

PROYECTO DE LEY No. ___ DE 2022

“Por medio del cual se declara el Gas Natural como energía verde y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto: Declárese el Gas Natural Energía Verde en todo el territorio colombiano y promuévase la investigación, exploración y explotación de este combustible como energético fundamental para el proceso de Transición Energética y reducción de las emisiones de carbono.

Artículo 2. Fortalecimiento: la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) priorizará la asignación de nuevas áreas para la exploración y producción de Gas Natural en todo el territorio nacional y agilizará aquellos contratos vigentes, lo anterior con la finalidad de garantizar el suministro del Gas Natural en el mercado local y la consolidación de una matriz energética más limpia que fomente los diferentes usos del Gas Natural.

Artículo 3. Producción más limpia: La Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) deberán elaborar protocolos para promover el uso de buenas prácticas para disminuir las emisiones de Gases de Efecto Invernadero en la producción de este energético, e incentivar la investigación de fuentes alternativas de energía como el hidrogeno de bajas emisiones, la utilización de métodos para evitar emisiones fugitivas y la implementación de herramientas de eficiencia energética.

Artículo 4. Priorización del suministro interno: el Estado colombiano y el Gobierno Nacional promoverán la producción nacional, el suministro y el consumo interno de gas natural, fortaleciendo así la seguridad energética del país.

Parágrafo: El Gobierno Nacional priorizará la inversión de recursos en aquellos proyectos que tengan como objeto hallar yacimientos de Gas Natural y garantizar la autosuficiencia de la matriz energética a través de la producción de este hidrocarburo.

Artículo 5. Adopción y fortalecimiento de infraestructura de gas natural. El Gobierno Nacional deberá asegurar que los municipios y distritos prioricen el desarrollo de la infraestructura de gas natural para lograr la masificación del servicio y articular los recursos necesarios para dicho fin.



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Parágrafo: el Gobierno Nacional evaluará las alternativas de respaldo para asegurar el abastecimiento de gas natural en el territorio colombiano con criterios de confiabilidad.

Artículo 6. Vigencia: la presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Autores,

PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República

JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara

HERNÁN CADAVID
Representante a la Cámara

ÓSCAR VILLAMIZAR
Representante a la Cámara

Coautores,



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto del presente proyecto es la declaración del Gas Natural como energético verde y motor de la transición energética en Colombia, garantizando la dinamización de la economía, la producción industrial y la movilidad sostenible, en el marco de la lucha contra el cambio climático enfocada en el bienestar social.

2. CONSIDERACIONES DE LA INICIATIVA

Colombia como país, necesita consolidar la transición energética a través de la formulación e implementación de acciones tangibles, enfocadas en el crecimiento económico, tecnológico, ambiental y social, que a la vez permita una transformación de la matriz energética justa, y ordenada en el aprovechamiento de todos los recursos naturales disponibles.

El Gas Natural contribuye al crecimiento económico, acelera la transición energética y satisface las demandas sociales. Lo anterior debido a su competitividad, sus beneficios ambientales, su disponibilidad y la confianza de su tecnología; además de su capacidad de transformar vidas. Basta con revisar las actuales cifras de consumo, los niveles de demanda y las necesidades asociadas a la producción industrial de la nación para entender la importancia del gas natural en la matriz energética. No hemos revisado aun las bondades ambientales y económicas que este combustible representa para sus usuarios, ni los recientes hallazgos de Ecopetrol en los pozos Uchuva 1 y Gorgon 2 que representan la posibilidad de aumentar significativamente la producción nacional.

Los anuncios del nuevo gobierno, han girado en torno a la suspensión en el otorgamiento de nuevos contratos de exploración y explotación de Gas Natural en todo el territorio nacional, con el argumento de la transición energética y la búsqueda de un escenario más limpio en la producción de la energía que requiere el país en términos de la oferta y demanda actual.

