

PROYECTO DE ACUERDO No. DE 2020

“POR EL CUAL SE ESTABLECE EL USO Y PROMOCION DE FUENTES NO CONVENCIONALES DE ENERGÍA - FNCE Y SE MOTIVA EL USO DE VEHICULOS ELECTRICOS EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI.”

HONORABLES CONCEJALES
Concejo de Santiago de Cali
Ciudad

Presento a consideración de los Honorables Concejales el Proyecto de Acuerdo “POR EL CUAL SE ESTABLECE EL USO Y PROMOCION DE FUENTES NO CONVENCIONALES DE ENERGÍA - FNCE Y SE MOTIVA EL USO DE VEHICULOS ELECTRICOS EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI.” Con la siguiente

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

CONTEXTO GENERAL Y NORMATIVO

El uso de métodos alternativos a los combustibles fósiles para la consecución de energía es un tema prioritario para contrarrestar el cambio climático. En ese sentido, asuntos como el calentamiento global, los desastres naturales y el agotamiento de los recursos del planeta han dado lugar a que se invierta en el desarrollo de opciones que impacten en menor medida el medio ambiente y permitan a la humanidad seguir avanzando. Una de estas alternativas se encuentra en el uso y promoción de Fuentes no Convencionales de Energía (en adelante FNCE).

Colombia al ubicarse en la zona ecuatorial y contar con climas y ecosistemas variados, cuenta con un gran potencial para desarrollar energías limpias a partir del agua, el viento, el sol y los residuos de biomasa como los de caña de azúcar, aceite de palma, arroz y plátano.¹

Con base en lo anterior, el Estado colombiano ha desarrollado un complejo de políticas, planes y normas relativos al respecto soportado en los enunciados normativos de la Constitución Ecológica². Así, gracias a la principal norma en materia ambiental, esto es, la

¹ <https://www.portafolio.co/innovacion/energias-renovables-en-colombia-502061>

² Sobre la Constitución Ecológica puedo verse el siguiente acápite.



CONCEJO SANTIAGO DE CALI

Ley 99 de 1993, que configuro el marco institucional de la gestión ambiental, se ha podido establecer un conjunto de instrumentos económicos, financieros, técnicos y regulatorios en materia energética.

De este modo se halla, por ejemplo, la Ley 697 de 2001, la cual declaró asunto de interés social, público y de conveniencia nacional el uso racional y eficiente de la energía. En virtud de esta misma ley, y atendiendo los lineamientos generales desarrollados en el Decreto 3683 de 2003, el Ministerio de Minas y Energía estableció el Programa para el uso racional y eficiente de energía y fuentes no convencionales (Proure). Este programa se orientó a la promoción de las FNCE en función de la definición de metas de ahorro energético y de participación de las fuentes y tecnologías no convencionales en la canasta energética del país.

Como corolario de lo precedente, dicho Ministerio, mediante la Resolución 40790 de 2018, anunció la adopción del Plan Indicativo de Expansión para la Generación de Electricidad y la Expansión de la Transmisión 2017-2031³, cuyo escenario pronostica que el 63,32 % de todas las nuevas incorporaciones de capacidad provendrán de FNCE (un total de 4,76 GW para 2031). Con el fin de alcanzar este escenario, la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG, 2016), de acuerdo con las señales del mercado, emitió el documento CREG-161 en el cual se incluyen cuatro alternativas para desarrollar proyectos FNCE.

De igual manera, la Ley 1715 de 2014 buscó promover el desarrollo y la utilización de FNCE; para ello estableció incentivos a la inversión que incluyeron deducciones de renta, depreciación acelerada, exclusiones del impuesto al valor agregado (IVA) y exención de aranceles.

Recientemente, las bases del PND 2018-2022 (Ley 1955 de 2019) han incorporado líneas de política pública enfocadas en la consolidación de las FNCE. Así, por ejemplo, el artículo 174 otorga incentivos a la generación de energía eléctrica con fuentes no verde⁴.

De igual forma hace referencia en el Artículo 179 a los incentivos a la generación de energía eléctrica con fuentes no convencionales - FNCE. Como Fomento a la Investigación, Desarrollo e Inversión en el ámbito de la producción de energía eléctrica con FNCE y la gestión eficiente de la energía, los obligados a declarar renta que realicen directamente inversiones en este sentido, tendrán derecho a deducir de su renta, en un período no mayor de 15 años, contados a partir del año gravable siguiente en el que haya entrado en operación la inversión, el 50% del total de la inversión realizada. El valor a deducir por este concepto en ningún caso podrá ser superior al 50% de la Renta Líquida del contribuyente, determinado antes de restar el valor de la inversión. Para los efectos de la obtención del presente beneficio tributario, la inversión causante del mismo deberá ser certificada como proyecto de generación de energía eléctrica a partir de FNCE por la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME.

En el artículo 287, se consagra lo relacionado con el servicio público domiciliario de energía eléctrica en Zonas No Interconectadas – ZNI, entendiendo que es el Servicio

³ Como precedentes del Plan Indicativo de Expansión se tiene las resoluciones nacionales 180919 de 2010 y 41286 de 2016.

⁴ Sentencias T-092 de 1993 (MP Simón Rodríguez Rodríguez). Esta sentencia fue reiterada, entre otras, en el fallo T-366 de 1993 (MP Vladimiro Naranjo Mesa). C-671 de 2001 (MP Jaime Araujo Rentería). T.851 de 2010 (MP Humberto Antonio Sierra Porto) y T-197 de 2014 (MP Alberto Rojas Ríos).



CONCEJO SANTIAGO DE CALI

Público Domiciliario de Energía Eléctrica en ZNI como el transporte de energía eléctrica desde la barra de entrega de energía de un Generador al Sistema de Distribución hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición.

El suministro de energía eléctrica a un domicilio mediante soluciones individuales de generación también se considera, servicio público domiciliario de energía eléctrica en ZNI.

Los recursos del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas - FAZNI, y del Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas – FAER se podrán utilizar para la reposición de los activos necesarios para la prestación de este servicio.

El Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía - FENOGGE podrá financiar proyectos de gestión eficiente de la energía y sistemas individuales de autogeneración con FNCE en ZNI y en el Sistema Interconectado Nacional, incluyendo el mantenimiento y reposición de equipos y la transferencia del dominio de los activos a los beneficiarios de los respectivos proyectos. Estas soluciones no serán objeto de asignación de subsidios de los que trata el artículo 99 de la Ley 142 de 1994.

Ahora bien, según la Corte, la Constitución ecológica contienen preceptos que sugieren que el medio ambiente es un asunto compartido por todos los órdenes territoriales, vale decir, a nivel nacional, departamental y municipal⁵. Así, en relación con este último orden, el artículo 313 superior expresa que corresponde a los concejos municipales la facultad de dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico del municipio; protección del patrimonio ecológico que, en todo caso, debe realizarse atendiendo las limitaciones que les impongan la Constitución y la ley, a fin de garantizar un manejo coordinado y armónico con los demás niveles territoriales, dado el carácter unitario de nuestro Estado. Colombia cuenta con un potencial considerable de energía eólica, solar, PCHs y biomasa. La eólica y solar tienen complementariedad con la energía hidroeléctrica y pueden aportar firmeza, tal como se ha demostrado en reciente estudio del Banco Mundial para la generación eólica en el Sistema Interconectado Nacional (SIN). Ello implica un interesante potencial para diversificar las fuentes de generación reduciendo la vulnerabilidad frente al Cambio Climático manteniendo una baja huella de carbono. Adicionalmente sus costos no dependen del valor del petróleo y permiten su instalación en forma modular de acuerdo con las necesidades. Las oportunidades se presentan principalmente a partir del año 2021 cuando se requiere ampliar la capacidad instalada bajo un escenario de crecimiento alto de la demanda y de escasez en el suministro local de gas natural.

