

Bogotá D.C., Noviembre 28 de 2025

Doctor
Edwin Palma
Ministro
Ministerio de Minas y Energía
Ciudad

Asunto: Comentarios Agenda Regulatoria MME 2026

Respetado Señor Ministro:

ANDEG y sus empresas afiliadas presentan a continuación comentarios a la propuesta de agenda regulatoria sometida a consulta por parte del Ministerio de Minas y Energía el día 31 de octubre, en especial de la agenda regulatoria de la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales.

En primera instancia, agradecemos al Ministerio de Minas y Energía la publicación para consulta de la agenda regulatoria. Consideramos, sin embargo, que los temas a abordar deben estar enmarcados en el contexto de la política pública, conforme a las funciones constitucionales y legales de las entidades del Gobierno Nacional, y no en la regulación económica de aspectos que corresponden a la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG).

En este sentido, recordamos que el Consejo de Estado, mediante Auto Interlocutorio del 16 de junio de 2023, estableció que el Gobierno Nacional no puede ejercer competencias regulatorias que han sido delegadas por ley a las Comisiones de Regulación. A la luz de este fallo, y de la definición de roles entre política energética y regulación económica, sugerimos que el Ministerio evalúe la pertinencia de establecer lineamientos de regulación económica, dado que su rol constitucional es la definición de política energética.

Así mismo, consideramos necesario que el Ministerio revise la efectividad de publicar propuestas regulatorias desde la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales, teniendo en cuenta los fallos del Consejo de Estado y las capacidades técnicas del MME en materia de regulación económica. La coexistencia de agendas regulatorias paralelas —una desde la CREG y otra desde el Ministerio— genera un “costo de transacción” para los agentes, al involucrar a los hacedores de política en funciones de regulación económica. Esto provoca inconsistencias intertemporales en las políticas públicas por falta de coordinación entre decisiones de política energética y de regulación económica (Drazen, 2000)¹, además de duplicidad de funciones. Por lo anterior, observamos que la función del Ministerio debe centrarse en la definición de política pública, en línea con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia: Potencia

¹ Drazen, Allan (2000), Political Economy in Macroeconomics USA, Princeton University Press, pp. xiv-775

Mundial de la Vida". Esto implica orientar sus acciones hacia la transición energética, conforme a la visión de largo plazo planteada en el Plan Energético Nacional 2022-2052, que concibe la transformación energética como habilitador del desarrollo sostenible del país.

Finalmente, esta posición es coherente con las recomendaciones de la Agencia Internacional de Energía (EIA, 2023)², que ha señalado la importancia de garantizar la coordinación entre autoridades en los distintos niveles administrativos (local, regional y nacional), especialmente en los ejercicios de planificación energética (PEN, PIGCCme, etc.) en todos los horizontes temporales. Solo así se asegura la efectividad de las políticas y acciones que buscan ampliar los beneficios sociales de la transición energética.

1. Mecanismos de contratación de Largo Plazo para proyectos de generación, almacenamiento, transmisión y distribución de energía eléctrica

La propuesta regulatoria de la OARE plantea la expedición de la resolución por medio de la cual se convoca la subasta para promoción de proyectos de fuentes renovables y SAE. Consideramos que este tema debe revisarse desde la perspectiva de análisis de impacto normativo, dado que, con la expansión esperada a través de Subastas de Contratos de largo plazo de energía eléctrica-SCLPE, es adecuado que, antes de expedir una propuesta normativa en este sentido, el Ministerio evalúe la efectividad de las SCLPE que se han llevado a cabo hasta la fecha, dado que, desde el objetivo de incorporar fuentes renovables no convencionales, a la fecha se estimaba la inclusión de 2158MW a enero de 2023, no obstante, en la práctica en operación comercial a la fecha, se tienen alrededor 500MW.

