



Entidad originadora:	Ministerio de Minas y Energía
Fecha (dd/mm/aa):	11/07/2022
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por la cual se expide el Manual Operativo del Fondo Único de Soluciones Energéticas - FONENERGÍA"

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, establece que *"los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional"*. Adicionalmente, el artículo 367 establece que la Ley fijará las competencias y responsabilidades relacionadas con la prestación de los servicios públicos domiciliarios; su cobertura, calidad, financiación y régimen tarifario, en el marco de criterios de costos, solidaridad y redistribución de ingresos. Por otra parte, según el artículo 368 de la Constitución Política, *"la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas"*.

Los artículos 58 y 59 de la Ley 489 de 1998, establecen en cabeza de los Ministerios el objetivo primordial de la formulación y adopción de las políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo que dirigen, así como también preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo.

En línea con lo anterior, el artículo 2 del Decreto 381 de 2012 menciona entre las funciones del Ministerio de Minas y Energía la articulación, formulación e implementación de la política pública del sector administrativo; la de adoptar, coordinar la política en materia de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica; de adoptar los planes de desarrollo y formular la política en materia de expansión del servicio de energía eléctrica en Zonas No Interconectadas ("ZNI"); así como formular, adoptar, dirigir y coordinar la política sobre las actividades relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país, entre estas el gas combustible.

Además, el artículo 1.1.1.1.1. del Decreto 1073 de 2015, estableció como objetivo del Ministerio de Minas y Energía el de formular, adoptar, dirigir y coordinar las políticas, planes y programas del Sector de Minas y Energía.

Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022

Mediante la Ley 1955 de 2019, *"Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"* se realiza un diagnóstico de la cobertura eléctrica, del resultado del diagnóstico se tienen las siguientes cifras: para el año 2017 la cobertura eléctrica era del 97,2% y quedaban 431.137 viviendas sin servicio, de las cuales 223.688 se encuentran en zonas no interconectables y 207.449 en Zonas No Interconectadas ("ZNI"). Para alcanzar la universalización del servicio se requieren inversiones cercanas a los 5 billones de pesos (SIEL- PIEC 2016-2022).

Aumentar la cobertura requiere esfuerzos de focalización en los recursos de inversión para que sean orientados en función de las necesidades de los territorios y la población que aún no cuenta con el servicio público de energía.



Es por ello que en el PND se plantearon cuatro objetivos estratégicos donde se ubica en cuarto lugar el cierre de brechas en cobertura de energéticos. Para lograr estos objetivos se plantean una serie de estrategias que se encuentran en cabeza del Gobierno Nacional, a continuación, se citan de manera textual:

“(...) El Gobierno Nacional buscará la universalización y calidad en la prestación de servicios públicos para el cierre de brechas y el desarrollo de territorios con una visión energética integral de los recursos disponibles y la sostenibilidad en el largo plazo de la prestación del servicio público (...)”

“(...) MinEnergía hará una reingeniería de los fondos existentes para el apoyo a la expansión de cobertura, como el FAZNI, FAER y FECFGN, de forma que se orienten al desarrollo de la ampliación de la cobertura con un nuevo concepto de cubrimiento de necesidades energéticas con una visión integral y subregionalización, que incorpore las particularidades de los territorios indígenas, las comunidades afrocolombianas y las zonas de estabilización, entre otras. Adicionalmente, para la expansión de cobertura será necesario fortalecer el marco institucional que permita brindar apoyo para la estructuración de proyectos que vayan a ser financiados con recursos públicos (...)”

Así mismo, la Ley estableció que los Fondos FAER, PRONE y FAZNI, tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre de 2030 y que los Fondos recibirán recursos de conformidad con las condiciones y tarifas que se encuentran vigentes a la fecha de expedición de la presente Ley.

Misión de Transformación Energética

En 2019 el Gobierno Nacional convocó la Misión de la Transformación Energética (MTE), con el objetivo de preparar al sector para afrontar nuevos desafíos, modernizar el marco institucional y regulatorio, y facilitar la incorporación de nuevos agentes, tecnologías y esquemas transaccionales al mercado de energía. A través de esta iniciativa y con la ayuda del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) y 23 expertos nacionales e internacionales, se construyó la Hoja de Ruta para la energía del futuro: eficiente, confiable, sostenible y al servicio de todos los colombianos.