También constituye una oportunidad el mantenimiento de los incentivos tributarios y la situación de altos precios del petróleo que permite viabilizar las soluciones de FNCE para las Zonas No Interconectadas (ZNI) en sustitución de la generación con diesel, mejorando simultáneamente la calidad del servicio, unido todo esto a la expectativa de reducción de costos de estas tecnologías.

Planes de Movilidad Sostenible y Segura para Municipios, Distritos y Áreas Metropolitanas. Modifíquese el artículo 1 de la Ley 1083 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 1°. Planes de Movilidad Sostenible y Segura para Municipios, Distritos y Áreas Metropolitanas. Los municipios y distritos que deben adoptar planes de ordenamiento territorial en los términos del literal a) del artículo 9° de la Ley 388 de 1997, formularán, adoptarán y ejecutarán planes de movilidad. Los planes de movilidad sostenible y segura

⁵ Sentencia C-535 de 1996. MP Alejandro Martínez Caballero



CONCEJO SANTIAGO DE CALI

darán prelación a los medios de transporte no motorizados (peatón y bicicleta) y al transporte público con energéticos y tecnologías de bajas o cero emisiones.

En todo caso, los planes de movilidad deberán determinar objetivos y metas de movilidad sostenible, articulados con los respectivos planes de ordenamiento territorial, cuyo total cumplimiento deberá garantizarse mediante la formulación y ejecución de estrategias, programas y proyectos.

Cualquier municipio que esté fuera de esta obligación podrá formular, adoptar y ejecutar su plan de movilidad en el marco de los objetivos y metas de movilidad sostenible y segura, en especial capitales departamentales, municipios con nodos de comercio exterior, con intensidad turística, o con altos índices de contaminación o siniestralidad.

Las áreas metropolitanas definidas por el artículo 319 de la Constitución Política de Colombia y que se encuentren legalmente conformadas, deberán formular, adoptar y ejecutar planes de movilidad sobre la totalidad del territorio de los municipios que la conforman. Los planes de movilidad metropolitanos deberán formularse, adoptarse y ejecutarse con los mismos parámetros definidos para los municipios y distritos; así mismo, deberán garantizar concordancia con el nivel de prevalencia tanto de los planes integrales de desarrollo metropolitano como de los planes estratégicos de ordenamiento territorial metropolitano definidos por la Ley 1625 de 2013, que le corresponda a cada área metropolitana.

Los contenidos de los planes de desarrollo municipal y distrital de que trata la Ley 152 de 1994, deben armonizarse con los objetivos y metas de los planes de movilidad.

Los municipios y distritos que integran y hacen parte del territorio de un área metropolitana, deben armonizar igualmente sus planes de desarrollo con el plan de movilidad de la respectiva área metropolitana, en los términos del presente artículo.

La formulación de los planes de movilidad sostenible y segura deberá enmarcarse en la estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia.

Parágrafo. El Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, establecerá mediante reglamentación la definición de energéticos de bajas o cero emisiones, teniendo como criterio fundamental su contenido de componentes nocivos para la salud y el medio ambiente. El Ministerio de Transporte y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirán la reglamentación de tecnologías vehiculares de bajas o cero emisiones. Las definiciones y reglamentaciones deberán ser actualizadas de manera cuatrienal considerando los constantes avances en los energéticos y en las tecnologías.

Artículo 174. Incentivos a la generación de energía eléctrica con fuentes no convencionales (FNCE). Modifíquese el artículo 11 de la Ley 1715 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 11. Incentivos a la generación de energía eléctrica con fuentes no convencionales (FNCE). Como Fomento a la Investigación, desarrollo e inversión en el ámbito de la producción de energía eléctrica con FNCE y la gestión eficiente de la energía, los obligados a declarar renta que realicen directamente inversiones en este sentido, tendrán derecho a deducir de su renta, en un período no mayor de 15 años, contados a partir del año gravable siguiente en el que haya entrado en operación la inversión, el 50% del total de la inversión realizada.

El valor a deducir por este concepto en ningún caso podrá ser superior al 50% de la Renta Líquida del contribuyente, determinado antes de restar el valor de la inversión.

Para los efectos de la obtención del presente beneficio tributario, la inversión causante del mismo deberá ser certificada como proyecto de generación de energía eléctrica a partir de FNCE por la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME).

Artículo 175. Partidas arancelarias para proyectos de energía solar.

Artículo 292. Edificios pertenecientes a las administraciones públicas. Modifíquese el artículo 30 de la Ley 1715 de 2014, el cual quedará así: **Artículo 30. Edificios pertenecientes a las administraciones públicas.** El Gobierno nacional, y el resto de administraciones públicas, en un término no superior a un año, a partir del 1° de junio de 2019, realizarán la auditoría energética de sus instalaciones y establecerán objetivos de ahorro de energía a ser alcanzadas a través de medidas de eficiencia energética y de cambios y/o adecuaciones en su infraestructura. Tales objetivos deberán implicar para el primer año un ahorro en el consumo de energía de mínimo 15% respecto del consumo del año anterior y a partir del segundo año con metas escalonadas definidas a partir de la auditoría y a ser alcanzadas a más tardar en el año 2022. Para tal efecto, cada entidad deberá destinar los recursos (presupuesto) necesarios para cumplir con tales medidas de gestión eficiente de la energía.

Artículo 296. Matriz energética. En cumplimiento del objetivo de contar con una matriz energética complementaria, resiliente y comprometida con la reducción de emisiones de carbono, los agentes comercializadores del Mercado de Energía Mayorista estarán obligados a que entre el 8 y el 10% de sus compras de energía provengan de fuentes no convencionales de energía renovable, a través de contratos de largo plazo asignados en determinados mecanismos de mercado que la regulación establezca. Lo anterior, sin perjuicio de que los agentes comercializadores puedan tener un porcentaje superior al dispuesto en este artículo.

El Ministerio de Minas y Energía, o la entidad a la que este delegue, reglamentarán mediante resolución el alcance de la obligación establecida en el presente artículo, así como los mecanismos de seguimiento y control, sin perjuicio de la función sancionatoria de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). Las condiciones de inicio y vigencia de la obligación serán definidas en dicha reglamentación.

Artículo 297. Subsidios de energía eléctrica y gas. Los subsidios establecidos en el artículo 3° de la Ley 1117 de 2006, prorrogados a su vez por el artículo 1° de la Ley 1428 de 2010, además por el artículo 76 de la Ley 1739 de 2014 y por el artículo 17 de la Ley 1753 de 2015 se prorrogan, como máximo, hasta el 31 de diciembre de 2022.

Parágrafo. Buscando la eficiencia de los recursos presupuestales destinados para financiar subsidios de energía eléctrica y gas a usuarios de menores ingresos, se implementarán medidas que permitan el cruce entre la estratificación y la información socioeconómica de los usuarios como parámetro de focalización del subsidio.

Artículo 298. Actividades relacionadas con la prestación del servicio público de energía eléctrica. Sustitúyase el artículo 74 de la Ley 143 de 1994 por el siguiente:

Las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios que tengan por objeto la prestación del servicio público de energía eléctrica y que hagan parte del Sistema Interconectado Nacional, podrán desarrollar las actividades de generación, distribución y

comercialización de energía de manera integrada. Esta disposición aplicará también para las empresas que tengan el mismo controlante o entre las cuales exista situación de control en los términos del artículo 260 del Código de Comercio y el artículo 45 del Decreto 2153 de 1992, o las normas que las modifiquen o adicionen.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas establecerá la regulación diferencial que fuere pertinente para la promoción de la competencia y la mitigación de los conflictos de interés en los casos de que trata el presente artículo y en los casos en que la integración existiere previamente a la expedición de la presente ley.

