarse para resolver dicha problemática deben ser consecuentes con este planteamiento.

En ese sentido, según el informe mundial de discapacidad de la OMS, se debe resaltar que la discapacidad es una prioridad en materia de derechos humanos y de desarrollo, e indica que: *“las personas con discapacidad presentan tasas más altas de pobreza que las personas sin discapacidad. En promedio, las personas con discapacidad y las familias con un miembro con discapacidad tienen mayores tasas de privaciones -como inseguridad alimentaria, condiciones deficientes de vivienda, falta de acceso a agua potable y salubridad, y acceso deficiente a atención de salud- y poseen menos bienes que las personas y familias sin una discapacidad”* (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2011)².

² En este Informe se proyecta un aumento en la prevalencia de la discapacidad señalando que casi mil millones de personas en el mundo viven con alguna forma de discapacidad (15% de la población mundial), de ellas casi 200 millones presentan dificultades considerables en su funcionamiento. discapacidades infantiles (0-14 años), con una estimación de 95 millones de niños (5,1%), 13 millones de los cuales (0,7%) tienen “discapacidad grave”. las personas ancianas tienen un mayor riesgo de discapacidad- y al incremento global de los problemas crónicos de salud asociados a discapacidad, como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares y los trastornos mentales.

II.- OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

II.I.- Objetivo general

El presente proyecto de ley, tiene como objetivo incentivar la inclusión laboral de las personas en condición de discapacidad, eliminar palabras no inclusivas; y modificar la Ley 1429 de 2010.

Se busca la generación de empleo, extendiendo los incentivos que plantea la Ley 1429 de 2010, a las empresas que contraten a PcD.

II.II.- Objetivos específicos

1. Mejorar la calidad de vida de las PcD.
2. Acabar con la discriminación actual que impide a las PcD a tener acceso a ciertos espacios productivos en las mismas condiciones que el resto de las personas.
3. Cumplir con el espíritu de la Ley 1618 de 2013 *“Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”* cuyo objeto es asegurar el ejercicio efectivo de los derechos de las PcD, mediante la adopción de medidas de inclusión, acción afirmativa y de ajustes razonables y eliminando toda forma de discriminación por razón de discapacidad.
4. Fomentar el acceso y la permanencia en los contextos laborales de la población con protección constitucional reforzada, entre las que se encuentran las PcD.

III.- MARCO NORMATIVO DE LA DISCAPACIDAD

Se pone de presente la normativa internacional y nacional sobre la materia, que respalda y garantiza los derechos de las personas en condición de discapacidad; aclarando que no solo se formulan normas, leyes al interior de un Estado, sino que los Gobiernos se acogen a directrices internacionales en la protección de los derechos de las personas.

Los Derechos Humanos son universales y le pertenecen a todos los seres humanos, incluyendo a las PCD. Los compromisos del Estado Colombiano¹, frente a las PCD, deben responder a los compromisos adquiridos en la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (Organización de las Naciones Unidas (ONU), 1980)

1. Los Derechos Humanos para las personas en situación de discapacidad, son interrelacionados, indivisibles e interdependientes.
2. El derecho a la no exclusión y discriminación en razón a su condición de discapacidad.
3. El derecho a la igualdad de oportunidades y protección, en relación a las personas que no cuentan con alguna discapacidad.
4. El derecho a una rehabilitación médica y social, con el objetivo de desarrollar las capacidades de las personas en situación de discapacidad.
5. El derecho a trabajar según sus capacidades y a recibir una remuneración.
6. El derecho a ser tratado con respeto y dignidad.

Instrumentos que protegen a las personas en situación de discapacidad

ÍTEM	INSTRUMENTO INTERNACIONAL	PRINCIPAL ASPECTO
1	Declaración de los Derechos de las Personas con Retardo Mental de 1971 (Asamblea General de la ONU, 1971)	Adopten de medidas en el plano nacional o internacional para que sirvan de base y de referencia común para la protección de estos derechos.
2	Declaración de los Derechos de los Impedidos de 1975 (Asamblea General de la ONU, 1975)	Reconocer los derechos a todos los impedidos, sin excepción alguna y sin distinción ni discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de otra índole, origen nacional o social, fortuna, nacimiento o cualquier otra circunstancia.
3	Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías (CIDDDM) de 1980 (Grupo de Evaluación, Clasificación y Epidemiología de la Organización Mundial de la Salud, 1999)	Establecer un lenguaje común para describir los estados funcionales asociados con estados de salud, con el fin de mejorar la comunicación entre los profesionales de la salud o en otros sectores, y personas con discapacidad.

¹ La Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993, dice que *“los Estados deben asumir la responsabilidad final de reunir y difundir información acerca de las condiciones de vida de las personas con discapacidad”* (Organización Mundial de las Naciones Unidas (ONU), 20096).

4	Programa de Acción Mundial para las personas con Discapacidad de 1982 (Asamblea General de la ONU, 1982)	Es una estrategia global para mejorar la prevención de la discapacidad, la rehabilitación y la igualdad de oportunidades, que busca la plena participación de las personas con discapacidad en la vida social y el desarrollo nacional.
5	Normas Uniformes sobre la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad de 1993 (Asamblea General de la ONU, 1993)	Las Normas Uniformes consisten en 22 normas que resumen el mensaje del Programa de Acción Mundial e incorporan la perspectiva de derechos humanos que se ha desarrollado a lo largo del Decenio.
6	Clasificación Internacional del Funcionamiento de la Discapacidad y de la Salud (CIF) de 2001 (Organización Mundial de la Salud, 2001)	El objetivo principal de esta clasificación es brindar un lenguaje unificado y estandarizado, y un marco conceptual para la descripción de la salud y los estados “relacionados con la salud”
7	Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad de 2001 (Organización de los Estados Americanos, 2001)	Reafirma que las personas con discapacidad tienen los mismos derechos humanos y libertades fundamentales que otras personas; y que estos derechos..
8	Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de 2006 (Naciones Unidas, 2006)	Es un instrumento internacional de derechos humanos de las Naciones Unidas destinadas a proteger los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad.
ÍTEM	NORMAS INTERNAS	PRINCIPAL CONCEPTO
1	Constitución Política de Colombia de 1991	Artículos 13 (Derecho a la igualdad), 25 (Derecho al trabajo), 47, 48 y 49 (Derecho a salud y seguridad social), 52 (Derecho a la recreación y deporte), 54 (Derecho al trabajo), 67 y 68 (Derecho a la educación), 70 (Derecho a la cultura) y 366.
2	Decreto 2358 de 1981	Por el cual se coordina el Sistema Nacional de Rehabilitación.
3	Resolución 14861 de 1985	Por la cual se dictan normas para la protección, seguridad, salud y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos.
4	Ley 12 de 1987	Por la cual se suprimen algunas barreras arquitectónicas y se dictan otras disposiciones.
5	Ley 82 de 1988	Por medio de la cual se aprueba el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, adoptado por la Conferencia General de la Organización

		Internacional del Trabajo en su 69ava reunión, Ginebra, 1983.
6	Decreto 2381 de 1993	Por el cual se declara el 3 de diciembre de cada año como el día nacional de las personas con discapacidad.
7	Ley 324 de 1996	Por el cual se crean algunas normas a favor de la población sorda.
8	Ley 361 de 1997	Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.
9	Ley 368 de 1997	Por la cual se crea la Red de Solidaridad Social, el Fondo de Programas Especiales para la Paz, y el Fondo del Plan Nacional de Desarrollo Alternativo-Fondo Plante-, y se dictan otras disposiciones.
10	Ley 762 de 2002	Por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad".
11	Decreto 1538 de 2005	Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 361 de 1997.
12	Ley 1145 de 2007	Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones.
13	Ley 1346 de 2009	Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad".
14	Ley 1618 de 2013	Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad.
ÍTEM	SENTENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL	PRINCIPAL ASPECTO
1	Sentencia T - 378 de 1997	"(...) existe la necesidad de brindar un trato especial a las personas discapacitadas y ha señalado que la omisión de ese trato especial puede constituir una medida discriminatoria. (...)".
2	T-096 de 2009	"(...) Las personas en situación de discapacidad son sujetos de especial protección constitucional. (...)".
3	C-824 de 2011	"(...) existe un deber constitucional de protección fundado en las condiciones singulares de vulnerabilidad y eventualmente

		de desprotección, que hace que tal población requiera de atención especial por parte del Estado y de la sociedad en general. (...)".
4	Sentencia C-606 de 2012	"(...) este deber constitucional de protección está cualificado por las obligaciones del Estado colombiano adquiridas con la celebración de tratados internacionales y por obligaciones especiales recogidas en disposiciones legales y reglamentarias (...)".

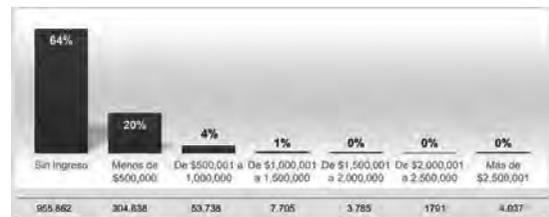
Fuente: Delain Alfonso Arias De la Cruz. 2017.

El marco jurídico muestra en su conjunto cómo las PcD tienen las suficientes herramientas jurídicas para reclamar y hacer valer sus derechos a la accesibilidad en los diferentes escenarios a los cuales tenga que acudir, siendo uno de ellos la educación superior, aspecto último que implica necesariamente una dinámica especial en materia de responsabilidad social universitaria, dado su carácter transformador en la sociedad.

IV.- SITUACIÓN ECONOMICA DE LAS PcD

Los resultados del RLCPD, en el año 2020, expusieron que el 58 % de la población (774 435 personas) son mayores de 50 años de edad, mientras el 12 % (161 453 personas) son menores de edad y el 51 % (672 459 personas) son mujeres.

Figura 1. Datos de la discapacidad según su nivel de ingreso.



Fuente: (Minsalud, 2020).

El 80% de las PcD en el RLCPD, es decir 1.188.669, refirieron pertenecer a los estratos socioeconómicos uno y dos.

Figura 2. Datos de la discapacidad según el estrato socioeconómico.



Fuente: (Minsalud, 2020).

El 3% de las PcD en el RLCPD, es decir 42.296, refirieron no tener acceso a ningún servicio público en su vivienda; y el 24%, es decir 359.490, manifestaron que no tenían agua potable al momento del registro.

Figura 3. Datos de la discapacidad según el acceso a los servicios públicos.

SERVICIO PUBLICO	No. PcD	%
ACUEDUCTO	272.703	18%
ALCANTARILLADO	439.768	30%
ENERGIA	62.313	4%
GAS	707.894	48%
BASURAS	426.045	29%
TELEFONO	868.135	58%
NO ACCEDE A NINGUN SERVICIO	42.296	3%

Fuente: (Minsalud, 2020).

V.- LENGUAJE INCLUSIVO VS LENGUAJE NO INCLUSIVO

Figura 4. Lenguaje inclusivo Vs lenguaje no inclusivo.

Incorrecto	CORRECTO
Discapacitado Tuberoso Afectado Impedido Ciego Sordo Mentecillo Diferente	Persona con Discapacidad
Móvil Paralítico Ciego Sordo Mentecillo Diferente	Persona con Discapacidad Físico-motora o Musculo-esquelética Persona con Movilidad Reducida
Mentecillo Retardado Retardo Mental Buda Falta de Inteligencia Bobo / Bobo Loco Trasquilado	Persona con Discapacidad Intelectual
Ciego Ciego de vista Ciego Ciego	Persona con Discapacidad Visual Persona con Baja Visión
Sordo Sordomudo	Persona con Discapacidad Auditiva Persona Sorda
Loco Demente Trasquilado Esquizofrénico	Persona con Discapacidad Psicosocial Persona con Autismo
Enano Diente Tepalcates Chichón de pisa Pitudo	Persona de Baja Estatura

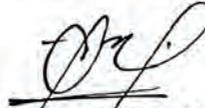
Fuente: conapdis.gob.ve

VI.- CAMBIO PROPUESTO

El cambio propuesto con la presente iniciativa legislativa es el siguiente:

Texto actual del párrafo 5 del artículo 3 de la Ley 1429 de 2010 "Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo."	Texto propuesto en el presente proyecto de ley	Propósito
PARÁGRAFO 5. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes discapacitados.	PARÁGRAFO 5. Estos programas de formación y capacitación tendrán prioridad para los jóvenes discapacitados las personas en condición de discapacidad.	Se eliminó el lenguaje no inclusivo "discapacitados" y se reemplazó por un término inclusivo "persona en condición de discapacidad."
Texto actual del párrafo 1 del artículo 10 de la Ley 1429 de 2010 "Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo."	Texto propuesto en el presente proyecto de ley	Propósito
PARÁGRAFO 1. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas.	PARÁGRAFO 1. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas. En el caso de las personas en condición de discapacidad, el beneficio aplica para nuevos y antiguos empleos.	Se extiende el beneficio a las empresas, planteado por la Ley 1429 de 2010, incentivando la inclusión de las PcD en nuevos y antiguos empleos.

