

Bogotá D.C., Enero 22 de 2026

Doctor  
**Edwin Palma Egea**  
Ministro  
**Ministerio de Minas y Energía**  
Ciudad

***Asunto: Comentarios al proyecto de resolución sobre medidas para propender por la confiabilidad, complementariedad y continuidad de la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica***

Respetado Señor Ministro:

Desde ANDEG resaltamos el esfuerzo del Ministerio de Minas y Energía por establecer una solución a la problemática actual del pago de acreencias de la empresa AIR-E, dada la necesidad de garantizar el capital de trabajo que requieren los agentes del mercado eléctrico para mitigar el riesgo sistémico en la cadena de prestación del servicio, en especial, las plantas térmicas que deben gestionar el aprovisionamiento de combustible para asegurar la operación en el contexto de contribuir a garantizar un suministro eléctrico confiable a los usuarios del SIN. Tal como lo menciona el Documento Soporte respecto al rol de las plantas térmicas: *"si estos generadores, que constituyen el principal respaldo del SIN, fallan en asegurar sus contratos de combustible, se materializa un riesgo de confiabilidad que podría conducir a programas de limitación de suministro o racionamiento a escala nacional, lo que justifica la máxima urgencia de las medidas gubernamentales"*.

**1. Importancia de las plantas térmicas para el Sistema Interconectado Nacional**

A través de las comunicaciones ANDEG 116-2024, 033-2025, 053-2025 y 101-2025, nuestra Asociación ha venido señalando la importancia de garantizar la apropiación de los recursos asociados a las acreencias de AIR-E, para asegurar la operación de las plantas de generación térmica, que son fundamentales para el mercado eléctrico desde el punto de vista de la confiabilidad, seguridad y calidad en la prestación de servicio de energía eléctrica en los términos del Artículo 12 y 23 de la Ley 143 de 1994.

De hecho, las plantas térmicas como principales acreedoras de AIR-E, aportaron durante el año 2024 -año de hidrología crítica- cerca del 16% la demanda del SIN, y las plantas térmicas ubicadas en la región Caribe, han llegado a aportar

hasta el 55% de la demanda de energía en esta región. Por lo anterior, resulta fundamental que se garantice el pago de las acreencias de AIR-E, desde la perspectiva de la suficiencia financiera de los agentes que participan en el mercado eléctrico, en los términos que ha señalado la Corte Constitucional<sup>1</sup>: *“el criterio de suficiencia financiera comprende los factores dinámicos sobre los cuales se aplican tales condiciones (**costos y gastos en condiciones eficientes; utilidad de acuerdo con el nivel de riesgo correspondiente en condiciones de competencia; mejora de tecnología y de sistemas administrativos**)”, y en adición, dado que como lo señala el Ministerio de Minas y Energía: “...la operación de la generación térmica es vital para la confiabilidad, ya que estas plantas aseguran las Obligaciones de Energía Firme Mensuales (OEFM) que respaldan la demanda ante la escasez hídrica...” (Documento Soporte pág. 10.)*.

## **2. Sobre el marco normativo aplicable a la propuesta planteada por el Ministerio**

Consideramos adecuado el enfoque planteado por el Ministerio respecto establecer una medida de mitigación del riesgo sistémico para asegurar la confiabilidad en la operación del SIN a través de garantizar el pago de las deudas de AIR-E a los agentes del mercado en el contexto del proceso de intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, acorde a lo establecido en la Resolución SSPD 20251000004725 de 2025.

Es importante destacar que ANDEG ha venido planteando a las autoridades del Gobierno Nacional la urgencia de llevar a cabo una solución empresarial para el mercado de AIR-E, en donde, inicialmente, se asegure el pago de las deudas de la empresa intervenida, o bien a través de la apropiación de recursos de Presupuesto General de la Nación para el Fondo de Empresarial de Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, o con la implementación de propuestas de lineamientos de política pública mediante un Documento CONPES que garantice dichos recursos, o incluso, la aplicación de los mecanismos del Decreto 2223 de 2019, que reglamenta el artículo 312 de la ley 1955 de 2019, como sigue: 1) Operaciones de crédito público 2) Garantías de la Nación 3) Créditos de Tesorería otorgados por la Nación.