Parágrafo 1°. La Comisión de Regulación de Energía y Gas deberá adoptar medidas para la adecuada implementación de lo dispuesto en el presente artículo, en relación con la concurrencia de actividades de comercialización, generación y distribución en una misma empresa o en empresas con el mismo controlante o entre las cuales exista situación de control, incluyendo posibles conflictos de interés, conductas anticompetitivas y abusos de posición dominante y las demás condiciones que busquen proteger a los usuarios finales.

Parágrafo 2°. Ninguna empresa de servicios públicos domiciliarios que desarrolle en forma combinada la actividad de generación de energía, y/o la de comercialización y/o la de distribución, que represente más del 25% del total de la demanda del Sistema Interconectado Nacional, podrá cubrir con energía propia o con energía de filiales o empresas controladas, más del 40% de la energía requerida para atender la demanda de su mercado regulado. Esta restricción no aplicará a los contratos bilaterales que sean asignados en procesos competitivos en los que expresamente el Ministerio de Minas y Energía o la Comisión de Regulación de Energía y Gas en ejercicio de las funciones delegadas, dispongan que están exceptuados de esta restricción. El Gobierno nacional o la Comisión de Regulación de Energía y Gas en ejercicio de las funciones delegadas, podrá establecer un porcentaje inferior a este 40%.

A la expedición de la Ley 1844 de 2017, «por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de París», Colombia se comprometió a reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero en un 20 %, respecto a las emisiones proyectadas para el año 2030, definiendo una estrategia nacional de movilidad eléctrica.

Adicionalmente, se expidió la Ley 1931 de 2018 por la cual se establecen las directrices para la gestión del cambio climático. En la Ley, el sector transporte se define como uno de los seis sectores prioritarios de la economía en los que se debe intervenir, para lograr el cumplimiento de estos compromisos. Se requiere además de la implementación de transformaciones en la economía, el desarrollo urbano y rural, las políticas energéticas, entre otros. Sumado a lo anterior, para el cumplimiento de la Agenda 2030, los ODS y la declaración de crecimiento verde de la OCDE, Colombia definió unas metas y estrategias, así como una hoja de ruta mediante la expedición del documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES 39187. Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. CONPES 3918, página 51. Con el fin de alcanzar el cumplimiento del séptimo de los ODS «Garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos», se definió como meta «aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, incluidas las fuentes renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles, y promover la inversión en infraestructura energética y tecnologías limpias al año 2030». Este objetivo se alinea con el undécimo de los ODS

“Ciudades y comunidades sostenibles”, el cual tiene como meta para 2030, reducir el impacto ambiental de las ciudades, prestando especial atención a la calidad del aire.

Además, en la línea de gestión «Sectores comprometidos con la sostenibilidad y la mitigación del cambio climático» de las Bases del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 — 2022, «Pacto por Colombia, pacto por la equidad» se identifican las intervenciones para impulsar el uso eficiente de recursos y la reconversión de actividades hacia procesos limpios y bajos en carbono, en articulación con las políticas nacionales de ODS, crecimiento verde, mejoramiento de la calidad del aire y cambio climático, entre otros. En tal sentido, señala que es necesario aumentar el ingreso de vehículos limpios a través de la formulación e implementación de una estrategia que fomente el transporte sostenible en los modos de transporte terrestre, fluvial y férreo, así como el fomento a la movilidad urbana sostenible

Bajo dicho alcance se articulan otras líneas de gestión entre las que se contempla el «Pacto por el transporte y la logística para la competitividad y la integración regional» y el «Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades». Según las metas del sector transporte, el número de vehículos eléctricos al final del cuatrienio es de seis mil seiscientos vehículos con una línea base 2016 de mil seiscientos noventa y cinco vehículos.

Así mismo, las bases del PND señalan que se deben impulsar las energías renovables no convencionales y la eficiencia energética en el sector transporte, a través de la actualización de reglamentos y esquemas de etiqueta vehicular, la definición de estándares de eficiencia energética para vehículos y la inclusión de metas obligatorias de eficiencia energética en el Programa de Uso Racional y Eficiente de Energía (PROURE).

Lo anterior se visibiliza en la Ley 1955 de 2019 que expide el PND 2018 — 2022, la cual brinda un marco regulatorio amplio y una política integral para fomentar la transición hacia la movilidad de cero y bajas emisiones. La Ley incorpora aspectos como los planes de movilidad sostenible, fuentes de financiación para los Sistemas de Transporte Público, la definición de energéticos de cero o bajas emisiones, entre otros.

Las medidas definidas en desarrollo del PND se alinean con las definidas en los documentos CONPES 3934, «Política de crecimiento verde» y CONPES 3943, «Política para el mejoramiento de la calidad del aire». En tal sentido, se debe implementar una estrategia nacional para acelerar la incorporación de tecnologías de cero y bajas emisiones, dentro de la cual se encuentra la ENME, de acuerdo con lo establecido el CONPES 3943 y alineado con el CONPES 3934, el cual establece como una de sus metas la incorporación de seiscientos mil9 vehículos eléctricos al año 2030. Tomado del CONPES de crecimiento verde con cálculos de las cifras a partir de estudios UPME: 43 % livianos, 50 % motos, 7 % flotas de uso intensivo.

Con el fin de generar acciones enfocadas al mejoramiento de la calidad del aire, así como de mitigación y adaptación al cambio climático, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Min ambiente) expidió las Políticas de Prevención y Control de la Contaminación del Aire (PPCCA) 2010 y la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC) 2017. Ambas políticas guardan sinergias con la necesidad de generar incentivos y medidas de promoción para los vehículos de cero y bajas emisiones, con el fin de mitigar el cambio climático y reducir las emisiones contaminantes y ruido a la atmósfera, así como promover el uso de combustibles menos contaminantes.

Por su parte, el Ministerio de Minas y Energía (Min energía) adoptó en 2018 el Plan Integral de Gestión de Cambio Climático (PIGCC) del Sector Minero Energético a través de la Resolución 40807, el cual define, como parte de sus líneas estratégicas, impulsar los medios de transporte alternativos para reducir el consumo de combustibles fósiles y las emisiones de GEI a través del establecimiento de los lineamientos de política para el desarrollo de la infraestructura, comercialización y operación de la movilidad eléctrica, así como formular un programa de reemplazo tecnológico en la flota de las entidades públicas.

Gobierno de Colombia, Contribución prevista y determinada a nivel nacional (INDC) 2015.

Competencia de los concejos municipales en relación con el patrimonio ecológico, la Corte Constitucional ha señalado que:

“(...) la Constitución atribuye a los concejos municipales, como competencia propia, la facultad de dictar las normas para la protección del patrimonio ecológico municipal (CP art. 313 ord 9), por lo cual la Corte considera que existen unos fenómenos ambientales que terminan en un límite municipal y pueden ser regulados autónomamente por el municipio. Estos asuntos ecológicos que se agotan en un límite local determinado, y que por su naturaleza guardan una conexidad estrecha con la identidad y diversidad cultural de los municipios, constituyen lo que la Constitución ha denominado ‘patrimonio ecológico’, y por lo tanto es al concejo municipal al que le corresponde de manera prioritaria su regulación⁶”.

De igual manera, el Consejo de Estado ha expuesto que:

“(...) los municipios, y en particular, los concejos municipales, sí pueden adoptar disposiciones generales que regulen asuntos relacionados con el medio ambiente, dentro del ámbito de su jurisdicción, y el hecho de que deban hacerlo con sujeción al ordenamiento superior, en especial al comprendido en el Sistema Nacional.

Convencionales; entre ellos, beneficios de carácter tributario. Igualmente, el artículo 287 señala que el Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (Fenoge) podrá financiar proyectos de gestión eficiente de la energía y sistemas individuales de autogeneración con FNCE y en el Sistema Interconectado Nacional-ZNI, incluyendo el mantenimiento y reposición de equipos y la transferencia del dominio de los activos a los beneficiarios de los respectivos proyectos.