Observamos que esta situación obedece a la falta de coordinación entre el objetivo de expansión de energía a través de este tipo de subastas y las condiciones de trámites de conexión, gestiones de licenciamiento ambiental y social, entre otros, que dificultan el cumplimiento del objetivo del planteado por el Ministerio en el contexto de la transición energética, con lo cual es fundamental que se evalúe adecuadamente la realización de ese tipo de subastas en un contexto de análisis de impacto, teniendo en cuenta, la importancia de acompasar la inserción de nueva generación con limitaciones de la capacidad de transmisión.

Por ello, es importante reflexionar sobre la oportunidad de forzar la penetración de recursos renovables a través de esquemas de subasta, sin a la fecha, haber realizado un análisis de impacto en el sistema sobre los beneficios efectivos y cuantificables de la inserción de renovables en el mercado eléctrico desde la perspectiva de complementariedad y diversificación de la matriz de generación.

² <https://iea.blob.core.windows.net/assets/2fa812fe-e660-42f3-99bc-bd75be3ca0b5/Colombia2023-EnergyPolicyReview.pdf>

Si bien ya se cuenta con el Decreto 1091 de 2025, por medio del cual se vuelven a presentar los principios, reglas y metodologías para la celebración de contratos a largo plazo, y se adicionan disposiciones relacionadas con otros eslabones de la cadena, como la transmisión y distribución, consideramos que una subasta que promueva exclusivamente proyectos FNCER+SAE, debería asegurar procesos competitivos transparentes en donde se respeten los principios de promoción de la competencia, en el marco de lo definido en el Artículo 7 de la Ley 143 de 1994, así como preservar el principio de neutralidad tecnológica para el desarrollo de las subastas.

2. Sobre los lineamientos de política pública para las industrias intensivas en el uso de la electricidad, apalancados en fuentes de energías limpias.

Al respecto, creemos que debe haber una articulación entre la política energética y la política industrial dado el rol, especialmente de la industria intensiva en consumo de electricidad, en viabilizar las necesidades de expansión del sector de energía en el marco de la contribución del PIB industrial al crecimiento económico y a incrementar el consumo de electricidad, tal como lo demuestra el rol protagónico de las diferentes fuentes de energía en las etapas de la "revolución industrial" que se ha dado durante los últimos 150 años.

Si bien coincidimos en que el país debe avanzar en la complementariedad de la matriz eléctrica y energética, a través del despliegue de FNCER, se debe considerar que la electrificación de la economía y de mayores procesos industriales en los diferentes sectores, requiere de generadores síncronos para asegurar el respaldo y la estabilidad de la red, que para el caso colombiano, de acuerdo a la estructura de la matriz de generación, son fundamentalmente plantas térmicas e hidráulicas, que garantizan la firmeza y confiabilidad en el SIN.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta los Fenómenos de Recuperación Lenta de Tensión inducida por Falla³, en donde, cuando ocurren eventos en el sistema de potencia, la tensión disminuye y luego toma un tiempo considerablemente largo en volver a recuperarse. Las plantas FNCER no cuentan con esquemas de control rápido de tensión como lo ofrecen los generadores síncronos. Por ello, para asegurar la estabilidad en la red del sistema de potencia, consideramos de especial relevancia que se promueva la instalación de mayor generación síncrona en el país.

3. Sobre la política de gas natural

Observamos que en la propuesta se contempla lo siguiente: "Actualizar los siguientes temas incluidos en el Decreto 1073 de 2015 para el sector de Gas Combustible: - Ajuste definiciones de: Contrato en firme sujeto a condiciones, Demanda esencial, Mercado Secundario, Producción Comprometida de un

³ <https://www.xm.com.co/planeacion/planeacion-mediano-plazo/informe-de-planeamiento-operativo-electrico-del-mediano-plazo>

productor. - Creación de definiciones para: Cantidades importadas con contratos y Potencial de importación. - Ajuste a la declaración de Cantidades de gas importadas. - Ajuste a la PC del productor. - Entre otros."