La Misión contó con una Coordinación y el acompañamiento de una Secretaría Técnica encargada de aportar a la discusión sobre las problemáticas y necesidades del país, orientar la priorización de propuestas y colaborar en la estructuración de las actividades para materializarlas. El proceso se estructuró en dos fases: Fase 1: análisis de problemáticas y nuevas realidades divididos en cinco (5) focos de trabajo definidos. Fase 2: priorización de propuestas desarrolladas en la Fase 1. Los documentos resultantes de cada una de las fases fueron puestos en consulta con las empresas del sector, las instituciones, los gremios y la academia, a través de múltiples reuniones bilaterales y talleres públicos.

Dentro de las propuestas de la MTE relacionadas con la cobertura de energía y subsidios se encuentran las siguientes:

- Actualización de lineamientos de expansión de la cobertura y de calidad del servicio.
- Adecuación del marco institucional, con claridad de funciones entre entidades, y centralización de la información de energización rural.
- Reestructuración de las funciones del IPSE y su rol en el ciclo de vida de los proyectos de cobertura en zonas rurales.
- Expansión de la cobertura de gas y sustitución de leña.
- Unificación de los fondos de energía eléctrica.
- Focalización de subsidios a la demanda.



En particular, en las recomendaciones y conclusiones de la Misión se hace referencia a la Unificación de Fondos, la propuesta incluye como recursos fuentes del FONENERGÍA los provenientes de: (i) Presupuesto General de la Nación; (ii) entidades territoriales; (iii) cooperación nacional o internacional; (iv) donaciones; (v) crédito interno y externo; y (vi) los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título. Sobre este particular, el sector ya tiene unas cargas asumidas para lograr la financiación de sus objetivos esenciales que deben ser objeto de revisión una vez cumplida la universalización de la cobertura. Eliminarlos antes es generar una presión en las finanzas públicas innecesaria.

Con base en lo anterior, y en concordancia con el análisis adelantado por la Misión, la recomendación es unificar los fondos FAZNI y FAER, para que los recursos puedan cumplir su finalidad de aumento de cobertura. Además, no se recomendó unificar los fondos que están destinados a mejorar la oferta del servicio con los fondos que tienen por finalidad subsidiar el consumo de los usuarios más vulnerables.

Conforme con lo anterior, se considera importante la unificación del FAZNI, el FAER y el PRONE, en la medida que estos fondos y programa tienen por objetivo común la financiación de programas y/o proyectos priorizados con la finalidad de ampliar la cobertura y procurar la satisfacción de la demanda, en beneficio de los usuarios del servicio de energía eléctrica.

Con la unificación del FAER, FAZNI y PRONE se lograría que los recursos dirigidos al aumento de la cobertura, y la prestación continua del servicio de energía eléctrica, tengan un mejor manejo, asegurando que dichos recursos se utilicen efectivamente para los fines propuestos en la normatividad, de manera tal que se pueda ampliar su uso, incluyendo la inversión en proyectos energéticos requeridos para dar solución a situaciones que puedan poner en riesgo la prestación del servicio de energía. A su vez, con la unificación de los fondos, se permitirá consolidar y dar estructura a los procedimientos de contratación y procesos de selección de los proyectos a financiar; ello como mecanismo para asegurar una acción coordinada en la ejecución de los recursos, de manera tal que se puedan lograr las metas de cobertura del servicio de energía.

En esta misma línea el Foco 4 de la MTE, señaló la importancia de incorporar dentro de las modificaciones al FECFGN, los siguientes criterios: i) mayores niveles de exigencia a los ejecutores; ii) mejora en la cofinanciación de las conexiones; y iii) focalización para aprovechar inversiones existentes. Lo anterior con el fin de que los ejecutores puedan garantizar la prestación del servicio, así como promover el incremento de cobertura.

Ley de Transición Energética – Ley 2099 de 2021

El artículo 41 de la Ley 2099 de 2021 creó el Fondo Único de Soluciones Energéticas - FONENERGÍA con el objeto de coordinar, articular y focalizar las diferentes fuentes de recursos, para financiar y realizar planes, proyectos y programas de mejora de calidad en el servicio, expansión de la cobertura energética y normalización de redes a través de soluciones de energía eléctrica y gas combustible con criterios de sostenibilidad ambiental y progreso social, bajo esquemas de servicio público domiciliario o diferentes a este.