Cordialmente,



CARLOS MARIO FARELO DAZA
Representante a la Cámara
Departamento del Magdalena

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 352 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se adopta una política pública de Estado para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y se dictan otras disposiciones.

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 29 de julio de 2020 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara y publicado en la Gaceta No. 825 del 1 de septiembre de 2020, el Proyecto de Ley 352 de 2020, esta iniciativa tiene como autor al H.R. JHON ARLEY MURILLO BENÍTEZ.

Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara se nombraron los ponentes para el estudio de esa iniciativa legislativa.

Se cuenta con el concepto del Ministerio de Hacienda, emanado por oficio 2-2020-056377 del 5 de noviembre de 2020. Así como también concepto del Ministerio de Educación, recibido mediante el oficio 2020-EE-232828 del 19 de noviembre de 2020.

Se llevó a cabo reunión virtual con el equipo de trabajo de los ponentes, a fin de establecer los ajustes y modificaciones al presente proyecto, realizándose la debida socialización al autor del proyecto.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. LOS ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY PARA PROMOVER EL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES.

El presente proyecto de ley recoge las recomendaciones que en materia de acceso a la educación superior planteó en su informe final la "Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana, Palenquera y Raizal", creada por el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 4181 del 2007, con el propósito de investigar e identificar las causas profundas de las desigualdades que afectan a la población afrocolombiana y presentar recomendaciones para superar las barreras que impiden su avance, así como la protección y la realización efectiva de sus derechos.

En efecto, el informe de la Comisión evidencia que en materia de acceso a la educación superior las poblaciones afrodescendientes presentan evidentes condiciones de desigualdad, porque en los departamentos habitados en su mayoría por habitantes afrodescendientes, se encuentran mayores tasas de rezago escolar y resultados deficientes en las pruebas SABER, en comparación con el resto de la población nacional.

De acuerdo con las conclusiones de la Comisión y de un estudio publicado en el 2016, elaborado por la Misión de Movilidad Social y Equidad, convocada por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), tan solo uno de cada cien afrocolombianos ingresa al nivel de educación superior.

En cuanto a la formación de capital humano, se evidencian diferencias en la tasa de analfabetismo para los adultos mayores de 15 años al comparar los Afrocolombianos y el resto de la población (11 y 7%, respectivamente). La misma tendencia se muestra con relación a los niveles de escolarización, los cuales son más bajos en las comunidades Afrocolombianas.

La comunidad afrocolombiana presenta tasas de analfabetismo del 43% en la población rural y del 20% en la urbana. Estos mismos datos en el ámbito nacional son del 23,4% a nivel rural y de 7.3% en el ámbito urbano. La cobertura de la educación primaria es del 60% en las áreas urbanas y del 41% en las áreas rurales, para la secundaria la cobertura es del 38%, siendo esta exclusivamente en los centros urbanos.

Por las razones expuestas, la Comisión intersectorial para el avance de la población afrocolombiana, palenquera y raizal concluye, que los principales factores que favorecen y perpetúan las condiciones de pobreza y vulnerabilidad y las desventajas de acceso a la educación superior para las poblaciones afrocolombianas, son el racismo y la discriminación racial que contra ellas se ejerce, incluyendo la ausencia de políticas de inclusión.

En este contexto, el Proyecto de Ley se presenta como una acción afirmativa que busca adoptar una política pública de Estado, para promover el acceso a la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el propósito de estimular su desarrollo integral, a través de la formación y la capacitación de sus miembros, para integrarlos al desarrollo nacional y mejorar sus condiciones materiales de vida.

Seguramente este proyecto de ley no será suficiente para superar el histórico nivel de desigualdad de la población afrocolombiana en el acceso a la educación superior, pero estamos seguros de que será un paso en la dirección correcta para conseguir la igualdad de oportunidades para estas comunidades.

2. LOS OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY PARA LA PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES.

Con esta iniciativa legislativa se buscan entre otros los siguientes objetivos.

2.1. Adoptar una política pública de Estado, para promover el acceso a la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y

<p>palenqueras, en los niveles de pregrado y de postgrado, en el país y en el exterior, para formar un capital humano que impulse el desarrollo socioeconómico de estas poblaciones.</p> <p>2.2. Fortalecer el Fondo Especial de Becas creado por el artículo 40 de la Ley 70 de 1993 y el Fondo de Becas Hipólita, para promover los estudios de pregrado y de postgrado en el país y en el exterior, de los estudiantes de las comunidades afrodescendientes.</p> <p>3. LOS FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SUSTENTAN EL PROYECTO DE LEY PARA PROMOVER EL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES.</p> <p>La adopción de una política pública de Estado, para promover el acceso a la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se fundamenta en diversas normas constitucionales y legales del marco jurídico colombiano y en algunas normas del derecho internacional, que se han integrado al bloque de constitucionalidad del país y que se describen a continuación:</p> <p>3.1. LOS CONVENIOS Y DECLARACIONES INTERNACIONALES.</p> <p>Como primera observación es necesario señalar, que esta política se sustenta en diversos convenios y declaraciones internacionales suscritos por el Estado Colombiano, en donde se establece la prohibición expresa del racismo y la discriminación racial, pero también, se establece la obligación de los Estados partes, de adoptar medidas de discriminación positiva en favor de grupos excluidos y marginados.</p> <p>Estos Convenios y declaraciones internacionales, hacen parte del bloque de constitucionalidad, tal como lo ha reiterado en diversos pronunciamientos la Corte Constitucional.</p> <p>Algunos de estos convenios y declaraciones son los siguientes:</p> <p>La Declaración Universal de Derechos Humanos de la ONU, 1948: <i>"(...) Artículo 7." Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación"</i></p> <p>El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU, 1966. <i>"(...) Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley, y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la Ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas, protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza..."</i></p>	<p>La Convención Americana de Derechos Humanos de San José de Costa Rica: <i>"(...) Artículo 24. Igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.</i></p> <p>La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial de la ONU, 1965: <i>Artículo 1º, expresamente señala que se entiende por discriminación racial.</i></p> <p><i>"(...) Artículo 1. se entiende por discriminación racial: toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública"</i></p> <p><i>"(...) Artículo 2. (...) 2. Los Estados parte tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica y cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron"</i></p> <p><u>Convenio 169 de la OIT.</u></p> <p><i>Artículo 26. Los pueblos indígenas y afrodescendientes deberán tener la posibilidad de adquirir una educación a todos los niveles en pie de igualdad con el resto de la comunidad nacional.</i></p> <p><i>Artículo 27 establece que los programas de educación deberán desarrollarse y aplicarse en cooperación con los Pueblos Indígenas y afrodescendientes y responder a sus condiciones y necesidades particulares;</i></p> <p><i>Por último, se debe reconocer el derecho de estos pueblos a crear sus propias instituciones y medios de educación.</i></p> <p>La Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial de Durban Sudáfrica de 2001 y el Plan de Acción aceptado por Colombia:</p>
<p><i>"(...) Párrafo 108: Reconocemos la necesidad de adoptar medidas afirmativas o medidas especiales a favor de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia para promover su plena integración a la sociedad. Esas medidas de acción efectiva, que han de incluir medidas sociales, deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaban el disfrute de los derechos y a generar equidad, entre otros.</i></p> <p><u>EL MARCO JURIDICO INTERNO</u></p> <p>Del mismo modo, este proyecto de Ley también se sustenta en las disposiciones constitucionales y legales que, sobre la materia, se han producido en el orden jurídico nacional y que se describen a continuación:</p> <p>3.2.1. LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES:</p> <p><u>El preámbulo de la Constitución Política:</u></p> <p>El proyecto de Ley para promover el acceso de las poblaciones afrodescendientes a la educación superior, también debe sustentarse en el preámbulo de la Constitución Política, como el principal referente jurídico, porque la adopción de esta política pública va encaminada al cumplimiento efectivo de los mandatos previstos en la Constitución, especialmente el mandato que busca asegurar a todos los colombianos <i>"la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo"</i>.</p> <p><u>El Artículo 1º constitucional.</u></p> <p>Igualmente, el proyecto de Ley para promover el acceso de las poblaciones afrodescendientes a la educación superior se sustenta, en el artículo 1º de la Constitución Política, que señala a Colombia como <i>"un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general"</i>.</p> <p><u>El Artículo 2º constitucional.</u></p> <p>El proyecto de Ley para promover el acceso de las poblaciones afrodescendientes a la educación superior, también se sustenta, en el artículo 2º superior que establece los fines esenciales del Estado los cuales son: <i>servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación;</i></p>	<p><i>defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</i></p> <p><u>Los Artículos 7º y 8º constitucionales.</u></p> <p>El proyecto de Ley para promover el acceso de las poblaciones afrodescendientes a la educación superior, debe también sustentarse, en los artículos 7º 8º constitucionales mediante los cuales el Estado Colombiano <i>reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación</i> y procura <i>la protección de todas las etnias y culturas</i> que conviven en el territorio nacional, incluyendo por supuesto a las comunidades negras, Afrocolombianas, raizales y palenqueras como parte de la diversidad étnica y cultural que caracteriza al país.</p> <p><u>El Artículo 13 constitucional.</u></p> <p>El proyecto de Ley para promover el acceso de las poblaciones afrodescendientes a la educación superior, principalmente se sustenta en el artículo 13 de la Constitución Política de 1991, que consagró el principio de igualdad, mediante el cual, el Estado asume la obligación de promover las condiciones para que todos los Colombianos puedan gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de raza o grupo étnico al que pertenezcan, pero al mismo tiempo adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.</p> <p><i>"ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.</i></p> <p><i>El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados"</i>.</p> <p>Sobre la aplicación del artículo 13 de la Constitución política, la Corte Constitucional en la sentencia C-371 de 2000, sobre la constitucionalidad de la Ley de cuotas para las mujeres, dejó sentados los beneficios que comportan las medidas especiales o de acción afirmativa, como la que mediante este proyecto de ley se propone para los afrocolombianos, al reconocer que:</p> <p><i>"a) Contribuyen a garantizar una igualdad real y efectiva, de manera que las situaciones de desventaja o marginalización en las que se encuentran ciertas personas o grupos puedan ser corregidas;</i> <i>b) Sus destinatarios son grupos sociales discriminados que suelen enfrentar más dificultades, carecen de apoyo y de recursos financieros para participar en los espacios de toma de decisiones o tienen que enfrentar varios obstáculos para participar en la vida pública originados, principalmente, en prejuicios y estereotipos culturales que les asignan roles;</i></p>

c) Las cuotas de participación aseguran la presencia de las "minorías" en la vida pública y actúan como dinamizador de las aspiraciones de los individuos que a ellas pertenecen. Por una parte, refuerzan la imagen social de ese grupo al asegurarle una representación permanente y, por otra parte, neutralizan los prejuicios y las resistencias que se oponen a que los miembros de ese grupo, ya sea mayoritario o minoritario, lleguen a determinados niveles de presencia política;

d) Las cuotas son un medio adecuado para promover la equidad no sólo porque permiten garantizar la participación de sectores excluidos de los niveles de decisión sino porque, además, lo hace sin perjudicar a la administración pública, ya que no les da un trato preferencial permitiéndoles ejercer un cargo para el cual no cuentan con los méritos suficientes." 1

El artículo 55 transitorio constitucional

El proyecto de Ley para promover el acceso de las poblaciones afrodescendientes a la educación superior, también debe sustentarse en el artículo 55 transitorio, de la Constitución Política de 1991, mediante el cual se ordenó al Congreso de la República que la expedición de una ley especial, que reconociera a estas comunidades, sus derechos étnicos, territoriales, ambientales, socioeconómicos, políticos y culturales, y estableciera "mecanismos para la protección de la identidad cultural y los derechos de estas comunidades, y para el fomento de su desarrollo económico y social".