Así mismo, se contemplan disposiciones asociadas a: "*(...) medidas para el abastecimiento de gas combustible con ocasión del mantenimiento programado de la infraestructura de regasificación en el año 2026 - Asegurar la atención de la demanda esencial de gas natural en respuesta a la situación de indisponibilidad de una fuente de 475 MPCD, que es la capacidad de importación de la Sociedad Portuaria El Cayao (SPEC) durante el mantenimiento programado que se realizará en el año 2026"*

Al respecto, consideramos relevante que los cambios en definiciones del Decreto 1073 de 2015 con respecto a la Demanda esencial, mercado secundario y cantidades importadas, se realice con la participación amplia de los agentes incumbentes, en especial, con la participación de la generación térmica, la cual representa más del 20% del consumo de gas natural en el país, y con la generación de estas plantas, se garantiza el abastecimiento de energía eléctrica a nivel nacional a través de la generación de seguridad.

Por otro lado, desde el Plan de Abastecimiento de Gas Natural, dada la escasez en la oferta nacional de gas natural, se propenda por la construcción de nuevas terminales de importación de gas natural y su operación⁴, consideramos importante que los lineamientos que se presentan sean de carácter general para plantas de regasificación, dado que, a futuro, existirán más plantas de regasificación en el país.

4. Sobre propuestas regulatorias del ámbito de la CREG

De la agenda regulatoria, observamos los siguientes temas:

- a. Por el cual se modifica el Decreto 1073 de 2015, en relación con la adopción de lineamientos para el desarrollo del mercado eléctrico.
- b. Por medio de la cual se establece la metodología para el análisis de conveniencia, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 29 de la Resolución 40337 de 2025, y se fijan las disposiciones aplicables a la primera ronda de asignación del mecanismo de pago por diferencia.

En general, observamos que existe una duplicidad de procesos entre lo que establece la CREG y el Ministerio con respecto a la agenda regulatoria, por lo cual, debería ser la Comisión de Regulación de Energía y Gas la llamada a establecer los parámetros y lineamientos para avanzar en los estudios y metodologías de la gestión regulatoria de tarifas, modernización del mercado, aspectos del Cargo por Confiabilidad; por su parte, el Ministerio abordar los temas de política energética en el contexto de abastecimiento de electricidad y gas natural en el país.

⁴ <https://www.valoraanalitik.com/gobierno-petro-y-tgi-buscan-sacar-adelante-nueva-regasificadora-para-entregar-gas-en-colombia>

5. Sobre otras propuestas de la agenda regulatoria

En la agenda regulatoria de la Dirección de Hidrocarburos se presenta el siguiente tema: *“Por la cual se designa y regula la función del Gestor del Mercado de Importaciones de Combustibles Líquidos en Colombia y se dictan otras disposiciones”* para ser desarrollada en el segundo semestre del 2026. Al respecto, consideramos que antes de promover la figura del gestor de mercado de importación de combustibles líquidos, debe revisarse el marco normativo de la cadena de combustibles. Es necesario garantizar la participación de múltiples agentes, ya que, en la medida en que la actividad tenga un carácter oligopólico, la figura del gestor pierde relevancia. Así mismo, antes de plantear un gestor que centralice la información de importaciones, debe existir un espacio de coordinación en la gestión de la operación de la cadena. Esto implica revisar las disposiciones de política pública aplicables al sector de combustibles líquidos.

Finalmente, consideramos que propuestas “regulatorias” presentadas por la OARE y de las demás direcciones/oficinas del Ministerio, deben tener su respectivo análisis de impacto regulatorio y normativo, con el análisis costo-beneficio de los planteamientos a considerar, en el marco de las buenas prácticas regulatorias de la OCDE.

Sin otro particular, nos es grato suscribirnos del Señor Ministro.

Cordialmente,



Alejandro Castañeda

Presidente Ejecutivo

Copia:

Dr. Antonio Jiménez, Director Ejecutivo, Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG