

DECRETO LEGISLATIVO 1276 DE 2023

(julio 31)

D.O. 52.473, julio 31 de 2023

por el cual se adoptan medidas para ampliar el acceso al servicio de energía eléctrica y preservar los medios de subsistencia de la población a través del rescate de la transición energética, con la finalidad de superar la crisis humanitaria y el estado de cosas inconstitucionales o evitar la extensión de sus efectos, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en el departamento de La Guajira.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el artículo 215 de la [Constitución Política](#), en concordancia con la Ley 137 de 1994, y el Decreto número 1085 del 2 de julio de 2023, “por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira”, y

CONSIDERANDO:

Que en los términos del artículo 215 de la [Constitución Política](#), el Presidente de la República con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la [Constitución Política](#), que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Que, según la misma norma constitucional, una vez declarado el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el Presidente, con la firma de todos los ministros, podrá dictar decretos con fuerza de ley destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la

extensión de sus efectos.

Que estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y podrán, en forma transitoria establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

Que la Ley Estatutaria número 137 de 1994 establece los requisitos formales y materiales que se deben observar en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, entre ellos, el respeto de los derechos humanos y fundamentales, la identificación de las razones que motivan la necesidad de cada una de las medidas adoptadas y su relación con las causas de la emergencia.

Que mediante el Decreto número 1085 del 2 de julio de 2023 se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la Emergencia Social, Económica y Ecológica que afecta a esa región, por causa de la grave crisis humanitaria y el estado de cosas inconstitucional declarado por la Corte Constitucional en Sentencia T-302 del 8 de mayo de 2017, y que se estructura, fundamentalmente, en la falta de acceso a servicios básicos vitales, materializada en causas múltiples, tales como: i) la escasez de agua potable para el consumo humano; ii) la crisis alimentaria por dificultades para el acceso físico y económico a los alimentos; iii) los efectos del cambio climático acentuado por los climas cálido desértico y cálido árido que predominan en el territorio y que viene afectando profundamente las fuentes de agua; iv) la crisis energética y la falta de infraestructura eléctrica idónea y adecuada, en especial en las zonas rurales, a pesar de que La Guajira cuenta con el más alto potencial para la generación de energía eólica y solar del país; v) la baja cobertura para el acceso a los servicios de salud, en especial en zonas rurales; vi) la baja cobertura en el sector de educación, con altos índices de deserción escolar, infraestructura de baja calidad y malas condiciones laborales para los educadores; situaciones que son más notorias en la zona rural, en donde las comunidades indígenas atienden clases en condiciones precarias;

vii) así como otros problemas de orden social, económicos y políticos que inciden en la situación de emergencia humanitaria y que se describen en el presente decreto.

Que en el Decreto número 1085 del 2 de julio de 2023 se precisó que la grave crisis humanitaria y el estado de cosas inconstitucional que afecta al departamento de La Guajira se ha venido agravando de forma inusitada e irresistible, adquiriendo dimensiones insospechadas que a futuro y a corto plazo se muestran aún más desastrosas, además de los factores descritos, por los efectos dañinos del fenómeno del Niño cuyas condiciones ya están presentes en Colombia y que se espera que se fortalezcan e intensifiquen gradualmente hasta el invierno del hemisferio norte 2023-24.

Que en el citado decreto se puso de presente que, para enfrentar y superar la grave crisis humanitaria en el departamento de La Guajira e impedir la extensión de sus efectos, se requiere dictar medidas de rango legislativo, entre otros propósitos: (i) para flexibilizar los procedimientos y criterios legales existentes en la legislación ordinaria; y (ii) para hacer modificaciones presupuestales y fiscales, con el fin de focalizar los recursos destinados a ese propósito y garantizar su ejecución.

Que, entre las razones generales tenidas en cuenta para la adopción de la declaratoria de emergencia en La Guajira, se incluyeron las siguientes:

Que en la sentencia T-302/17, mediante la cual se reconoció el estado de cosas inconstitucional en La Guajira, la Corte Constitucional puso de presente la amenaza grave e inminente al orden económico, social y ecológico en el departamento de La Guajira. Según esta corporación:

“Las estadísticas confirman una verdad conocida desde hace varios años por los órganos de control, instituciones internacionales y organismos de la sociedad civil. Los niños y niñas Wayúu todos los meses mueren de hambre. Es una situación que tiene múltiples causas y que a la vez debe ser atendida en al menos tres frentes o ejes temáticos: alimentación, agua

y salud”.

Que, al referirse a las barreras que dificultan la acción sobre estos 3 ejes (alimentación, agua y salud) la Corte incluye, por una parte, “la ausencia de infraestructura básica (...)”, posteriormente, se refiere a la “crisis económica social que afronta la región, debido a la falta de políticas para la implementación de oportunidades de trabajo que afecta en gran medida a la población indígena (...)”, y a que “(...) la falta de oportunidades, inexistencia de ingresos que los padres puedan sostener las familias”.

Que la sentencia citada establece que “el cambio climático (...) ha influido en el debilitamiento progresivo de la autosuficiencia en la economía tradicional Wayúu [...]” y que

“Los periodos largos de sequía han afectado la fuente principal de subsistencia de las comunidades Wayúu, como lo es el cuidado de animales como los chivos, las cabras, ovejas y vacas, animales que sirven de alimento y de productos para la venta. Sus prácticas tradicionales y su dieta alimentaria se ha visto gravemente afectada por los cambios ecológicos, y por ello han requerido de las acciones del Estado para suplir sus fuentes de alimentación”.

Que, desde el ámbito del sector energético, la falta de infraestructura básica y oportunidades económicas referidas en la sentencia se reflejan y podrían verse agravadas por la falta de acceso al servicio de energía eléctrica y el estancamiento de la transición energética en La Guajira. En este sentido, el Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023 se fundamentó en “iv) la crisis energética y la falta de infraestructura eléctrica idónea y adecuada, en especial en las zonas rurales, a pesar de que La Guajira cuenta con el más alto potencial para la generación de energía eólica y solar del país”.

Y más concretamente, se refirió a:

“Que el Ministerio de Minas y Energía precisa que la falta de cobertura en La Guajira del servicio de energía eléctrica continúa siendo la más alta del país en comparación con 2017 y que esto repercute en el desarrollo integral de los niños y las niñas. En efecto, si bien el Índice de Cobertura de Energía Eléctrica (ICEE) aumentó de 58,81% en 2018 a 61,23% en 2023, este resulta un aumento porcentual exiguo e insuficiente, si se tiene en cuenta que existen 78.371 viviendas sin servicio. De hecho, se ha identificado que Uribía y Manaure son los municipios del país que requieren mayor inversión en soluciones de energía aislada. Al punto de que la inversión necesaria para tener una cobertura universal en la región es la más alta del país”.

“Que el Ministerio de Minas y Energía precisa que la transición energética en La Guajira está en riesgo por el atraso en la puesta en operación de los proyectos relacionados con Fuentes No Convencionales de Energías Renovables (Fencer) y la falta de sostenibilidad financiera de los mismos. Actualmente existen 17 proyectos de generación de energía renovable en la región, mientras el porcentaje de avance promedio de los proyectos es de 28,81%; el porcentaje promedio de desfase de avance de los proyectos es de 54,65%. Únicamente 2 proyectos de los 17 han cumplido el cronograma trazado a tiempo. Es decir, el 82% de los proyectos están atrasados. Recientemente, uno de los proyectos de mayor magnitud en La Guajira (200 MW) anunció su suspensión indefinida, generando la señal de que los proyectos están teniendo dificultades operativas y financieras. Esto pone en riesgo la subsistencia de las familias y sus niños por la falta de oportunidades que implica la pérdida de demanda de bienes, servicios y empleo que resultan del desarrollo de los proyectos de transición energética en la región. De hecho, la diversificación de la matriz energética del país y la apuesta por el desarrollo socio-integral de La Guajira está cimentada sobre los proyectos de energía eólica y solar. Para 2031 se espera que 65 parques estén en funcionamiento que corresponden a una inversión que puede superar US 6.000 millones de dólares. Ante el riesgo de fracaso de la transición energética en La Guajira el Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas vienen adoptando alivios a través de regulación que, si bien han

tenido buen recibo por parte de los inversionistas en proyectos, no son suficientes para la sostenibilidad de estos”.