3.2.2. LAS DISPOSICIONES LEGALES:

La Ley 70 de 1993, artículo 40.

La ley 70 del 27 de agosto de 1993, por la cual se desarrolló el artículo transitorio 55 de la Constitución Política, en su artículo 40 dispuso que el Gobierno diseñará mecanismo de fomento para la capacitación técnica, tecnológica y superior, con destino a las Comunidades Negras en Colombia en los distintos niveles de capacitación. "Para el efecto, se creará, entre otros, un Fondo Especial de Becas para Educación Superior, administrado por el ICETEX, destinado a estudiantes en las Comunidades Negras de escasos recursos y que se destaquen por su desempeño académico".

4. SOBRE LA NECESIDAD DE UNA LEY PARA FACILITAR EL ACCESO A LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES.

La necesidad de una Ley que adopte una política pública para facilitar el acceso de las comunidades afrodescendientes a la educación superior, también se sustenta en las siguientes consideraciones:

¹ Sentencia C-371 de 2000. Corte Constitucional de Colombia.

4.1. La necesidad de aplicar el principio de igualdad entre las comunidades indígenas y afrodescendientes, para acceder a la educación superior de pregrado y de postgrado en el país y en el exterior.

De acuerdo con los resultados del Censo de Población y Vivienda realizado por el DANE en el año 2018, la población total indígena de Colombia está integrada por 115 pueblos con una población total de 1.905.617 personas, que representan el 4.4% de la población total del país.

Por su parte, de acuerdo con el mismo Censo DANE 2018, la población total afrodescendiente, que corresponde a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, está integrada por 4,671,160 personas, que representan cerca del 10% de la población total del país.

Pese a las diferencias significativas de población de los 2 grupos étnicos, para garantizar su acceso a la educación superior desde las décadas de los años 90, el Estado Colombiano diseñó instrumentos idénticos consistentes en la creación de un fondo de Créditos Condonables para cada colectividad étnica, con características semejantes.

En efecto para las comunidades indígenas, a la luz de la Constitución de 1991 creó el Fondo de Créditos Condonables "Álvaro Ulcué Chocué", y para las comunidades afrodescendientes, mediante el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, creó el Fondo de Créditos Condonables de las comunidades negras.

Pese a que, en los últimos 27 años, los 2 fondos se mantuvieron inalterables en su operación y funcionamiento, frente al Fondo indígena, el Gobierno decidió cambiarle su naturaleza y convertirle en una política pública de carácter integral.

En efecto, mediante la Ley 1986 del 30 de julio del 2019, el Fondo de Créditos Condonables de las comunidades indígenas Álvaro Ulcué Chocué se convirtió en política pública de Estado para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades indígenas, y como fondo vinculado al Ministerio de Educación Nacional, administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX.

El Fondo Álvaro Ulcué Chocué tiene por objeto otorgar becas en las comunidades indígenas del país para realizar estudios de educación superior a nivel de pregrado (técnico, tecnológico y universitario) y para posgrado a nivel semipresencial, presencial (especialización, maestría y doctorado).

Igualmente se ordenó que el Gobierno nacional, junto al Ministerio del Interior y junto al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), reglamentará en concertación con las organizaciones con asiento en la Mesa Permanente de Concertación (MPC), los cabildos universitarios y la Red CIU, las

condiciones de acceso a los créditos del Fondo y garantizará anualmente los recursos para el mantenimiento del mismo, observando en todo caso, principios presupuestales como el de programación integral de manera que se aseguren y reconozcan al ICETEX como administrador del fondo, los costos que demande para su operación y ejecución.

Como puede verse, frente a las comunidades indígenas, el Congreso de la República adoptó una política pública de estado para garantizar su acceso a la educación superior, pero a las comunidades afrodescendientes no le dio el mismo tratamiento pese a su calidad de grupos étnicos.

Por esa razón y en ejercicio del principio de igualdad este proyecto de Ley busca equiparar la situación de los 2 grupos étnicos, transformando el Fondo de Créditos condonables para comunidades negras, creado por el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, en una política pública de estado que promueva el acceso de los afrocolombianos a la educación superior en condiciones de equidad.

4.2. Necesidad de fortalecer el Fondo Especial de Becas para población afrodescendiente creado por el artículo 40 de la ley 70 de 1993.

El proyecto de Ley se propone avanzar en el fortalecimiento técnico, financiero y administrativo del Fondo Especial de Becas creado por el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, para que continúe otorgando becas a los estudiantes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, para realizar estudios de educación superior a nivel de pregrado (técnico, tecnológico y universitario) y de posgrado (especialización, maestría, doctorado, postdoctorado, actualización profesional) en el país y en el exterior.

Igualmente busca que la apropiación de recursos para su operación y funcionamiento sea progresiva y creciente en cada vigencia, para lo cual se ordena al Gobierno Nacional apropiarse en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia, los recursos presupuestales necesarios, en forma creciente y progresiva, para atender la demanda planteada por las comunidades afrodescendientes.

Del mismo modo se propone, que para atender la demanda planteada por las comunidades afrodescendientes, el Fondo realizará por lo menos dos (2) convocatorias anuales y se faculta al Gobierno Nacional, para que previa concertación con el Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Afrocolombianas, expida la reglamentación del Fondo, precisando los requisitos que debe acreditar los aspirantes, las causales de pérdida de la beca y el otorgamiento de los avales y las formas de donación con trabajo comunitario del valor de la beca otorgada, recogiendo para ello las lecciones aprendidas en los 27 años de vigencia del Fondo.

4.3. Necesidad de institucionalizar el Fondo de Becas Hipólita, para estudios de postgrado en el exterior de las poblaciones afrodescendientes.

El proyecto de Ley también busca incorporar e institucionalizar como parte integral de la política pública de acceso de las comunidades afrodescendientes a la educación superior, el Fondo de Becas Hipólita, que, para promover los estudios de postgrado en el exterior de los estudiantes de las comunidades afrodescendientes, viene impulsando el Gobierno Nacional, en honor a la mujer de origen africano, llamada Hipólita y que fuera conocida como la madre sustituta del libertador Simón Bolívar.

Mediante el Fondo de Becas Hipólita, que ya está operando como una propuesta del Gobierno del presidente IVAN DUQUE MARQUEZ, se busca que los miembros de las comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras, puedan realizar programas de formación de postgrados a nivel de especialización, maestría, doctorado o postdoctorado, en el exterior, en alguna de las 500 mejores universidades del mundo de acuerdo con Ranking de Shanghai, que mide la calidad de las universidades en el mundo y una vez culminada su formación puedan regresar a sus regiones y comunidades a impulsar acompañar el desarrollo social.

En conclusión, el proyecto de Ley busca institucionalizar el FONDO DE BECAS HIPOLITA para que sea una política de estado y no simplemente una política del Gobierno del presidente IVAN DUQUE MARQUEZ.

Finalmente, el Proyecto de Ley plantea la necesidad de garantizar la participación de los jóvenes afrocolombianos en todos los programas de becas del Estado para apoyar el acceso a la educación superior, especialmente en el Programa Generación E.

En resumen, las medidas de acción afirmativa para facilitar el acceso de las poblaciones afrodescendientes a la educación superior, como la que se proponen en el presente Proyecto de Ley, descansan en el principio de igualdad previsto en el artículo 13 de la Constitución Política, gozan de plena legitimidad a la luz del derecho internacional y cuentan con respaldo constitucional, legal y jurisprudencial en nuestro ordenamiento jurídico.

III. MODIFICACIONES

El texto propuesto contiene modificaciones relacionadas a aplicar criterios de técnica legislativa ya enmarcada en leyes similares, denominar de manera clara la comunidad beneficiada y redacción a fin de respetar la autonomía universitaria bajo los preceptos constitucionales.

