



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 662

Bogotá, D. C., miércoles, 16 de junio de 2021

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 365 DE 2020 SENADO, 565 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones.

Informe de Ponencia Negativa para segundo debate del Proyecto de Ley No. 365 de 2020 Senado, 565 de 2021 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA, LA DINAMIZACIÓN DEL MERCADO ENERGÉTICO, LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

15 de junio de 2021

Honorable Senador
GUILLERMO GARCÍA REALPE
Presidente
Comisión Quinta Constitucional Permanente
Senado de la República

Referencia: Proyecto de Ley No. 365 de 2020 Senado, 565 de 2021 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA, LA DINAMIZACIÓN DEL MERCADO ENERGÉTICO, LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Asunto: Ponencia negativa

Respetados señores Presidentes:

En cumplimiento de la designación de ponentes efectuada la Comisión Quinta del Senado de la República el 16 de abril de 2021 en primer debate, y el 4 de junio de 2021 de la designación para segundo debate, los suscritos ponentes nos permitimos presentar ponencia negativa al proyecto de la referencia dentro de los términos para ello dispuestos.

En consecuencia, la ponencia seguirá la siguiente estructura: (i) en primer lugar se señalarán algunos aspectos relacionados al trámite legislativo de este proyecto; posteriormente, (ii) abordaremos consideraciones referentes al contenido de la iniciativa y las razones por las cuales presentamos la ponencia negativa; finalmente, (iii) pondremos a consideración de las comisiones la proposición con la que termina el informe.

1. ASPECTOS RELACIONADOS CON EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO DE LEY:

Los autores de este proyecto de ley solicitaron el mensaje de urgencia para el trámite de esta iniciativa. El 7 de abril de 2021 se expidió la Resolución 089, la cual autoriza "a la Comisión Quinta Permanente del Senado de la República para sesionar conjuntamente con la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, con el fin de estudiar y dar primer debate al Proyecto de Ley No.365 de 2020 Senado - No.565 de 2021 Cámara" obrando de conformidad se procedió al envío del expediente del Proyecto de ley a la Comisión Quinta de la Cámara.

El 9 de marzo de 2021 se realizó una audiencia pública en la Comisión Quinta del Senado, con participación de personas expertas en el tema y gremios del sector minero energético, junto con diferentes Senadores, con importantes aportes y aclaraciones sobre el contenido de este proyecto.

Durante el mes de abril y mayo se avanzó en espacios de discusión con el Ministerio de Minas y Energía y las UTL de los congresistas ponentes, que permitieron ajustar aspectos relevantes y suprimir artículos, que se duplicaban con la propuesta de Reforma Tributaria del Gobierno Nacional y podían ser inconvenientes en cómo se presentaba.






A pesar de las alertas anunciadas en la primera ponencia negativa emitida por nosotros, en Comisiones Conjuntas se aprobó en primer y tercer debate el proyecto de ley en un tiempo menor de 4 horas, negando la posibilidad de un debate amplio y democrático. De igual forma, las proposiciones radicadas por los congresistas de las Comisiones Quintas, no fueron discutidas ampliamente y a cambio, se dejaron de constancias.

Los congresistas firmantes de esta ponencia consideramos que aún existen importantes aspectos del Proyecto que deben ser valorados y discutidos ampliamente, de cara a la ciudadanía que merecen mayor tiempo para conseguir consensos por sus impactos sobre el funcionamiento ordinario de los servicios públicos y los fondos existentes para tal fin, entre otros aspectos que incluye este proyecto de cara a los conflictos socioambientales existentes y al riesgo de no cumplir compromisos internacionales como las agendas del Acuerdo de París y Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Por lo anterior, y por considerar que es un Proyecto que podría tramitarse en debates ordinarios en comisiones y plenarias, es que no acompañamos la ponencia mayoritaria.