Que entre los motivos para que la Corte declarara el estado de cosas inconstitucionales en La Guajira, se destacan las siguientes: i) la vulneración masiva y generalizada de los derechos constitucionales de un número significativo de personas, en especial de los niños, niñas y adolescentes Wayúu; ii) (...) “que parte de lo que explica el estado de cosas en La Guajira es que se han dejado de tomar medidas adecuadas y necesarias de diferentes órdenes (legislativas, administrativas o presupuestales) (...)”; iii) que, aun cuando la Corte reconoce los grandes esfuerzos realizados por el Gobierno nacional para hacer frente a la crisis de La Guajira, señala que los mismos esfuerzos no han tenido el impacto y los resultados requeridos para el goce efectivo de los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes del pueblo Wayúu.

Que, de acuerdo con la información reportada por la Agencia de Desarrollo Rural, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y la Gobernación de La Guajira, mediante el “Plan Integral de Desarrollo Agropecuario y Rural”, se advirtió que, debido al clima seco, que abarca el 96% del departamento, y al cambio climático, se produce erosión en el terreno y déficit de agua en las regiones más vulnerables del departamento. En el mismo sentido, la Gobernación de La Guajira, desde el Plan de Desarrollo Departamental, afirma que el departamento “presenta en general alta vulnerabilidad y una baja capacidad adaptativa a los impactos del clima cambiante, asociados entre otros a: su posición geográfica en el extremo norte del país, bajo la influencia de la Corriente del Caribe y Vientos Alisios del Noreste, que si bien refrescan el medio gran parte del año, transportan las masas nubosas hasta la Sierra Nevada de Santa Marta, dando lugar a muy bajas precipitaciones en cerca del 50% del territorio departamental”.

Que, en el mismo sentido, lo ha advertido la Defensoría del Pueblo luego de efectuar visitas

a la región, al señalar que “si bien el departamento es desértico y el déficit de agua en la región ha sido una constante, en los últimos años se ha incrementado y está afectando la supervivencia de las comunidades”.

Que, desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se enfatiza en el anhelo de la población de La Guajira de contar con “un territorio con menores niveles de pobreza, con mayor cobertura y calidad del sistema de salud, sin analfabetismo y con educación de excelencia. Un territorio con acceso a agua limpia, permanentemente, y para todas las personas. Ampliar el acceso a la energía eléctrica y aprovechar las potenciales fuentes sostenibles. Asegurar el crecimiento económico con trabajo decente y digno, producir y consumir de manera sostenible, preservar la vida submarina, mantener los ecosistemas terrestres y mejorar los niveles de desarrollo con instituciones de calidad”.

Que la Corte Constitucional en Sentencias T-380/94, T-927/99, T-1016/99, T-1432/00, T-334/01, T-1225/01, T-798/02, T-953/02, T-011/03, T-881/02, T-1205/04, T-273/12, T-793/12, C-587/14, T-312/22, entre otras, ha establecido que el acceso al servicio de energía eléctrica es un derecho fundamental por conexidad, toda vez que: i) incide directamente en el goce efectivo de otros derechos constitucionales fundamentales como el derecho a la vida digna, la salud y la integridad personal; ii) sin su garantía sería imposible el acceso a una vivienda adecuada, la superación de la indigencia y de la pobreza energética, y iii) en las sociedades contemporáneas el acceso a energía eléctrica es esencial para el disfrute, entre otras, de “varias actividades de la vida cotidiana” que comprenden la libre calefacción, la conservación y refrigeración de alimentos. Así las cosas, la Corte Constitucional ha señalado que el Estado tiene la obligación de “atender prioritariamente” el suministro de energía eléctrica a las poblaciones en condición de vulnerabilidad para garantizarles el disfrute pleno de sus derechos.

Cabe resaltar que, en relación con la niñez, la Sentencia T-761/15 determinó que: “(...) la ausencia de fluido energético impide que puedan ejercer de manera adecuada sus derechos

fundamentales a la educación o a la alimentación equilibrada” y, además que “el acceso a la energía se asocia con una mayor esperanza de vida y reducción de la mortalidad infantil”. De ahí que se enfatice respecto de los derechos fundamentales de los niños y niñas en La Guajira que, en virtud de lo establecido en el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia, sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás, razón por la cual la garantía al acceso al servicio de energía eléctrica se constituye como una condición para proteger sus derechos a la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación, entre otros.

Que particularmente, en relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes, en la Sentencia T-302/17, la Corte Constitucional constata expresamente algunas de las reclamaciones de las autoridades indígenas Wayúu que ponen de presente la importancia del acceso al servicio de energía eléctrica como un derecho fundamental: “Pese a la mejoría al acceso a la educación a través de programas etno-educativos y escuelas satelitales, muchas instituciones educativas funcionan en enramadas y sin acceso a agua, energía ni saneamiento básico, es decir, ‘los niños Wayúu estudian en las peores condiciones posibles [...]’.”.

Que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4° de la Ley 142 de 1994 y 5° de la Ley 143 de 1994, el servicio público de energía eléctrica tiene el carácter de esencial. En este sentido, la Corte Constitucional ha reiterado que su abastecimiento garantiza un estándar mínimo de vida digna y que este servicio “comporta especiales dimensiones sociales, pues la existencia de obstáculos para su acceso involucra la agudización de la pobreza extrema, y, por lo tanto, potencia la vulnerabilidad de los sectores alejados de las fuentes energéticas (...)” así las cosas, “los esfuerzos del Gobierno nacional deben estar enfocados en actividades que no solo impulsen la economía, al tiempo que permitan fortalecer el sistema eléctrico colombiano, especialmente en el cierre de brechas de en la cobertura”, conforme a lo señalado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social.

Que en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Organización de Naciones Unidas se encuentra el ODS número 7 el cual consiste en “garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos” cuya implementación, según Unicef, tiene un impacto directo sobre el desarrollo de la niñez. Adicionalmente, Unicef afirma que el desarrollo del ODS número 7 impulsa la reducción de la pobreza multidimensional, dado que, donde falta el acceso a la energía, los niños y los jóvenes pagan el mayor precio, pues “retrasa décadas” sus capacidades de sobrevivir, crecer y prosperar.

Que por las anteriores motivaciones y ante la insuficiencia de las atribuciones ordinarias del Gobierno nacional, se requiere hacer frente a las circunstancias imprevistas y detonantes del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira, lo que obliga a adoptar medidas extraordinarias adicionales que permitan conjurar los efectos que vienen sufriendo en el departamento por la falta de cobertura en el servicio de energía eléctrica, y, a partir de las que se mitiguen los riesgos del atraso de la puesta en operación de los proyectos relacionados con Fuentes No Convencionales de Energías Renovables (FENCER).

Que, según el “Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica (PIEC) 2019-2023”, la falta de cobertura del servicio de energía eléctrica en La Guajira continúa siendo la más alta del país en comparación con 2017, lo cual repercute en el desarrollo integral de los niños. En efecto, el Ministerio de Minas y Energía ha señalado que si bien el Índice de Cobertura de Energía Eléctrica (ICEE) aumentó de 58,81% en 2018, según la información obrante en el “Plan Nacional de Electrificación Rural”, a 61,23% en 2023, de conformidad con lo indicado desde el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas (IPSE), este resulta ser un aumento porcentual insuficiente si se tiene en cuenta que desde el Ministerio de Minas y Energía, a través del documento “La Guajira con el Pueblo”, se ha reportado que existen 78.371 viviendas sin acceso a dicho servicio. De hecho, la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), mediante el documento “Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica (PIEC) 2019-2023”, ha, identificado que

Uribía y Manaure, junto con San Andrés de Tumaco, son los municipios del país que requieren mayor inversión en soluciones de energía aislada, estando ubicados los dos primeros en el departamento de La Guajira.