ARTICULOS RADICADOS PL 352/20C	ARTICULADO PROPUESTO PONENCIA 1ER DEBATE	OBSERVACION
<p>"Por medio de la cual se adopta una política pública de Estado para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y se dictan otras disposiciones"</p>	<p>"Por medio de la cual se <u>convierten en política pública de Estado el Fondo Especial de Comunidades Negras y Fondo Programa Becas "Hipólita"</u> para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y se dictan otras disposiciones"</p>	<p>Se modifica el título radicado. En razón de que por técnica legislativa ya existe una ley de un grupo étnico donde el congreso de la república sobre la misma materia lo establecido de esta manera.</p>
<p>ARTICULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto adoptar una política pública de Estado, para promover el acceso a la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, con el propósito de estimular el desarrollo y el crecimiento integral de estas comunidades, a través de la formación y la capacitación de sus miembros, para integrarlos al desarrollo nacional y mejorar sus condiciones materiales de vida.</p> <p>PARÁGRAFO. Hacen parte integral de la política pública de Estado que se adopta mediante el presente artículo, el Fondo Especial de Becas creado por el artículo 40 de la Ley 70 de 1993 y el Fondo de Becas Hipólita, que, para promover los estudios de postgrado en el exterior, de los estudiantes de las comunidades afrodescendientes, viene impulsando el Gobierno Nacional.</p>	<p>ARTICULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto <u>convertir en política pública de Estado el Fondo Especial de Comunidades Negras y Fondo Programa Becas "Hipólita", que tienen por finalidad el otorgamiento de becas en las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para realizar estudios de educación superior. En el caso del fondo Especial de Comunidades Negras para nivel de pregrado (Técnico, tecnológico y universitario) y para posgrado a nivel semipresencial, presencial (especialización, maestría, doctorado y posdoctorado) en el país y el Fondo Programa Beca "Hipólita", para maestría, doctorado, posdoctorado o cursos cortos en el exterior.</u></p> <p><u>Esta política pública de Estado permitirá</u> estimular el desarrollo y el crecimiento integral de estas comunidades, a través de la formación y la capacitación de sus miembros, para integrarlos al desarrollo</p>	<p>Se modifica el texto radicado. Se busca es que los dos fondos sean política de Estado.</p>
<p>(técnico, tecnológico y universitario) y de posgrado (especialización, maestría, doctorado, postdoctorado, actualización profesional) en el país y en el exterior. Este Fondo estará vinculado al Ministerio de Educación Nacional y continuará siendo administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Progresividad en las asignaciones presupuestales. Para fortalecer el Fondo Especial de Becas creado en el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, el Gobierno Nacional apropiará en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia, los recursos presupuestales necesarios, en forma creciente y progresiva, para atender la demanda planteada por las comunidades afrodescendientes.</p> <p>Para ese efecto, el Fondo deberá contar todos los años, con recursos suficientes para atender por lo menos el 50% de la demanda realizada por los estudiantes de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el año inmediatamente anterior.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Convocatorias. Para atender la demanda planteada por las comunidades afrodescendientes, el Fondo realizará por lo menos dos (2) convocatorias anuales.</p>	<p><u>económicos v que se destaquen por su desempeño académico.</u></p> <p>Este Fondo estará vinculado al Ministerio de Educación Nacional <u>y el Ministerio del Interior</u> y continuará siendo administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX.</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Progresividad en las asignaciones presupuestales. Para fortalecer el Fondo Especial de Becas <u>Manuel Zapata Olivella</u>, el Gobierno Nacional apropiará en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia, los recursos presupuestales necesarios, en forma creciente y progresiva, para atender la demanda planteada por las comunidades <u>negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.</u></p> <p>Para ese efecto, el Fondo <u>podrá</u> contar todos los años, con recursos suficientes para atender por lo menos el 50% de la demanda realizada por los estudiantes de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el año inmediatamente anterior.</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Convocatorias. Para atender la demanda planteada por las comunidades <u>negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras,</u> el Fondo realizará por lo menos dos (2) convocatorias anuales.</p>	<p>Se adiciona la articulación con el Ministerio del Interior.</p> <p>Se adiciona el nombre del fondo según la denominación dada en artículo anterior y el nombre completo de las comunidades.</p> <p>Se modifica para dejarlo potestativo</p>
<p>ARTICULO 3º. DENOMINACIÓN DEL FONDO ESPECIAL DE BECAS CREADO POR EL ARTICULO 40 DE LA LEY 70 DE 1993. El Fondo Especial de Becas para estudiantes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, creado por el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, a partir de la vigencia de la presente Ley, para todos los legales se denominará "FONDO ESPECIAL DE BECAS MANUEL ZAPATA OLIVELLA, en honor a uno de los más grandes cultores de la identidad étnica y cultural de las comunidades afrocolombianas.</p> <p>ARTICULO 2º. FORTALECIMIENTO DEL FONDO ESPECIAL DE BECAS CREADO POR EL ARTICULO 40 DE LA LEY 70 DE 1993. El Gobierno Nacional avanzará en el fortalecimiento técnico, financiero y administrativo del Fondo Especial de Becas creado por el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, para que continúe otorgando becas a los estudiantes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, de escasos recursos económicos y que se destaquen por su desempeño académico, para realizar estudios de educación superior a nivel de pregrado</p>	<p>nacional y mejorar sus condiciones materiales de vida.</p> <p>ARTICULO 2º. DENOMINACIÓN DEL FONDO ESPECIAL DE BECAS CREADO POR EL ARTICULO 40 DE LA LEY 70 DE 1993. El Fondo Especial de Becas para estudiantes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, creado por el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, a partir de la vigencia de la presente Ley, para todos los <u>efectos</u> legales se denominará "FONDO ESPECIAL DE BECAS MANUEL ZAPATA OLIVELLA", en honor a uno de los más grandes cultores de la identidad étnica y cultural de las comunidades afrocolombianas</p> <p>ARTICULO 3º. FORTALECIMIENTO DEL FONDO ESPECIAL DE BECAS MANUEL ZAPATA OLIVELLA. El Gobierno Nacional junto con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX, reglamentará en concertación con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, las condiciones de acceso a los créditos del fondo, teniendo en cuenta los estudiantes de escasos recursos</p>	<p>Eliminar el Parágrafo, por que desde el inicio se establece que los fondos se convierten en política pública de Estado.</p> <p>Se sugiere cambiar de posición artículo 3 pasa a ser artículo segundo.</p> <p>Se adiciona la palabra efectos.</p> <p>Se modifica, teniendo en cuenta que ya existe una técnica legislativa sobre la materia.</p>
<p>PARÁGRAFO TERCERO. Componentes de las becas otorgadas. En todos los casos, las becas otorgadas comprenderán la totalidad de los gastos académicos, un estipendio para el sostenimiento, materiales de estudio, transporte, sostenimiento de un año adicional para trabajo de grado de acuerdo con la exigencia de la Universidad y tiquetes de los estudiantes al exterior cuando a ello hubiera lugar.</p> <p>Si llegare a ser necesario el conocimiento de un idioma extranjero, se considerará un semestre adicional a la carrera, para el perfeccionamiento del mismo.</p> <p>PARÁGRAFO CUARTO. Reglamentación. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional, previa concertación con el Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Afrocolombianas, expedirá una nueva reglamentación del Fondo Especial de Becas creado en el artículo 40 de la Ley 70 de 1993 y precisando los requisitos que debe acreditar los aspirantes, las causales de pérdida de la beca y el otorgamiento de los avales y las formas de condonación con trabajo comunitario del valor de la beca otorgada, recogiendo para ello las lecciones aprendidas en los 27 años de vigencia del Fondo.</p> <p>ARTICULO 4º. FONDO DE BECAS HIPOLITA. Adóptese</p>	<p>PARÁGRAFO TERCERO. Componentes de las becas otorgadas. En todos los casos, las becas otorgadas comprenderán la totalidad de los gastos académicos, un estipendio para el sostenimiento, materiales de estudio, transporte, sostenimiento de un año adicional para trabajo de grado de acuerdo con la exigencia de la Universidad y tiquetes de los estudiantes <u>cuando vengan de departamento diferente donde está ubicada la institución.</u></p> <p>PARÁGRAFO CUARTO. Reglamentación. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional, previa concertación con el Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Afrocolombianas, expedirá una nueva reglamentación del Fondo Especial de Becas <u>Manuel Zapata Olivella</u> y precisando los requisitos que debe acreditar los aspirantes, las causales de pérdida de la beca y el otorgamiento de los avales y las formas de condonación con trabajo comunitario del valor de la beca otorgada, recogiendo para ello las lecciones aprendidas en los 27 años de vigencia del Fondo.</p> <p>ARTICULO 4º. FONDO DE BECAS</p>	<p>Se elimina el ultimo inciso del parágrafo tercero porque este fondo solo es para estudios en Colombia.</p> <p>Se modifica, teniendo en cuenta que se</p>

<p>como parte integral de la política pública de Estado, el Fondo de Becas Hipólita, que, para promover los estudios de postgrado en el exterior de los estudiantes de las comunidades afrodescendientes, viene impulsando el Gobierno Nacional. en honor a la mujer de origen africano, llamada Hipólita y que fuera conocida como la madre sustituta del libertador Simón Bolívar.</p> <p>Mediante el Fondo de Becas Hipólita, que será administrado por el ICETEX, se podrán otorgar Créditos Condonables dirigidos a miembros de las comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras, para realizar programas de formación de postgrados a nivel de maestría, doctorado o postdoctorado, en el exterior, en alguna de las 500 mejores universidades del mundo de acuerdo con la Academic Ranking of World Universities (Ranking de Shanghai).</p> <p>El Fondo contará con dos líneas de financiación, una dirigida a desarrollar programas de especialización, maestría, doctorado y postdoctorado y la segunda para cursos rápidos de formación profesional complementaria. La selección de los beneficiarios se hará a través de la realización de convocatoria pública abierta a través del ICETEX.</p> <p>A través de este Fondo se podrán financiar los costos de</p>	<p>HIPOLITA. El Fondo Programa Becas Hipólita, que será administrado por el ICETEX, podrá otorgar Créditos Condonables dirigidos a miembros de las comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras, para realizar programas de formación de postgrados a nivel de maestría, doctorado, postdoctorado o cursos cortos, en el exterior, en alguna de las 150 mejores universidades del mundo de acuerdo con la Academic Ranking of World Universities (Ranking de Shanghai).</p> <p>El Fondo contará con dos líneas de financiación, una dirigida a desarrollar programas de maestría, doctorado y postdoctorado y la segunda para cursos cortos de formación profesional complementaria. La selección de los beneficiarios se hará a través de la realización de convocatoria pública abierta a través del ICETEX.</p> <p>A través de este Fondo se podrán financiar los costos de matrícula, sostenimiento y transporte de los estudiantes, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.</p>	<p>encuentra ya establecido en el artículo primero de la presente iniciativa.</p> <p>Modifica el número de mejores universidades, a fin de mantener un ranking de estudiantes posibles a beneficiarse del fondo Hipólita.</p> <p>De igual manera, se elimina la expresión especialización por no existir en el exterior y se modifica por ser cursos cortos y no cursos rápidos.</p>	<p>matrícula, sostenimiento y transporte de los estudiantes, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.</p>		
			<p>ARTICULO 5º. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS COMUNIDADES AFRODESCENDIENTES EN LOS FONDOS PARA EDUCACIÓN SUPERIOR. El Gobierno Nacional garantizará la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los Fondos de Inversión para educación superior, en las áreas de pregrado y de posgrado en el país y en el exterior, en un porcentaje no inferior al de dicha población, certificado por el DANE, o quien haga sus veces. Esta participación se garantizará especialmente en el PROGRAMA GENERACIÓN E, o por aquel programa que lo reemplace o sustituya.</p>	<p>ARTICULO 5º. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS EN LOS FONDOS PARA EDUCACIÓN SUPERIOR. El Gobierno Nacional garantizará la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los Fondos de Inversión para educación superior, en las áreas de pregrado y de posgrado en el país y en el exterior, en un porcentaje no inferior al de dicha población, certificado por el DANE, o quien haga sus veces. Esta participación se garantizará especialmente en el PROGRAMA GENERACIÓN E, o por aquel programa que lo reemplace o sustituya.</p>	<p>Se agrega el nombre completo de las comunidades.</p>
			<p>ARTICULO 6º. ACCIONES AFIRMATIVAS PARA EL ACCESO A BECAS. Sin detrimento de su autonomía, las instituciones de educación superior públicas y privadas, que tengan programas de becas para educación superior, a nivel de pregrado y de posgrado, deberán destinar por lo menos un 10% de ellas a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.</p>	<p>ARTICULO 6º. ACCIONES AFIRMATIVAS PARA EL ACCESO A BECAS. Sin detrimento de su autonomía universitaria, las instituciones de educación superior públicas y privadas, que tengan programas de becas para educación superior, a nivel de pregrado y de posgrado podrán destinar por lo menos un 10% de ellas a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.</p>	<p>Se modifica. En el entendido que no es competencia del legislador establecer de manera imperativa la autonomía universitaria determinada como rango constitucional.</p>
<p>ARTICULO 7. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le fueren contrarias</p>		<p>Se sugiere dejar el texto radicado.</p>	<p>PROPOSICION</p> <p>En atención a las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 352 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se adopta una política pública de Estado para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y se dictan otras disposiciones"</p>		
<p>IV. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>Teniendo en cuenta que el artículo 3º de la Ley 2003 de noviembre de 2019, modificó parcialmente el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, al establecer la obligación al autor de un proyecto de ley de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación de la iniciativa legislativa, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.</p> <p>Consideramos que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es meramente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que dejamos a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.</p>			<p>De los Honorables Representantes,</p>		
			<p>MÓNICA LILIANA VALENCIA M. Representante a la Cámara Coordinadora Ponente</p>	<p>MARTHA PATRICIA VILLALBA Representante a la Cámara Ponente</p>	
			<p>MILTON HUGO ANGULO VIVEROS Representante a la Cámara Ponente</p>		

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 352 DE 2020 CÁMARA**

"Por medio de la cual se convierten en política pública de Estado el Fondo Especial de Comunidades Negras y Fondo Programa Beca "Hipólita" para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y se dictan otras disposiciones"

El congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto convertir en política pública de Estado el Fondo Especial de Comunidades Negras y Fondo Programa Becas "Hipólita", que tienen por finalidad el otorgamiento de becas en las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras para realizar estudios de educación superior. En el caso del fondo Especial de Comunidades Negras para nivel de pregrado (Técnico, tecnológico y universitario) y para posgrado a nivel semipresencial, presencial (especialización, maestría, doctorado y posdoctorado) en el país y el Fondo Programa Beca "Hipólita", para maestría, doctorado, posdoctorado o cursos cortos en el exterior. Esta política pública de Estado permitirá estimular el desarrollo y el crecimiento integral de estas comunidades, a través de la formación y la capacitación de sus miembros, para integrarlas al desarrollo nacional y mejorar sus condiciones materiales de vida.

ARTÍCULO 2º. DENOMINACIÓN DEL FONDO ESPECIAL DE BECAS CREADO POR EL ARTICULO 40 DE LA LEY 70 DE 1993. El Fondo Especial de Becas para estudiantes de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, creado por el artículo 40 de la Ley 70 de 1993, a partir de la vigencia de la presente Ley, para todos los efectos legales se denominará "FONDO ESPECIAL DE BECAS MANUEL ZAPATA OLIVELLA", en honor a uno de los más grandes cultores de la identidad étnica y cultural de las comunidades afrocolombianas

ARTÍCULO 3º. FORTALECIMIENTO DEL FONDO ESPECIAL DE BECAS MANUEL ZAPATA OLIVELLA. El Gobierno Nacional junto con el Ministerio del Interior, el Ministerio de Educación y el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX, reglamentará en concertación con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, las condiciones de acceso a los créditos del fondo, teniendo en cuenta los estudiantes de escasos recursos económicos y que se destaquen por su desempeño académico.