<p>Preocupa el trámite de un proyecto de ley sin suficiente debate sobre asuntos de gran interés público y con enormes repercusiones ambientales y sociales, contrario al artículo 79 de la Constitución Política.</p> <p>Aunque el proyecto de ley tenga la intención de enfrentar la crisis climática y adelantar una transición energética, es necesario no confundir apuestas y realizar una discusión amplia con personas de la academia, organizaciones, comunidades y ciudadanía para definir las metas y principios básicos de esta transición con el fin de que sea:</p> <ol style="list-style-type: none"> Efectiva: contribuya realmente a enfrentar la crisis climática tanto en términos de mitigación y de adaptación, de acuerdo con el objetivo del Acuerdo de París de limitar el aumento de la temperatura media del planeta a 1.5 grados con respecto a niveles preindustriales. Democrática: cuente con amplios consensos ciudadanos y comunitarios, así como con robustos mecanismos de participación efectiva en todos los niveles. Justa: contribuya a cerrar la brecha existente entre los grupos que disfrutaron los beneficios de estas intervenciones territoriales y quienes deben asumir los pasivos, por lo general comunidades vulnerables. Transformadora: que permita a los distintos territorios del país superar los conflictos socioambientales presentes y encontrar formas de uso del territorio acordes a sus vocaciones culturales y naturales. Respetuosa de los derechos humanos y libertades fundamentales: diversos tribunales han reconocido la relación entre crisis climática y derechos humanos y así han responsabilizado a gobiernos y empresas a tomar medidas efectivas para combatirlo y prevenirlo. Coherente: debe estar sincronizada con la apuesta global de romper la dependencia con los combustibles fósiles, la raíz de la crisis socio climática, y no incentivar falsos discursos "verdes" que perpetúan el negocio de las industrias extractivas. <p>Preocupa que el proyecto de ley genere condiciones que aceleren proyectos en el territorio nacional y derechos adquiridos de terceros que, más adelante, puedan generar impactos negativos sobre las comunidades y el ambiente.</p> <p>Desconcierta la falta de debate y fundamento para habilitar la entrada de nuevas tecnologías a la matriz energética en el país, las cuales, algunas siguen</p>	<p>dependiendo significativamente de combustibles fósiles como es el caso del hidrógeno azul y las tecnologías CCUS, las cuales profundizan aún más las crisis.</p> <p>Además, sobre la creación de FONENERGÍA y la unificación de los fondos de energía del país, consideramos inconveniente que este Proyecto de Ley avance con mensaje de urgencia si incluye componentes de la Reforma Tributaria que fue hundida por la gran movilización social del Paro Nacional del 28 de Abril, lo cual puede generar mayor inconformismo social en todo el país.</p> <p>En lo que sigue, exponemos algunas dudas puntuales frente al proyecto de ley con el fin de contribuir a enriquecer la discusión y presentar las razones por las cuales consideramos que el debate debe desacelerarse y contar con una participación ciudadana y legislativa mucho más robusta.</p> <p>2. CONSIDERACIONES REFERENTES AL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:</p> <p>Los comentarios frente al contenido del Proyecto tienen dos énfasis: consideraciones completas por las implicaciones de reformas que incluye el articulados y consideraciones particulares que son susceptibles a ser modificadas en el transcurso del debate y serán planteadas como proposiciones eliminatoria y modificatorias del Proyecto.</p> <p>Consideraciones sobre el enfoque del Proyecto sobre cambio climático</p> <p>El interés central del proyecto de ley, a nuestro parecer, es la transición energética. Este es un tema de gran importancia para el país y con el que nos encontramos totalmente interesados en promoverlo. Sin embargo, existen consideraciones puntuales frente a la consideración de transición energética del proyecto, que implica diferencias de fondo frente al alcance y la pertinencia de este proyecto de ley.</p> <p>El enfoque de transición no es climático: como lo señala el objeto de la propuesta se trata de "modernizar la legislación vigente y dictar otras disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético a través de la utilización, desarrollo y promoción de fuentes no convencionales de energía, la reactivación económica del país y, en general dictar normas para el fortalecimiento de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible"</p> <p>La transición energética requiere un gran acuerdo nacional entre el sector industrial, ambiental, empresarial y gubernamental de Colombia, así como un acompañamiento de la academia, lo cual no incorpora este Proyecto de Ley.</p>
<p>Aunque en términos climáticos la promoción la diversificación de fuentes de energía es deseable, no es una medida suficiente para lograr los objetivos climáticos del Acuerdo de París. Las energías renovables deben reemplazar las energías basadas en combustibles fósiles, y promover cambios económicos, políticos y culturales que conduzcan a la sustentabilidad, preferiblemente en un tiempo definido. El proyecto parece estimular un nuevo mercado de energías renovables (e incluir dentro de esta categoría algunas de origen no renovable, como el hidrógeno azul), pero sin mecanismos reales que conduzcan a la mitigación y adaptación al cambio climático, así como a formas de vida y economías sustentables.</p> <p>Por el contrario, el proyecto de ley estimula que se continúen la extracción de combustibles fósiles con tecnologías como las siguientes:</p> <p><u>Hidrógeno azul:</u></p> <p>El pliego de modificaciones incluye el "hidrógeno azul" como una Fuente No Convencional de Energía (lo que le brinda muchas prerrogativas como beneficios tributarios). Describe el "hidrógeno azul como el que hidrógeno "que se produce a partir de combustibles fósiles la separación de combustibles fósiles la separación del metano (CH4) y que cuenta con un sistema de captura y secuestro o uso de carbono (CCUS) como parte de su procesos de producción (sic)".</p> <p>Si bien este proceso puede evitar disminuciones de emisiones de CO2 a la atmósfera, hay que revisar algunos cuestionamientos como los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El hidrógeno azul estimula que continúe la extracción de combustibles fósiles, porque utiliza el metano como materia prima para extraer el hidrógeno. Sin embargo, de este proceso se genera CO2. El hidrógeno azul reduce la emisión de gases por medio de un mecanismo de captura de CO2 (que se explica más adelante). Tanto la extracción de gas metano como la captura del carbono tienen impactos en el territorio. - La extracción de gas metano puede hacerse mediante explotación de yacimientos no convencionales que tienen impactos profundos en el ambiente. Por lo general, estos yacimientos tienen bajas tasas de retorno energético, dado que se requiere mucha más energía y se corren muchos más riesgos ambientales y de salud pública que los yacimientos convencionales. - Esta fuente de energía ha sido declarada por diferentes expertos como una oportunidad para que el sector de combustibles fósiles no pierda mercado y adicionalmente, aplase una efectiva transición energética. En el mundo, actualmente el mayor inversor en este tipo de fuentes de energía es Shell, la 	<p>cual se encuentra entre 100 primeras empresas responsables de la crisis climática, junto a Ecopetrol, y que además fue sentenciada recientemente en Holanda por su responsabilidad en el cambio climático, condenada a reducir en un 45% sus emisiones.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Escenarios presentados por la Agencia Internacional de Energía han reconocido que la contribución del hidrógeno azul a la crisis climática es ineficiente, ante el alto costo que representa, la baja eficiencia de los sistemas de CCUS y los impactos externalizados por la crisis climática. - La ONU establece que se debe reducir el consumo de gas mínimo un 3% para no sobrepasar un aumento de temperatura superior a los 1.5° C de aquí al 2030, con el fin de cumplir con el Acuerdo de París. Sin embargo, la aprobación, asignación de beneficios tributarios e inversión en estas fuentes de energía hacen imposible cumplir dicha meta. <p>El proyecto de ley sugiere que esta tecnología estaría motivada por el interés de continuar con la explotación de carbón y gas casi como se ejerce hoy en día sin hablar de una total neutralidad, mitigación y mucho menos de una disminución progresiva. El gobierno nacional ya ha expresado que no disminuirá la explotación de combustibles fósiles, sino que la aumentará. En la exposición de motivos se señala que esta técnica les da un nuevo uso (o mercado) al carbón y al gas, lo cual no puede hacerse pasar como una energía limpia en términos de emisiones de gases efecto invernadero porque no lo es.</p> <p><u>Tecnologías de captura, almacenamiento y utilización de carbono:</u></p> <p>Las tecnologías CCUS (Carbon Capture, Use and Storage, por sus siglas en inglés) son un conjunto de procesos tecnológicos con el propósito de reducir las emisiones de carbono en la atmósfera, capturando el CO2 generado a grandes escalas en fuentes fijas para almacenarlo en el subsuelo. Estas tecnologías adquieren con el proyecto de ley beneficios directos tributarios y se suman a otros beneficios establecidos para la promoción de fuentes de energía como el hidrógeno azul. Esto quiere decir, que el hidrógeno azul solo podrá ser, si cuenta con la aplicación de estas tecnologías CCUS, de acuerdo a la definición que incorpora el proyecto de ley: "Hidrógeno Azul: Es el hidrógeno que se produce a partir de combustibles fósiles la separación del metano (CH4) y que cuenta con un sistema de captura y secuestro o uso de carbono (CCUS) como parte de su proceso de producción. Y se considera FNCE".</p> <p>Unido a los anteriores puntos, se presentan los siguientes cuestionamientos:</p>