Como se puede advertir, a nivel nacional se cuenta con un desarrollo normativo que permite generar las condiciones para aumentar la participación de las FNCE en la matriz eléctrica colombiana. Ello no es óbice, en todo caso, para que otros niveles territoriales puedan cristalizar acciones que coadyuven a la implementación y desarrollo de fuentes no convencionales de energía dentro de su ámbito jurisdiccional como consecuencia de los principios de coordinación, concurrencia y complementariedad en la dinámica competencial de la organización territorial del Estado colombiano.

⁶ Ibídem

Competencia de los distritos y municipios en materia ambiental

En virtud de la importancia que tiene el medio ambiente en el articulado del texto fundamental, la Corte Constitucional ha elaborado una sólida jurisprudencia sobre la importancia que tiene este tópico dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Así, ha señalado que el medio ambiente tiene, básicamente, tres dimensiones a saber: primero, como un principio del Estado social de derecho que irradia todo el orden jurídico puesto que a la nación le corresponde proteger las riquezas naturales del país (arts. 1, 2, 8 y 366 sup.); segundo, como derecho constitucional fundamental y colectivo exigible por todas las personas mediante las diversas acciones, por ejemplo, la acción de tutela y las acciones populares como mecanismos primordiales de protección declarados en los artículos 86 y 87 de la Constitución; y tercero, una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección (arts. 8. 79. 95 y 333 sup.).

De igual forma la ley busca promover el uso de vehículos eléctricos con el fin de aportar a la reducción de emisiones contaminantes y gases de efecto invernadero. Para ello la norma en cuestión prevé algunas estrategias para incentivar el uso de dicha clase de vehículos, como son descuentos en la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, descuento sobre el registro o impuesto vehicular, tarifas diferenciadas para parqueaderos, exenciones tributaras, exención a las medidas de restricción vehicular tales como el pico y placa o el día sin carro y parqueaderos preferenciales, estas normas ordenan que los municipios de categoría especial deben cumplir con una cuota mínima del treinta (30) por ciento de vehículos eléctricos que anualmente sean comprados y contratados para su uso dentro de los seis (6) años siguientes a la vigencia de dicha ley⁷. Del mismo modo, ordena que las ciudades que cuenten con Sistemas de Transporte Masivo deben implementar políticas públicas y acciones tendientes a garantizar que un porcentaje de los vehículos utilizados para sus flotas, sean eléctricos o de cero emisiones contaminantes, de acuerdo con el cronograma previsto en la aludida ley⁸.

Finalmente, la ley prescribe disposiciones de orden urbanístico para que los edificios de uso residencial y comercial cuenten con las acometidas de electricidad para carga o el repostaje de vehículos eléctricos al momento de solicitar licencias de construcción, según los lineamientos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio⁹.

Como se puede observar, algunas de las disposiciones normativas en mención son del resorte competencial de la nación y otras de las entidades territoriales. Algunas también son de carácter facultativo y otras de carácter obligatorio. Finalmente, unas competencias demandan la aprobación y autorización previa de las corporaciones de representación popular y otras requieren de la iniciativa de los representantes legales de ciudad de Santiago de Cali¹⁰. Lo anterior es así puesto que, como es de

⁷ Artículo 8. Ley 1964 de 2019.

⁸ Parágrafo 3. Artículo 8, Ley 1964 de 2019.

⁹ Artículo 8, Ley 1964 de 2019.

¹⁰ Sobre la propiedad de La infraestructura de alumbrado público de la ciudad, es de resaltar que existen dos tipos de dominio sobre ella. “(...) la infraestructura asociada en las redes compartidas que es propiedad de EMCALI EICE ESP que, a mayo de 2018 representaba” un 76% y 18 correspondiente a las redes exclusivas las cuales son propiedad del municipio que, a mayo de 2018, representaban el 24% El Municipio de Cali a diciembre 31 de 2017, tenía inventariadas 162.179 luminarias y a la fecha de la presente auditoria cuenta con 163.753, de las cuales se han cambiado a luz blanca 39.817, equivalente al 24%. el restante 76 % todavía está con vapor de sodio o luz amarilla” (contraloría General de

conocimiento, el término proyecto tiene una concreta delimitación semántica en el ámbito Jurídico administrativo y financiero.

En efecto, sobre el particular, el Departamento Administrativo de Planeación Nacional ha manifestado lo siguiente:

“(…) el término proyecto ha adquirido, en la actualidad, un significado muy concreto, en el sentido de proyecto de ejecución, frecuentemente, con un valor jurídico que se materializa a través del contrato. Se trata de las acciones que se realizan en desarrollo de una política, eje estratégico o programa. El proyecto se distingue en términos de espacio, tiempo, presupuesto, objetivos a lograr y actores responsables de su ejecución. El proyecto implementa concretamente la política o programa, es la operación claramente localizada.¹¹

En atención a lo anterior, se tiene claro que el proyecto piloto que demanda la iniciativa requiere su incorporación en una serie de operaciones de carácter político, jurídico y financiero para su cristalización, en especial, en el Plan de Desarrollo Territorial ¹² y en el Plan Indicativo previa su incorporación en el Plan Operativo Anual de Inversiones¹³. Por tanto, la virtualidad de todo proyecto radica en su ejecución presupuestal a través de contratos estatales.

Con fundamento en los argumentos expuestos, el presente Proyecto de Acuerdo busca que el municipio de Santiago de Cali, inicie los estudios y pilotos correspondientes para establecer y promocionar el uso de fuentes no convencionales de energía FNCE catalogadas como energías limpias, renovables y amigables con el medio ambiente, dando inicio en las edificaciones de propiedad del Distrito y en la red de alumbrado público de la ciudad.

Por todo lo anterior solicito al Honorable Concejo de Cali se someta a consideración la presente iniciativa que cumple con la normatividad y cuenta con el concepto favorable del Departamento Administrativo de Gestión Jurídica.

Atentamente,



ROBERTO RODRIGUEZ ZAMUDIO
CONCEJAL DE CALI

Santiago de Cali “informe final AGEI especial a la gestión fiscal de Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales UAESPM. Agosto 2018).

¹¹ https://colaboración.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Boletin_Politica_Publica_Hoy_08.pdf

¹² Si bien es cierto que este documento aún no existe para la presente Administración, también lo es que el Programa de Gobierno 2020.2023 hace referencia tangencial de las FNCE; en particular, en el Reto 6, sobre el fortalecimiento de los servicios públicos domiciliarios

¹³ Artículos 11 y 12 del Acuerdo 0438 de 2018.

PROYECTO DE ACUERDO No. DE 2020

“POR EL CUAL SE ESTABLECE EL USO Y PROMOCION DE FUENTES NO CONVENCIONALES DE ENERGÍA - FNCE Y SE MOTIVA EL USO DE VEHICULOS ELECTRICOS EN EL DISTRITO DE SANTIAGO DE CALI.”

El Concejo Municipal de Santiago de Cali, en uso de sus atribuciones Constitucionales y legales en especial las que confiere el artículo 313, de Constitución Política de Colombia, el artículo 2 de la Ley 1665 de 2013, y en concordancia con los artículos 4,6 y 7 de la Ley 1715 de 2014.

ACUERDA

ARTICULO PRIMERO. La Administración Distrital implementará de manera progresiva la utilización de Fuentes No Convencionales de Energía -FNCE- en las edificaciones de su propiedad y en la red de alumbrado público del Distrito, con el fin de proteger el patrimonio ecológico de la ciudad.

Sin perjuicio de las competencias de Concejo Distrital de Santiago de Cali, el Alcalde promoverá el uso de vehículos eléctricos en la ciudad con el fin de aportar a la reducción de emisiones contaminantes y gases de efecto invernadero de conformidad con la Ley 1964 de 2019 y las demás normas que la modifiquen o adicionen.