Este Fondo estará vinculado al Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Interior y continuará siendo administrado por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior, ICETEX.

PARÁGRAFO PRIMERO. Progresividad en las asignaciones presupuestales. Para fortalecer el Fondo Especial de Becas Manuel Zapata Olivella, el Gobierno Nacional apropiará en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia, los recursos presupuestales necesarios, en forma creciente y progresiva, para atender la demanda planteada por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Para ese efecto, el Fondo podrá contar todos los años, con recursos suficientes para atender por lo menos el 50% de la demanda realizada por los estudiantes de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el año inmediatamente anterior.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Convocatorias. Para atender la demanda planteada por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, el Fondo realizará por lo menos dos (2) convocatorias anuales.

PARÁGRAFO TERCERO. Componentes de las becas otorgadas. En todos los casos, las becas otorgadas comprenderán la totalidad de los gastos académicos, un estipendio para el sostenimiento, materiales de estudio, transporte, sostenimiento de un año adicional para trabajo de grado de acuerdo con la exigencia de la Universidad y tickets de los estudiantes cuando vengan de departamento diferente donde está ubicada la institución.

PARÁGRAFO CUARTO. Reglamentación. Dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno Nacional, previa concertación con el Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Afrocolombianas, expedirá una nueva reglamentación del Fondo Especial de Becas Manuel Zapata Olivella y precisando los requisitos que debe acreditar los aspirantes, las causales de pérdida de la beca y el otorgamiento de los avales y las formas de donación con trabajo comunitario del valor de la beca otorgada, recogiendo para ello las lecciones aprendidas en los 27 años de vigencia del Fondo.

ARTÍCULO 4º. FONDO PROGRAMA BECAS HIPÓLITA. El Fondo Programa Becas Hipólita, que será administrado por el ICETEX, podrá otorgar Créditos Condonables dirigidos a miembros de las comunidades negras afrocolombianas, raizales y palenqueras, para realizar programas de formación de postgrados a nivel de maestría, doctorado, posdoctorado o cursos cortos, en el exterior, en alguna de las 150 mejores universidades del mundo de acuerdo con la Academic Ranking of World Universities (Ranking de Shanghai).

El Fondo contará con dos líneas de financiación, una dirigida a desarrollar programas de maestría, doctorado y posdoctorado y la segunda para cursos cortos de formación profesional complementaria. La selección de los beneficiarios se hará a través de la realización de convocatoria pública abierta a través del ICETEX.

A través de este Fondo se podrán financiar los costos de matrícula, sostenimiento y transporte de los estudiantes, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO 5º. PARTICIPACIÓN EFECTIVA DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAZALES Y PALENQUERAS EN LOS FONDOS PARA EDUCACIÓN SUPERIOR. El Gobierno Nacional garantizará la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, en los Fondos de Inversión para educación superior, en las áreas de pregrado y de posgrado en el país y en el exterior, en un porcentaje no inferior al de dicha población, certificado por el DANE, o quien haga sus veces. Esta participación se garantizará especialmente en el PROGRAMA GENERACIÓN E, o por aquel programa que lo reemplace o sustituya.

ARTÍCULO 6º. ACCIONES AFIRMATIVAS PARA EL ACCESO A BECAS. Sin detrimento de su autonomía universitaria, las instituciones de educación superior públicas y privadas, que tengan programas de becas para educación superior, a nivel de pregrado y de posgrado podrán destinar por lo menos un 10% de ellas a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

ARTICULO 7. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le fueren contrarias


MÓNICA LILIANA VALENCIA M.
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente


MARTHA PATRICIA VILLALBA
Representante a la Cámara
Ponente


MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Representante a la Cámara
Ponente

**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá D.C., 13 de mayo de 2021

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 352 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ADOPTA UNA POLÍTICA PÚBLICA DE ESTADO PARA LA PROMOCIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LOS MIEMBROS DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAZALES Y PALENQUERAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

Dicha ponencia fue firmada por los **Honorables Representantes MÓNICA VALENCIA (Coordinadora ponente), MARTHA PATRICIA VILLALBA, MILTON HUGO ANGULO.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 270 / del 14 de mayo de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaria General

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 585 DE 2021 CÁMARA

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

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

EXPOSICION DE MOTIVOS

CONTENIDO

- I. Antecedentes
- II. Objeto
- III. Introducción
- IV. Justificación del Proyecto de Ley
- V. Consumo Básico se Subsistencia actual
 - A. Concepto
 - B. Consumo De Subsistencia | Servicio de Energía Eléctrica
 - C. Consumo De Subsistencia | Servicio de Gas Combustible
 - D. Estudios sobre el Consumo de subsistencia para el servicio de Energía Eléctrica
- VI. Problemática actual sobre aumento en el consumo de los servicios públicos en los hogares colombianos
- VII. Problemática del incremento en las tarifas y morosidad en los servicios públicos domiciliarios
- VIII. Propuesta del proyecto de ley del aumento en el consumo básico de subsistencia
- IX. Presupuesto destinado en subsidios para los servicios de energía eléctrica y gas combustible.
- X. Antecedentes normativos A. Marco Constitucional
 - B. Marco Legal
 - C. Marco Jurisprudencial
- XI. Autorización para acceder A recursos del Presupuesto General De La Nación (PGN).
- XII. Impacto Fiscal
- XIII. Conflicto de Intereses
- XIV. Proposición

En atención al articulado puesto en consideración de los honorables Representantes me permito exponer los siguientes argumentos:

I. ANTECEDENTES

El presente proyecto es de iniciativa congresional fue presentado en la Cámara de Representantes en abril 14 de 2021 por sus autores los Honorables Representantes a la Cámara AQUILEO MEDINA ARTEAGA, OSWALDO ARCOS BENAVIDES, EMETERIO JOSE MONTES DE CASTRO, RODRIGO ARTURO ROJAS LARA, MILTON HUGO ANGULO VIVEROS, MARTHA PATRICIA VILLALBA HODWALKER. Siendo radicado posteriormente en Comisión en abril 27 de 2021 siendo designados como ponentes para primer debate los Honorables Representantes a la Cámara AQUILEO MEDINA ARTEAGA (COORDINADOR PONENTE), MARTHA PATRICIA VILLALBA (COORDINADORA PONENTE), RODRIGO ROJAS LARA, MÓNICA VALENCIA, MILTON ANGULO, OSWALDO ARCOS e conformidad a la ley Tercera de 1992, la competencia le correspondió a la Comisión Sexta Constitucional, cuyo texto está publicado en la Gaceta del Congreso número 678 de 2020. Mediante oficio radicado en mayo 07 de 2021 en Secretaría de Cámara de Representantes fueron adheridos como coautores los Representantes a la Cámara ATILANO ALONSO GIRALDO, ELOY CHICHI QUINTERO, GUSTAVO HERNÁN PUNTES, HECTOR VERGARA, JAIRO CRISTO CORREA, MAURICIO PARODI DIAZ, MODESTO AGUILERA VIDES, NESTOR LEONARDO RICO, SALIM VILLAMIL QUESSEP, JOSÉ AMAR SEPÚLVEDA, ÁNGELA PATRICIA SANCHEZ LEAL.

II. OBJETO

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

III. INTRODUCCIÓN

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

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

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

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

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

Durante la cuarentena, los hogares colombianos de estrato 1, 2 y 3 superaron el consumo límite de subsistencia, por lo que, una vez superado este rango, las empresas prestadoras de servicios públicos aplicaron su tarifa, pero sin subsidio, es decir al costo pleno del servicio. Los rangos de consumo actualmente vigentes en los servicios de energía, y gas fueron establecidos a mediados de los años noventa y el único que desde entonces se ha modificado es el de energía. Con la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, el trabajo en casa y las clases virtuales, se les ordenó a los colombianos permanecer en sus hogares con medidas de aislamiento para mitigar los efectos de la propagación del Covid-19, y donde se ha visibilizado que el consumo en los servicios públicos en las viviendas ha superado el rango del consumo básico de subsistencia.

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

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

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

que de esta manera se le conceda un subsidio acorde a la normativa constitucional sobre el consumo a las hogares de menores ingresos.

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

V. CONSUMO BÁSICO DE SUBSISTENCIA ACTUAL

A. CONCEPTO

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

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

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

¹ Maslow, Abraham. "Motivación y Personalidad", Publicación Sagitario, Barcelona, 1963.
Maslow, Abraham. "La Amplitud Potencial de la Naturaleza Humana", Editorial Trillos, Mexico, 1982.
Maslow, Abraham. "El Hombre Autorrealizado: Hacia una Psicología del Ser", Editorial Kairos, Barcelona, 1993.

Ahora bien, debido a la característica de que cada electrodoméstico posee un uso principal para el cual es técnicamente eficiente, puede efectuarse la asociación entre ellos y los sistemas de necesidades según Maslow. Este se ilustra en la Tabla 1.

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

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

Los consumidores revelan sus necesidades básicas cuando optan por incurrir en costos como medio para satisfacerlas comprando los electrodomésticos, en consecuencia, el análisis estadístico de la dotación de electrodomésticos permite

identificar las necesidades básicas que efectivamente existen en el grupo social en consideración.

Servicio públicos domiciliarios consumo básico subsidiable			
Acueducto y alcantarillado	20 m ³ /suscriptor/mes	1994	Resolución CRA 004 de 1994
Electricidad	173 KWh - mes alturas inferiores a 1000 msnm	2004	Resolución UPME 0355 de 2004
	130 KW alturas iguales o superiores a 1000 msnm		
Gas	20 m ³ -mes	1996	Resolución CREG 124 de 1996

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

B. CONSUMO DE SUBSISTENCIA | SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA

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

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

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

Luego, en el año de 2004, mediante la Resolución 0355, la Unidad de Planeación Minero-Energética quedó fijada en 173 KWh-mes, para los municipios situados en alturas inferiores al 1000 msnm, es decir para climas calientes, y de 130 KWh-mes para los municipios en alturas iguales o superiores a 1000 msnm, para climas

templados y fríos. Estos valores determinados por la UPME para el servicio de energía entraron a regir en el año de 2007.

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

C. CONSUMO DE SUBSISTENCIA | SERVICIO DE GAS COMBUSTIBLE

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

D. ESTUDIOS SOBRE EL CONSUMO DE SUBSISTENCIA PARA EL SERVICIOS DE ENERGIA ELECTRICA

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

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

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

La comisión de Regulación de Energía y Gas en el año de 1997 contrató la realización de un estudio encaminado a la determinación del consumo de subsistencia con la firma consultora IGNACIO CORAL. Dicho estudio tuvo en

cuenta los siguientes aspectos dentro de la metodología para determinar el consumo de subsistencia 1) Una aproximación estadística relacionada con electrodomésticos y consumos, 2) Asociación del consumo de subsistencia a la satisfacción de necesidades básicas, 3) Utilización de la jerarquía de necesidades de Maslow, 4) Asociación de electrodomésticos a necesidades básicas, y 5) Determinó que la principal variable regional que afecta el consumo de electricidad es el peso térmico.²

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

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

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

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

² Resolución UPME 0355 de 2004
³ Resolución UPME 0355 de 2004
⁴ Resolución UPME 0355 de 2004

los hogares encuestados, encontrando equipos que varían entre las diferentes zonas del país, pisos térmicos y estrato socioeconómico.

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

Durante las medidas de aislamiento obligatorio determinadas por el Gobierno Nacional dada la emergencia sanitaria y de salud pública por la pandemia del Covid19, se aumentó el promedio de consumo por parte de las familias colombianas de los estratos 1, 2 y 3 para los servicios de energía eléctrica, agua y gas combustible.