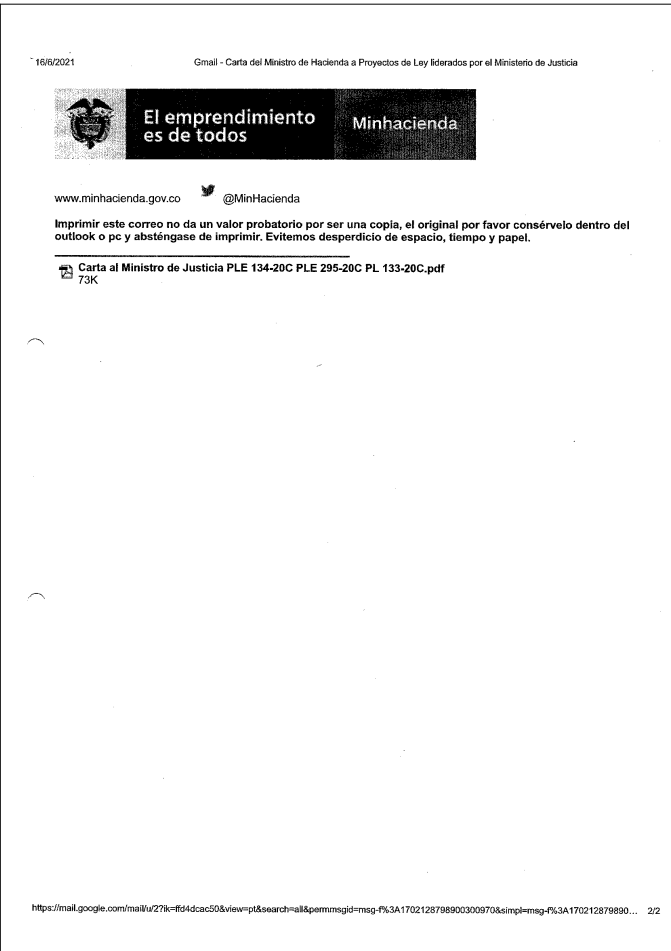
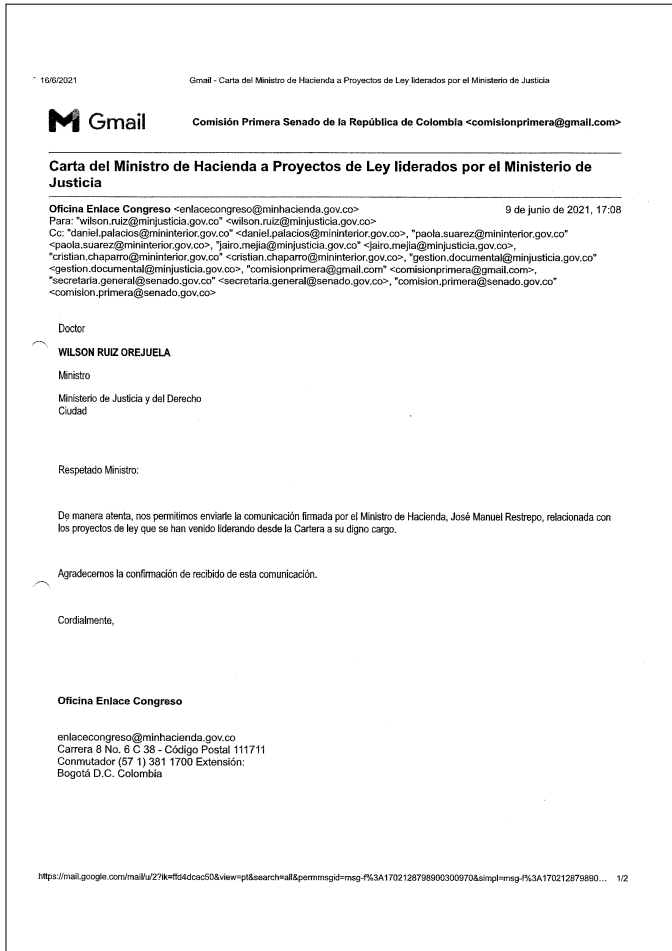
<ul style="list-style-type: none"> - Las tecnologías CCUS han sido desarrolladas y promovidas recientemente, en gran parte, por el gremios de combustibles fósiles, por lo cual es importante revisar posibles conflictos de intereses en la propuesta, además de evaluar si su implementación sería más transitoria que permanente teniendo como principal criterio el objetivo de la eliminación total de emisiones de gases efecto invernadero a la atmósfera y la mayor reducción posible de impactos negativos ambientales. La meta debe ser llegar a cero emisiones, no solamente reducirías. - Las tecnologías de CCUS (que generalmente requieren también transporte) han sido consideradas más costosas que otras alternativas. Una propuesta de implementación y favorecimiento tributario debe tener en cuenta tanto su costo, como su nivel de desarrollo y también los otros problemas ambientales que pueda causar. - No se tiene garantizada efectivamente la captura completa del CO2 ni por la tecnología de hidrógeno azul y ante la complejidad geológica del subsuelo. - Para el país y el mundo no se conoce el efecto que este almacenamiento puede generar en el entorno (ej. perforar acuíferos, envenenar suelos o generar temblores) - Las CCUS necesitan enormes cantidades de energía para funcionar, haciendo considerablemente más difícil adelantar la transición energética (porque hay que sustituir aún más capacidad de generación). - El mal manejo de estas tecnologías, como eventuales incidentes geológicos representan un potencial riesgo para que el hidrógeno sea considerado azul. Si fallan estas tecnologías, su beneficio sería totalmente nulo y para el caso de lo que estipula el proyecto, se estaría dando incentivos tributarios de fuentes renovables al hidrogeno negro. - Antes de incentivar la incorporación de estas tecnologías, es pertinente promover mayor investigación independiente sobre su viabilidad. Ya que como está estructurado el proyecto de no ser viables y efectivas, se estaría abriendo la puerta a fuentes de energía diferentes a las del hidrógeno azul (las cuales de por sí demandan mayor energía). <p>Consideración al Proyecto sobre beneficios tributarios</p> <p>La asignación de beneficios tributarios a nuevas tecnologías y fuentes de energía resulta en una manera inícuca de distribuir beneficios para las soluciones que garantizaran una transición energética y descarbonización (a mediano plazo) en el país.</p>	<p>Esta afirmación se ve reflejada en el proyecto de ley al apoyar tecnologías como el hidrógeno azul y tecnologías CCUS, que hasta el momento siguen generando problemas ambientales o han demostrado requerir mayor energía para su producción y asimismo, ser costosas.</p> <p>La asignación de beneficios tributarios para estas tecnologías preocupa, porque viola principios que guían la política climática nacional como es el principio de las 'responsabilidades compartidas pero diferenciadas', al ofrecer incentivos a algunas soluciones tecnológicas que dependen aún de las fuentes de energía que exacerbaban la crisis climática.</p> <p>Asimismo, si bien la legislación no puede reglamentar el manejo y el uso de las tecnologías, es preocupante que el uso de estas tecnologías no cuente con suficiente fundamento de sus impactos en la transición energética y tiempo y escala de uso para los próximos años. Para enfrentar la crisis climática se requiere una mayor rigurosidad en los tiempos y los impactos futuros, así como elevar las discusiones de no solo un ámbito de la neutralidad de carbono, sino también a carbono cero. Por esto, tecnologías como el hidrógeno azul deberían ser discutidas y revisadas respecto a la conveniencia de su permanencia o si más bien debe adoptarse su transicionalidad.</p> <p>Adicionalmente, aún cuando la justificación en beneficios tributarios fuera adecuada y estuviera en línea con las necesidades frente a la crisis climática, existen aspectos puntuales que parecen no tener sentido técnico ni político respecto a la transición energética, los cuales se explicarán a continuación:</p> <p>La modificación al artículo 12 de la Ley 1715 de 2014 (Artículo 7 en la ponencia positiva radicada). Si es un descuento tributario del IVA dirigido a la inversión y los bienes y servicios necesarios para esta, no se entiende por qué se extiende el beneficio a servicios prestados en el exterior, dado que si se ofrecen estos servicios ya debería haberse efectuado la inversión, y no tendría porqué haber un beneficio distinto por ese asunto. Esto deja dudas sobre el énfasis de la producción energética nacional.</p> <p>A lo anterior se suma la falta de especificación técnica para justificar aumentar la depreciación acelerada máxima de 20% a 33,33%, que es una modificación al artículo 14 de la Ley 1715 de 2014.</p> <p>Consideraciones al Proyecto sobre acceso a servicios públicos en regiones apartadas, unificación de Fondos y transferencia de activos de la nación</p> <p>Este proyecto incluye grandes reformas adicionales que pueden impactar más allá de la transición energética. Por tanto presentamos las siguientes consideraciones:</p>