Actualmente, la producción local ha abastecido la demanda a precios del orden de 4 a 5 dólares por millón de unidades térmicas británicas (USD/MBTU) en boca de pozo, y se dispone de reservas probadas de 3.1 tera pies cúbicos (TPC) que alcanzan para 8 años y al adicionarle reservas probables y posibles se llega 4.49 TPC que alcanzan para 11,4 años de autosuficiencia. En Colombia, contar con estas reservas nos permite ser autosuficientes y

garantizar la seguridad energética. Esta seguridad se podrá mantener siempre y cuando se permita la exploración y producción de este energético.

El abastecimiento de este energético es necesario: De acuerdo con la UPME, la demanda de Gas Natural en Colombia es de 900 Millones de Pies Cúbicos Día distribuidos en 30 por ciento para el sector industrial, 24 por ciento termoeléctrico, 20 por ciento residencial, 15 por ciento refinerías, 6 por ciento gases vehiculares y 5 por ciento comercial. El sector residencial de gas natural cubre a 37 millones de colombianos, de los cuales el 60 por ciento corresponde a estratos 1 y 2, para una cobertura de casi 80 por ciento en las zonas donde llegan redes de gas natural.

El nuevo Gobierno se encuentra con históricas brechas sociales, principalmente en las zonas más alejadas del territorio, agravada por fenómenos como el COVID 19 y la crisis inflacionaria que se está viviendo a nivel global, lo que termina incidiendo de forma directa en la pobreza multidimensional de un importante porcentaje de familias colombianas.

En las regiones colombianas existe una brecha de pobreza muy importante, especialmente en las zonas del Pacífico y Atlántico para lo cual es urgente implementar una política pública de reducción de brecha, lo que asegurará un desarrollo integral del país con igualdad de oportunidades y garantías para las poblaciones vulneradas y excluidas. Según la más reciente encuesta del DANE: Gran Encuesta Integrada de Hogares. GEIH 2020-2021, en el año 2021 había 19.621.330 colombianos en situación de pobreza, 6.110.881 colombianos viviendo en pobreza extrema y 2.157.774 hogares que se encuentran en situación de pobreza multidimensional. La pobreza multidimensional evalúa las condiciones de vida de las personas teniendo en cuenta factores como el acceso a servicios públicos, educación y salud.

Este panorama invita a priorizar aspectos como el facilitar el acceso a vivienda digna y ampliar la cobertura de los servicios públicos en países de América Latina y el Caribe, lo que permitirá superar la pobreza, elevando la calidad de vida de los ciudadanos basados en la mejora de cada uno de los componentes del índice de pobreza multidimensional.

Colombia es un país que cuenta con diversas oportunidades para superar la pobreza y ofrecer una infraestructura cada vez más sólida, facilitando la accesibilidad a diferentes servicios públicos esenciales, entre ellos, el gas natural; en la última década Colombia pasó de tener 1,9 millones de usuarios a superar los 10,7 millones (cerca de 37 millones de colombianos), lo que representa un ejemplo mundial en materia de cobertura. Cerca del 60 por ciento de estos usuarios están concentrados en estratos 1 y 2, es decir, el país registra casi un 80 por ciento de cobertura en áreas donde hay perímetro de red y un 67 por ciento del total de hogares de Colombia tiene conexión a gas natural.

Aun cuando estas cifras representan un avance significativo, el uso de leña, madera o carbón de leña como combustible para cocinar mantiene un alto porcentaje de uso en pleno siglo XXI. De acuerdo con datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), realizada por el DANE en 2021, el 27,8 por ciento de los hogares en las zonas rurales remotas del país, seguido de un 21,8 por ciento en las zonas rurales cercanas, e incluso un 14 por ciento en áreas de grado intermedio de urbanización, utilizaban leña, madera o carbón como fuente de energía para cocinar, hecho que implica graves daños a la salud. Por esta razón, cada vez que se sustituye la leña por el gas natural como combustible para cocinar, es posible superar una privación de pobreza energética. Adicionalmente, los hogares que usan la leña como fuente energética deben destinar mucho más tiempo para cocinar en comparación con un hogar promedio que utiliza gas natural. Un mayor acceso al gas natural también tendría un efecto potencial en el bienestar social en términos del uso del tiempo de los hogares.