Sobre el servicio de energía eléctrica:

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios según respuesta a petición emitida el día 10 de mayo de 2021 informó sobre el número de usuarios del país, para el periodo de 2016 a 2020 para los estratos 1, 2, 3, 4, 5, 6, comercial e industrial y demás clasificaciones reportadas al SUI se presenta en la siguiente tabla No. 3:

ESTRATO	Número de Suscriptores en Colombia				
	2016	2017	2018	2019	2020
Estrato 1	3.784.587	3.937.600	4.090.491	4.224.433	3.835.914
Estrato 2	4.495.193	4.611.957	4.741.348	4.852.307	4.104.791
Estrato 3	2.679.582	2.756.952	2.846.737	2.949.618	2.505.557
Estrato 4	904.935	945.900	991.550	1.037.677	885.507
Estrato 5	353.744	366.063	382.899	399.148	323.246
Estrato 6	212.760	219.071	227.007	233.833	197.325
Industrial	98.042	100.314	104.133	107.218	38.123
Comercial	997.147	1.021.110	1.056.064	1.076.401	448.850
Oficial	57.872	60.406	62.483	65.525	25.362
Provisional	10.434	11.033	11.531	20.974	11.207
Alumbrado Público	6.702	6.179	6.254	6.304	2.015
Especial Asistencial	8.551	8.658	8.890	8.839	3.643
Especial Educativo	16.258	16.346	16.653	16.024	9.470
Áreas Comunes	6.911	7.118	7.172	7.562	2.942
Industrial Bombeo	2.955	2.994	3.075	2.899	1.957
Distrito Riego	601	640	683	707	385

Fuente: información reportada al SUI.

Según información otorgada por la Superintendencia de Servicios Públicos y de acuerdo con la información reportada por los comercializadores de energía eléctrica al Sistema Único de Información a través del Formato 2 de la Resolución SSPD 20102400008055 de 2010 y del Formato TC2 de la Resolución SSPD 20192200020155 de 2019, se presenta en el siguiente cuadro el consumo promedio consumido por las familias colombianas según estrato socioeconómico correspondiente del mes de enero a junio del año 2020.

La información del número de usuarios para el departamento del Tolima, para el periodo de 2016 a 2021 para los estratos 1, 2, 3, 4, 5, 6, comercial e industrial y demás clasificaciones reportadas al SUI se presenta en la siguiente tabla:

Con relación al servicio de energía eléctrica todo el país, el promedio de consumo por estrato -estratos 1, 2 y 3- y por mes se detalla por medio de las siguientes tablas.

Tabla 4. PROMEDIO GENERAL AÑO 2020

Promedio de Consumo (kWh/Suscriptor)							
Estrato	Servicio	Ene /20	Feb /20	Mar /20	Abr /20	May /20	Jun / 20
Estrato 1	ENERGÍA	212	234	140	144	152	156
Estrato 2	ENERGÍA	124	123	186	189	179	193
Estrato 3	ENERGÍA	149	149	237	217	225	260
PROMEDIO TOTAL		162	169	188	183	185	203

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Los hogares colombianos frente al consumo de energía eléctrica han reflejado un aumento debido a la cuarentena por la pandemia por el Covid-19. Antes de que iniciara el Estado de Emergencia, en enero del año 2020, el estrato 2 presentaba un promedio de consumo de 124 kWh-mes, sin embargo, el pasado mes de junio de 2020 ya presentaba 193 kWh-mes, es decir un aumento del 55% en el consumo debido a la medida de aislamiento preventivo.

Tabla 5. EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA S.A. ESP EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	91,38	91,34	85,91	123,09	86,95	86,20
Estrato 2	ENERGÍA	101,12	98,94	93,49	132,50	92,02	92,28
Estrato 3	ENERGÍA	98,60	103,70	95,82	117,35	90,94	114,32
PROMEDIO TOTAL		97,03	97,99	91,74	124,31	89,97	97,60

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 6. CENTRAL HIDROELECTRICA DE CALDAS S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	83,17	110,76	112,16	110,86	103,69	108,98
Estrato 2	ENERGÍA	98,81	128,59	128,03	129,10	107,13	112,18
Estrato 3	ENERGÍA	105,94	110,53	109,06	113,00	110,30	121,93
PROMEDIO TOTAL		95,97	116,63	116,42	117,65	107,04	114,36

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 7. CENTRALES ELECTRICAS DE NARIÑO S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	73,52	70,60	63,60	68,06		
Estrato 2	ENERGÍA	90,22	92,29	83,89	89,45		
Estrato 3	ENERGÍA	106,51	122,61	116,58	102,67		
PROMEDIO TOTAL		90,08	95,17	88,02	86,73	-	-

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 8. EMPRESA DE ENERGIA DEL QUINDIO S.A.E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	98,58	96,00	100,74	102,41	110,19	108,98
Estrato 2	ENERGÍA	102,27	102,55	104,11	104,94	111,49	112,18
Estrato 3	ENERGÍA	106,95	116,43	111,47	116,59	118,43	121,93
PROMEDIO TOTAL		102,60	104,99	105,44	107,98	113,37	114,36

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 9. ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	98,58	77,95	77,90	86,58	88,86	84,09
Estrato 2	ENERGÍA	102,27	102,08	105,34	108,57	110,12	106,86
Estrato 3	ENERGÍA	106,95	134,53	145,09	144,45	147,06	142,24
PROMEDIO TOTAL		102,60	104,85	109,44	113,20	115,35	111,06

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 10. EMPRESA DE ENERGIA DE ARAUCA

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	115,34	114,10	116,35	111,33	128,31	122,05
Estrato 2	ENERGÍA	174,18	174,76	177,65	171,17	192,78	182,62
Estrato 3	ENERGÍA	193,39	194,13	202,19	191,89	197,32	194,27
PROMEDIO TOTAL		160,97	161,00	165,40	158,13	172,80	166,31

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 11. ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	120,19	117,20	130,93	124,90	124,98	116,06
Estrato 2	ENERGÍA	120,34	117,68	131,73	125,03	125,49	114,59
Estrato 3	ENERGÍA	141,64	137,52	160,20	151,61	145,94	133,32
PROMEDIO TOTAL		127,39	124,13	140,95	133,85	132,14	121,32

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 12. EMPRESAS MUNICIPALES DE CARTAGO E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	105,40	109,51	112,34	114,54	114,79	
Estrato 2	ENERGÍA	111,52	119,17	121,33	126,95	124,33	
Estrato 3	ENERGÍA	121,03	127,80	129,10	134,87	128,97	
PROMEDIO TOTAL		112,65	118,83	120,92	125,45	122,70	-

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 13. EMPRESA MUNICIPAL DE ENERGÍA ELÉCTRICA S.A.-E.S.P

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	37,83	38,63	36,01	39,81	35,56	37,59
Estrato 2	ENERGÍA	71,15	72,92	67,46	71,22	65,44	67,58
Estrato 3	ENERGÍA	118,47	113,71	119,88	124,88	113,35	122,00
PROMEDIO TOTAL		75,82	75,09	74,45	78,64	71,45	75,72

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 14. ELECTRIFICADORA DEL HUILA S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	99,60	97,12	100,15	100,76	98,42	98,53
Estrato 2	ENERGÍA	123,73	121,56	128,06	125,39	121,65	121,95
Estrato 3	ENERGÍA	145,11	146,12	155,48	143,19	139,86	136,94
PROMEDIO TOTAL		122,81	121,60	127,90	123,11	119,98	119,14

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 15. ELECTRIFICADORA DEL CAQUETA S.A. ESP

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	85,37	83,34	83,16	85,91	69,26	77,10
Estrato 2	ENERGÍA	108,64	108,69	107,43	107,46	86,92	97,42
Estrato 3	ENERGÍA	127,97	126,93	125,36	121,96	98,16	110,38
PROMEDIO TOTAL		107,33	106,32	105,32	105,11	84,78	94,97

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 16. RUITOQUE S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 2	ENERGÍA	92,00	70,00	70,00	87,50	88,50	117,50
PROMEDIO TOTAL		92,00	70,00	70,00	87,50	88,50	117,50

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 17. EMPRESA DE ENERGIA DEL VALLE DE SIBUNDOY S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	58,89	63,08	60,31	55,39	60,78	60,72
Estrato 2	ENERGÍA	94,53	100,57	96,61	87,47	87,22	86,85
Estrato 3	ENERGÍA	103,56	115,89	100,56	99,11	111,56	107,78
PROMEDIO TOTAL		85,66	93,18	85,83	80,66	86,52	85,12

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 18. EMPRESA DE ENERGIA DEL PUTUMAYO S.A. ESP

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	80,04		79,77	74,41	76,63	77,36
Estrato 2	ENERGÍA	116,55		114,52	101,85	107,42	105,89
Estrato 3	ENERGÍA	115,80		113,67	96,94	102,42	103,76
PROMEDIO TOTAL		104,13	-	102,65	91,07	95,49	95,67

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 19. CODENSA S.A. ESP

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	130,05	123,22	117,99	134,73	134,07	131,08
Estrato 2	ENERGÍA	137,98	128,93	124,98	143,87	142,56	140,47
Estrato 3	ENERGÍA	133,84	127,40	123,50	141,89	140,98	139,00
PROMEDIO TOTAL		133,96	126,52	122,16	140,16	139,20	136,85

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI

Tabla 20. ELECTRIFICADORA DEL CARIBE S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
---------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--

Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	255,01	246,21	247,36	262,00	254,04	225,08
Estrato 2	ENERGÍA	261,42	246,48	246,16	258,94	257,36	241,69
Estrato 3	ENERGÍA	279,91	259,19	258,93	275,69	278,34	278,94
PROMEDIO TOTAL		265,45	250,63	250,82	265,54	263,25	248,57

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

Tabla 21. VATIA S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	2.973,44	3.436,50	3.268,83	4.024,00	3.905,40	4.345,60
Estrato 2	ENERGÍA	119,23	117,08	111,01	108,08	128,03	129,91
Estrato 3	ENERGÍA	213,16	235,82	219,97	218,54	273,65	331,47
PROMEDIO TOTAL		1.199,94	1.263,13	1.199,94	1.450,21	1.435,69	1.602,33

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

Tabla 22. EMPRESA DE ENERGIA DEL BAJO PUTUMAYO S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	105,81	99,27	91,98	100,37	100,37	94,22
Estrato 2	ENERGÍA	155,66	152,44	134,76	138,80	138,80	130,69
Estrato 3	ENERGÍA	185,44	194,18	163,58	154,62	154,62	148,17
PROMEDIO TOTAL		148,97	148,63	130,11	131,26	131,26	124,36

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

Tabla 23. EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI E.I.C.E E.S.P

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
---------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	110,90	107,15	137,97	121,49	106,17	134,48
Estrato 2	ENERGÍA	135,39	131,51	169,04	144,32	123,38	159,27
Estrato 3	ENERGÍA	164,16	160,86	182,16	179,85	142,56	150,16
PROMEDIO TOTAL		136,82	133,17	163,06	148,55	124,04	147,97

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

Tabla 27. ENERTOTAL S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	91,43	93,68	89,83	100,77	103,08	107,50
Estrato 2	ENERGÍA	131,89	132,62	129,88	139,17	135,42	140,62
Estrato 3	ENERGÍA	185,95	188,03	186,09	204,49	206,04	221,39
PROMEDIO TOTAL		136,42	138,11	135,27	148,14	148,18	156,50

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

Tabla 28. CELSIA TOLIMA S.A. E.S.P.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	88,16	88,00	87,64	88,05	90,75	
Estrato 2	ENERGÍA	97,64	97,10	96,78	97,82	101,94	
Estrato 3	ENERGÍA	112,34	106,50	107,40	109,06	110,49	
PROMEDIO TOTAL		99,38	97,20	97,27	98,31	101,06	-

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

En la siguiente grafica realizada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se visualiza Lo concerniente a las cifras en kilovatios sobre el

Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	144,62	141,75	147,04	146,07	148,97	143,19
Estrato 2	ENERGÍA	154,76	155,34	159,20	161,09	161,67	156,56
Estrato 3	ENERGÍA	147,45	146,34	153,96	153,54	156,35	153,03
PROMEDIO TOTAL		148,94	147,81	153,40	153,57	155,66	150,93

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

Tabla 24. EMPRESA DE ENERGIA ELECTRICA DEL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE SA ESP.

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	100,68	104,27	115,37	107,06	114,41	107,98
Estrato 2	ENERGÍA	142,71	140,98	163,22	152,91	155,19	147,20
Estrato 3	ENERGÍA	193,32	183,14	217,34	207,12	184,12	166,54
PROMEDIO TOTAL		145,57	142,80	165,31	155,70	151,24	140,57

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

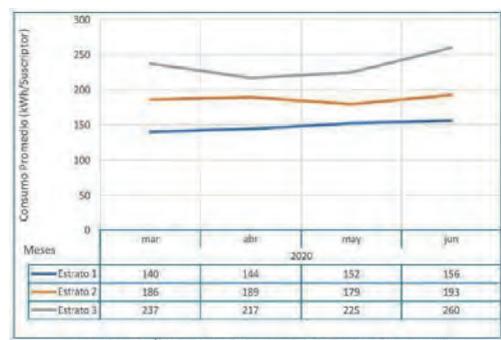
Tabla 25. EMPRESA DISTRIBUIDORA DEL PACIFICO S.A. E.S.P

Promedio de Consumo (kWh/ Suscriptor)							
Estrato	Servicio	ene-20	feb-20	mar-20	abr-20	may-20	jun-20
Estrato 1	ENERGÍA	101,62	100,77	99,84	102,56	106,17	100,68
Estrato 2	ENERGÍA	147,76	154,20	141,90	152,61	123,38	145,93
Estrato 3	ENERGÍA	192,49	207,55	186,95	194,76	142,56	185,51
PROMEDIO TOTAL		147,29	154,17	142,90	149,98	124,04	144,04

Fuente: Información entregada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Construido con base en información del Sistema Único de Información-SUI.

Tabla 26. EMPRESA DE ENERGIA DE CASANARE SA ESP

promedio de Los consumos correspondientes al servicio público de energía eléctrica para los estratos 1, 2 y 3 a nivel nacional:



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

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios según respuesta a petición emitida el día 10 de mayo de 2021 en concordancia con la información del Sistema Único de Información – SUI, informó sobre el consumo kWh de los usuarios de los estratos 1, 2, y 3, reportado por los prestadores del servicio de energía eléctrica, en el periodo correspondiente a los últimos 5 años (2016 a 2020). El promedio del consumo de energía eléctrica en kWh se detalla en la siguiente tabla:

Periodo	Estrato	Consumo promedio KWh en el SIN	
		Inferior a 1000 msnm	Igual o mayor a 1000 msnm
2016	Estrato 1	161,2	103,3
	Estrato 2	179,5	128,6
	Estrato 3	201,3	141,8
2017	Estrato 1	165,7	102,0
	Estrato 2	175,7	127,5
	Estrato 3	194,1	139,1
2018	Estrato 1	157,9	98,4
	Estrato 2	169,4	125,5
	Estrato 3	189,6	136,2
2019	Estrato 1	161,9	100,5
	Estrato 2	171,2	126,7
	Estrato 3	189,8	134,5
2020	Estrato 1	187,0	100,4
	Estrato 2	188,3	132,9
	Estrato 3	196,7	140,2

Tabla 29. Promedio de consumo de kw por estrato socioeconómico a nivel Colombia. Fuente- SUI.

Periodo	Estrato	Consumo promedio KWh mercado Tolima	
		Inferior a 1000 msnm	Igual o mayor a 1000 msnm
2016	Estrato 1	177,5	159,4
	Estrato 2	205,3	181,9
	Estrato 3	115,5	79,6
2017	Estrato 1	174,6	158,3
	Estrato 2	201,0	178,1
	Estrato 3	122,2	89,6
2018	Estrato 1	176,3	155,5
	Estrato 2	200,9	173,7
	Estrato 3	120,7	84,7
2019	Estrato 1	176,8	156,2
	Estrato 2	202,4	172,5
	Estrato 3	121,1	84,8
2020	Estrato 1	185,9	162,9
	Estrato 2	211,1	179,4
	Estrato 3	221,3	199,9

Tabla 30. Promedio de consumo de kw por estrato socioeconómico a nivel Tolima. Fuente- SUI

Sobre el servicio de gas combustible:

Con relación al servicio de gas combustible por redes de todo el país, el promedio de consumo por estrato -estratos 1, 2 y 3- y por mes se detalla por medio de la siguiente tabla.

Tabla 31. Promedio de Consumo del país.

Estrato	Tipo de gas	Promedio de Consumo (m3/Suscriptor)					
		ene / 2020	feb / 2020	mar / 2020	abr / 2020	may / 2020	jun / 2020
Estrato 1	GAS NATURAL	13,80	14,82	13,87	14,35	16,12	15,32
Estrato 2	GAS NATURAL	13,57	14,88	13,65	13,62	16,60	15,90
Estrato 3	GAS NATURAL	11,51	12,71	11,75	12,03	14,66	13,06

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

Según información concedida por la Superintendencia de Servicios Públicos y de acuerdo con la información reportada por los comercializadores de energía eléctrica al Sistema Único de Información se presenta en el siguiente cuadro el consumo promedio consumido por las familias colombianas en el servicio de gas, según estrato socioeconómico correspondiente del mes de enero a junio del año 2020.

Tabla 32. Promedio consumo por usuario (M3) – Nacional

Estrato	Tipo de gas	Ene-2020	feb-20	mar-20	Abr-2020	may-20	jun-20
Comercial	GAS NATURAL	215,23	220,37	219,41	135,18	101,05	120,51
	GLP	58,17	4.169,15	4.687,53	3.032,63	1.348,09	30,58
Especial	GAS NAT URAL	1.106,38	1.600,86	1.037,47	843,32	828,35	678,51
	GAS NAT URAL	2.502,32	2.990,53	3.353,17	2.416,93	2.262,15	2.681,14
Especial Asistencial	GLP	4,82	10,32	16,42	7,96	3,54	4,95
	GAS NATURAL	47,01	125,56	111,34	40,47	33,62	20,76
Especial Educativo	GAS NAT URAL	13,8	14,82	13,87	14,35	16,12	15,33
	GLP	4,48	101,71	88,38	93,39	98,53	4,97
Estrato 1	GAS NAT URAL	13,57	14,88	13,65	13,62	16,6	15,31
	GLP	4,76	96,62	90,44	95,35	98,14	5,03
Estrato 2	GAS NATURAL	11,51	12,71	11,75	12,03	14,66	13,08
	GLP	4,65	85,53	76,41	83,28	79,09	4,73
Estrato 3	GAS NATURAL	11,81	12,77	12,13	12,45	14,81	13,22
	GLP						

Estrato 5	GLP	4,48	6,41	5,98	5,71	4,41	5,13
	GAS NAT URAL	13,49	14,31	13,66	14,12	15,46	14,65
	GLP	2,35	2,43	2,31	2,56	3,42	3,57
Estrato 6	GAS NATURAL	20,43	22,16	20,87	21,79	22,52	22,55
	GAS NAT URAL	2.556,45	2.615,64	2.661,99	1.811,56	1.490,22	1.547,93
Industrial	GLP	889	451,67	205,33	155	284,5	191
	GAS NATURAL	164,3	183,05	195,01	195,05	189,8	171,83
	GLP	12,05	4.086,78	5.162,97	5.477,73	2.905,71	4,56

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

La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios según respuesta a petición emitida el día 10 de mayo de 2021 informó sobre el número de suscriptores del servicio de gas combustible por red para todo el país de los años 2020 y 2021, discriminado por estratos 1, 2 y 3, presentados en la siguiente tabla No. 33:

Departamento	Estrato 1		Estrato 2		Estrato 3	
	2021	2020	2021	2020	2021	2020
05-ANTIOQUIA	166757	146120	486362	434424	440073	398113
08-ATLANTICO	253893	247131	177308	171975	100703	99925
11-BOGOTA, D.C.	168272	164611	724007	716102	729299	721476
13-BOLIVAR	190966	187709	120492	117430	46013	44760
15-BOYACA	29993	28628	121455	118160	56600	54519
17-CALDAS	32707	31630	67650	66055	67184	65561
18-CAQUETA	41211	29535	14041	16216	2179	6557
19-CAUCA	47920	46605	45151	43677	20996	20345
20-CESAR	116623	113361	73249	72571	24923	24520
23-CORDOBA	131837	128847	56971	55535	19934	19478
25-CUNDINAMARCA	89823	88007	313623	304898	246996	234831
27-CHOCO	226	225	632	629	0	0
41-HUILA	100687	98753	123410	121673	25414	24903
44-LA GUAJIRA	52296	47886	49357	46505	10504	10287
47-MAGDALENA	110011	106233	67518	66805	43192	42888
50-META	65090	64028	84873	84510	72716	69946
52-NARINO	15389	14671	18301	17216	5142	4962
54-N. SANTANDER	78397	75934	101637	99564	36199	35408
63-QUINDIO	36832	35765	58142	56732	37798	36578
66-RISARALDA	41181	39992	89899	86841	71649	69481

68-SANTANDER	98541	95000	165043	163099	131896	129975
70-SUCRE	85330	83821	41498	40348	8756	8599
73-TOLIMA	83336	82081	155129	152432	62862	62159
76-V. DEL CAUCA	235735	229960	416419	403008	276652	272034
81-ARAUCA	2400	2268	2219	2077	757	738
85-CASANARE	33579	31685	44084	41544	13181	12013
86-PUTUMAYO	15994	15282	4157	3981	223	209
95-GUAVIARE	2207	2146	2575	2491	417	394

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

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

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

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

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

que para el estrato 3, el 25 por ciento de los usuarios superaron el límite de consumo del CBS en 178 kilovatios hora⁶.

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

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

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

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

⁶ Tras fin de alivios por pandemia, sube morosidad en servicios públicos. Autor: Casa Tiempo. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/servicios-publicos-tras-fin-de-alivios-por-pandemia-suben-de-nuevo-morosidad-en-facturas-549804>

⁷ Ibidem

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

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

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

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

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

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

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

La implementación de estas medidas constituirían un aumento en el rango de subsistencia por el término de dos años y medio, y equivalente al 25% aproximadamente para el servicio de energía eléctrica en los estratos 1, 2 y 3 y hasta un 25% para el servicio de gas combustible en los estratos 1 y 2, situación que permitiría suplir con las prerrogativas constitucionales en políticas de subsidios, ya que como Estado Social de Derecho el artículo 368 de la Constitución Política concibe tales subsidios como uno de los principales instrumentos dirigidos a asegurar la prestación de los servicios públicos a las personas de menores recursos que, por esa circunstancia, sin el apoyo estatal, quedarían marginados (C.P., art. 13).

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

Tabla 34. Consumo de Subsistencia kwh – mes para el servicio de energía eléctrica.

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

Tabla 35. Consumo de Subsistencia kwh para barrios subnormales – mes para el servicio de energía eléctrica

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

Cuadro 36. Consumo de Subsistencia m3 – mes para el servicio de gas Combustible.

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

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

IX. PRESUPUESTO DESTINADO EN SUBSIDIOS PARA LOS SERVICIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS COMBUSTIBLE.

Sobre el servicio de Energía Eléctrica

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

La Dirección de Energía Eléctrica del Ministerio de Minas y Energía administra Los recursos del Presupuesto General de la Nación - PGN, otorgados para el reconocimiento del déficit de los subsidios a los usuarios de menores ingresos (estratos 1, 2, 3 y pertenecientes a las Zonas No Interconectadas) y realiza el seguimiento a los recursos recaudados por medio de contribución a los usuarios de estratos 5, 6, sector comercial e industrial, los cuales son aplicados como un menor valor cobrado en la tarifa del servicio público domiciliario de energía eléctrica por

parte de las empresas prestadoras del servicio. Igualmente, el cálculo de los subsidios a otorgar depende, entre otros, de factores como número de usuarios, nivel de consumo de energía de cada usuario, localización, costo unitario (CU), por lo cual las cifras de subsidios no son iguales todos los años.

De acuerdo con información suministrada por la Superintendencia de Servicios Públicos, a continuación, se presenta, para las últimas 5 vigenias, la relación de los recursos apropiados mediante la ley de presupuesto respectiva para cada vigencia de ambos fondos. Para el FSSRI se muestra el valor de los recursos recaudados vía contribución (Sector Eléctrico):

Recaudo FRRSI y Apropriaciones PGN (2016- 2020) (\$Millones COP)			
Año	FSSRI- Contribución	FSSRI	FOES
2016	1.217.747	1.437.231	273.000
2017	1.242.056	1.760.474	123.230
2018	1.320.507	1.829.966	129.972
2019	1.412.807	2.061.475	126.120
2020	Aún no Causado	1.744.827*	127.673

Tabla 37. *Recaudo FRRSI y Apropriaciones del Presupuesto General de la Nación (2016 – 2020) para el Servicio de Energía Eléctrica. A la fecha de elaboración de esta respuesta del 3 de agosto del año, para el FSSRI se tenía un valor de recursos presupuestales en estado "bloqueado", no disponibles para su ejecución por valor de 365.000 millones de pesos MCTE.*

Sobre el servicio de Gas Combustible

En la siguiente tabla se resume la asignación presupuestal por año informada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley de presupuesto General de la Nación expedidas para cada vigencia.

Vigencia	Recursos Asignados
2011	\$144.500.000.
2012	\$203.511.000.0
2013	\$314.922.615.
2014	\$240.000.000.
2015	\$385.000.000.
2016	\$253.500.000.0
2017	\$268.000.000.
2018	\$767.234.052.1
2019	\$586.764.929.7

presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas."

Así, el Estado está obligado, en principio, a entregar dichos subsidios, y, por tanto, los artículos 367 y 368 sólo contemplan la forma como se organiza el cumplimiento de dicha obligación. Por ende, por disposición constitucional uno de los criterios orientadores del régimen tarifario de los servicios públicos es el de la solidaridad y la redistribución de ingresos, que conlleva la obligación tanto de los usuarios de estratos altos y comerciales e industriales, como de la Nación y entidades descentralizadas territorialmente, de ayudar a los usuarios de estratos bajos a pagar el valor de la tarifa de los servicios que cubran sus necesidades básicas a través de los subsidios y las contribuciones.

B. MARCO LEGAL

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

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

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

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

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

2020	\$409.335.204.5
------	-----------------

Tabla 38. *Recaudo FRRSI y Apropriaciones del Presupuesto General de la Nación (2011 – 2020) para el Servicio de Gas Combustible.*

Conforme al presupuesto asignado por el Gobierno Nacional y los recaudos en los Fondos de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos, así como del Fondo de Energía Social - FOES, FSSRI a cargo del Ministerio de Minas y Energía, se ampliaría en aproximadamente un 25% sobre la asignación de los recursos para los subsidios en los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible. El proyecto de ley propone que a través del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME, también se destinen recursos para este aumento en el consumo de subsistencia.

X. ANTECEDENTES NORMATIVOS

A. MARCO CONSTITUCIONAL

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

En efecto, dice el aparte pertinente:

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

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

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

"Art. 368.- La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos

Para el efecto, dicha normativa consagra la creación de aportes denominados contribuciones de solidaridad y subsidios, esquema que parte del supuesto del diferencial en el cobro del valor de los servicios públicos por estratos socioeconómicos, en consonancia con la capacidad económica de cada segmento de usuarios para encauzar los esfuerzos económicos hacia el cubrimiento de los servicios públicos domiciliarios de sectores con bajo nivel de ingreso que, en condiciones de mercado, no tendrían acceso a los servicios públicos necesarios para la concreción del mínimo vital.

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

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

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

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

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

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

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

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

Ahora bien, para el sector de energía eléctrica, el **artículo 6 de la Ley 143 de 1994**, señaló que la prestación del servicio público de electricidad estará regida, entre otros, por el principio de solidaridad y redistribución del ingreso, cuya aplicación es de obligatoria observancia al momento de establecer el régimen tarifario aplicable, de suerte tal que "los sectores de consumo de mayores ingresos ayuden a que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los consumos de electricidad que cubran sus necesidades básicas."

Adicionalmente el artículo 23 literal h de la Ley 143 de 1994 establece que el consumo de subsistencia deberá ser establecido de acuerdo a las regiones. De tal manera, que el artículo 8 de la **Ley 632 de 2000** ha indicado que el "Ministerio de

Minas y Energía", por intermedio de la Unidad de Planeación Minero – Energética, determinará para los sectores eléctricos y gas combustible distribuido por red física, que se entienda por consumo de subsistencia, así como el periodo de transición en el cual se deberá ajustar.

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

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

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

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

¹⁰ Resolución UPME 0355 de 2004

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

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

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

C. MARCO JURISPRUDENCIAL

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

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

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

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

"(...) 9. En relación con los servicios públicos domiciliarios, no se encuentra en la Constitución ninguna indicación precisa sobre la forma de hacer el reparto de los costos y beneficios derivados de los mismos entre los usuarios (C. P. art. 338) ni sobre el criterio concreto de solidaridad y redistribución de ingresos que debe reflejarse, junto con los costos, en el respectivo régimen tarifario (C. P. art. 367). Se trata de extremos definitivamente librados a la libre configuración normativa del legislador, sujeta desde luego al respeto de los principios materiales de justicia y equidad, en atención a la connotación fiscal de la tarifa y al componente de carga tributaria - que excede el concepto de pago del precio de un servicio - que se expresa en el factor adicional que se cobra a los usuarios de los estratos altos. La tarifa, en este caso, está vinculada al estrato socioeconómico en el que resulte clasificado el usuario, lo que en últimas dependerá de las características físicas de su vivienda y de las condiciones materiales de su entorno inmediato. La parte de la tarifa que traduce el costo del servicio está determinada por el beneficio que recibe el usuario y a este respecto no cabe, en principio, formular observación alguna (...)"

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

Las entidades públicas puede conceder subsidios no contemplados en partidas presupuestales, sin violar el artículo 368 de la Constitución Política "(...) En conclusión, al parecer de la Corte el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 no vulnera el artículo 368 superior, porque esta última norma, que permite a las entidades territoriales conceder subsidios representados en partidas presupuestales destinadas a que personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas, no regula la misma situación de hecho que describe la norma legal acusada. Ante la exigencia constitucional que le impone al Estado asegurar la prestación de los servicios públicos

domiciliarios en términos de eficiencia y de universalidad, no es posible pretender el diseño de un sistema de financiación que acuda exclusivamente a las tarifas y a los subsidios o contribuciones de solidaridad de los estratos altos, siendo necesario el aporte de las entidades públicas para contribuir al logro de la finalidad social del Estado, insita en la correcta prestación de dichos servicios (...)."

Que la Corte Constitucional en la Sentencia C-389 de 2002, en aras de proteger la connotación social de los servicios públicos, determino que de los postulados consagrados en los artículos 365 a 370 de la Constitución, se deduce que El Estado debe pretender por el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas. Por ello determinó: *"Deben ser prestados en forma eficiente; constituyen un asunto de Estado y por lo tanto pertenecen a la órbita de lo público, de ahí que deben ser prestados a todos los habitantes; su régimen tarifario debe tener en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso; por razones de soberanía o de interés social el Estado puede reservarse su prestación previa indemnización a quienes queden privados del ejercicio de esta actividad; su prestación es descentralizada pues descansa fundamentalmente en las entidades territoriales; y, finalmente el pago de los subsidios a los estratos pobres involucra recursos de la Nación y de las entidades territoriales. En cuanto al régimen jurídico de los servicios públicos, corresponde fijarlo al legislador, según así lo dispone el artículo 365 de la Carta, en armonía con lo previsto en el artículo 150-23 (...)."*

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

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

"(...) en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador

primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política)".¹¹

Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996.¹²

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

XII. IMPACTO FISCAL

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

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

"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y

¹¹ Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C- 766 de 2010.
¹² Ibidem.

exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo."

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda". En consecuencia, y teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional es el director de la economía nacional es el Ministerio de Hacienda y Crédito público quien debe proporcionar el estudio de impacto fiscal de la presente iniciativa si es que hay lugar a ello, de conformidad a lo estipulado en la sentencia de constitucionalidad 315 del 2008.

Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho

mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo. (Negrilla fuera de texto)

Sin embargo, se ha incluido en el articulado de la presente iniciativa unas posibles fuentes de financiamiento, conforme al presupuesto asignado por el Gobierno Nacional y los recaudos en los Fondos de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos, así como del Fondo de Energía Social - FOES, FSSRI a cargo del Ministerio de Minas y Energía, se ampliaría en aproximadamente un 25% sobre la asignación de los recursos para los subsidios en los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible. Se propone que a través del Fondo de Mitigación de Emergencias FOME, también se destinen recursos para este aumento en el consumo de subsistencia

Por las anteriores consideraciones se pone a consideración del Honorable Congreso de la República el proyecto de ley descrito para que sus honorables miembros lo debatan, y si a bien lo tienen, aprueben la iniciativa propuesta.

XIII. CONFLICTO DE INTERESES

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

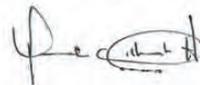
Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que los beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que, el objeto del proyecto versa sobre la ampliación en el consumo de subsistencia de servicios públicos a nivel nacional,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

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

XIV. PROPOSICIÓN

En los términos anteriores, rendimos ponencia favorable y proponemos dar primer debate al proyecto de ley **PROYECTO DE LEY NO. 585 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLÍA Y SE REGULA DE MANERA TEMPORAL Y TRANSITORIA EL RANGO DE CONSUMO BÁSICO SUBSIDIABLE PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS COMBUSTIBLE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

De los Honorables Congresistas,



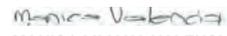
MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



AQUILEO MEDINA ARTEAGA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



RODRIGO ARTURO ROJAS LARA
Representante a la Cámara
Ponente



MONICA LILIANA VALENCIA
Representante a la Cámara
Ponente



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS
Representante a la Cámara
Ponente



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

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

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

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Artículo 6. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

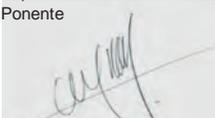
De los Honorables Congresistas,



MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



AQUILEO MEDINA ARTEAGA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

 <p>RODRIGO ARTURO ROJAS LARA Representante a la Cámara Ponente</p>  <p>MILTON HUGO ANGULO VIVEROS Representante a la Cámara Ponente</p>  <p>MONICA LILIANA VALENCIA Representante a la Cámara Ponente</p>  <p>OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca Ponente</p>	<p style="text-align: center;">COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACIÓN INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE</p> <p>Bogotá D.C., 14 de mayo de 2021</p> <p>En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 585 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE AMPLIA Y SE REGULA DE MANERA TEMPORAL Y TRANSITORIA EL RANGO DE CONSUMO BÁSICO SUBSIDIALE PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA Y GAS COMBUSTIBLE, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>Dicha ponencia fue firmada por los Honorables Representantes AQUILEO MEDINA ARTEAGA (COORDINADOR PONENTE), MARTHA PATRICIA VILLALBA (COORDINADORA PONENTE), RODRIGO ROJAS LARA, MÓNICA VALENCIA, MILTON ANGULO, OSWALDO ARCOS</p> <p>Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 271 / del 14 de mayo de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.</p>  <p>DIANA MARCELA MORALES ROJAS Secretaría General</p>
---	---

CONTENIDO

Gaceta número 434 - viernes 14 de mayo de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 614 de 2021 Cámara, por medio del cual se incentiva la inclusión laboral de las personas con discapacidad, se eliminan palabras no inclusivas; y se modifica la Ley 1429 de 2010. 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 352 de 2020 Cámara, por medio de la cual se adopta una política pública de Estado para la promoción de la educación superior de los miembros de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y se dictan otras disposiciones. 4

Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 585 de 2021 Cámara, por medio del cual se amplía y se regula de manera temporal y transitoria el rango de consumo básico subsidiable para los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y se dictan otras disposiciones. 10