PARÁGRAFO 1°. Para la ejecución del presente Acuerdo, se tendrá en cuenta las disposiciones legales vigentes relacionadas con el desarrollo y usos de las Fuentes No convencionales de Energía-FNCE-, los parámetros y lineamientos definidos en el Reglamento Técnico de Alumbrado Público -RETILAP- y el Reglamento técnico de instalaciones Eléctricas -RETIE- vigentes, expedido por el Ministerio de Minas y Energía y demás disposiciones vigentes sobre la materia.

ARTÍCULO SEGUNDO. El Departamento, Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, en coordinación con las Secretarías de Movilidad y Educación implementaran estrategias de publicidad, comunicación y educación ambiental sobre los beneficios ambientales y jurídicos derivados del uso de FNCE y de vehículos eléctricos en la ciudad.

ARTICULO TERCERO. El Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, en coordinación con las Secretarías de Movilidad y Educación, implementarán estrategias de publicidad, comunicación y educación ambiental sobre los beneficios socio ambientales y jurídicos derivados del uso de FNCE y de vehículos eléctricos en la ciudad.

ARTICULO CUARTO. El presente Acuerdo Distrital se deberá desarrollar y ejecutar en armonía con los demás Acuerdos sobre políticas ambientales.

ARTICULO QUINTO. Los organismos y las entidades descentralizadas responsables de la ejecución del presente Acuerdo deberán, en el marco de sus competencias y ámbito de participación, destinar los recursos necesarios para tal fin de conformidad con sus disponibilidades presupuestales.

ARTÍCULO SEXTO. La Administración Distrital presentará un informe semestral al Concejo de Santiago de Cali sobre los avances en la implementación del presente Acuerdo.

ARTICULO SEPTIMO. El presente Acuerdo rige a partir de su publicación en la gaceta de la Alcaldía de Santiago de Cali

PUBLIQUESE Y CUMPLASE



Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No.: 202041210100001641
Fecha: 27-02-2020
TRD: 4121.010.5.1.188.000164
Rad. Padre: 202041210100001641

ROBERTO RODRÍGUEZ ZAMUDIO
Concejal
Concejo Distrital de Santiago de Cali
Ciudad

Asunto: Concepto jurídico relativo a proyecto de acuerdo "POR EL CUAL SE ESTABLECE EL USO Y PROMOCIÓN DE FUENTES NO CONVENCIONALES DE ENERGÍA – FNCE Y SE MOTIVA EL USO DE VEHÍCULOS ELÉCTRICOS EN SANTIAGO DE CALI".

Cordial saludo

En atención al proyecto de acuerdo del asunto, este Departamento Administrativo se permite emitir el presente concepto jurídico, para lo cual procederá a exponer, en primer lugar, el contexto general y normativo dentro del cual se inscribe el proyecto, y luego a resolver la viabilidad jurídica de la solicitud, a partir del estudio individualizado de los artículos que componen el proyecto, con base en los antecedentes normativos expuestos por este organismo.

1. Contexto general y normativo del proyecto de acuerdo

El uso de métodos alternativos a los combustibles fósiles para la consecución de energía es un tema prioritario para contrarrestar el cambio climático. En ese sentido, asuntos como el calentamiento global, los desastres naturales y el agotamiento de los recursos del planeta han dado lugar a que se invierta en el desarrollo de opciones que impacten en menor medida el medio ambiente y permitan a la humanidad seguir avanzando. Una de estas alternativas se encuentra en el uso y promoción de Fuentes no Convencionales de Energía (en adelante FNCE).

Colombia, al ubicarse en la zona ecuatorial y contar con climas y ecosistemas variados, cuenta con un gran potencial para desarrollar energías limpias a partir del agua, el viento, el sol y los residuos de biomasa como los de caña de azúcar, aceite de palma, arroz y plátano¹.

¹ <https://www.portafolio.co/innovacion/energias-renovables-en-colombia-502061>



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

Con base en lo anterior, el Estado colombiano ha desarrollado un complejo de políticas, planes y normas relativos al respecto soportado en los enunciados normativos de la Constitución Ecológica². Así, gracias a la principal norma en materia ambiental, esto es, la Ley 99 de 1993, que configuró el marco institucional de la gestión ambiental, se ha podido establecer un conjunto de instrumentos económicos, financieros, técnicos y regulatorios en materia energética.

De este modo se halla, por ejemplo, la Ley 697 de 2001, la cual declaró asunto de interés social, público y de conveniencia nacional el uso racional y eficiente de la energía. En virtud de esta misma ley, y atendiendo los lineamientos generales desarrollados en el Decreto 3683 de 2003, el Ministerio de Minas y Energía estableció el Programa para el uso racional y eficiente de energía y fuentes no convencionales (Proure). Este programa se orientó a la promoción de las FNCE en función de la definición de metas de ahorro energético y de participación de las fuentes y tecnologías no convencionales en la canasta energética del país.

Como corolario de lo precedente, dicho Ministerio, mediante la Resolución 40790 de 2018, anunció la adopción del Plan Indicativo de Expansión para la Generación de Electricidad y la Expansión de la Transmisión 2017-2031³, cuyo escenario pronostica que el 63,32 % de todas las nuevas incorporaciones de capacidad provendrán de FNCE (un total de 4,76 GW para 2031). Con el fin de alcanzar este escenario, la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG, 2016), de acuerdo con las señales del mercado, emitió el documento CREG-161 en el cual se incluyen cuatro alternativas para desarrollar proyectos FNCE.

De igual manera, la Ley 1715 de 2014 buscó promover el desarrollo y la utilización de FNCE; para ello estableció incentivos a la inversión que incluyeron deducciones de renta, depreciación acelerada, exclusiones del impuesto al valor agregado (IVA) y exención de aranceles.

Recientemente, las bases del PND 2018-2022 (Ley 1955 de 2019) han incorporado líneas de política pública enfocadas en la consolidación de las FNCE. Así, por ejemplo, el artículo 174 otorga incentivos a la generación de energía eléctrica con fuentes no

² Sobre la Constitución Ecológica puede verse el siguiente acápite.

³ Como precedentes del Plan Indicativo de Expansión se tiene las resoluciones nacionales 180919 de 2010 y 41286 de 2016.



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



verde⁴.

Ahora bien, según la Corte, la Constitución ecológica contienen preceptos que sugieren que el medio ambiente es un asunto compartido por todos los ordenes territoriales, vale decir, a nivel nacional, departamental y municipal⁵. Así, en relación con este último orden, el artículo 313 superior expresa que corresponde a los concejos municipales la facultad de dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico del municipio; protección del patrimonio ecológico que, en todo caso, debe realizarse atendiendo las limitaciones que les impongan la Constitución y la ley, a fin de garantizar un manejo coordinado y armónico con los demás niveles territoriales, dado el carácter unitario de nuestro Estado.

Sobre la competencia de los concejos municipales en relación con el patrimonio ecológico, la Corte Constitucional ha señalado que

*"(...) la Constitución atribuye a los concejos municipales, como competencia propia, la facultad de dictar las normas para la protección del patrimonio ecológico municipal (CP art. 313 ord 9), por lo cual la Corte considera que existen unos fenómenos ambientales que terminan en un límite municipal y pueden ser regulados autónomamente por el municipio. Estos asuntos ecológicos que se agotan en un límite local determinado, y que por su naturaleza guardan una conexidad estrecha con la identidad y diversidad cultural de los municipios, constituyen lo que la Constitución ha denominado 'patrimonio ecológico', y por lo tanto es al concejo municipal al que le corresponde de manera prioritaria su regulación"*⁶.

De igual manera, el Consejo de Estado ha expuesto que

"(...) los municipios, y en particular, los concejos municipales, sí pueden adoptar disposiciones generales que regulen asuntos relacionados con el medio ambiente, dentro del ámbito de su jurisdicción, y el hecho de que deban hacerlo con sujeción al ordenamiento superior, en especial al comprendido en el Sistema Nacional

4 Sentencias T-092 de 1993 (MP Simón Rodríguez Rodríguez). Esta sentencia fue reiterada, entre otras, en el fallo T-366 de 1993 (MP Vladimiro Naranjo Mesa), C-671 de 2001 (MP Jaime Araujo Rentería), T-851 de 2010 (MP Humberto Antonio Sierra Porto) y T-197 de 2014 (MP Alberto Rojas Ríos).