En cuanto a las condiciones de salud, las personas que se ven expuestas a la inhalación de material particulado fino (PM_{2,5}), producto de la quema de estos sólidos, especialmente las mujeres y niños quienes pasan la mayor parte del tiempo dentro del hogar se ven afectadas por enfermedades cardiorrespiratorias. La afectación por estas emisiones en la población es tan grave, que de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), en el país hay más de 5.000 muertes prematuras al año por cuenta del uso de estos materiales contaminantes.

La industria del gas ha venido suscribiendo diferentes compromisos tendientes a asegurar la transición energética sin poner en riesgo la seguridad energética del país en términos de disponibilidad de combustibles; se han potenciado acciones y programas en la búsqueda de la carbono neutralidad, teniendo como principales aquellas relacionadas con la siembra de árboles, la restauración de bosques, la investigación de fuentes alternativas de energía como el hidrógeno, la utilización de métodos para evitar emisiones fugitivas y la implementación de herramientas de eficiencia energética.

El pasado 6 de Julio el Parlamento Europeo, con voto favorable de 278 eurodiputados aprobó que las inversiones en proyectos de Gas Natural son inversiones sostenibles. Así lo registraron medios como la DW:

El parlamento aprobó conceder el sello "verde" de la Unión Europea al gas y la energía nuclear. El controvertido texto, que había sido anunciado en enero por la Comisión Europea, considera "sostenibles" las inversiones en centrales nucleares o de gas para la producción de energía eléctrica, siempre que utilicen las tecnologías más avanzadas.³

Esta clasificación (que en las instituciones de la UE recibe el nombre de "taxonomía") debería ayudar a movilizar fondos privados para estos proyectos. La iniciativa es parte del objetivo de la UE de alcanzar la neutralidad de carbono para el año 2050.¹

En el mismo sentido, el saliente Gobierno Nacional en la pasada cumbre de la COP26 celebrada en Glasgow, Escocia, fue claro al indicar su compromiso frente al carbono neutralidad para el mismo 2050, lo que enfrenta el país a grandes desafíos, relacionados principalmente con el hallazgo de una fuente de energía confiable, sin intermitencias y que disminuya significativamente los impactos a los recursos naturales.

Allí es donde se vuelve protagonista el Gas Natural, en tanto constituye como el energético disponible más amigable con el ambiente en comparación con el petróleo y el carbón. El estudio "Transición a Gas: Una Contribución en el Camino a la Sostenibilidad", de Schneider Electric han indicado al respecto que:

Una transición al gas en los próximos 10 a 15 años reduciría la producción global de CO2 de un 25 %, todo mientras complementa las labores de generación de energía renovable. Comparado con el carbón, el gas natural reduce las emisiones de CO2 en ~60%, de Óxido Nitroso (NOx) por un 80%, y casi no produce Dióxido de Azufre (SO2) o mercurio. La sostenibilidad también considera otros factores, como el uso de los recursos naturales. En este caso, el gas natural es una alternativa que consume de 40- 60% menos de agua que el carbón.²

De acuerdo con el informe El gas Natural en el Nuevo Mundo Energético elaborado por el científico y analista político Vaclav Smil y la fundación Naturgy, se calcula que con las reservas de gas natural que se conocen hoy en día pueden garantizarse **entre 48 y 65 años de consumo**. Además, el avance de la tecnología permite encontrar nuevos yacimientos y explotar algunos más complicados como el caso de Colombia.³

El caso de Colombia tiene algunas particularidades; Estados Unidos y la Unión Europea tienen en promedio el 70% de sus emisiones de gases de efecto invernadero provenientes del sector energético; por su parte Colombia tiene solo el 30%, sumado por ejemplo a que

¹ <https://www.dw.com/es/parlamento-europeo-aprueba-que-energ%C3%ADa-nuclear-y-gas-se-consideren-verdes/a-62381134>

² https://go.schneider-electric.com/WW_202207_Gas-Transition_SF-LP.html?source=Advertising-Online&sDetail=Gas-Transition_WW

³ http://fundacionnaturgy.org/wp-content/uploads/woocommerce_uploads/2021/11/el-gas-natural-en-el-nuevo-mundo-energetico.pdf

los principales aportes a la emisión lo constituyen la agricultura, la ganadería y la deforestación, con más de 170 mil hectáreas deforestadas solo el año pasado.