Que, en vista de lo anterior, se requiere implementar medidas para aumentar el acceso y la cobertura al servicio de energía eléctrica en el departamento de La Guajira, así como mejorar la calidad y la disminución en la frecuencia de las interrupciones en la prestación de este. Para dicho efecto se requiere: 1) adicionar normas sobre transferencias del sector eléctrico a distritos y municipios ubicados en zonas distintas al área de influencia para otorgar soluciones energéticas en el departamento de La Guajira y destinar el 50% de dichas transferencias a soluciones energéticas, 2) establecer un régimen tarifario especial y diferencial para el departamento de La Guajira, 3) procurar recursos para dar soluciones energéticas en el departamento de La Guajira, así:

1) Que es necesario adicionar normas sobre transferencias del sector eléctrico a distritos y municipios ubicados en zonas distintas al área de influencia para otorgar soluciones energéticas en el departamento de La Guajira y destinar el 50% de dichas transferencias a soluciones energéticas. Según los literales a) y b) del artículo 54 de la Ley 143 de 1994, los municipios ubicados en el área de los proyectos de energía eléctrica son beneficiarios de transferencias que deben ser destinadas a proyectos de inversión en infraestructura, servicios públicos, saneamiento básico y/o de agua potable. No obstante, si bien la destinación de las transferencias del artículo 54 de la Ley 143 de 1994 obedece, en principio, a una lógica de justicia compensatoria, en tanto que compensan a municipios cuyas condiciones cambian por virtud de los proyectos energéticos, se adiciona una medida especial para el departamento de La Guajira, con un criterio basado en la justicia distributiva, que aspira a que las transferencias lleguen a todo el territorio del departamento. De esta forma-en los términos de la Sentencia T-302 de 2017- se propone paliar “la ausencia de infraestructura básica (...)” y-en los términos del Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023 “conjurar la situación de crisis y a evitar la extensión de

sus efectos”.

Que, según lo reportado en el documento “Proyectos de Generación y Transmisión para la Transición Energética Justa, La Guajira”, expedido por el Ministerio de Minas y Energía, de los veinte (20) proyectos de generación a partir de Fuentes no Convencionales de Energía Renovable (FNCER), 17 están ubicados en los municipios de Uribia y Maicao; con la medida de expandir las transferencias a municipios no ubicados en el área del proyecto se podría contribuir a paliar “la ausencia de infraestructura básica (...)” y-en los términos del Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023 a “conjurar la situación de crisis y evitar la extensión de sus efectos” en todo el territorio del departamento.

Que también se adiciona una medida especial para que, en el departamento de La Guajira, de las transferencias provenientes de proyectos de energía eléctrica establecidas en el artículo 54 de la Ley 143 de 1994 para municipios, se invierta una proporción del 50% en comunidades energéticas, en lugar de dejar el 100% de la inversión a la libre elección del municipio entre infraestructura, servicios públicos, saneamiento básico y/o de agua potable, como prevé inicialmente la norma citada. Toda vez que el departamento de La Guajira tiene un déficit de acceso al servicio de energía eléctrica que afecta a 78.371 viviendas, con esta medida se podría paliar-en los términos de la Sentencia T-302/17- “la ausencia de infraestructura básica (...)” de energía eléctrica y-en los términos del Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023- “la falta de infraestructura eléctrica idónea y adecuada, en especial en las zonas rurales” para “conjurar la situación de crisis y evitar la extensión de sus efectos”.

2) Que es necesario establecer un régimen tarifario especial y diferencial para el departamento de La Guajira. Conforme al Índice de Variación Anual del IPC de electricidad, según dominios geográficos del DANE a diciembre de 2022, el departamento Riohacha experimentó variaciones del 33,92% por encima del promedio nacional (22,40%) en las tarifas del sector de energía eléctrica. Según el Informe de Política Monetaria del Banco de la

República “las ciudades de la Costa Atlántica tienen el costo unitario por el servicio de energía más alto de todo el país. En general, el cambio anual al cierre de 2022 en el servicio de energía en estas ciudades duplica la media nacional. Las razones que explican esta dinámica alcista de la energía en la región Caribe tienen que ver con factores regionales adicionales como la precariedad de la red eléctrica, lo que aumenta el costo unitario de la prestación del servicio”.

Que, dentro de los criterios del artículo 44 de Ley 143 de 1994 para definir las tarifas de energía eléctrica, no se concibe la preponderancia de la vulnerabilidad ni se conciben regímenes especiales y diferenciales.

Que la medida está orientada a identificar cuáles áreas en el departamento de La Guajira son las más vulnerables e implementar, por parte de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), un esquema especial y diferencial para determinar las tarifas de energía eléctrica. Esto contribuiría a paliar-en los términos de la Sentencia T-302/17- “la ausencia de infraestructura básica (...)” de energía eléctrica y-en los términos del Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023- “la falta de infraestructura eléctrica idónea y adecuada, en especial en las zonas rurales” para “conjurar la situación de crisis y evitar la extensión de sus efectos”.

3) Que se requiere procurar recursos para dar soluciones energéticas en el departamento de La Guajira. La Corte Constitucional ha sido clara en delimitar el contenido y alcance del principio de solidaridad en un Estado Social de Derecho, el cual está consagrado en el artículo 1° superior. Según el Alto Tribunal: “Esta disposición irradia la filosofía política sobre la cual se edifica el diseño institucional previsto en la Carta, cuyos postulados son criterios hermenéuticos esenciales para determinar el contenido propio de otras cláusulas constitucionales particulares. En especial, aquellas que regulan la organización institucional, las relaciones de las personas con las autoridades o el ejercicio de las acciones mismas (Sentencias C-251/02 y C-459/04).

“Tal contenido le impone al Estado, a la sociedad y a los individuos la obligación de garantizar condiciones mínimas de vida digna a todas las personas, en especial, a quienes se encuentren en circunstancias de vulnerabilidad. Al respecto, las políticas públicas que materialicen este principio deben contener acciones asistenciales y de protección en favor de aquellas personas que, por razones económicas, físicas o mentales, se encuentren en condiciones de debilidad manifiesta. No se trata de un Estado benefactor, sino de un promotor de las capacidades de los ciudadanos, con el fin de que cada uno, por sí mismo, logre satisfacer sus propias aspiraciones” (Sentencia C-237/97).

Que “(...) el deber de solidaridad en cabeza del Estado Social de Derecho es inherente a su existencia y cualificación en la esfera de cumplimiento de sus fines esenciales, al paso que en cabeza de los particulares el deber de solidaridad es exigible en los términos de ley”. (Sentencia C-459/04).

“Esta Corporación ha sostenido que la solidaridad es un valor constitucional con tres dimensiones: (i) es una pauta de comportamiento conforme a la cual deben obrar las personas en determinadas ocasiones; (ii) se trata de un criterio de interpretación en el análisis de las acciones u omisiones de los particulares que vulneren o amenacen los derechos fundamentales; y (iii) es un límite a los derechos propios”. (Sentencias T-125/94 y T-434/02).

“Además, este postulado corre a cargo de cada miembro de la sociedad. Con su comportamiento, se materializa la conducta social como función recíproca, por medio de la cual se construye y mantiene una vida digna para todas las personas. De esta forma, la solidaridad se erige como columna vertebral de la convivencia pacífica y del desarrollo económico, social y cultural del país. En nuestro ordenamiento jurídico discurren múltiples expresiones de la solidaridad”. (Sentencia C-459/04).

Que el artículo 359 de la Constitución de 1991 dispone que no habrá rentas nacionales con

destinación específica a excepción de las destinadas para inversión social. En este sentido, en torno al alcance del concepto de inversión social, la Corte Constitucional ha sido uniforme en su jurisprudencia al señalar en las Sentencias C-590/92, C-317/98, C-221/19, C-504/20 que: “inversión social puede definirse entonces como todos los gastos incluidos dentro del presupuesto de inversión, que tienen como finalidad la de satisfacer las necesidades mínimas vitales del hombre como ser social, bien sea a través de la prestación de los servicios públicos, el subsidio de ellos para las clases más necesitadas o marginadas y las partidas incorporadas al presupuesto de gastos para la realización de aquellas obras que, por su importancia y contenido social, le reportan un beneficio general a la población”. En ese sentido, “(...) La constitucionalización del gasto público social cumple una función política de naturaleza social y juega un papel redistributivo, puesto que el mencionado artículo 350 ordena destinar una parte especial del gasto a la solución de los problemas más urgentes de las personas con mayores necesidades”.