Así pues, el inciso cuarto del artículo 41 señala que los recursos del FONENERGÍA estarán constituidos por: i) el recaudo del Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (“ASIC”) indicado en los artículos 104 de la Ley 1450 de 2011, 105 de la Ley 788 de 2002 y 81 de la Ley 633 de 2000, que deberá destinarse al cumplimiento de los objetivos de FONENERGÍA relacionados con el sector eléctrico y será girado por parte del ASIC de manera directa a este Fondo; ii) el recaudo con ocasión del tributo indicado en el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, que deberá destinarse al desarrollo de los objetivos de FONENERGÍA relacionados con el sector de gas combustible; iii) los aportes de la nación y sus entidades descentralizadas, así como los aportes de las entidades territoriales; iv) la financiación o cofinanciación otorgada por empresas de servicios



públicos domiciliarios oficiales o mixtas; v) la cooperación nacional o internacional; vi) las donaciones; vii) los intereses y rendimientos financieros que produzcan cada una de las subcuentas, que pertenecerán a cada una de ellas, sin perjuicio de los costos de administración que correspondan a cada subcuenta; viii) los recursos obtenidos como resultado de operaciones de titularización; ix) y los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título. Los tributos a los que se hace referencia en este inciso no se entienden derogados por la presente ley.

Igualmente, dentro de la exposición de motivos del proyecto de Ley que llevó a la expedición de la Ley 2099 de 2021, se señaló que una de sus finalidades es garantizar que *“la focalización de los subsidios parta de un trabajo organizado del Gobierno nacional, propendiendo por la eficiencia en el manejo y destinación de los recursos del Estado”(…) “con la unificación del FAER, FAZNI y PRONE se lograría que los recursos dirigidos al aumento de la cobertura y la prestación continua del servicio de energía eléctrica, tengan un mejor manejo, asegurando que dichos recursos se utilicen efectivamente para los fines propuestos en la normatividad, de manera tal que se pueda ampliar su uso, incluyendo la inversión en proyectos energéticos requeridos para dar solución a situaciones que puedan poner en riesgo la prestación del servicio de energía. A su vez, con la unificación de los fondos, se permitiría consolidar y dar estructura a los procedimientos de contratación y procesos de selección de los proyectos a financiar; ello como mecanismo para asegurar una acción coordinada en la ejecución de los recursos, de manera tal que se puedan lograr las metas de cobertura del servicio de energía.”*

Por lo cual, resulta deseable la unificación FAZNI, FAER y PRONE, *“bajo el entendido que estos fondos y programa tienen por objetivo común la financiación de programas y/o proyectos priorizados con la finalidad de ampliar la cobertura y procurar la satisfacción de la demanda, en beneficio de los usuarios del servicio de energía eléctrica.”*

Así mismo, en relación con el FECFGN, su integración a FONENERGÍA, permitirá igualmente garantizar un mejor manejo de los recursos, asegurando su uso bajo criterios de eficiencia, transparencia y de conformidad con las destinaciones señaladas en la Ley, igualmente, la integración de los fondos, bajo una misma estructura administrativa, permitirá mejorar la planeación y coordinación de la inversión de los recursos, destinándolos a aquellas poblaciones en condiciones de vulnerabilidad.

Adicionalmente, el parágrafo segundo del artículo 41 de la Ley 2099 de 2021 establece que FONENERGÍA sustituirá los siguientes fondos y programas: PRONE, creado por la Ley 1117 de 2006; FAER, creado por la Ley 788 de 2002; FAZNI, creado por la Ley 633 del 2000; y el FECFGN, creado por la Ley 401 de 1997.

Sector de energía eléctrica

De conformidad con lo previsto en los artículos , 2,3 4 de la Ley 142 de 1994, la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y sus actividades complementarias constituyen servicios públicos esenciales y el Estado intervendrá en los mismos a fin de, entre otros, garantizar la calidad del bien y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, así como su prestación continua, ininterrumpida y eficiente.

El Artículo 2 de la Ley 142 de 1994 establece que el Estado intervendrá en los servicios públicos conforme a las reglas de competencia, en el marco de lo dispuesto en los Artículos 334, 336, 365 a 370 de la Constitución Política de Colombia, con el fin de garantizar la calidad del bien objeto del servicio público, la prestación continua e ininterrumpida, prestación eficiente, mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios.



Por otra parte, el artículo 3 de la misma Ley establece que constituyen instrumentos para la intervención estatal en los servicios públicos, las atribuciones y funciones asignadas a las entidades autoridades y organismos mencionados en la Ley 142 de 1994, especialmente lo relativo a las materias de: (i) promoción y apoyo a personas que prestan los servicios públicos, (ii) gestión y obtención de recursos para la prestación de servicios, entre otras.