El Hallazgo de Gorgón 2 sirvió como evidencia para comprobar la presencia de Gas Natural en aguas ultra profundas en el sur del Caribe colombiano, y podría generar reservas que aseguren la sostenibilidad energética del país con el gas como energía puente que sirva no solo para las intermitencias que pueden generar factores como el clima en la sostenibilidad de las renovables, y como garantía para cubrir la demanda industrial y residencial que será creciente con la media de crecimiento económico y demográfico del país en las últimas décadas.

Y es que el ICPP en su estudio fuentes de energía renovables y mitigación del cambio climático resumen para responsables de políticas ha indicado que, en los países en desarrollo, el acceso a la energía es un desafío importante y los indicadores de fiabilidad de los servicios de infraestructuras muestran que, se requeriría por ejemplo que las industrias lleguen a obtener su propia generación. Por lo tanto, en muchos países en desarrollo se vincula específicamente el acceso a la energía con las cuestiones relativas a la seguridad, al ampliar la definición de seguridad energética mediante la aplicación de los conceptos de estabilidad y fiabilidad del suministro local.⁴

Incluso en 2050, año en el que Colombia debería de acuerdo con sus compromisos internacionales abandonar el uso de combustibles fósiles, se requerirá acceder a este tipo de energía para garantizar la sostenibilidad energética; asuntos como la flota de transporte de carga, los hornos industriales y la intermitencia de la energía solar, eólica e incluso hidroeléctrica impedirán que países como Colombia migren definitivamente en ese plazo al uso de energías renovables en su totalidad, como lo han mencionado alguno sectores.

No existe hoy un sector productivo, político o social que se oponga a la protección de los recursos naturales, y por el contrario, se ha trazado esa como la meta definitiva en la consolidación de economías sostenible en el largo plazo, sin embargo, el proceso debe estar acompañado de energía suficiente y disponible para garantizar la autosuficiencia y la seguridad energética de la economía y en general de los ciudadanos.

⁴ Informe del Grupo de trabajo III del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático

El gas natural seguirá siendo determinante en virtud no solamente de sus características, que le otorgan la capacidad de generar impactos menos nocivos a los recursos naturales, sino además de su disponibilidad actual, y la garantía que genera respecto de la dinamización de las actividades industriales y económicas en general, además del uso que hoy le dan más de 10 millones de hogares en el país; convirtiéndolo en un energético sostenible para asegurar la anhelada transición energética sin comprometer la soberanía y autosuficiencia histórica de la nación en esta materia.

3. FUNDAMENTO JURIDICO

El presente proyecto de Ley es de gran importancia teniendo en cuenta que el gas natural es un servicio público domiciliario esencial, según lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones, art.1 que reza lo siguiente:

*Art. 1. **Ámbito de aplicación de la ley.** Esta ley se aplica a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural*; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley, y a las actividades complementarias definidas en el capítulo II del presente título y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta ley*

La connotación de servicio público esencial se concluye a partir del art. 4 de la misma Ley en la cual se establece:

*ART. 4º **Servicios públicos esenciales.** Para los efectos de la correcta aplicación del inciso primero del artículo 56 de la Constitución Política de Colombia, todos los servicios públicos, de que trata la presente Ley, se considerarán servicios públicos esenciales.*

La jurisprudencia además, ha resaltado la importancia de los servicios públicos domiciliarios al ser inherentes a la finalidad del estado social de derecho colombiano, al respecto en la Sentencia C-633 de 2000 , Corte Constitucional resalta la importancia de los servicios públicos esenciales: “En tales circunstancias, es evidente que los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, larga distancia nacional e internacional, **gas combustible**, contribuyen al logro de los mencionados cometidos sociales, y a la realización efectiva de ciertos derechos fundamentales de las personas” (negrilla fuera de texto).