5 Sentencia C-535 de 1996. MP Alejandro Martínez Caballero.

6 Ibídem



convencionales; entre ellos, beneficios de carácter tributario. Igualmente, el artículo 287 señala que el Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (Fenoge) podrá financiar proyectos de gestión eficiente de la energía y sistemas individuales de autogeneración con FNCE y en el Sistema Interconectado Nacional-ZNI, incluyendo el mantenimiento y reposición de equipos y la transferencia del dominio de los activos a los beneficiarios de los respectivos proyectos.

Como se puede advertir, a nivel nacional se cuenta con un desarrollo normativo que permite generar las condiciones para aumentar la participación de las FNCE en la matriz eléctrica colombiana. Ello no es óbice, en todo caso, para que otros niveles territoriales puedan cristalizar acciones que coadyuven a la implementación y desarrollo de fuentes no convencionales de energía dentro de su ámbito jurisdiccional como consecuencia de los principios de coordinación, concurrencia y complementariedad en la dinámica competencial de la organización territorial del Estado colombiano.

Para ello, entonces, es necesario precisar cuál es el ámbito de competencia de los distritos y municipios sobre este tema, para de este modo determinar si el Concejo de Santiago de Cali cuenta con la facultad para expedir el proyecto de acuerdo objeto de estudio, sin perjuicio del estudio individualizado de su articulado.

2. Competencia de los distritos y municipios en materia ambiental

En virtud de la importancia que tiene el medio ambiente en el articulado del texto fundamental, la Corte Constitucional ha elaborado una sólida jurisprudencia sobre la importancia que tiene este tópico dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Así, ha señalado que el medio ambiente tiene, básicamente, tres dimensiones a saber: primero, como un *principio* del Estado social de derecho que irradia todo el orden jurídico puesto que a la nación le corresponde proteger las riquezas naturales del país (arts. 1, 2, 8 y 366 sup.); segundo, como derecho *constitucional fundamental y colectivo* exigible por todas las personas mediante las diversas acciones, por ejemplo, la acción de tutela y las acciones populares como mecanismos primordiales de protección declarados en los artículos 86 y 87 de la Constitución; y tercero, una obligación en cabeza de las autoridades, la sociedad y los particulares, al implicar deberes calificados de protección (arts. 8, 79, 95 y 333 sup.). En virtud de dicho complejo normativo, dicha corporación ha subrayado que la norma de normas contiene una auténtica Constitución ecológica o



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

En ese sentido, se hace las siguientes consideraciones con base en la presente discriminación normativa del proyecto:

"ARTÍCULO 1. *La Administración de Santiago de Cali implementará de manera progresiva mediante proyectos piloto la utilización y promoción de Fuentes No convencionales de Energía FNCE en las edificaciones de su propiedad y en la red de alumbrado público de la ciudad, motivará de igual forma a las entidades descentralizadas, dando así aplicación a los establecido en el Plan de Desarrollo para las Fuentes No convencionales de Energía PDFNCE 2011-2020 y en lo determinado en el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1955 de 2019.*

"El Alcalde debe establecer las directrices para enfrentar el cambio climático por parte de las personas públicas y privadas, así como la mitigación de gases efecto invernadero y construir esquemas de promoción al uso de vehículos eléctricos y de cero emisiones con el fin de contribuir a la movilidad sostenible de acuerdo con lo determinado en la Ley 1964 de 2019, por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia.

"PARÁGRAFO 1. *Para la ejecución del presente Acuerdo, se tendrá en cuenta las disposiciones legales vigentes relacionadas con el desarrollo y usos de las Fuentes No convencionales de Energía FNCE, los parámetros y lineamientos definidos en el Reglamento Técnico de Alumbrado Público RETILAP y el Reglamento técnico de instalaciones Eléctricas RETIE, expedido por el Ministerio de Minas y Energía y lo instalado en la Ley 1964 de 2019 que promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia.*

"PARÁGRAFO 2. *Las Fuentes No convencionales de Energía FNCE – serán consideradas como un instrumento dinámico de política cuyo objeto es preparar a la Administración y la comunidad para que avancen de manera gradual hacia la incorporación de la matriz energética en el uso de fuentes limpias".*

- Del artículo transcrito se puede advertir, en primer lugar, que la iniciativa en comento implica la asunción de gastos con cargo a las finanzas públicas de la Administración Distrital ya que ordena la realización de *proyectos piloto* en la utilización y promoción de FNCE en las edificaciones de su propiedad y en la red de alumbrado público de la



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

Escaneado con CamScanner

Ambiental, no es en modo alguno una inhibición de dicha facultad, toda vez que todas las que han de ejercer las autoridades estatales, han de obrar de igual forma, cada una bajo sus específicas regulaciones, dado que actúan en el contexto de un Estado de Derecho, además unitario, que impone jerarquización normativa y unidad en el ordenamiento jurídico.

"(...)

"Una cosa es que cuando se proceda a ello en ejercicio de sus propias facultades constitucionales, deban hacerlo respetando la normatividad superior que, para el caso, viene a estar dada por todas las disposiciones emanadas de las autoridades ambientales superiores a las municipales, atrás descritas: Corporaciones Autónomas Regionales, Ministerio del Medio Ambiente y Congreso de la República; y otra cosa muy distinta es que no puedan hacer uso, cuando a bien lo consideren necesario o conveniente, esto es, de modo discrecional, autónomamente, de esta facultad reglamentaria, aunque en algunos casos deban obtener concepto previo de otras autoridades ambientales".⁷

Con fundamento en lo anterior, queda claro que le asiste al Honorable Concejo Distrital la facultad para presentar el proyecto de acuerdo objeto de estudio ya que el uso y promoción de fuentes no convencionales de energía fomenta la preservación y defensa del patrimonio ecológico de la ciudad de Santiago de Cali.

3. Caso concreto. Estudio de las disposiciones normativas del proyecto de acuerdo del asunto.

El proyecto de acuerdo objeto de estudio busca promover el uso y promoción de fuentes no convencionales de energía dentro de la jurisdicción del Distrito de Santiago de Cali. Para ello ordena la implementación de las mismas en las edificaciones de propiedad de la Administración Distrital así como en la red de alumbrado público de la ciudad. Del mismo modo busca promover una movilidad sostenible dentro de su jurisdicción. Por último, prescribe la realización de estudios para la materialización de las FNCE y la implementación de estrategias de publicidad y comunicación de las mismas para incentivar su uso.

⁷ Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicación número: 5782, 10 de febrero de 2000. Consejero ponente: Juan Alberto Polo Figueroa



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

esta exigencia normativa.

- En relación con el inciso segundo del artículo primero de la iniciativa, que prescribe que el Alcalde Distrital debe contribuir a la movilidad sostenible de acuerdo con lo determinado en la Ley 1964 de 2019, cabe anotar lo siguiente:

La ley en mención busca promover el uso de vehículos eléctricos con el fin de aportar a la reducción de emisiones contaminantes y gases de efecto invernadero. Para ello la norma en cuestión prevé algunas estrategias para incentivar el uso de dicha clase de vehículos, como son descuentos en la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes, descuento sobre el registro o impuesto vehicular, tarifas diferenciadas para parqueaderos, exenciones tributarias, exención a las medidas de restricción vehicular tales como el pico y placa o el día sin carro y parqueaderos preferenciales.

De igual manera, algunas de estas normas ordenan que los municipios de categoría especial deben cumplir con una cuota mínima del treinta (30) por ciento de vehículos eléctricos que anualmente sean comprados y contratados para su uso dentro de los seis (6) años siguientes a la vigencia de dicha ley¹².