El Artículo 10 de la Ley en comento, referente a la libertad de empresa que es derecho de todas las personas organizar y operar empresas que tengan por objeto la prestación de los servicios públicos, dentro de los límites de la Constitución y la Ley. En el mismo sentido, de manera particular para el sector de energía eléctrica se establece que en las actividades del sector de energía eléctrica se establece que en las actividades del sector podrán participar diferentes agentes económicos, públicos, privados o mixtos, los cuales gozarán de libertad para desarrollar sus funciones en un contexto de libre competencia, de acuerdo con lo establecido en los artículos 333, 334 y 336 de la Constitución Política de Colombia.

El Artículo 2 de la Ley 143 de 1994, establece que el Ministerio de Minas y en ejercicio de sus funciones definirá los criterios para el aprovechamiento económico de las fuentes convencionales y no convencionales de energía dentro de un manejo integral eficiente y sostenible de los recursos energéticos del país. En línea con lo anterior el Artículo 4 de la Ley en mención establece que con relación al servicio de electricidad el Estado tiene los objetivos en el cumplimiento de sus funciones de abastecer la demanda de electricidad de la comunidad bajo criterios económicos y viabilidad financiera, asegurando su cubrimiento en el marco del uso racional y eficiente de los recursos, asegurar una operación eficiente segura y confiable de los diferentes recursos energéticos.

En el mismo sentido, el literal f) del artículo 3 de la Ley 143 de 1994 estableció que corresponde al Estado *“alcanzar una cobertura en los servicios de electricidad a las diferentes regiones y sectores del país, que garantice la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 y los de menores recursos del área rural, a través de los diversos agentes públicos y privados que presten el servicio”*.

Por otra parte, el artículo 5 de la Ley 143 de 1994 establece que las actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad están destinadas a satisfacer las necesidades colectivas primordiales de forma permanente por ello, son consideradas como servicios públicos de carácter esencial, obligatorio, solidario y de utilidad pública. En línea con lo anterior las actividades mencionadas y que se relacionan con el servicio de electricidad se regirán por los principios de eficiencia, calidad, continuidad, adaptabilidad, neutralidad, solidaridad y equidad.

En desarrollo de todo lo anterior, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1623 de 2015, cuyo artículo 7 adicionó el artículo 2.2.3.3.2.2.3.1 al Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, en el que estableció que *“la ampliación de cobertura del servicio de energía eléctrica a usuarios a quienes no sea económicamente eficiente conectar al SIN, se realizará mediante soluciones aisladas centralizadas o individuales y microredes, las cuales serán construidas y operadas principalmente por OR del SIN, o a través de esquemas empresariales tales como áreas de servicio exclusivo, ASE (...)”*. El párrafo 1 del mencionado artículo priorizó de manera expresa las FNCE y el gas licuado de petróleo para la generación de energía eléctrica en Zonas No Interconectadas, según fuere económicamente más eficiente.

La Ley 633 de 2000, particularmente el artículo 82, definió la naturaleza del FAZNI como un fondo de cuenta especial de manejo de recursos públicos y privados, sin personería jurídica, sujeto a las normas y procedimientos, entre otras las legales vigentes y aplicables al mismo. El Artículo 83 de la Ley en mención, estableció que todos los recursos del FAZNI se utilizarán para financiar planes, programas y proyectos de



inversión destinados a la construcción e instalación de la infraestructura eléctrica que permita la ampliación de la cobertura y satisfacción de la demanda de energía en las ZNI.

En el Decreto 1073 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector Administrativo de Minas y Energía establece en el Artículo 2.2.3.3.2.2.2. lo relacionado con los mecanismos de presentación de los planes, programas y proyectos

El artículo 4 de la Ley 1715 de 2014, declara como de utilidad pública e interés social, la promoción, estímulo, e incentivo al desarrollo de las actividades de producción y utilización de fuentes no convencionales de energía. Dicha clasificación de utilidad pública o interés social tiene como efectos, la primacía del desarrollo de este tipo de fuentes de energía, en lo referente al ordenamiento del territorio, urbanismo, planificación ambiental, fomento económico, valoración positiva en los procedimientos administrativos de concurrencia y selección y expropiación forzosa.

Es así como, se hace necesario obtener información primaria con la cual sea posible retroalimentar las proyecciones elaboradas en el marco de la formulación del Plan Indicativo de Expansión de Energía Eléctrica – PIEC, de tal forma que se tenga un mayor nivel de certeza en cuanto a las características de los usuarios de las Zonas No Interconectadas, así como del tipo de soluciones de generación y distribución de energía eléctrica y su costo.

Sector gas combustible

Por el lado de gas combustible, la Ley 142 de 1994, estableció nuevas herramientas institucionales y legales para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, incluyendo el gas combustible (gas natural y GLP) como un servicio público. De acuerdo con lo dispuesto en el numeral 8.2 del artículo 8 de la Ley ibídem, corresponde a la Nación, en forma privativa en planificar, asignar y gestionar el uso del gas combustible, en cuanto sea económica y técnicamente posible, a través de empresas oficiales, mixtas, o privadas. De otra parte, esta Ley crea la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG- como la entidad encargada de diseñar e implementar el marco regulatorio y normativo para las actividades asociadas al transporte, distribución y comercialización del gas combustible. También crea la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –SSPD- para ejercer la vigilancia y control a la prestación del servicio.

En Colombia, la leña ha sido uno de los energéticos tradicionalmente usados para la cocción de alimentos en los hogares. A principios de los 90's se iniciaron esfuerzos desde el Gobierno Nacional para masificar el uso de combustibles más limpios y seguros en la cocina de los hogares del país, sustituyendo progresivamente el uso de leña y cocinol (gasolina para cocción) principalmente. Dicha política quedó consignada en los documentos CONPES 2571 de 1991 y CONPES 2646 de 1993, en donde se recomendó la masificación del consumo primero del Gas Licuado de Petróleo (GLP) y posteriormente se enfocó en Gas Natural (GN) respectivamente. De esta manera el Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Minas y Energía ha formulado proyectos de inversión con el fin de aumentar el acceso a energéticos más limpios en todo el territorio del país, mediante el "Fondo Especial Cuota de Fomento y el Presupuesto General de la Nación" se ha logrado llevar el uso del gas combustible como una fuente energética de menor emisiones contaminantes.

Entre los años 2016 y 2020 se ha presentado un incremento del 24% % de los usuarios residenciales conectados a gas natural al pasar de 8,11 a 10,0 millones. Anualmente, los usuarios de gas natural han incrementado en promedio un 7,5%, aunque cada vez a una tasa menor. Como ya se había mencionado, esta tendencia al alza obedece a un diferencial de precio favorable en grandes poblaciones y a la política de masificación de este energético apoyada con los fondos de cofinanciación de infraestructura y conexiones de



usuarios de menores ingresos, como el FECFGN. Del total de usuarios, en la actualidad más del 98% se encuentra ubicado en el área urbana y el restante en el área rural, en razón a que el servicio de gas natural ha llegado primordialmente a las cabeceras municipales donde los usuarios se encuentran concentrados en comparación con el área rural (lo que implica menores costos de inversión).

El año 2020 fue histórico para el sector del GLP con un consumo promedio mensual de 56.930 toneladas, es decir, 6,55% más que el año anterior. Este comportamiento es explicado por (i) la reactivación económica postpandemia, con el apoyo fundamental del Gobierno Nacional para seguir operando (ii) el cambio en el hábito de consumo en los hogares que ahora utilizan más GLP para cocinar sus alimentos debido al confinamiento y (iii) el mayor interés del sector industrial en este energético por el bajo costo del producto en este año.

Por lo anterior, las ventas continúan con esta tendencia de crecimiento, alcanzando un promedio mensual de 59.173 toneladas, es decir, un 3,94% más que en 2020. Inclusive, si se compara con el 2021 con los últimos tres años (2018 a 2020), se observa un crecimiento del 9,5%, lo que refleja un cambio estructural en las ventas de GLP en Colombia. Las ventas por redes de GLP han ganado una participación importante, principalmente por los incentivos del Gobierno Nacional en la cofinanciación de este tipo de proyectos. Las empresas de envasado han crecido un 6,9% gracias a la resiliencia de las compañías distribuidoras continúan prestando el servicio a pesar de las difíciles circunstancias que trajeron la pandemia y los confinamientos.

Pero el principal factor de este comportamiento son las ventas del sector a granel que han crecido un 14,3%, explicado por el mayor interés de la industrial en la oferta nacional y el escenario de precios bajos que se presentó en los años 2019 y 2020. A este importante crecimiento deben sumarse las expectativas de los nuevos usos establecidos en el Plan Energético Nacional (2020-2050), la Ley 2128 de 2021 que dice: "...se promueve el abastecimiento, continuidad, confiabilidad, y cobertura del gas combustible en el país". Así las cosas, las gestiones del Ministerio de Minas y Energía, harán que los nuevos usos como el autoGLP, nautiGLP, sustitución de leña y carbón por GLP, entre otros, sean una realidad en el corto plazo.

El GLP, por su lado, tiene mayor presencia en zonas rurales, mantiene un mercado importante en ciudades capitales como Bogotá, Medellín y Cúcuta, donde aproximadamente el 20% de los usuarios residenciales hacen uso del GLP, siendo los restantes usuarios abastecidos mayoritariamente con gas natural. Teniendo en cuenta la encuesta de calidad de vida realizada entre los años 2016 - 2020 por el DANE, se realizó una desagregación de usuarios de GLP según su ubicación. De lo anterior se obtuvo que cerca del 42% de los usuarios se encuentran localizados en áreas rurales y el resto en áreas urbanas. Entre los años 2005 y el 2020 el crecimiento de los usuarios rurales ha sido cercano al 15%, mientras su población aumentó en 3% (según el DANE), lo que indicaría un progresivo mayor consumo en tales áreas.

En virtud con lo anterior, con la Ley 1955 de 2019 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", se incentiva el abastecimiento de los gases combustibles (GLP y GN) en el país y así mismo, ampliar su uso para generar impactos positivos en el medio ambiente, en la calidad de vida y la salud de la población, y garantizar el acceso al servicio público domiciliario.

Con la ley se ordena dictar normas para garantizar el abastecimiento y la confiabilidad en el suministro de gas combustible. Para incrementar la oferta, el Gobierno establecerá mecanismos que viabilicen y promuevan la producción nacional de los gases combustibles, bajo criterios de eficiencia, seguridad energética y responsabilidad ambiental.



Fondos eléctricos y Fondo especial cuota de fomento

El artículo 82 de la Ley 633 de 2000 creó el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas (“FAZNI”) como un fondo cuenta especial sin personería jurídica, de manejo de recursos públicos. El artículo 83 de la misma Ley estableció que los recursos se utilizarían para financiar planes, programas, proyectos de inversión destinados a la construcción de la infraestructura eléctrica que permita la ampliación y satisfacción de la demanda en ZNI.

El artículo 105 de la Ley 788 de 2002 creó el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas (“FAER”), estableció la fuente de financiación y designó al Ministerio de Minas y Energía como administrador del fondo. A su vez, el Decreto 1122 de 2008 define su naturaleza jurídica como un fondo de cuenta especial sin personería jurídica, la finalidad del fondo es la energización de Zonas Rurales Interconectadas y de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 1117 de 2006, el programa de normalización de redes eléctricas.

Igualmente, el artículo 1º de la Ley 1117 de 2006 creó el Programa de Normalización de Redes Eléctricas (“PRONE”) que tiene por objeto la financiación, por parte del Gobierno Nacional, de planes, programas y proyectos para la legalización de usuarios y la adecuación de las redes a los reglamentos técnicos vigentes, en barrios subnormales, situados en municipios del Sistema Interconectado Nacional. El programa es financiado con (i) recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de Zonas Rurales Interconectadas FAER, creado por la Ley 788 de 2002, en un porcentaje de su recaudo hasta un veinte por ciento (20%) y (ii) con un peso con noventa centavos (\$1,90) por kilovatio hora transportado, conforme a lo previsto en el artículo 190 de la Ley 1753 de 2015 y vigente hasta 2030 de acuerdo con lo señalado en el artículo 21 de la Ley 1955 de 2019.

Adicionalmente, los fondos mencionados; FAER, FAZNI y PRONE, son administrados por el Ministerio de Minas y Energía, de acuerdo con los numerales 23, 24 y 26 del artículo 2º del Decreto 381 de 2012. Además, la Ley 1955 de 2019 estableció que los Fondos FAER, PRONE y FAZNI, tendrán vigencia hasta el 31 de diciembre de 2030 y que los Fondos recibirán recursos de conformidad con las condiciones y tarifas que se encuentran vigentes a la fecha de expedición de la Ley.

Por otro lado, mediante el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, se creó un fondo especial, administrado y manejado por la Junta Directiva de Ecogas, con el fin de promover y cofinanciar proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura para el uso del gas natural en los municipios y el sector rural prioritariamente, dentro del área de influencia de los gasoductos troncales y que tengan el mayor índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

El artículo 63 de la Ley 1151 del 24 de julio de 2007 establece que el Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural será administrado por el Ministerio de Minas y Energía y la Ley 1955 de 2019, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, establece, en el parágrafo 2º del artículo 293, que *“El Ministerio de Minas y Energía definirá los términos y condiciones para la asignación de recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento de Gas Natural (FECFGN) destinados a la ampliación de cobertura del servicio público domiciliario de gas combustible, entre las que se incluirán las condiciones de eficiencia económica incluidas en el Plan Indicativo de Expansión de cobertura de gas combustible elaborado por la UPME.”*