Que, de acuerdo con el concepto de inversión social, “se debe recordar que recientemente la Corte, en la Sentencia C-221/19 señaló que la Constitución no define qué tipo de gastos integran el ‘gasto público social’”. Sin embargo, es posible concluir que “se trata de aquel que desarrolla o permite realizar los fines sociales del Estado (artículo 1° superior). Dichos fines se concretan en la consecución del bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de la población, la distribución equitativa de las oportunidades, la participación en los beneficios del desarrollo y el disfrute de un ambiente sano”.

Que, conforme a lo anterior, de acuerdo con los postulados del principio de solidaridad y el concepto de inversión social, todos los colombianos y colombianas, en especial a los ciudadanos que cuenten con un ingreso alto y medio alto, podrían asistir a la población del departamento de La Guajira en el marco de la crisis humanitaria y de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto Legislativo número 1085 de 2023.

Que, según lo reportado por la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales del Ministerio de Minas y Energía, en el documento “SUSTENTO DECRETO DE EMERGENCIA GUAJIRA SOBRE RECAUDO DE RECURSOS” de julio 27 de 2023 “(a)ctualmente se cuenta con avances en la estructuración de proyectos a través de recursos del FAZNI, así como obras por impuestos y Sistema General de Regalías, donde según información del IPSE, se espera dar una ampliación de cobertura de 4.988 nuevos usuarios con inversiones de 48.218 millones con las estructuraciones realizadas con dichos recursos durante el 2022, y para el 2023 se está avanzando para llevar energía para 11.363 nuevos usuarios, con inversiones cercanas a 224.565 millones de pesos.

En todo caso el nivel de cobertura se da a pasos lentos con estos recursos; hoy se requieren redoblar esfuerzos especialmente para contar con recursos FAZNI que apalanquen las inversiones necesarias en este departamento, necesarias para superar las condiciones de emergencia actuales”.

Que crear un cargo de mil (1000) pesos colombianos (COP) por factura de energía eléctrica para estratos 4, 5 y 6, y por valor de cinco mil (5000) pesos colombianos (COP) por factura para usuarios comerciales e industriales en la factura del servicio de energía eléctrica, destinados a soluciones energéticas en el departamento de La Guajira en Zonas No Interconectadas (ZNI) para la población rural, contribuiría a paliar-en los términos de la Sentencia T-302 de 2017- “la ausencia de infraestructura básica (...)” de energía eléctrica y- en los términos del Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023- “la falta de infraestructura eléctrica idónea y adecuada, en especial en las zonas rurales” para “conjurar la situación de crisis y evitar la extensión de sus efectos”.

Que, de conformidad con lo reportado por la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales en el mismo documento citado “SUSTENTO DECRETO DE EMERGENCIA GUAJIRA SOBRE RECAUDO DE RECURSOS” de 27 de julio de 2023, con esta medida se podría recaudar \$51.230.962.800 pesos colombianos (COP) de la siguiente forma:

“Hoy existen cerca de 16.891.943 usuarios conectados al Sistema Interconectado Nacional, cuya repartición por tipo de usuarios es la que se muestra a continuación:

Ahora bien, esta participación cambia en función de la facturación promedio de estos tipos de usuarios, cuando se ve el valor que pagan mensualmente, lo que varía por el nivel de consumo de cada usuario, como se ve a continuación:

En resumen, los valores promedio de facturación mensual que pagan los usuarios se indica en la tabla siguiente:

Fuente: SUI, análisis propios, datos promedios de enero a mayo de 2023

Como se observa, a partir del estrato 4, los valores promedio por pagar son superiores a los \$100.000, de manera que se tienen usuarios con una capacidad de pago que permite generar un aporte en el valor por pagar de cada factura que no afecte de manera sustancial su condición de pago.

Teniendo en cuenta la información reportada por las Empresas Prestadoras del Servicio de Energía Eléctrica en el Sistema Único de Información (SUI) de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, durante los meses de enero a mayo de la vigencia 2023 se ha realizado la prestación del servicio a un promedio de 3.216.987 usuarios pertenecientes a los usuarios residenciales de estratos 4, 5 y 6 y sectores no residenciales Comercial e Industrial como se detalla en la tabla a continuación:

El porcentaje de estos usuarios corresponde al 19% del total de usuarios del país, que como se indicó, corresponde a los usuarios que mayor valor a pagar mensualmente tienen, y cuyo poder adquisitivo pudiera aportar para la condición de emergencia.

Al considerar un aporte por factura para este tipo de usuarios de \$1.000 para los usuarios residenciales y de \$5.000 para los usuarios comerciales e industriales, se tendría un estimado de valor por facturar mensualmente como se muestra a continuación:

(...)"

En cuanto a la proporcionalidad de la medida, según el mismo documento de la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales se tiene que:

Revisando el impacto de este aporte conforme al valor por pagar en promedio por cada usuario, se cuenta con los siguientes impactos mensuales.

Finalmente, si se considera el porcentaje de recaudo que tienen esos sectores definidos es alto, superior 75% lo que permite contar con los recursos necesarios para avanzar en la expansión, es decir se puede generar un esquema de aportes por cada factura que puede llegar a los 7.941 millones de pesos mensuales, con un impacto menor al 1% en la facturación mensual".

Que con esta medida se contribuye a financiar parte de los 1.56 billones de pesos colombianos (COP) que, según el documento "La Guajira, Gobierno con El Pueblo" del Ministerio de Minas y Energía, se requieren para lograr la universalización del acceso a la energía eléctrica en La Guajira. Esta medida podría extenderse más allá del término de 6

meses, si así lo decidiera el Congreso dentro del año siguiente.

Que, según SER-Colombia Asociación de Energías Renovables, en el documento Proyectos de Energías Renovables 2023-2024 del mes de marzo de 2023, los retrasos en los proyectos de generación de energía renovable en La Guajira están divididos en dos: Por un lado, gran parte de los proyectos no habían iniciado construcción porque la línea de transmisión, a la que estarían conectados (Colectora 1), aún se encontraba en proceso de consulta previa con las comunidades. Por otro lado, se presentan retrasos porque han tenido múltiples dificultades asociadas a procesos de participación con las comunidades y los trámites relacionados con las licencias ambientales. En el mismo sentido, el documento “Por el mar y la tierra guajiros vuela el viento Wayúu” de Indepaz, se afirma que “(...) es turbio en Colombia el panorama futuro de las energías renovables provenientes de parques eólicos”.

Que, de 17 proyectos de generación de energía renovable en la región, reportados por la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), en el documento “HITOS DE LA CURVA S-ART. 29-RESOLUCIÓN CREG 075 DE 2021”, únicamente 2 han cumplido el cronograma trazado a tiempo. De este mismo documento se extrae que el porcentaje promedio de desfase de avance de los proyectos en el departamento de La Guajira es de 54,65%.

Que, según comunicado de la empresa dueña del proyecto, uno de estos y de mayor magnitud en La Guajira (Parque Eólico Windpeshi cuya capacidad de transporte es de 205 MW) anunció su suspensión indefinida.

Que el Departamento Nacional de Planeación, mediante el Documento “Conpes 4023 del 2021”, señala que el retraso en los proyectos energéticos implica “un menor desarrollo de la actividad económica en los territorios y el aumento de las situaciones de conflictividad social en las regiones con vocación extractiva. (...) Por lo anterior, se hace necesario tomar acciones de coordinación territorio-nación que permitan materializar estrategias de

relacionamiento, con el fin de desarrollar en armonía con las comunidades este tipo de proyectos”.

Que el Plan Departamental pone de presente que “La Guajira dispone de un potencial de generación de energía eólica y solar-fotovoltaica de 15.000 MW de potencia, equivalente al 90% de toda la capacidad instalada de generación convencional de energía en Colombia. La intensidad de los vientos en la Alta Guajira convierte a la subregión en óptima para la generación energética. Sus vientos alcanzan rangos entre los 5 metros segundos (m/s) y 11 m/s durante todo el año, donde el mínimo permitido para estos fines es de 5 m/s. Además, podría contemplarse un área adicional como lo es la eólica off shore, con 400 km de costa. (...) Respecto a la energía solar, la radiación supera en un 60% del promedio mundial, la cual permite generar energía a razón de 6 a 7 kilovatios/hora por metro cuadrado al día (Kwh/m²/d)”.