<p>La unificación de los distintos fondos existentes para energía en el país y la creación de FONENERGÍA. Esta reforma se encuentra totalmente alineada con la iniciativa del Gobierno Nacional, desde el Ministerio de Hacienda, de la Reforma Tributaria (PL 594 de 2021 retirada gracias a la movilización ciudadana masiva), que en el Capítulo VII se definía el Fondo Único de Soluciones Energéticas - FONENERGÍA, y se especifica en el Artículo 157.</p> <p>En el Proyecto de Ley 365 de 2020, la creación de FONENERGÍA se encuentra en el artículo 41 para ponencia en segundo debate. Adicionalmente, se encuentra reglamentado en otros artículos como los referentes a otros fondos de energía existentes, implicando varias reformas necesarias para cumplir este propósito.</p> <p>Los llamados de precaución frente a estas modificaciones se escucharon en la audiencia pública del pasado 9 de marzo. El doctor Camilo Sánchez Ortega, Presidente de ANDESCO, mencionó que <i>"En lo que tiene que ver con Fonenergía, que ese nuevo fondo que ustedes quieren crear es muy importante porque va a sustituir el FRONE, el FAER, el FAZNI, el Fondo Especial de Cuotas de Fomento, pero hay que tener mucho cuidado, porque hay sectores que tienen recursos como de energía y gas que se pueden mezclar y va a ser muy difícil ese manejo."</i></p> <p>Se argumenta la importancia de unificar los fondos para administrar centralizadamente y que se utilicen efectivamente para los fines propuestos. No queda claro cómo la unificación permita garantizar esto, dado que los fondos tienen una norma clara y un propósito específico, que debería cumplirse así sean fondos distintos.</p> <p>Incluso es necesario poner a discusión amplia de la sociedad si en un proyecto sobre transición energética, que es el enfoque central del PL 365, se debe incluir parcialmente aspectos de la reforma tributaria que la población colombiana derrotó a través de la movilización masiva en el Paro Nacional.</p> <p>Articulado a dicha unificación, se incluye un artículo que suscita dudas también, que es la transferencia de activos financiado con estos fondos a las empresas privadas de servicios públicos:</p> <p>"Artículo 24. Transferencia de activos. El Ministerio de Minas y Energía, el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas en Zonas No Interconectadas y las entidades territoriales podrán transferir a título gratuito a los beneficiarios, entes territoriales o empresas prestadoras de los servicios públicos de energía o gas combustible, el dominio de los activos asociados a la prestación de estos servicios públicos domiciliarios, producto de proyectos desarrollados con recursos públicos, en las condiciones que determine el Ministerio de Minas y</p>	<p><i>Energía, siempre y cuando el costo de inversión de estos activos no se incluya en el cálculo del costo de prestación del servicio de energía eléctrica o gas combustible en las tarifas de los usuarios, en los siguientes casos: (i) Proyectos de gas combustible financiados o cofinanciados por el Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural o por el Presupuesto General de la Nación; (ii) Proyectos de gas licuado de petróleo - GLP distribuido por redes de tubería, financiados o cofinanciados con el Presupuesto General de la Nación o por el Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural; (iii) Proyectos financiados o cofinanciados con recursos del IPSE, el Presupuesto General de la Nación o con los fondos PRONE, FAER o FAZNI o el que lo sustituya; (iv) Proyectos y programas financiados o cofinanciados con recursos no reembolsables del fondo FENOGE; (v) Proyectos financiados o cofinanciados con recursos del Sistema General de Regalías; (vi) Proyectos financiados o cofinanciados con recursos de los entes territoriales; o cualquier fondo o programa que lo sustituya."</i></p> <p>No se explicó en la audiencia pública de marzo ni en el debate de Comisiones Conjuntas la razón de este artículo, ni si era posible y necesario contemplar mayores criterios para condicionar aquella transferencia de activos, que de mayores garantías para el sector público que realizó la inversión.</p> <p>Más beneficios para las industrias mineras, de gas y de petróleos</p> <p>Los artículos 6 y 24 asigna beneficios para las industrias minera y petrolera al permitirles nuevas fuentes de ingreso por excedentes en generación de energía a partir de FNCE. Además, asigna al Ministerio de Minas la obligación de diseñar incentivos y mecanismos para apoyar la reconversión de sus actividades a través de FNCE, las cuales, de incluirse le hidrogeno azul eventualmente, se expandiría su mercado y no generaría ningún proceso de reconversión formal, más allá de la diversificación de su portafolio de mercado.</p> <p>De este modo, el alcance de estos artículos representa una injusta distribución de cargas respecto a la responsabilidad de la industria extractiva de adaptarse a apuestas de descarbonización y transición de la matriz energética en el país.</p> <p>Energías renovables entrarán a competir con energía y fines no propios de una transición energética.</p> <p>Tanto la asignación de beneficios tributarios a fuentes y tecnologías como lo son el hidrógeno azul y las CCUS, el proyecto extiende los beneficios tributarios y de declaratoria de utilidad pública que contempla la Ley 1715 de 2014 para financiar sistemas de medición inteligente. Este hecho, entra en conflicto con las fuentes de energía no convencionales renovables, las cuales entran a competir dentro de las</p>