La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-485 del 19 de noviembre de 2020, declaró la exequibilidad del parágrafo 2 del artículo 293 de la Ley 1955 de 2019, señalando lo siguiente:



*“(…) La Sala no comparte la opinión del actor en torno a que el GN y el GLP pertenezcan a sectores diferentes pues **ambos gases pertenecen al mismo sector de gases susceptibles de utilización para la prestación del servicio público domiciliario de gas combustible**. En apoyo de esta percepción la Corte encuentra que ambos tipos de gases se encuentran indudablemente ligados jurídica y socialmente dentro de un mismo sector socio-económico pues, es a través de uno u otro que se presta un mismo tipo de servicio público domiciliario; servicios estos que ‘son inherentes a la finalidad social del Estado’, por lo cual a este le resulta imperativo ‘asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional’” (CP, artículo 365) y, por ende, a este le compete asegurar ‘su cobertura, calidad y financiación’”(CP, artículo 367).*

Decreto [*] de 2022

Finalmente, el Decreto [*] de 2022 que reglamenta el artículo 41 de la Ley 2099 de 2021 en relación con el Fondo Único de Soluciones Energéticas - FONENERGÍA, el artículo 2.2.7.4.1, dice: **“Manual Operativo.** El Ministerio de Minas y Energía expedirá mediante resolución el Manual Operativo de FONENERGÍA, de acuerdo con las condiciones de entrada en operación y funcionamiento establecidas en este Decreto. El Manual Operativo incluirá, entre otros, lo relacionado con: (i) la estructura organizacional del FONENERGÍA; (ii) los recursos del Fondo y la destinación de estos; (iii) los mecanismos de presentación de los planes, programas y/o proyectos y quienes pueden acceder a estos; (iv) la viabilización y priorización de los planes, programas y/o proyectos a financiar; (v) los demás aspectos que resulten pertinentes de acuerdo con la finalidad y objeto del contrato de Fiducia Mercantil y el objeto de FONENERGÍA.”

Variables de Priorización Nuevas

Los recursos de FONENERGIA serán priorizados teniendo en cuenta tres dimensiones: i) priorización territorial; ii) priorización poblacional; y iii) optimización de recursos. Estas dimensiones responden a las necesidades sociales y ambientales que se promueven utilizar en los Planes, Programas y/o Proyectos que serán presentados a FONENERGÍA.

Estas variables son:

Índice de Pobreza Multidimensional: la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) del DANE tiene por objetivo: *“Obtener información que permita analizar y realizar comparaciones de las condiciones socioeconómicas de los hogares colombianos, las cuales posibiliten hacer seguimiento a las variables necesarias para el diseño e implementación de políticas públicas”,* con base en esta fuente de información es posible medir el *Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)*. Se debe tener en cuenta que la pobreza no solo es falta de ingresos, es por lo que el gobierno ha venido fortaleciendo instrumentos para establecer cuándo las personas u hogares se encuentran en esta situación, la cual viene acompañada de un acceso limitado a servicios” como la educación, la salud y los servicios públicos, entre otros. *“Para este fin, el DNP adaptó una propuesta donde se mide la pobreza desde cinco dimensiones, lo que le permite a los formuladores de política pública y gobernantes, identificar con mayor precisión las acciones que debe adelantar para superar la pobreza en su territorio.”* (<https://pazvictimas.dnp.gov.co/MecanismosFinanciacion/Paginas/indice-de-pobreza-multidimensional-IPM.aspx>)

Distinción poblacional: esta variable permitirá que los formuladoras en la etapa de diagnóstico de los Planes, Programas y/o Proyectos identifiquen grupos poblacionales de mayor vulnerabilidad como



mujeres cabeza de hogar, niños menores de 5 años, adultos mayores, personas con situación de discapacidad, personas en proceso de reincorporación, personas reconocidas como población víctima, personas adultas mayores, y personas pertenecientes a población étnica.

