

Bogotá, D.C., Marzo 14 de 2025

Doctor
Edwin Palma Egea
Ministro
Ministerio de Minas y Energía
Ciudad

Asunto: Comentarios al proyecto de Decreto que reglamenta el Programa Colombia Solar

Respetado Señor Ministro:

Desde la Asociación Nacional de Empresas Generadoras-ANDEG, remitimos comentarios al proyecto de Decreto: "Por el cual se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, en lo relacionado con el Programa Colombia Solar y se reglamenta la energía solar como fuente de autogeneración para los estratos 1, 2 y 3 como alternativa al subsidio existente para el consumo de energía eléctrica", publicado por el Ministerio de Minas y Energía el día 28 de febrero de 2025.

En primer lugar, observamos que la memoria justificativa no desarrolla un análisis de impacto normativo de la propuesta que el proyecto decreto pretende impulsar.

Si bien, consideramos adecuado que en el contexto de la política de transición energética se promueva el desarrollo de fuentes renovables no convencionales, caso de plantas solares, e incluso, acorde a lo definido en el numeral 4 del Artículo 19 de la Ley 1715 de 2014, se evalúe la *"...viabilidad de desarrollar la energía solar como fuente de autogeneración para los estratos 1, 2 y 3 como alternativa al subsidio existente para el consumo de electricidad de estos usuarios..."*, observamos que el Ministerio desconoce los avances que en el contexto de la regulación se han llevado a cabo en esta materia, en especial frente a la Resolución CREG 174 de 2021 y Resolución CREG 135 de 2021, ésta última, que considera la determinación de subsidios y contribución especial de solidaridad para el consumo facturable de usuarios AGPE que generan a partir de FRNC, tal como lo señala la Circular MME 40007 de 2021.

Con lo anterior, el esquema regulatorio definido para el tratamiento tarifario de los usuarios AGPE y generadores distribuidos a través de FNCER, reconoce los beneficios que este tipo de agentes le ofrecen al SIN desde dos perspectivas: 1) gestión de la demanda para optimizar la curva de carga, y 2) ahorro de los usuarios de menores ingresos con AGPE a través de los créditos de energía por venta de excedentes, lo que contribuye a la disminución de subsidios a otorgar a usuarios de menores ingresos.

De esta manera, llama atención que ni el texto del proyecto de decreto ni en la memoria justificativa, el Ministerio haga un análisis del avance que se ha dado en el país respecto al desarrollo de las FNCER en el marco de los incentivos de la Resolución CREG 030 de 2018 desde el enfoque del aporte de este tipo de fuentes al SIN al ahorro a la optimización de los recursos en el SIN.

Por su parte, consideramos que con lo planteado en la memoria justificativa y en el texto reglamentario, el Ministerio parte del supuesto erróneo que, con el Programa Colombia Solar, los usuarios de menores ingresos tendrán en las soluciones de fuentes solares una “alternativa” al uso del SIN que impone la aplicación tarifaria del esquema regulatorio de prestación del servicio, con lo cual observamos que el Ministerio no tiene en cuenta:

- 1) El efecto de desconectar usuarios del SDL con la implementación masiva de fuentes solares desde el punto de vista técnico para el operador de red, o si los usuarios seguirán siendo parte del mercado atendido por el comercializador, con la implementación del programa Colombia Solar.

Una cuantificación del costo de implementación del Programa Colombia Solar, lo que creemos que es fundamental antes de promover unas ideas de masificación de techos solares sin un análisis detallado de impacto para los mercados de comercialización en el SIN, lo que debería incluir metas, objetivos, alcances y responsabilidades, en particular frente a aspectos de operación de la infraestructura y remuneración de gastos de AOM.

- 2) De manera ambigua, el texto del proyecto de Decreto menciona que “podrán participar los diversos actores que hacen parte de las actividades de la cadena de valor de la energía eléctrica”, lo cual es adecuado que se especifique y desarrolle para evaluar el alcance de la medida planteada.

Ahora bien, el actual Ministerio interpreta que el Gobierno “puede ejercer la función de reglamentar la ley con miras a su debida aplicación” (Sentencias C-1075 de 2008 y C-037 de 2021) para ejercer por “derecho propio” la potestad reglamentaria de este tipo de normas.