Infortunadamente, hasta la fecha, no se ha establecido una propuesta estructural para garantizar la sostenibilidad en la prestación del servicio de energía en el mercado de comercialización de Atlántico, Magdalena y La Guajira, desde la perspectiva de viabilidad financiera de largo plazo, incluso, por la insuficiencia de recursos para la operación del Fondo Empresarial de la

---

<sup>1</sup> <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-150-03.htm>

Superintendencia en su rol de administrador de empresas en toma de posesión<sup>2</sup>, con lo cual, vemos que la directriz establecida por el Ministerio de Minas y Energía para asegurar el pago de las obligaciones de AIR-E con el mercado eléctrico a través de la regulación económica es: 1) expedita, 2) eficaz y 3) creíble, desde la perspectiva de garantizar la prestación del servicio de energía eléctrica en el marco de las Leyes 142 y 143 de 1994, y en particular, respecto a la necesidad apremiante de mitigar la materialización del riesgo sistémico en el mercado eléctrico en el sentido de lo señalado por la autoridad de política energética: “(...) *el riesgo sistémico es la posibilidad de un efecto de contagio por el incumplimiento financiero de un agente relevante, debido a las complejas interrelaciones comerciales entre los agentes del MEM, dado su diseño con base en un pool obligatorio...*”

En nuestro criterio, la credibilidad de la propuesta normativa está soportada en un marco regulatorio sólido, coherente y suficiente, que sustenta las competencias del Ministerio para adoptar las medidas contempladas en la propuesta normativa. En primer lugar, el Ministerio ejerce la dirección de la política sectorial en materia de energía eléctrica, competencia que se deriva directamente de los artículos 365 y 370 de la Constitución Política, del artículo 2 del Decreto 381 de 2012 y de los artículos 2 y 4 de las Leyes 142 y 143 de 1994. Este conjunto normativo habilita al MME para formular, dirigir y coordinar lineamientos de política pública orientados a garantizar la prestación continua, eficiente y confiable del servicio público de energía eléctrica, especialmente frente a amenazas que comprometan la estabilidad y confiabilidad del sistema eléctrico.

Así las cosas, consideramos que la propuesta normativa planteada en el Artículo 2 del texto de la resolución propuesta por el Ministerio está fundamentada en el Decreto 2108 de 2015 que adiciona al Decreto 1073 de 2015, que establece:

*"ARTÍCULO 2.2.3.2.1.4. Adopción de medidas en situaciones extraordinarias.- **La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), ante la presencia de circunstancias extraordinarias que afecten o amenacen afectar la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y sus actividades complementarias, adoptará las medidas necesarias para garantizar la continuidad y confiabilidad en la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y sus actividades complementarias.***

Observamos que una medida extraordinaria como la planteada por el Ministerio para asegurar el pago de las obligaciones de AIR-E con el mercado busca atender

---

<sup>2</sup> <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-895-12.htm>

una situación extraordinaria a través del pago de restricciones, lo cual, per se, no es deseable desde el enfoque de diseño institucional en el contexto de reglas e incentivos a los agentes que participan en el mercado eléctrico, no obstante, como señalamos, al no darse una adecuada estructuración del esquema de intervención en el marco de toma de posesión de AIR-E, insistimos, que la propuesta del Ministerio busca que se mitigue la materialización del riesgo sistémico en la cadena de prestación del servicio. Así las cosas, desde ANDEG manifestamos que este tipo de medidas debe darse de manera excepcional en el marco de preservar la continuidad en el suministro eléctrico (Artículo 6 de la Ley 143 de 1994), dado que, por regla general, los agentes deben sujetarse al marco regulatorio establecido, en este caso, por la Comisión de Regulación de Energía y Gas- CREG-, en el sentido de lo manifestado por la Corte Constitucional sobre la función de la regulación<sup>3</sup>:

*"...De suerte que, en economías en las que aquél -el mercado- presenta más imperfecciones, se hace necesaria una mayor regulación; ésta se reconoce como indispensable, pero no como una modalidad de imposición al usuario ni para hacer más gravosas y difíciles sus condiciones ante quienes prestan los servicios públicos -sea el propio Estado o los particulares-, sino, al contrario, para promover las condiciones que faciliten la efectividad de sus derechos y garantías, la fijación de controles tarifarios y de calidad de los servicios, las reglas mínimas que deben observar los prestadores de los mismos y la introducción del equilibrio y la **armonía en las actividades que, en competencia, adelantan las empresas, las que necesitan de una permanente función interventora del Estado.***

De esta manera, la racionalidad del pago mensual vía restricciones, se explica por la necesidad de atender una situación extraordinaria a través de la regulación, que, de no ser abordada de manera oportuna, podría generar efectos sustancialmente más gravosos para los usuarios finales y para el sistema eléctrico en su conjunto. En consecuencia, el pago mensual vía restricciones de las acreencias de una empresa intervenida como AIR-E, no persigue trasladar a la demanda las deudas de las Empresas Intervenidas, sino reconocer y gestionar los costos sistémicos que ha generado un escenario de riesgo que, si bien tiene un origen identificable en la situación de determinados agentes, se ha visto exacerbado por la concurrencia de factores estructurales y, que en el caso específico de la empresa AIR-E, han terminado por comprometer la estabilidad y continuidad del servicio de energía eléctrica para todos los usuarios del SIN, tal como lo han señalado tanto la Procuraduría como la Contraloría General de la República:

---

<sup>3</sup> <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/c-396-06.htm>

*"...advierten que **la complejidad de esta intervención evidencia una preocupante alteración del equilibrio del sector** al afectar la cadena de pagos y la estabilidad financiera de diversos agentes lo que **podría comprometer la continuidad y calidad del servicio para millones de usuarios en todo el país...**"<sup>4</sup>*

### **3. Sobre la importancia del Análisis Beneficio/Costo**

La medida planteada por el Ministerio para asegurar el pago de las acreencias de AIR-E a través del concepto de restricciones eléctricas del SIN en el marco de lo dispuesto en la Resolución CREG 119 de 2007, corresponde a un mecanismo de naturaleza estrictamente regulatoria, similar a otros instrumentos adoptados en el pasado para preservar la confiabilidad del sistema eléctrico, como ocurrió, por ejemplo, con el mecanismo diseñado en la Resolución CREG 178 de 2015.

De hecho, como el mismo Ministerio indica, la misma transitoriedad de la norma planteada en el artículo 2 de la propuesta normativa estará sujeta a la reglamentación que establezca la CREG sobre el mecanismo regulatorio que se expida para mitigar la materialización del riesgo sistémico, dado que, si las plantas térmicas que tienen acreencias con AIR-E no tienen los recursos del orden de 1.1 billones de pesos (a 31 de diciembre de 2025), no podrán garantizar el aprovisionamiento de combustible para la operación de dichas plantas, lo que implica que la demanda nacional puede llegar a tener un déficit de energía superior a 1100 GWh-mes.

En este sentido, el pago mensual planteado vía restricciones en el Parágrafo del Artículo 2 de la resolución en consulta  $-\$8/\text{kWh}-$ , es justificable desde el punto de vista de impacto de análisis beneficio/costo en los términos que señala la OCDE respecto a la importancia de los Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) sobre los posibles impactos de cualquier intervención<sup>5</sup>, dado que el costo evitado para el país de no contar con la generación térmica con acreencias de AIR-E sería del orden de 2.4 billones de pesos al mes<sup>6</sup>, con respecto a \$60 mil millones mensuales de recaudo estimado con la medida (0.06 billones de pesos al mes).

---

<sup>4</sup> <https://www.procuraduria.gov.co/Pages/insuficiente-informe-presento-superintendencia-servicios-publicos-intervencion-electrificadora-air-e.aspx>

<sup>5</sup>

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Empresarial/Estudio%20OCDE%20Politica%20Regulatoria%20Colombia%202013.pdf>

<sup>6</sup> Calculado teniendo en cuenta el CRO1

En conclusión, **el beneficio de la implementación de la medida a partir del Costo Incremental Operativo de Racionamiento es positivo frente al costo adicional que pagarían los usuarios en la tarifa de electricidad, a través del componente de restricciones eléctricas.** En adición, es preciso señalar que en el marco de la aplicación del esquema de subsidios y contribuciones a los usuarios del SIN, los consumidores de estrato 1, 2 y 3 tendrían un incremento acorde al subsidio aplicable por categoría de usuario en las diferentes regiones del país.

#### **4. Propuesta de ajustes al esquema planteado por el Ministerio de Minas y Energía**

Si bien el Ministerio plantea que el "*...ASIC deberá recaudar, de entre la demanda del sistema interconectado nacional (SIN), un valor de ocho pesos por kilovatio-hora, como un valor complementario en la componente de restricciones...*", consideramos que en el marco de lo definido en el Parágrafo 2 del Artículo 46 de la Ley 143 de 1994 sobre opciones tarifarias, debe incorporarse de manera expresa en el articulado planteado en la propuesta normativa, la vocación transitoria de las medidas allí adoptadas, de forma tal que su vigencia quede claramente supeditada a la superación del riesgo sistémico identificado, mediante indicadores objetivos, verificables y medibles, tales como la normalización de los flujos de pago del MEM, la reducción o pago efectivo de la cartera vencida de las Empresas Intervenidas, o cualquier otro criterio técnico que permita constatar el restablecimiento de las condiciones de estabilidad financiera del Sistema Eléctrico.

Con lo anterior, solicitamos que la redacción incluya la temporalidad del cobro vía restricciones, con lo que solicitamos que se establezca un periodo de recuperación de los saldos de las acreencias de AIR-E con el SIN de 36 meses.

Adicionalmente, consideramos que la normativa definitiva debe incorporar una tasa de interés que se le reconoce al agente acreedor por los saldos acumulados por concepto de las deudas de AIR-E como agente intervenido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) por sus actividades en el SIN.

Al respecto, solicitamos que se incluyan en la reglamentación definitiva 2 parágrafos, de la siguiente manera:

*Parágrafo X. Los saldos acumulados y certificados por XM de las empresas en toma de posesión por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se asignarán a la demanda, a través de las*

*restricciones, en las liquidaciones correspondientes al mes m, en partes iguales en la facturación de los treinta y seis (36) meses siguientes a la expedición en Diario Oficial de esta resolución.*

*Parágrafo XX. La tasa de interés a reconocer por los saldos adeudados por parte de las empresas en toma de posesión por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, es la resultante del cálculo del promedio de las tasas de interés preferencial o corporativo, de los créditos comerciales vigentes de las últimas 26 semanas previas al cálculo de la tarifa a aplicar.*

Finalmente, desde nuestra Asociación estamos dispuestos a acompañar el proceso de reglamentación de la medida planteada por el Ministerio para asegurar el pago de las acreencias de AIR-E con el mercado eléctrico, y en especial, para coadyuvar en el desarrollo de propuestas normativas que contribuyan a una solución viable y sostenible de prestación del servicio en el mercado de comercialización de la región Caribe.

Sin otro particular, nos suscribimos del Señor Ministro.

Cordialmente,

  
**Alejandro Castañeda**  
Presidente Ejecutivo

Copia:

Dr. Germán Avila Plazas, Ministro de Hacienda y Crédito Público

Dr. Felipe Durán Carrón, Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios

Dra. Natalia Irene Molina, Directora Departamento Nacional de Planeación

Dra. Karen Schutt Esmeral, Viceministra de energía, Ministerio de Minas y Energía

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

Dra. María Nohemí Arboleda, Gerente General, XM SA ESP