Del mismo modo, ordena que las ciudades que cuenten con Sistemas de Transporte Masivo deben implementar políticas públicas y acciones tendientes a garantizar que un porcentaje de los vehículos utilizados para sus flotas, sean eléctricos o de cero emisiones contaminantes, de acuerdo con el cronograma previsto en la aludida ley¹³.

Finalmente, la ley prescribe disposiciones de orden urbanístico para que los edificios de uso residencial y comercial cuenten con las acometidas de electricidad para carga o el repostaje de vehículos eléctricos al momento de solicitar licencias de construcción, según los lineamiento del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio¹⁴.

Como se puede observar, algunas de las disposiciones normativas en mención son del resorte competencial de la nación y otras de las entidades territoriales. Algunas también son de carácter facultativo y otras de carácter obligatorio. Finalmente, unas competencias demandan la aprobación y autorización previa de las corporaciones de representación popular y otras requieren de la iniciativa de los representantes legales de

12 Artículo 8, Ley 1964 de 2019.

13 Parágrafo 3, Artículo 8, Ley 1964 de 2019.

14 Artículo 8, Ley 1964 de 2019.



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

ciudad de Santiago de Cali⁸. Lo anterior es así puesto que, como es de conocimiento, el término *proyecto* tiene una concreta delimitación semántica en el ámbito jurídico administrativo y financiero.

En efecto, sobre el particular, el Departamento Administrativo de Planeación Nacional ha manifestado lo siguiente:

"(...) el término proyecto ha adquirido, en la actualidad, un significado muy concreto, en el sentido de proyecto de ejecución, frecuentemente, con un valor jurídico que se materializa a través del contrato. Se trata de las acciones que se realizan en desarrollo de una política, eje estratégico o programa. El proyecto se distingue en términos de espacio, tiempo, presupuesto, objetivos a lograr y actores responsables de su ejecución. El proyecto implementa concretamente la política o programa, es la operación claramente localizada⁹.

En atención a lo anterior, se tiene claro que el proyecto piloto que demanda la iniciativa requiere su incorporación en una serie de operaciones de carácter político, jurídico y financiero para su cristalización, en especial, en el Plan de Desarrollo Territorial¹⁰ y en el Plan Indicativo previa su incorporación en el Plan Operativo Anual de Inversiones.¹¹ Por tanto, la virtualidad de todo proyecto radica en su ejecución presupuestal a través de contratos estatales.

En suma, como quiera que la iniciativa ordena gasto, se tiene que el mismo deberá ser compatible con las metas plasmadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, donde se indique los costos fiscales del proyecto de acuerdo y la fuente de ingreso para cubrir el gasto, tal como lo ordena el artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Sin perjuicio de lo anterior, este organismo propondrá una propuesta a la iniciativa con el fin de modular

8 Sobre la propiedad de la infraestructura de alumbrado público de la ciudad, es de resaltar que existen dos tipos de dominio sobre ella: "(...) la infraestructura asociada a las redes compartidas que es propiedad de EMCALI EICE ESP que, a mayo de 2018 representaban un 76% y la correspondiente a las redes exclusivas las cuales son propiedad del municipio que, a mayo de 2018, representaban el 24%. El Municipio de Cali a diciembre 31 de 2017, tenía inventariadas 162.179 luminarias y a la fecha de la presente auditoría cuenta con 163.753, de las cuales se han cambiado a luz blanca 39.817, equivalente al 24%, el restante 76 % todavía está con vapor de sodio o luz amarilla" (Contraloría General de Santiago de Cali. "Informe final AGEI especial a la gestión fiscal de Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales UAESPM". Agosto 2018).

9 https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Boletin_Politica_Publica_Hoy_08.pdf

10 Si bien es cierto que este documento aún no existe para la presente Administración, también lo es que el Programa de Gobierno 2020-2023 hace referencia tangencial de las FNCE; en particular, en el Reto 6, sobre el fortalecimiento de los servicios públicos domiciliarios.

11 Artículos 11 y 12 del Acuerdo 0438 de 2018.



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

la administración local. Por tanto, en la redacción normativa de la iniciativa se hará una propuesta de modificación al respecto.

"ARTÍCULO 2. *El Alcalde de manera conjunta con las Empresas Municipales de Cali, EMCALI EICE ESP, raelizaran (sic) los estudios técnicos y económicos que les permitan la promoción en sus planes y programas el uso de Fuentes No Convencionales FNCE y la promoción de la movilidad eléctrica en la ciudad".*

- Con el fin de precisar los actores responsables de adelantar la proposición normativa del proyecto de acuerdo, este organismo considera pertinente incluir, de manera concreta, quiénes serán los organismos encargados de realizar los estudios requeridos. Así, de cara al cuadro competencial que prevé el Decreto Extraordinario No. 411.20.0516 de 2016, se tiene que quienes deberían impulsar dicha función al interior de la Administración Central Distrital son el Departamento Administrativo de Gestión y Medio Ambiente y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales.

Así mismo, este Departamento Administrativo considera pertinente suprimir lo relativo a la movilidad eléctrica de la ciudad, dado que las prescripciones normativas y el tipo de medidas a adelantar ya se encuentran previstas en la Ley 1964 de 2019.

Por último, dado que la iniciativa en mención también comporta gasto público, este organismo propondrá una propuesta a la iniciativa con el fin de modular la exigencia del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

"ARTÍCULO 3. *La Administración de Santiago de Cali, implementara (sic) estrategias de publicidad, comunicación y educación ambiental, con el fin de dar a conocer la comunidad los impactos y beneficios socio ambientales, económicos, derivados del desarrollo y uso de Fuentes No convencionales de Energía FNCE y el Desarrollo de la Movilidad Eléctrica en la Ciudad".*

- Sobre el particular, este organismo considera oportuno proponer, al igual que con el anterior artículo, quiénes son los responsables de adelantar la estrategia de educación ambiental propuesta. Así, amén del cuadro competencial que prevé el Decreto Extraordinario No. 411.20.0516 de 2016, se tiene que quienes deberían impulsar dicha función al interior de la Administración Central Distrital son el Departamento Administrativo de Gestión y Medio Ambiente en coordinación con las Secretarías de Movilidad y Educación Municipal.



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

Finalmente, dado que la iniciativa en mención también comporta gasto público, este organismo propondrá una propuesta a la iniciativa con el fin de modular la exigencia del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

"ARTÍCULO 4. El Alcalde de Santiago de Cali reglamentará en un plazo de seis (6) meses el presente Acuerdo y establecerá los planes y proyectos que promuevan el usos de Fuentes No convencionales de Energía FNCE y todo lo correspondiente a la Movilidad Eléctrica".

- Lo primero que cabe destacar es que la potestad reglamentaria en cabeza del Alcalde Distrital es una potestad de carácter discrecional que no está sujeto a un ámbito temporal determinado. Por tanto, la reglamentación de una norma jurídica general y abstracta es una facultad gobernada por el principio de necesidad, que se materializa, justamente, ante la necesidad de detallar y concretar situaciones jurídicas que demanda la norma objeto de reglamentación¹⁵. En consecuencia, la iniciativa no puede limitar esta potestad por los seis (6) meses señalados.

Por otro lado, tampoco considera oportuno que se limite temporalmente la facultad de la Administración Distrital para impulsar planes y proyectos sobre FNCE y la movilidad eléctrica en virtud de la dinámica jurídico administrativa y financiera a que está sujeta todo proyecto. Como se mencionó más arriba, todo proyecto requiere un complejo de operaciones para su materialización, como su consistencia con el Plan de Desarrollo Territorial, el cual no ha sido aún aprobado, y su incorporación en el Banco de Proyectos del Distrito de Santiago de Cali para su ejecución presupuestal. Así mismo, todo proyecto de inversión demanda una relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados con el fin de entrever la factibilidad del proyecto que se pretende en procura de resultados confiables acerca de su viabilidad. En ese sentido, se sugiere suprimir dicho aparte sin perjuicio que la Administración pueda entregar informes semestrales al Concejo Distrital sobre los avances en la implementación de la iniciativa.