Al respecto, quisiéramos manifestar que el artículo 367 Constitucional indica que el régimen tarifario aplicable a la prestación de tales servicios, debe tener en cuenta, además de los costos derivados de su prestación, **los criterios de solidaridad y de redistribución de los ingresos.**

Señala al respecto el artículo 368 de la Constitución Política: “Art. 368.- *La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.*”

Así, el Estado está obligado, en principio, a entregar dichos subsidios, y, por tanto, los artículos 367 y 368 sólo contemplan la forma como se

organiza el cumplimiento de dicha obligación, y no son normas, en particular el 368, que hagan del otorgamiento de los subsidios una acción 'potestativa' del Estado¹.

De lo anterior, se puede concluir que la aplicación del principio de solidaridad y redistribución de ingresos en el campo de los servicios públicos domiciliarios tiene como fin ayudar, vía subsidios y contribuciones, a los estratos bajos a cancelar el valor correspondiente al servicio prestado hasta cubrir sus necesidades básicas, **obligación de colaboración que se encuentra en cabeza tanto de la Nación, de sus entidades descentralizadas territorialmente**, como de los usuarios de estratos altos y de los sectores productivos.

Con lo anterior, observamos que cualquier modificación en la naturaleza del subsidio del Fondo de Solidaridad, Suficiencia y Redistribución de Ingreso- FSSRI que se pretenda hacer a través del Proyecto de Decreto planteado, debe considerar lo establecido en la Ley 142 de 1994, en el marco de la definición del subsidio como la "diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio, y el costo de éste, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe" (Art. 14.29), y no necesariamente, promover cambios en la destinación de los recursos de subsidios sin llevar a cabo una revisión jurídica acorde a las consideraciones del marco constitucional y legal del régimen de subsidios, especialmente el artículo 368 de la Carta y el artículo 99 de la Ley 142 de 1994, **respecto a las reglas que se deben observar tanto por la Nación como por las entidades descentralizadas territorialmente para destinar partidas presupuestales con el fin de conceder subsidios a las personas de menores ingresos**. Consideramos que el Gobierno prever esquemas de financiamiento de subsidios a la infraestructura como el Fenoge para promover el despliegue de recursos solares para usuarios residencial, y no hacer uso de fuentes establecidas en la Ley para asegurar el subsidio a la demanda de usuarios sujetos de aplicación del FSSRI.

Finalmente, consideramos que antes de improvisar medidas como las planteadas en el Programa Colombia Solar, que como indicamos, la memoria justificativa no tiene en cuenta un análisis técnico y económico detallado de la iniciativa de la propuesta, más allá del mero sofisma de plantear a las fuentes renovables como solución a la problemática de acceso a la energía por parte de los usuarios más vulnerables de los mercados de comercialización de energía del país, lo que sin lugar a dudas, evidencia, una vez más, el desenfoque de la Autoridad de Política Energética del país, que entrando a la última fase del periodo de Gobierno, brillan por su ausencia los logros de una política, a la fecha, sin norte, en materia de seguridad energética, diversificación y modernización del mercado de energía; con lo que insistimos, que en materia de subsidios de energía, el Ministerio de Minas y Energía debe asegurar el giro de recursos a los comercializadores que atienden el mercado regulado en el SIN, dado que en la actualidad, el Gobierno Nacional adeuda pagos por encima de 2.7 billones de

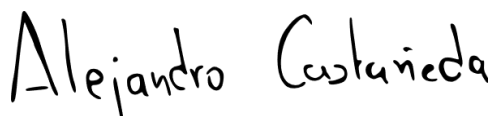
¹ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Oficina Asesora Jurídica, Concepto Unificado 25.

pesos a febrero de 2025, en adición, a la incertidumbre frente a la apropiación de recursos de subsidios para el año 2025.

En particular, es fundamental que el Gobierno priorice en su gestión el pago de los subsidios a las empresas de energía a fin de asegurar el capital de trabajo y el flujo de recursos en la cadena de prestación del servicio, y de esta forma, se mitigue el riesgo sistémico en el mercado eléctrico. Esperamos que, con la llegada del Ministro Palma, con su experiencia reciente como agente interventor de Aire, haya un mayor entendimiento de las necesidades del sector eléctrico en materia de sostenibilidad de la cadena de prestación del servicio.

Sin otro particular, nos es grato suscribirnos del Señor Ministro con sentimientos de consideración y aprecio.

Cordialmente,



Alejandro Castañeda Cuervo
Presidente Ejecutivo