<p>bolsas de recursos para su promoción. Si bien es necesario el sistema de medición inteligente, debe discutirse ampliamente quien es el sujeto pasivo de dicha obligación y cómo se evitará el aumento de las tarifas como el retroceso del mercado de las FNCER.</p> <p>El Proyecto de Ley no incluye ni especifica costo fiscal</p> <p>Al ser un Proyecto de Ley que incluye reducción de impuestos asociado a importaciones de bienes e insumos para las industrias de la energía, la exposición de motivos entregadas a las comisiones conjuntas o para la plenaria debería incluir el costo fiscal que representan estos beneficios tributarios, así como las implicaciones sobre la unificación de los Fondos en Fonenergía y la transferencia de activos a las empresas privadas que menciona el artículo 24 del articulado aprobado en las Comisiones Conjuntas.</p> <p>Se incumple así el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, "ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces."</p>	<p>Su trámite y contenido tiene potencial impacto en la participación efectiva</p> <p>El propósito de la reactivación económica y el sentido de la urgencia para abordar la crisis climática no pueden ser usados como motivos para vulnerar derechos a la participación.</p> <p>Desde la perspectiva del trámite del proyecto de ley, este solo ha contado con una audiencia pública realizada el 9 de marzo en Comisión Quinta de Senado, en la cual participaron en su mayoría gremios, Senadores (sin presencia de representantes) y gobierno nacional, excluyendo voces territoriales y académicas tanto nacional como internacional.</p> <p>Adicionalmente, el mensaje de urgencia que otorgó el gobierno nacional al proyecto de ley cuestiona la apertura al diálogo sobre asuntos de gran interés público, en momentos de coyuntura nacional donde se supone se requiere mayor participación y diálogo en el marco de un Estado social de derecho, después de los efectos generados por la pandemia y la crisis social acumulada.</p> <p>Desde las perspectiva de lo que contempla el proyecto de ley en su articulado, preocupa la declaratoria de utilidad pública (Artículo 4 y 36) en clave de garantizar seguridad y no transición energética, extendiendo el alcance de la misma a producción, utilización, almacenamiento, administración, operación y mantenimiento de las fuentes no convencionales de energía.</p> <p>Asimismo, lo que refiere el artículo 38, preocupa que para garantizar el servicio de energía eléctrica, sin considerar la fuente y el tipo de energía, queden proyectos de interés estratégico nacional salvaguardados de exigencias ambientales, de participación, incluso alcanzando un rango mayor al del ordenamiento territorial.</p> <p>El licenciamiento ambiental de estos proyectos sería además uno de los más perjudicados al desmontar las exigencias actuales por la declaratoria. Es pertinente recordar que a pesar de la débil capacidad institucional del país para hacer seguimiento y control al licenciamiento ambiental, es reconocido por la comunidad latinoamericana por sus buenas prácticas y su marco jurídico, el cual es totalmente desmontado en el propósito del artículo 31 desde el punto de vista del sector energético.</p> <p>De igual forma, preocupa la modificación de artículos de otras leyes (artículo 37 y 39) que establecen la no exigencia del Diagnóstico Ambiental de Alternativas para los activos de conexión al Sistema Interconectado Nacional, sin concepto o regulación previa de parte de los ministerios de energía y ambientes sobre la escala y alcance de los proyectos. Además, de apostar por la flexibilización de requisitos</p>
<p>ambientales para la ejecución de proyectos del sector energético sin contar con un análisis suficiente del EIA y de los demás trámites conexos.</p> <p>PROPOSICIÓN</p> <p>Por las razones anteriormente expuestas, solicitamos de manera respetuosa a la Plenaria del Senado de la República archivar el Proyecto de Ley No. 365 de 2020 Senado, 565 de 2021 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES PARA LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA, LA DINAMIZACIÓN DEL MERCADO ENERGÉTICO, LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA DEL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="224 1939 415 2068">  Jorge Eduardo Londoño Senador de la República Alianza Verde </div> <div data-bbox="500 1965 722 2068">  Jorge Enrique Robledo Senador de la República Partido Dignidad </div> </div>	<p style="text-align: center;">COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARIA GENERAL</p> <p>Bogotá D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veintiuno (2021)</p> <p>En la fecha, siendo las once y dos (11:02 a.m.) se recibió el informe de ponencia negativo para SEGUNDO DEBATE del Proyecto de Ley No. 365 de 2020 Senado – 565 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones", firmado por los senadores Jorge Eduardo Londoño Ulloa y Jorge Enrique Robledo Castillo.</p> <p>Se solicita la respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la Oficina de Leyes de Senado.</p> <div style="text-align: center;">  DELCEY HOYOS ABAD Secretaria General </div> <p style="text-align: center;">COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SECRETARIA GENERAL</p> <p>Bogotá D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veintiuno (2021)</p> <p>Se autoriza el presente informe de ponencia negativo para SEGUNDO DEBATE del Proyecto de Ley No. 365 de 2020 Senado – 565 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones"</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div data-bbox="873 2266 1096 2395">  GUILLERMO GARCÍA REALPE PRESIDENTE </div> <div data-bbox="1234 2254 1445 2395">  DELCEY HOYOS ABAD SECRETARIA </div> </div>

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 453 DE 2021 SENADO - 133 DE 2020 CÁMARA

por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarias de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.



1.1

Bogotá D.C.

Doctor
WILSON RUIZ OREJUELA
 Ministro
 Ministerio de Justicia y del Derecho
 Ciudad

Estimado Ministro:

De manera atenta y debido a la situación fiscal por la que atraviesa el país, por medio de la presente le hacemos llegar algunas consideraciones que le solicitamos sean tenidas en cuenta, frente a los siguientes Proyectos de Ley, que se encuentran en trámite y han venido liderando desde la Cartera a su digno cargo:

- Proyecto de Ley No. 133 de 2020 Cámara – 453 de 2021 Senado "Por el cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarias de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones",
- Proyecto de Ley Estatutaria No. 295 de 2020 Cámara – 475 de 2021 Senado "Por la cual se modifica la Ley 270 de 1986 – Estatutaria de la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones", y
- Proyecto de Ley Estatutaria No. 134 de 2020 Cámara – 395 de 2021 Senado "Por la cual se crea una Especialidad Judicial Rural y Agraria, se establecen los mecanismos para la resolución de controversias y litigios agrarios y rurales y se dictan otras disposiciones",

Es un hecho que la pandemia ha implicado una demanda de recursos importantes para atender la emergencia sanitaria y compensar parcialmente las caídas de los ingresos de los hogares y las empresas, todo esto respaldado mediante una acción de gasto contra cíclico. Por otro lado, la contracción en la actividad económica y el deterioro de los términos de intercambio derivaron en una contracción de los ingresos fiscales. Así, de forma conjunta, estos dos elementos han llevado a un incremento sustancial en el déficit fiscal y el endeudamiento público.

En ese orden de ideas, en la medida en la que la crisis económica generada por la pandemia tenga efectos permanentes sobre la actividad económica, se reducirán los niveles de recaudo, que deterioran las perspectivas sobre el déficit fiscal y la trayectoria de la deuda pública. En este sentido, surge la necesidad de la implementación de medidas de política fiscal orientadas a aumentar los ingresos fiscales o reducir el gasto público, para así estabilizar y posteriormente reducir la deuda pública, con la finalidad de asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas.

En este sentido, las distintas iniciativas que se propongan desde el Gobierno nacional deben estar dirigidas a la reducción del gasto público, y a contrarrestar los efectos de esta coyuntura con medidas que incrementen los ingresos. En caso de que se incurra en gastos adicionales deben establecerse las fuentes de

financiamiento que cubran dichos gastos, con el fin de no ejercer una presión adicional al gasto que pueda comprometer la sostenibilidad fiscal.

El panorama actual que atraviesa el país ha conducido a la nación a un nuevo escenario fiscal donde se hace necesario el eficiente uso de los recursos públicos dada la restricción fiscal que se afronta, por lo que se ha requerido la reorientación de recursos con el fin de implementar las medidas para afrontar la contención del Covid 19. Así, la sostenibilidad y estabilidad macroeconómica hacen parte fundamental de la estrategia de desarrollo social del país y constituyen un bien público que se debe preservar por todos los niveles de decisión de las diferentes ramas del poder público y órganos autónomos e independientes.

Por todo lo expuesto, este Ministerio solicita revisar la conveniencia de adoptar este tipo de iniciativas que, si bien pueden representar beneficios para el sector Justicia, podría verse afectada la estabilidad económica y fiscal de la Nación, dicho esto, esta Cartera estaría dispuesta a revisar la posibilidad de implementar de forma gradual las iniciativas teniendo en cuenta la recuperación y reactivación económica del país.