Finalmente, dado el carácter transversal que esta iniciativa puede tener con otros acuerdos sobre políticas ambientales¹⁶, este organismo considera pertinente incluir un

15 Al respecto puede verse: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Radicado: 20464. Sentencia de 10 de agosto de 2017. C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto.

16 Piénsese, por ejemplo, en el Acuerdo No. 0422 de 2017, el cual adoptó la política pública municipal de



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

Escaneado con CamScanner



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

artículo en el sentido de que su ejecución se debe desarrollar en armonía con los mismos.

Como corolario de todo lo anterior, se propone las siguientes modificaciones e inclusiones normativas, sin perjuicio de las complementaciones a que haya lugar en el seno del Concejo Distrital, así:

Proyecto de Acuerdo	Propuesta de modificación
<p>"ARTÍCULO 1. La Administración de Santiago de Cali implementará de manera progresiva mediante proyectos piloto la utilización y promoción de Fuentes No convencionales de Energía FNCE en las edificaciones de su propiedad y en la red de alumbrado público de la ciudad, motivará de igual forma a las entidades descentralizadas, dando así aplicación a lo establecido en el Plan de Desarrollo para las Fuentes No convencionales de Energía PDFNCE 2011-2020 y en lo determinado en el Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1955 de 2019.</p> <p><i>"El Alcalde debe establecer las directrices para enfrentar el cambio climático por parte de las personas públicas y privadas, así como la mitigación de gases efecto invernadero y construir esquemas de promoción al uso de vehículos eléctricos y de cero emisiones con el fin de contribuir a la movilidad sostenible de acuerdo con lo determinado en la Ley 1964 de 2019, por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia.</i></p>	<p>ARTÍCULO 1°. La Administración Distrital implementará de manera progresiva la utilización de Fuentes No Convencionales de Energía -FNCE- en las edificaciones de propiedad de las entidades de la Administración Distrital y en la red de alumbrado público del Distrito, con el fin de proteger el patrimonio ecológico de la ciudad.</p> <p>Sin perjuicio de las competencias del Concejo Distrital de Santiago de Cali, el Alcalde promoverá el uso de vehículos eléctricos en la ciudad con el fin de aportar a la reducción de emisiones contaminantes y gases de efecto invernadero de conformidad con la Ley 1964 de 2019 y las demás normas que la modifiquen o adicionen.</p> <p>PARÁGRAFO 1°. Para la ejecución del presente Acuerdo, se tendrá en cuenta las disposiciones legales vigentes relacionadas con el desarrollo y usos de las Fuentes No convencionales de Energía -FNCE-, los parámetros y lineamientos</p>

educación ambiental de Santiago de Cali para los años 2017-2036.



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

Escaneado con CamScanner



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

<p>"PARÁGRAFO 1. Para la ejecución del presente Acuerdo, se tendrá en cuenta las disposiciones legales vigentes relacionadas con el desarrollo y usos de las Fuentes No convencionales de Energía FNCE, los parámetros y lineamientos definidos en el Reglamento Técnico de Alumbrado Público RETILAP y el Reglamento técnico de instalaciones Eléctricas RETIE, expedido por el Ministerio de Minas y Energía y lo instalado en la Ley 1964 de 2019 que promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia.</p> <p>"PARÁGRAFO 2. Las Fuentes No convencionales de Energía FNCE – serán consideradas como un instrumento dinámico de política cuyo objeto es preparar a la Administración y la comunidad para que avancen de manera gradual hacia la incorporación de la matriz energética en el uso de fuentes limpias".</p>	<p>definidos en el Reglamento Técnico de Alumbrado Público -RETILAP- y el Reglamento técnico de instalaciones Eléctricas -RETIE- vigentes, expedido por el Ministerio de Minas y Energía y demás disposiciones vigentes sobre la materia.</p>
<p>"ARTÍCULO 2. El Alcalde de manera conjunta con las Empresas Municipales de Cali, EMCALI EICE ESP, raelizaran (sic) los estudios técnicos y económicos que les permitan la promoción en sus planes y programas el uso de Fuentes No Convencionales FNCE y la promoción de la movilidad eléctrica en la ciudad".</p>	<p>ARTÍCULO 2°. El Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales y la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Bienes y Servicios, dentro del ámbito de sus competencias, y en coordinación con las Empresas Municipales de Cali -EMCALI EICE ESP-, en lo pertinente, elaborarán los estudios técnicos y económicos para la implementación de FNCE en las</p>



CO - BC - CENSAH



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

Escaneado con CamScanner



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

	edificaciones de propiedad de las entidades de la Administración Distrital y en el sistema de alumbrado público de la ciudad, respectivamente.
<i>"ARTÍCULO 3. La Administración de Santiago de Cali, implementara (sic) estrategias de publicidad, comunicación y educación ambiental, con el fin de dar a conocer la comunidad los impactos y beneficios socio ambientales, económicos, derivados del desarrollo y uso de Fuentes No convencionales de Energía FNCE y el Desarrollo de la Movilidad Eléctrica en la Ciudad".</i>	ARTÍCULO 3.º El Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, en coordinación con las Secretarías de Movilidad y Educación, implementarán estrategias de publicidad, comunicación y educación ambiental sobre los beneficios socio ambientales y jurídicos derivados del uso de FNCE y de vehículos eléctricos en la ciudad.
	<div>Propuesta de inclusión</div> <div>ARTÍCULO 4º. El presente Acuerdo Distrital se deberá desarrollar y ejecutar en armonía con los demás Acuerdos sobre políticas ambientales.</div> <div>ARTÍCULO 5º. Los organismos y las entidades descentralizadas responsables de la ejecución de este Acuerdo deberán, en el marco de sus competencias y ámbito de participación, destinar los recursos necesarios para tal fin de conformidad con sus disponibilidades presupuestales.</div> <div>Propuesta de Modificación</div>

ENCALI



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

Escaneado con CamScanner



ALCALDÍA DE
SANTIAGO DE CALI
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO
DE GESTIÓN JURÍDICA PÚBLICA

"ARTÍCULO 4. El Alcalde de Santiago de Cali reglamentará en un plazo de seis (6) meses el presente Acuerdo y establecerá los planes y proyectos que promuevan el usos de Fuentes No convencionales de Energía FNCE y todo lo correspondiente a la Movilidad Eléctrica".

ARTÍCULO 6°. La Administración Distrital presentará un informe semestral al Concejo de Santiago de Cali sobre los avances en la implementación del presente Acuerdo.

4. Conclusión

En virtud de lo expuesto en el presente concepto, este Departamento Administrativo le otorga la venia jurídica a la iniciativa objeto de estudio conforme a las propuestas de modificación e inclusión normativa sugeridas, sin perjuicio del concepto que, sobre el particular, otorgue el Departamento Administrativo de Hacienda Municipal en relación con el impacto fiscal del proyecto de acuerdo como consecuencia de lo previsto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

En los anteriores términos se emite el concepto jurídico solicitado y se le informa que esta oficina estará presta a brindarle la asesoría jurídica que considere necesaria para sacar adelante ésta y otras iniciativas.

Atentamente,

MARIA DEL PILAR CANO STERLING

Directora

Departamento Administrativo de Gestión Jurídica Pública

C.C Honorables Concejales Santiago de Cali
Secretario General Concejo Distrital

Proyectó: David Andrés Serrano Salomón – contratista DAGJP

Revisó: Martha Cecilia Armero Benítez-Asesora DAGJP

Manuel Francisco Arango Zambrano – Subdirector de Doctrina y Asuntos Normativos



Centro Administrativo Municipal CAM Torre Alcaldía Piso 9
Teléfono: 6617084-85 www.cali.gov.co

Escaneado con CamScanner