El desarrollo de este proyecto de Ley en el cual se posiciona al gas como energético clave para mantener la seguridad energética en medio de la transición energética va en concordancia con las normas jurídicas, legislación anterior y reglamentación del sector.

El Decreto 1073 de 2015, Por la cual medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía establece la obligación de la priorización de atención a la demanda nacional de la siguiente manera:

ARTÍCULO 2.2.2.2.15. Obligación de atención prioritaria. *Los productores, los productores comercializadores, los comercializadores, los transportadores atenderán de manera prioritaria la demanda de gas para consumo interno. Para este efecto deberán sujetarse a las disposiciones que expida el MME en aplicación del parágrafo 1 del artículo 2.2.2.2.38. de este Decreto.*

En la Ley 2099 de 2021, 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, se crea el Fondo Único de Soluciones Energéticas: Fonenergía, el demuestra la importancia que tiene el desarrollo de políticas públicas que garanticen el suministro del gas natural en el país.

ART. 41 – Fondo Único de Soluciones Energéticas, Fonenergía. Créase el Fondo Único de Soluciones Energéticas, Fonenergía, como un patrimonio autónomo que será constituido por el Ministerio de Minas y Energía...

El objeto del Fondo Único de Soluciones Energéticas, Fonenergía, será la coordinación, articulación y focalización de 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. (negrilla fuera de texto).

Por medio de la Ley 2128 de 2021, el Congreso estableció la obligación para el Gobierno Nacional de garantizar la confiabilidad en el suministro del gas natural:

ART. 3.- Abastecimiento y oferta nacional de gas combustible. *El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas, dictará normas que garanticen el abastecimiento y la confiabilidad en el suministro de gas combustible en el mercado, como eje de la transición energética. Para efectos de incrementar la oferta, establecerá mecanismos que viabilicen y promuevan la producción nacional, siguiendo criterios de eficiencia, seguridad energética y responsabilidad ambiental. Para ello tendrá en cuenta la implementación de nuevas tecnologías e infraestructura disponibles que garanticen la protección del medio ambiente...*

Asimismo, se ha establecido que el gas natural es un energético que contribuye en el logro de las metas del país en materia de mitigación para el logro de las metas país en materia de mitigación. Así es como en la Ley 2169 de 2021, Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en

materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones, se prevé que el gas puede contribuir en la conversión hacia energías más limpias:

ART. 8°. Medidas del Sector Minas y Energía. *El Ministerio de Minas y Energía y las entidades nacionales y territoriales, en el marco de sus competencias, deberán incorporar en los instrumentos sectoriales de planificación existentes y futuros, acciones orientadas a alcanzar las metas país en materia de mitigación, así como a garantizar las condiciones habilitantes para la implementación y avance en la consolidación de las siguientes medidas mínimas:*

1. Acciones de eficiencia energética en la cadena de la energía eléctrica, hidrocarburos y minería, con metas y estrategias para la mejora energética, reducción de emisiones y cuantificación de los co-beneficios asociados...

5. Para estimular la conversión de carbón a energías más limpias, los agentes de las cadenas de energía eléctrica y gas combustible podrán viabilizar nuevos proyectos o ampliaciones que impliquen el aumento de la demanda. (negrilla fuera de texto).

4. IMPACTO FISCAL:

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se deja constancia que la iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

5. CONFLICTO DE INTERÉS:

De acuerdo a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, los autores de esta iniciativa legislativa no evidencian motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una Ley de carácter general y abstracto.

Sin embargo, como ha sido estipulado en el artículo 1 de la mencionada Ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias⁵:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.*
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.*

⁵ Ley 2003 de 2019 artículo 1.

- c) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.*
- f) *Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.*

De los Honorables Congresistas,

Autores,

PAOLA HOLGUÍN MORENO
Senadora de la República

JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara

HERNÁN CADAVID
Representante a la Cámara

ÓSCAR VILLAMIZAR
Representante a la Cámara

Coautores,