Atentamente,

JOSE MANUEL RESTREPO ABONDANO
 Ministro de Hacienda y Crédito Público
 OAJCECDGPMVDGPPN

ELABORÓ: GARC

CC: Ministro del Interior: Daniel Andrés Palacios Martínez
 H.S. Miguel Ángel Pardo - Presidente Comisión Primera de Senado
 Doctor Guillermo León Galindo Gil - Secretario Comisión Primera de Senado

CONCEPTO JURÍDICO DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 453 DE 2021 SENADO - 133 DE 2020 CÁMARA

por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarias de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.

15/06/2021 Correo de SENADO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA - PROYECTO DE LEY 453 DE 2021 SENADO



Comisión Primera <comision.primer@senado.gov.co>

PROYECTO DE LEY 453 DE 2021 SENADO

Fabio Augusto Gomez Martinez <Fabio.GomezM@icbf.gov.co> 16 de junio de 2021, 11:55 Para "comision.primer@senado.gov.co" <comision.primer@senado.gov.co>, "comision.primer@gmail.com" <comision.primer@gmail.com>

Doctor

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

Secretario Comisión Primera Senado de la Republica

E. S. M.

Respetado Dr. Guillermo León:

El Sindicato de Trabajadores del ICBF, recogiendo la preocupación de todos los defensores de Familia del País y sus equipos interdisciplinarios, se permite remitir a su Despacho un comunicado donde se expone en líneas generales los aspectos que evidencian la inconveniencia de aprobar dicho proyecto en este momento. Asimismo, invitamos que en la plenaria del Senado donde habrá de debatirse el citado proyecto, se nos brinde un espacio para que un representante de nuestra agrupación (Defensor de Familia), pueda socializar y contextualizar las validas razones que sustentan la inconveniencia del prescrito proyecto de Ley.

Esperamos su favorable y pronta respuesta, la cual puede ser remitida al correo electrónico junta.nacional@icbf.gov.co.

Cordial saludo,

Contact information for Fabio Augusto Gómez Martínez, Director of the Defensoría de Familia, including phone number 01 6000 91 99 99 and website www.icbf.gov.co

NOTA DE CONFIDENCIALIDAD: Este mensaje y sus anexos pueden contener información reservada del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR - ICBF que interesa solamente a su destinatario. Si Usted no es el destinatario, debe borrarlo totalmente de su sistema, notificar al remitente y abstenerse en todo caso de divulgarlo, reproducirlo o utilizarlo. Se advierte igualmente que las opciones contenidas en este mensaje o sus anexos no necesariamente corresponden al criterio institucional del INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Si Usted es el destinatario, le solicitamos tener absoluta reserva sobre el contenido, los datos e información de ICBF. Si Usted es el destinatario, le solicitamos tener absoluta reserva sobre el contenido, los datos e información de ICBF.

https://mail.google.com/mail/u/0?ik=7b959653&view=pt&as=8&permmsgid=msg-f53a1702742823254809932&asnp=msg-f53a17027428232...



SINDICATO DE TRABAJADORES DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR JUNTA DIRECTIVA NACIONAL Personería Jurídica No 1476 de septiembre 18 de 1970 Afiliado a la Central Unitaria de Trabajadores CUT NIT 860.502.158-1

Bogotá, D.C., 12 de junio de 2021

Honorable senador ARTURO CHAR CHALJUB Presidente Senado De La Republica Congreso de la Republica Bogotá

ASUNTO: PROYECTO DE LEY 133 CAMARA 2020, 453 DE 2021 - SENADO

Honorables Senadores/as:

Por medio de la presente nos dirigimos a ustedes de manera respetuosa, como Sindicato de Trabajadores del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar SINTRABIENESTAR para pronunciamos respecto del Proyecto de ley 453 de 2021 que surtió trámite y aprobación en Comisión Primera Senado el pasado 9 de junio del presente y que consideramos a todas luces perjudicial, para garantizar la Protección Integral y el Restablecimiento de Derechos en cumplimiento de las funciones de las Defensorías de Familia de todo el país, principalmente para la efectiva garantía de los Derechos a la libertad, integridad y formación sexuales de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia sexual al interior de la familia, en la medida que traslada la competencia exclusiva de la atención del abuso sexual al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, desconociendo las falencias existentes en el ICBF para la adecuada prestación de sus servicios, en tanto su cobertura es extremadamente limitada al contar con Defensorías de Familia en tan solo CIENTO SETENTA (170) municipios del país, mientras que la cobertura de las Comisarias de Familia ordenada expresamente en la ley, es de MIL CIENT (1.100) municipios.

Dadas las actuales condiciones precarias, de funcionamiento de las Defensorías de Familia a lo largo de todo el territorio nacional, resulta lesivo para la garantía y materialización efectiva del principio del Interés Superior del niño, que es la razón de ser del ICBF, tal y como lo demanda y ordena, no solo la Constitución Política, sino la reiterada y pacífica Jurisprudencia nacional y todo el Bloque de Constitucionalidad; sumado al deber constitucional de protección a la Familia y la prevalencia de los derechos de niños, niñas y adolescentes, que conjuntamente sustentan la necesidad de legislar en pro del fortalecimiento de aquellas estructuras administrativas que atienden esta población.

Es necesario precisar que compartimos el análisis que determina problemas estructurales en las Comisarias de Familia, los cuales demandan la intervención del Estado y no aquejan tan solo a estos despachos administrativos, sino también y en mayor medida, a los despachos de las Defensorías de Familia del ICBF, tal y como ha sido señalado por la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos de la Infancia, la Adolescencia, la Familia y las Mujeres, en su INFORME DE VIGILANCIA SUPERIOR A LAS DEFENSORIAS DE FAMILIA Y A LA GARANTIA Y RESTABLECIMIENTO EFECTIVO DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES QUE SE ENCUENTRAN BAJO PROTECCION DEL ESTADO de octubre de 2020, mediante el cual se detalla el mal funcionamiento de los despachos de las Autoridades Administrativas que asumen la garantía y el restablecimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes, señalando como uno de los principales problemas, la asignación de funciones que desbordan la capacidad operativa, así como la precarización de condiciones laborales, ausencia de presupuesto, entre otras.