Que, según el “PLAN DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO DE LA GUAJIRA, Unidos por el Cambio 2020-2023” se espera que “según lo que está en trámite, en 2031 en el territorio Wayúu de la Alta y Media Guajira se tendrán 65 parques con más de 2.500 torres con aerogeneradores y una inversión que puede superar US6.000 millones de dólares”.

Que en el documento Memorias al Congreso del Ministerio de Minas y Energía de mayo de 2021 “(...) Se identificó la transición energética como pieza fundamental en la diversificación productiva del departamento, gracias a su potencial en la generación de energía eólica y los proyectos en curso, 16 parques eólicos y 2 líneas de transmisión que representan inversiones por más de \$10 billones y la generación de aproximadamente 11.000 empleos durante su fase de construcción”.

Que la ONU, citando a la Agencia Internacional de Energía (IEA), “prevé que la transición hacia emisiones cero netas llevará a un aumento generalizado de la demanda de personal laboral en el sector energético: por una parte, podrían perderse cerca de 5 millones de

puestos de trabajo relacionados con la producción de carburantes fósiles hacia el 2030, pero por otra, se crearían unos 14 millones de nuevos puestos de trabajo destinados a la producción de energías limpias, lo que ascendería a un aumento neto de 9 millones de puestos de trabajo”.

Que, desde la Gobernación Departamental, en el “PLAN DEPARTAMENTAL DE DESARROLLO DE LA GUAJIRA, Unidos por el Cambio 2020-2023”, se ha manifestado que en “La Guajira la pobreza monetaria alcanzó una incidencia de 53,7% en 2018, mientras que a nivel nacional este indicador llegó a 27%. Por su parte, la pobreza extrema fue de 26,7% frente al 7,2% a nivel nacional”, motivo por el cual la misma Gobernación advirtió “la imperiosa necesidad de aprovechar al máximo el boom energético, velando por el desarrollo sostenible de nuestras comunidades Wayúu y del pueblo guajiro en general”.

Que la Agencia de Desarrollo Rural, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y la Gobernación de La Guajira, a través del Plan Integral de Desarrollo Agropecuario de La Guajira, destacan “la alta dependencia de la economía departamental en el sector minero energético, donde la explotación de minas y canteras, especialmente la extracción de carbón, han sido la actividad de mayor aporte al PIB departamental, con una participación del 45,4%”.

Que, según el documento “La Guajira, Gobierno con El Pueblo” expedido por el Ministerio de Minas y Energía en fecha del 28 de junio de 2023, el 70% de la economía de la región actualmente está sustentada en explotación de minerales, sal, carbón y gas natural. De igual forma, la Gobernación de La Guajira ha afirmado en el Plan Departamental de Desarrollo de La Guajira 2020-2023, que “el crecimiento económico actual depende altamente de las fluctuaciones de los precios de los commodities”, motivo por el que “la economía del departamento se ha visto afectada considerablemente por la caída internacional de los precios del carbón”, como por “la disminución de los precios del petróleo” que “asociada a una menor demanda de crudo podría afectar los recursos que el

departamento de La Guajira percibe por medio del Sistema General de Regalías”.

Que, desde Corpoguajira, se destaca que los impactos del cambio climático obligan “a priorizar medidas sostenibles y sustentables que reduzcan el nivel de riesgo asociado a la variabilidad climática y el CC al mismo tiempo que se promueva el desarrollo del territorio, para disminuir los altos índices de pobreza de la población”.

Que desde la Asociación de Energías Renovables-SER COLOMBIA-, a través del documento “Sostenibilidad en los Proyectos de Energías Renovables no Convencionales” publicado en el año 2022, se destaca que el sector energético es “crucial para ayudar a frenar las emisiones que causan el cambio climático y ser consideradas como un actor clave para la paz en siglo XXI, los actores de toda la cadena de valor de estos proyectos deben ser líderes en la implementación de medidas de mitigación y adaptación contra la crisis climática”. En el mismo sentido indican que, como una medida para lograr tal objetivo se debe “promover y participar activamente en el despliegue y masificación de los servicios básicos para una calidad de vida digna para las comunidades vulnerables, como la energía y el agua, los cuales, desde estrategias de generación a diferentes escalas hacen posible la conexión de estos dos recursos vitales para el desarrollo de las poblaciones con sus economías locales, siendo este un pilar para la transición energética justa y sostenible”. Ello se complementa con las denominadas Comunidades Energéticas, “cuyos principales beneficios, son cerrar brechas por ser una gran oportunidad para las comunidades más vulnerables, aumentar la competitividad en la industria y llegar a ser la solución para las Zonas No Interconectadas del país”.

Que la Gobernación Departamental de La Guajira ha advertido la fragilidad de la economía de la región por “ser dependiente del sector extractivo”, pues como se observa en las mediciones del DANE “la rama de Minas y Canteras representa el 42,6% del PIB del departamento”, razón por la que dicha entidad propone “aprovechar al máximo el boom energético, velando por el desarrollo sostenible de nuestras comunidades Wayúu y del

pueblo guajiro en general”.

Que el Departamento Nacional de Planeación ha observado que el retraso en “la entrada de proyectos en el sector trae consigo un menor desarrollo de la actividad económica en los territorios y el aumento de las situaciones de conflictividad social en las regiones con vocación extractiva. (...)”.

Que para hacerle frente a esta situación, se requieren medidas dirigidas a: 4) dar prioridad en la asignación de cargo por confiabilidad para proyectos de transición energética en el departamento de La Guajira; 5) otorgar incentivos a esquemas de almacenamiento, baterías, estabilidad de la red y servicios complementarios; 6) autorizar a Ecopetrol S. A. para ejecutar proyectos de generación de Fuentes no Convencionales de Energía Renovable (FNCER); 7) aliviar mediante la suspensión de contratos de suministro de energía media anual a largo plazo para generadores de Fuentes no Convencionales de Energía Renovable (FNCER) en el departamento de La Guajira, y 8) Financiar a Gecelca S. A. E.S.P. para transformación de las termoeléctricas de carbón Guajira 1 y Guajira 2 detalladas así:

4) Que, se debe dar prioridad en la asignación de cargo por confiabilidad para proyectos de transición energética en el departamento de La Guajira. En adición a lo establecido en el artículo 74.1 de la Ley 142 de 1994 se requiere, crear un incentivo para asegurar que, en las subastas del cargo por Confiabilidad y, especialmente, en la subasta convocada para este año mediante la Resolución CREG 101 034A de 2022, los proyectos en La Guajira puedan tener una priorización en la asignación de cargo por confiabilidad.

Que, este incentivo representa una ventaja competitiva justificada que podría generar el aumento de proyectos en el departamento de La Guajira, en razón del aumento de las posibilidades de que los postulantes salgan vencedores en las subastas. Esta medida contribuiría-en los términos de la Sentencia T-302 de 2017 a mitigar la “crisis económica social que afronta la región, debido a la falta de políticas para la implementación de

oportunidades de trabajo que afecta en gran medida a la población indígena (...)", y a paliar "(...) la falta de oportunidades, inexistencia de ingresos que los padres puedan sostener las familias", así como-en los términos del Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023-a disminuir el "riesgo por el atraso en la puesta en operación de los proyectos relacionados con Fuentes No Convencionales de Energías Renovables" para "conjurar la situación de crisis y evitar la extensión de sus efectos".

5) Que se deben otorgar incentivos a esquemas de almacenamiento, baterías, estabilidad de la red y servicios complementarios. Los sistemas de almacenamiento de energía eléctrica y baterías, aparejados a los mecanismos de estabilidad de la red y servicios complementarios, según IRENA son "tecnologías clave en la transición del mundo hacia un sistema sostenible de energía (...) los sistemas de batería pueden soportar un rango amplio de servicios necesarios para la transición, desde proveer respuestas de frecuencia, reserva de capacidad, capacidad de apagón del sistema, y otros servicios de red (...)". Según el documento "La Guajira, Gobierno con el Pueblo" del Ministerio de Minas y Energía, estos mecanismos son esenciales para la readecuación de la generadora "Termoguajira" (única empresa termoeléctrica en el departamento), con el objeto de que esta sea baja en emisiones y pueda ser competitiva en el mediano y largo plazo. En este sentido, una medida que permita la aplicación de los beneficios tributarios de la Ley 1715 de 2014, modificada por la Ley 2099 de 2021, al almacenamiento de energía, a baterías y a la estabilidad de red, así como a sus servicios complementarios, incentiva la adopción de dichas tecnologías. Esta medida contribuiría-en los términos de la Sentencia T-302 de 2017 a mitigar la "crisis económica social que afronta la región, debido a la falta de políticas para la implementación de oportunidades de trabajo que afecta en gran medida a la población indígena (...)", y a paliar "(...) la falta de oportunidades, inexistencia de ingresos que los padres puedan sostener las familias", así como-en los términos del Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023-a disminuir el "riesgo por el atraso en la puesta en operación de los proyectos relacionados con Fuentes No Convencionales de Energías Renovables" para

“conjurar la situación de crisis y evitar la extensión de sus efectos”.

6) Que es necesario, autorizar a Ecopetrol S. A. para ejecutar proyectos de generación de Fuentes no Convencionales de Energía Renovable (FNCER). De acuerdo con lo expuesto en el Proyecto de ley número 415 de 2023 Cámara- 320 de 2023 Senado “Por el cual se modifica el artículo 74 de la Ley 143 de 1994”: “existe una necesidad de transformación normativa para el desarrollo de proyectos de FNCER”. Teniendo en cuenta lo anterior, se pone de presente que “una de las empresas con mayor dinamismo en este campo, es Ecopetrol que es el mayor autogenerador con FNCER del país”.

Que, conforme con los considerandos del proyecto de ley mencionado, se destaca que “al permitirse la integración vertical de Ecopetrol (Que genera energía con fuentes renovables) e ISA presentaría beneficios para el avance tecnológico nacional en materia, por ejemplo, de hidrógeno. Se avanzaría en el fomento de Programas de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i) en tecnologías de H2, con estrategias en conjunto con actores estratégicos para el fomento de programas, proyectos o actividades en CTel, igualmente, permitiría implementar estrategias de participación y apoyo al desarrollo de Centro de Innovación y Tecnología en diversas zonas del país, como es el Centro Caribe, que se desarrolla en las instalaciones de Ecopetrol”.

Que, así las cosas, “darle mayor flexibilidad para actuar dentro del mercado, permitiría lograr las principales apuestas del sector, a saber: La promoción y desarrollo de las fuentes No Convencionales de Energías Renovables, la eficiencia energética, la estructuración de proyectos, la seguridad energética y el mejoramiento de la infraestructura y ampliación de cobertura de energía”.

Que adicionalmente, se destaca que Ecopetrol ha tenido un proceso ascendente de generación eléctrica. En el informe de gestión del Grupo Ecopetrol de 2022 se destacan significativos avances en materia de gestión energética, optimización de demanda eléctrica,

reducción de pérdidas en las líneas de transmisión eléctricas, energías renovables e Hidrógeno verde.

Que, es posible aprovechar el potencial empresarial de Ecopetrol S. A., estableciendo una medida de carácter transitorio, especial y excepcional a lo establecido en el artículo 74 de la Ley 143 de 1994, que permita a esta empresa desarrollar y ejecutar proyectos de generación de Fuentes no Convencionales de Energía Renovable (FNCER) en el departamento de La Guajira, por sí mismo o mediante cualquier modalidad asociativa con terceros, incluyendo otras empresas industriales y comerciales de la Estado. Ecopetrol, contribuiría-en los términos de la Sentencia T-302/17 a mitigar la “crisis económica social que afronta la región, debido a la falta de políticas para la implementación de oportunidades de trabajo que afecta en gran medida a la población indígena (...)”, y a paliar“(...) la falta de oportunidades, inexistencia de ingresos que los padres puedan sostener las familias”, así como-en los términos del Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023-a disminuir el “riesgo por el atraso en la puesta en operación de los proyectos relacionados con Fuentes No Convencionales de Energías Renovables” para “conjurar la situación de crisis y evitar la extensión de sus efectos”.

Que, vale la pena anotar, con miras a que la medida sea proporcional y garantizar la libre competencia en el mercado, se prevé que las actividades de transmisión y generación deberán desarrollarse de manera separada desde el punto de vista funcional.

7) Que, según el artículo 85 de la Ley 143 de 1994, las decisiones de inversión en generación, interconexión, transmisión y distribución de energía eléctrica constituyen responsabilidad de aquellos que las acometan, quienes asumen en su integridad los riesgos inherentes a la ejecución y explotación de los proyectos. Sin embargo, según lo señalado en la Circular número 40012 del 16 de mayo de 2023 del Ministerio de Minas y Energía, los Contratos de suministro de energía media anual a largo plazo en el departamento de La Guajira se han visto inmersos en un desequilibrio contractual que obliga al generador/

vendedor a cubrir obligaciones de suministro a favor del comercializador/comprador a un precio de bolsa mucho más alto que el precio que aquel recibe por dicho suministro. El cubrimiento de las obligaciones de suministro a través de bolsa se ha hecho necesario porque los generadores/vendedores no han podido entrar en operación por motivo de alteraciones de orden público y demoras en las consultas previas, así como por demoras en las licencias ambientales. Como consecuencia, según dicha circular, los generadores informan que están sufriendo pérdidas significativas que los pueden llevar a abandonar sus proyectos en el departamento de La Guajira.

Que, es necesario legitimar la intervención del Estado en estos contratos para suspender temporalmente la obligación de suministro de energía hasta que entre en operación el proyecto de generación objeto del contrato. Esto contribuiría-en los términos de la Sentencia T-302/17 a mitigar la “crisis económica social que afronta la región, debido a la falta de políticas para la implementación de oportunidades de trabajo que afecta en gran medida a la población indígena (...)”, y a paliar “(...) la falta de oportunidades, inexistencia de ingresos que los padres puedan sostener las familias”, así como-en los términos del Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023-a disminuir el “riesgo por el atraso en la puesta en operación de los proyectos relacionados con Fuentes No Convencionales de Energías Renovables” para “conjurar la situación de crisis y evitar la extensión de sus efectos”.

8) Que, según lo expresado por el Grupo de Transición Energética del Ministerio de Minas y Energía en el documento Competitividad Económica en La Guajira a través de la Generación Eléctrica Carbono Cero Neto, ‘el estudio “Understanding the impact of a low carbon transition in Colombia” (Huxham & Anwar, 2023) indica que, en un escenario compatible con limitar el incremento de la temperatura global a 1,75 °C comparado con un escenario business as usual, los ingresos de distintas carboeléctricas se reducirían hasta en un 100% al año 2030. El riesgo que dicho estudio alerta consiste en una posible reducción acelerada de la rentabilidad de Termoguajira en la próxima década.

(...) Un tema que afecta al sector es la alta volatilidad de los precios internacionales de carbón, que en 2022 llegaron a superar los 400 USD/tonelada (ICE, 2023), lo cual afecta de manera importante los costos de generación con ese material, que según estimaciones ya en 2021 superaban los 140 COP/kWh (Huxham & Anwar, 2023). Este alto costo de la carboelectricidad será agravado por la aplicación del impuesto al carbono. De acuerdo con lo previsto por el artículo 22 de la Ley 2722 de 2022 (reforma tributaria), empezará costando 52.215 COP/tonelada de carbón, tarifa que crecerá de acuerdo con el incremento en el índice de precios al consumidor más un punto hasta que sea equivalente a 3 UVT por tonelada de carbono equivalente (CO₂eq). Sin embargo, para 2023 y 2024 aplicará el 0% de la tarifa plena; para el 2025, el 25% de esta; para el 2026, el 50%; para el 2027, el 75%, y a partir de 2028, la tarifa plena.

(...) Mientras tanto, en Colombia se debe considerar que, si bien la mayoría de las emisiones del país provienen del sector agropecuario y forestal (AFOLU, por sus siglas en inglés) (Ideam et al., 2021), las emisiones del sector energético, especialmente las del transporte y la electricidad, son las que mayor crecimiento han evidenciado entre 1990 y 2021, con 95 y 61%, respectivamente (European Commission Joint Research Centre., 2022, p. 77). Precisamente, estos dos sectores son de particular importancia a la hora de evaluar la competitividad de la producción en un mundo que puede estar dirigiéndose a la “tarificación” del carbono.

Sobre el Sistema Interconectado Nacional (SIN) colombiano, se debe diferenciar que, históricamente, este ha funcionado combinando una base de generación predominantemente hidroeléctrica con un complemento térmico para atender los picos de demanda, así como las necesidades, en especial, de la región Caribe (Arango-Aramburo et al., 2020; Zapata et al., 2018). Debido a costos marginales de generación de las FNCER cercanos a cero, así como a la imposibilidad de despacharlas de manera central, tecnologías como la solar o eólica ya están en posición de desplazar paulatinamente a las termoeléctricas de la generación “base” (baseload). La confiabilidad del sistema sería

entonces suplida por distintas tecnologías de almacenamiento (por ejemplo, baterías e hidroeléctricas de mayor potencia), así como por otras tales como condensadores síncronos (Dyner et al., 2022; Henao & Dyner, 2020; Zapata et al., 2022, 2023). Para el país, pero especialmente para los departamentos del litoral Caribe que hoy dependen profundamente de la generación térmica y, por ende, pueden tener huellas de carbono más onerosas en su producción, aumentar la generación con FNCER a la vez que se reduce la generación con carbón y gas, constituye una oportunidad de pasar a la vanguardia de la descarbonización y de la competitividad.

Un caso puntual para esto es la empresa Gecelca, empresa pública con participación 99,9% de propiedad de la Nación y 0,1% propiedad de otros actores (incluyendo los trabajadores). Se ubica en el municipio de Dibulla, La Guajira, donde opera y mantiene Termoguajira con dos unidades de generación: Guajira 1 (abierta en 1983) y Guajira 2 (abierta en 1987), sumando una capacidad total de 290 MW (145 MW cada una) y una eficiencia térmica de 34% y 35% respectivamente (XM, 2023). Con el objetivo de que el departamento de La Guajira sea el primero en alcanzar la generación eléctrica carbono-cero neto, Termoguajira 1 y 2 iniciarán su tránsito a alternativas renovables a partir del horizonte 2024-2028. La combinación de energía solar fotovoltaica de hasta 400 MW de potencia con sistemas de almacenamiento a gran escala (baterías) y/o una tecnología de condensadores síncronos permitiría cumplir los objetivos de confiabilidad y de fortalecimiento del nodo ante bajas de tensión y regulación de frecuencia (Minenergía, 2023). Según análisis financiero adelantado, el costo de este proyecto es de 600 MUSD (2.4 Billones de pesos COP aprox.)”.

Que, por lo expuesto, la financiación de Gecelca S. A. E.S.P. para la transformación de las Termoeléctricas de Carbón Guajira 1 y Guajira 2 podría contribuir en los términos de la Sentencia T-302 de 2017 a mitigar la “crisis económica social que afronta la región, debido a la falta de políticas para la implementación de oportunidades de trabajo que afecta en gran medida a la población indígena (...)”, y a paliar “(...) la falta de oportunidades, inexistencia de ingresos que los padres puedan sostener las familias”, así como en los términos del

Decreto Legislativo número 1085 del 2 de julio de 2023-a disminuir el “riesgo por el atraso en la puesta en operación de los proyectos relacionados con Fuentes No Convencionales de Energías Renovables” para “conjurar la situación de crisis y evitar la extensión de sus efectos”.

Que el artículo 83 del Estatuto Orgánico de Presupuesto dispone que: “Los créditos adicionales y traslados al Presupuesto General de la Nación destinados a atender gastos ocasionados por los estados de excepción, serán efectuados por el Gobierno en los términos que este señale. La fuente de gasto público será el decreto que declare el estado de excepción respectivo”.

Que sobre la base de todo lo expuesto, las medidas extraordinarias y transitorias, adoptadas mediante el presente Decreto Legislativo, son adecuadas y necesarias para la superación la grave crisis humanitaria y el estado de cosas inconstitucionales declarado por la Corte Constitucional mediante Sentencia T-302/17 en La Guajira, para asegurar la prestación del servicio público de energía eléctrica y la sostenibilidad económica en esta región a través de la transición energética, con el fin de mitigar los efectos de la crisis humanitaria, económica, social, ambiental y crónica por la cual se Declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el departamento de La Guajira.

Que en mérito de lo expuesto.

DECRETA:

TÍTULO I.

MEDIDAS DE AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA Y ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Artículo 1°. Transferencias a distritos y municipios ubicados en zonas distintas al Área de

Influencia y destinadas a Proyectos Energéticos. Adiciónese al artículo 54 de la Ley 143 de 1994, modificado por el artículo 233 de la Ley 2294 de 2023, los siguientes párrafos transitorios:

“Parágrafo 1° Transitorio. El porcentaje de transferencias a que se refiere el presente artículo en los literales a) y b), destinado a municipios y distritos, podrá extenderse a otros municipios y distritos en el departamento de La Guajira, aun cuando se ubiquen fuera del área de influencia del respectivo proyecto, según la reglamentación que al respecto expida el Ministerio de Minas y Energía.

Esta medida comenzará a regir desde la vigencia fiscal siguiente a la expedición de este decreto.

Parágrafo 2° Transitorio. La mitad del porcentaje de transferencias a que se refiere el presente artículo en los literales a) y b), destinado a municipios y distritos en el departamento de La Guajira, deberá ser asignado a proyectos relacionados con la transición energética de las comunidades energéticas, según la reglamentación que para dicho efecto expida el Ministerio de Minas y Energía.

Esta medida comenzará a regir desde la vigencia fiscal siguiente a la expedición de este decreto.

Artículo 2°. Régimen tarifario especial y diferencial de carácter transitorio para el departamento de La Guajira. Adiciónese al artículo 44 de Ley 143 de 1994, el siguiente párrafo transitorio:

Parágrafo transitorio. Con el fin de asegurar la prestación eficiente y sostenible del servicio público domiciliario de energía eléctrica en el departamento de La Guajira, se autoriza y ordena a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), para establecer un régimen tarifario especial y diferencial de carácter transitorio en el departamento de La Guajira.

Para la definición de este esquema tarifario especial y diferencial para la prestación del servicio de energía eléctrica en el departamento de La Guajira, deberá tenerse como criterio principal la vulnerabilidad de las áreas que por sus condiciones especiales tienen necesidades de atención de demanda inmediata de energía eléctrica.

El Ministerio de Minas y Energía con el apoyo de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) y/o del Instituto de Planeación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas (IPSE) identificará e informará a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) sobre las áreas con condiciones especiales de vulnerabilidad en el departamento de La Guajira que tengan necesidades de atención de demanda inmediata de energía eléctrica.

La CREG deberá establecer el régimen tarifario especial y diferencial al que hace referencia este artículo dentro del término de un mes contado a partir de la recepción de la comunicación referida en el párrafo anterior, así como definir el periodo de transitoriedad del mismo.

Artículo 3°. Recursos para soluciones energéticas en el departamento de La Guajira. Con el fin de contar con recursos para la energización del área rural y no interconectada al Sistema Interconectado Nacional (SIN) en el departamento de La Guajira, desde el mes siguiente a la expedición del presente decreto legislativo y hasta el término de seis (6) meses o por un término mayor que determine el Congreso dentro del año siguiente, se incluirá en todas las facturas del servicio público de energía eléctrica que se emitan en el resto del territorio nacional, un valor denominado “Aporte departamento de La Guajira” por valor de mil (1000) pesos colombianos (COP) por factura, cuyo pago será obligatorio para los usuarios de estratos 4, 5 y 6, y por un valor de cinco mil (5000) pesos colombianos (COP) por factura, cuyo pago será obligatorio para los usuarios comerciales e industriales. Los pagos serán recaudados por el emisor de la factura, quien deberá poner a disposición del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas (FAZNI) los montos

recaudados por este concepto. La administración de los fondos recaudados corresponderá al Ministerio de Minas y Energía.

El no pago de la contribución a que se refiere el inciso anterior tendrá las mismas consecuencias que el no pago del servicio.