Cambio Climático: el sector minero energético es líder en el sector gobierno promoviendo la disminución de emisiones de gases efecto invernadero, esto se evidencia con el Plan Integral de Gestión de Cambio Climático del sector Minero Energético (PIGCCme) y la iniciativa de sector eléctrico carbono neutral para buscar la carbono neutralidad al año 2050. Estos recursos promueven la utilización de Fuentes No Convencionales de Energía (FNCE) y el gas como energético de la transición energética en los hogares colombianos.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El ámbito de aplicación incluye a los siguientes actores:

- (i) A los interesados en presentar y/o cofinanciar Planes, Programas y/o Proyectos y demás iniciativas susceptibles de destinación de recursos de FONENERGIA;
- (ii) A los usuarios y beneficiarios de los Planes, Programas y/o Proyectos a implementar con los recursos de FONENERGÍA
- (iii) A los prestadores del servicio que sean tenedores de activos de propiedad de la Nación, en cabeza del Ministerio de Minas y Energía y que fueron financiados con recursos de FAER, FAZNI, PRONE y FECFGN;
- (iv) A los prestadores del servicio que sean ejecutores de recursos de los fondos FAER, FAZNI, PRONE y FECFGN;
- (v) A la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME y el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas – IPSE en su calidad de entidades adscritas al Ministerio de Minas y Energía;
- (vi) Al Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales – ASIC en su calidad de recaudador del sector de energía de los recursos que trata el artículo 105 de la Ley 788 de 2002, el artículo 81 de la Ley 633 de 2000, el artículo 63 de la ley 812 de 2003 y en general los mencionados en el artículo 41 de la Ley 2099 de 2021;
- (vii) A las empresas prestadoras del servicio público de transporte de gas natural y de gas combustible para efectos del recaudo del sector de gas de que trata el artículo 15 de la Ley 401 de 1997;
- (viii) A la Dirección General de Crédito Público y del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público como titular de las cuentas donde se administran los recaudos de FAER, FAZNI, PRONE y FECFGN;
- (ix) La entidad fiduciaria que luego del respectivo proceso de selección sea la encargada de administrar el fondo.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.

El proyecto de Resolución se expide con base en las facultades legales, en especial las conferidas por la Ley 2099 de 2021 y el artículo 2.2.7.4.1. del Decreto [*] de 2022.



3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

La Ley 2099 de 2021 se encuentra vigente desde la fecha de su promulgación, esto es, desde el 10 de julio de 2021 y el Decreto [*] de 2022 se encuentra vigente desde el [*]de [*]de 2022

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

A la entrada en operación del fondo FONENERGÍA, según lo definido en el proyecto de decreto, se entenderán derogadas las siguientes normas:

- La Sección 1 FAER del Título III del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, excepto los artículos: i) 2.2.3.3.1.7. Definición de las necesidades y prioridades del Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica - PIEC; ii) 2.2.3.3.1.8. Expansión de la cobertura del servicio de energía eléctrica en el SIN; iii) 2.2.3.3.1.9. Expansión del servicio mediante proyectos remunerados con el cargo de distribución.
- La Sección 2 FAZNI del Título III del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015.
- La Sección 3 PRONE del Título III del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015.
- El Capítulo 5 FECFGN del Título II, del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).

A la fecha, no se conocen sentencias judiciales expedidas con relación a la expedición de la presente Resolución.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales.

Ninguna.

4. IMPACTO ECONÓMICO

Referente al artículo 41 de la Ley 2099 de 2021 no se identifica un impacto económico diferente al asociado al recaudo y giro directo al FONENERGÍA de los recursos FAER, FAZNI, PRONE y FECFGN a los que se refiere los artículos 104 de la Ley 1450 de 2011, 105 de la Ley 788 de 2002, 81 de la Ley 633 de 2000, y 15 de la Ley 401 de 1997; sin embargo, es pertinente aclarar que la presente Resolución no modifica los porcentajes de recaudo definidos en las leyes 663 de 2000, 788 de 2002, 1117 de 2006 y 1955 de 2019.

Así mismo, la unificación de fondos contribuirá a eliminar costos de transacción y permitirá eficiencias en la destinación y ejecución de los recursos, para garantizar el acceso y la continuidad en la prestación de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible por redes, en beneficio de los usuarios de las áreas urbanas y rurales.

Las fórmulas de priorización de recursos incorporan variables sociales, poblacionales y de cambio climático, atendiendo el llamado a los diferentes espacios étnicos y de género, al Plan Integral de Gestión de Cambio Climático del sector y como compromiso del sector energético en la implementación de la Paz en Colombia.



5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL.

No aplica, en razón a que no genera ningún costo para la Entidad.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.

No tiene impactos.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

No aplica.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	N.A
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N.A.
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N.A.
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N.A.

Aprobó:

SARA VÉLEZ CUARTAS
Directora de Hidrocarburos

CRISTIAN ANDRÉS DIAZ DURAN
Director de Energía Eléctrica

PAOLA GALEANO ECHEVERRI
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: XXXXXXXXX
Revisó: XXXXXXXXX