Avenida Carrera 68 No. 64C - 75 Bogotá, Sede Dirección General ICBF PBX 4377630 ext. 100029-30-31 Correo electrónico: junta.nacional@icbf.gov.co



SINDICATO DE TRABAJADORES DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR JUNTA DIRECTIVA NACIONAL Personería Jurídica No 1476 de septiembre 18 de 1970 Afiliado a la Central Unitaria de Trabajadores CUT NIT 860.502.158-1

No obstante las recomendaciones emitidas por ese Organismo de control, asistimos al trámite de un proyecto de ley que incrementa la carga funcional de las Defensorías de Familia, sin que previamente se haya atendido la coyuntura generada por la expedición y entrada en vigencia de la Ley 1878 de 2018, la cual recortó términos procesales y consecuentemente incrementó la labor de los despachos defensoriales del ICBF, encontrándonos transcurridos 2 años, ante el abandono presupuestal que ha impedido dotar al ICBF de condiciones que permitan atender la demanda de los servicios. De ser aprobado este proyecto legislativo, se constituiría en otra norma que sobrecarga la competencia funcional de las Defensorías de Familia sin que concomitantemente se atienda la capacidad operativa de quienes ejecutan dicha normativa.

Señalamos lo perjudicial de la asignación de la competencia exclusiva de las Defensorías de Familia frente a la violencia sexual en contra de niños, niñas y adolescentes, contenida en el Proyecto de Ley; Artículo 5, parágrafo 1 Numeral 3... "El defensor o la defensora de familia será competente respecto de cualquier forma de violencia sexual, sin distinción de quien cometa la vulneración. En caso de existir dentro del mismo núcleo familiar otros niños, niñas y adolescentes víctimas de violencias distintas a la sexual, el defensor o la defensora de familia asumirá competencia frente a todos ellos". Esta situación aumentaría considerablemente la demanda de atención en los casos de violencia en el ámbito familiar, que en la actualidad son atendidos por las Comisarias de Familia; sin que a la fecha exista gestión legislativa que permita vislumbrar hacia el futuro que se contará con un número suficiente de servidores/as públicos que permita cumplir en términos de oportunidad y calidad, a dicha adición funcional en la competencia de las Defensorías de familia del ICBF.

Así las cosas, hacemos un llamado urgente a la coherencia legislativa del Honorable Congreso de la República, en el sentido que, si se trata de fortalecer las comisarias de familia, se les mantengan las funciones que actualmente cumplen los Comisarios, entre estas la atención de los niños, niñas y adolescentes víctimas de abuso sexual en el medio familiar, y no se le traslade esta función a los Defensores de Familia, puesto que como ya lo reflejó el informe de la Procuraduría, la capacidad operativa de las defensorías de familia esta desbordada; además, en lo inmediato, ni el gobierno nacional, ni el Congreso de la República, están proyectando un fortalecimiento del ICBF que devenga en mejorar la capacidad de respuesta de las defensorías de familia.

Omitir esta dura realidad en el trámite de este proyecto de ley, significa que los niños, niñas y adolescentes víctimas de este atroz delito en el seno de la familia, no serán atendidos por el Estado en la inmediatez y oportunidad debidas, además de la congestión y sobrecarga inevitable en todo el personal de las defensorías de familia.

En consecuencia, Honorables Senadores, solicitamos que en el artículo 5, parágrafo 1 SE ELIMINE EL NUMERAL 3... "El defensor o la defensora de familia será competente respecto de cualquier forma de violencia sexual, sin distinción de quien cometa la vulneración. En caso de existir dentro del mismo núcleo familiar otros niños, niñas y adolescentes víctimas de violencias distintas a la sexual, el defensor o la defensora de familia asumirá competencia frente a todos ellos".

Es un contrasentido pretender fortalecer las comisarias de familia, aliviándoles la carga y eximiéndolas del deber de proteger a los niños y niñas víctimas de violencia sexual en el seno de la familia, mientras se les carga esa función a las atiboradas defensorías de familia;

Avenida Carrera 68 No. 64C - 75 Bogotá, Sede Dirección General ICBF PBX 4377630 ext. 100029-30-31 Correo electrónico: junta.nacional@icbf.gov.co



SINDICATO DE TRABAJADORES DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR JUNTA DIRECTIVA NACIONAL Personería Jurídica No 1476 de septiembre 18 de 1970 Afiliado a la Central Unitaria de Trabajadores CUT NIT 860.502.158-1

legislación que resultaría contraproducente a las obligaciones del Estado y la sociedad en la protección a la infancia y adolescencia víctimas de este flagelo.

Por lo anterior, solicitamos que, en la plenaria de Senado, en la cual se le dé trámite a este proyecto, se declare sesión informal y se nos permita intervención de un representante de nuestra organización sindical, que pueda explicar y contextualizar lo perjudicial que resulta en estos momentos, la aprobación de dicho proyecto, sin el previo fortalecimiento y robustecimiento logístico y de las Defensorías de Familia del ICBF en todo el país.

JUNTA DIRECTIVA NACIONAL

MARIA VICTORIA FORERO IZQUIERDO Presidenta JDN ANA JULIETA BARBOSA ROJAS Secretaria General JDN

Con copia Senadores De La Republica



Avenida Carrera 68 No. 64C - 75 Bogotá, Sede Dirección General ICBF PBX 4377630 ext. 100029-30-31 Correo electrónico: junta.nacional@icbf.gov.co

CONTENIDO

Gaceta número 662 - miércoles, 16 de junio de 2021

SENADO DE LA REPÚBLICA**Págs.****PONENCIAS**

Informe de Ponencia Negativa para segundo debate del Proyecto de ley número 365 de 2020 Senado, 565 de 2021 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones	1
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al proyecto de ley número 453 de 2021 Senado - 133 de 2020 Cámara, por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones	5
Concepto jurídico del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar al proyecto de ley número 453 de 2021 Senado - 133 de 2020 Cámara, por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las Comisarías de Familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones	6