Los recursos recaudados se destinarán específicamente a soluciones energéticas en el departamento de La Guajira en Zonas No Interconectadas (ZNI) para la población rural. Únicamente el IPSE, el Fenoge, las comunidades energéticas y las comunidades étnicas certificadas por el Ministerio del Interior podrán presentar proyectos para ser financiados a través de estos recursos, ya sea por sí mismos o a través de alianzas con otras entidades del sector público.

TÍTULO II

MEDIDAS DE SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA PARA LA SUBSISTENCIA DE LA POBLACIÓN Y RESCATE DE LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA EN EL DEPARTAMENTO DE LA GUAJIRA

Artículo 4°. Prioridad en la asignación de cargo por confiabilidad. Adiciónese al artículo 74.1 de Ley 142 de 1994, el siguiente párrafo transitorio, así:

Parágrafo transitorio. En las subastas de cargo por confiabilidad organizadas por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) que hayan sido o sean convocadas para la asignación de Obligaciones de Energía Firme (OEF), a las empresas que participen con proyectos de generación con Fuentes no Convencionales de Energía Renovable (FNCER) ubicados en el departamento de La Guajira, le serán adjudicadas las OEF que oferte al precio de cierre la subasta, previamente descontando dicha OEF de la demanda objetivo a suplir con la subasta.

Para lo anterior, en el sobre de precio que debe presentar la empresa, deberá presentar

carta acogiendo a lo previsto en el presente artículo suscrita por el representante legal.

Artículo 5°. Incentivos a esquemas de almacenamiento, baterías, estabilidad de la red y servicios complementarios. Los beneficios tributarios establecidos en la Ley 1715 de 2014, modificada por la Ley 2099 de 2021, establecidos para Fuentes no Convencionales de Energías Renovables (FNCER), serán aplicables a los proyectos de almacenamiento de energía eléctrica, de baterías y de estabilidad de la red en el departamento de La Guajira, así como a los servicios complementarios de respuesta continua o de respuesta rápida de frecuencia, de desconexión rápida de cargas, de aporte de nivel de cortocircuito, de aporte de inercia, de reserva primaria y de compensación de frecuencia.

Estas medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso de la República determine, dentro del año siguiente a la declaratoria del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica, una vigencia distinta.

Parágrafo. Para efectos de la aplicación de la Ley 1715 de 2014 y sus modificaciones quedan comprendidas en el concepto de gestión eficiente de energía las siguientes actividades: almacenamiento de energía eléctrica, de baterías y de estabilidad de la red, así como los servicios complementarios de respuesta continua o de respuesta rápida de frecuencia, de desconexión rápida de cargas, de aporte de nivel de cortocircuito, de aporte de inercia, de reserva primaria y de compensación de frecuencia.

Artículo 6°. Autorización a Ecopetrol S. A. para Ejecutar Proyectos de Generación de Fuentes no Convencionales de Energía Renovable (FNCER) en el departamento de La Guajira.

Adiciónese al artículo 74 de la Ley 143 de 1994, el siguiente parágrafo transitorio, así:

Parágrafo 3°. Ecopetrol S. A. podrá desarrollar y ejecutar proyectos de generación de Fuentes no Convencionales de Energía Renovable (FNCER) en el departamento de La Guajira, por sí mismo o mediante cualquier modalidad asociativa con terceros, incluyendo otras empresas industriales y comerciales del Estado.

La CREG, en ejercicio de su función de propiciar la competencia en el sector de minas y energía y proponer la adopción de las medidas necesarias para impedir abusos de posición dominante, tomará las medidas necesarias para garantizar que, dentro del grupo empresarial Ecopetrol S. A., se lleve a cabo el desarrollo separado, autónomo e independiente entre las actividades de transmisión y generación, mediante la segmentación funcional de la contabilidad, los equipos de trabajo o gerencias y el flujo de información.

Artículo 7°. Alivio de Suspensión de contratos de suministro de energía media anual a largo plazo para generadores de Fuentes no Convencionales de Energía Renovable (FNCER) en el departamento de La Guajira. Adiciónese al artículo 85 de la Ley 143 de 1994, el siguiente párrafo transitorio, así:

Parágrafo Transitorio. Los contratos de suministro de energía media anual a largo plazo suscritos con ocasión de las SUBASTAS CLPE 02-2019 y 02-2021, asociados a proyectos ubicados en el departamento de La Guajira, se modificarán en el sentido de suspender temporalmente la obligación de suministro de energía hasta que entre en operación el proyecto de generación objeto del contrato y como plazo máximo hasta el 22 de julio de 2025. En todo caso se deberá actualizar la curva S del proyecto a la nueva fecha de entrada en operación del proyecto y mantener actualizada las garantías respectivas conforme la regulación vigente.

Adicionalmente, salvo que el comprador notifique al vendedor con una antelación de un año a la fecha de terminación de la vigencia del contrato de suministro a que se refiere este artículo su intención de darlo por terminado, el contrato se prorrogará automáticamente por el periodo de suspensión previsto en el párrafo anterior.

Durante el periodo de ampliación el generador suministrará la energía prevista al menor valor entre el precio total del contrato y el precio promedio de bolsa del mes de suministro.

Artículo 8°. Financiación de Gecelca S. A. E.S.P. para la transformación de las termoeléctricas de carbón Guajira 1 y Guajira 2. Adiciónese al artículo 79 de la Ley 143 de 1994, el siguiente párrafo transitorio, así:

Parágrafo Transitorio. En un término de 3 meses contados a partir de la expedición del presente decreto la Nación, a través de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía, establecerá un esquema de financiación a favor de Gecelca S. A. E.S.P, para la transformación de las termoeléctricas de carbón de Termoguajira, unidades Guajira 1 y Guajira 2, a un modelo de generación de cero emisiones netas de CO2, fortalecer su competitividad en el mercado eléctrico y ampliar condiciones de competitividad industrial con criterios climáticos.

La regulación ambiental que gobierna el Sistema de Generación de Termoguajira deberá ajustarse en un término de 3 meses para permitir la transformación de las termoeléctricas de carbón Guajira 1 y Guajira 2 a un esquema de generación eléctrica de cero emisiones netas de CO2.

Artículo 9°. Adición al Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital. Efectúese la siguiente adición al Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital del Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2023 en la suma de cuarenta y dos mil seiscientos noventa y dos millones cuatrocientos sesenta y nueve mil pesos (\$42.692.469.000) moneda legal, según el siguiente detalle:

Artículo 10. Adición al Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones. Adiciónese el Presupuesto de Gastos o Ley de Apropriaciones del Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2023 en la suma de cuarenta y dos mil seiscientos noventa y dos millones cuatrocientos sesenta y nueve mil pesos (\$42.692.469.000) moneda legal, según el siguiente detalle:

Artículo 11. Vigencia. El presente Decreto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 31 de julio de 2023.

GUSTAVO PETRO URREGO.

El Ministro del Interior,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Ministro de Relaciones Exteriores,

Álvaro Leyva Durán.

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Ricardo Bonilla González.

El Ministro de Justicia y del Derecho,

Néstor Iván Osuna Patiño.

El Ministro de Defensa Nacional,

Iván Velásquez Gómez.

La Ministra de Agricultura y Desarrollo Rural,

Jhenifer Mojica Flórez.

El Ministro de Salud y Protección Social,

Guillermo Alfonso Jaramillo Martínez.

La Ministra de Trabajo,

Gloria Inés Ramírez Ríos.

La Ministra de Minas y Energía,

Irene Vélez Torres.

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Germán Umaña Mendoza.

La Ministra de Educación Nacional,

Aurora Vergara Figueroa.

La Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible,

María Susana Muhamad González.

La Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio,

Martha Catalina Velasco Campuzano.

El Ministro de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones,

Óscar Mauricio Lizcano Arango.

La Ministra de Transporte (e),

María Constanza García Alicastro.

El Ministro de Cultura (e),

Jorge Ignacio Zorro Sánchez.

La Ministra del Deporte,

Astrid Bibiana Rodríguez Cortés.

La Ministra de Ciencia, Tecnología e Innovación,

Ángela Yesenia Olaya Requene.

La Ministra de la Igualdad y la Equidad,

Francia Elena Márquez Mina.