

ANDEG – 014- 2026

Bogotá D.C., Febrero 2 de 2026

Doctor
Edwin Palma Egea
Ministro
Ministerio de Minas y Energía
Ciudad

Asunto: Comentarios al proyecto de resolución sobre reglamentación de los artículos 2.2.3.2.4.17, 2.2.3.2.4.19. y 2.2.3.2.4.21 del Decreto 1073 de 2015 – Colombia Solar

Respetado Señor Ministro:

Desde ANDEG presentamos comentarios al proyecto de resolución del asunto, por medio del cual se pretende definir los esquemas para la asignación de los recursos del programa “Colombia Solar”.

En primer lugar, si bien consideramos que vía autogeneración de electricidad a través de paneles solares se pueden gestionar situaciones asociadas a menores recursos por subsidios de energía, dado el menor consumo de la red para los usuarios del SIN, y que a través de la regulación existente, caso de la Resolución CREG 174 de 2021 y de la Resolución CREG 101 072 de 2025, en la actualidad se cuenta con mecanismos normativos, por ejemplo, los créditos de energía, a través de los que los usuarios tienen un beneficio en sus facturas desde el punto de vista de ahorro energético por el uso de autogeneración a pequeña escala o generación distribuida colectiva.

Por lo anterior, el enfoque de nuestros comentarios al texto propuesto por el Ministerio está orientado a: 1) asegurar una adecuada utilización de recursos públicos, 2) evaluar la focalización de subsidios de energía como una alternativa cierta que contribuya a la optimización fiscal y 3) promover un mayor nivel de cobertura de energía eléctrica en el país.

1. Sobre el manejo de recursos públicos

Vemos adecuado alertar por los posibles riesgos en la asignación y manejo de recursos públicos asociados al Programa Colombia Solar, que, si bien cuenta con aval fiscal, a partir de lo definido en el documento CONPES 4158 de 2025, no es claro de la propuesta normativa el esquema de administración pública que va a ejercer control sobre la asignación y los criterios de selección de los inversionistas potenciales que plantea la resolución para la construcción de las

obras de infraestructura, lo cual nos parece de la mayor relevancia dado "*...el proyecto contempla una inversión inicial de 8,35 billones de pesos para el periodo 2026 – 2030...*", lo que necesariamente implica una participación activa de los órganos de control fiscal del país respecto al buen uso de los recursos del Estado.

Por lo anterior, solicitamos que, previo a la publicación de la propuesta definitiva, esta resolución sea informada a los entes de control, es decir, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación sobre el manejo de los recursos propuestos para el Programa, dado que, si bien el Ministerio plantea la celebración de "negocios jurídicos" para la ejecución de los recursos para la implementación del programa (Artículo 5), y en particular, por la naturaleza de estos recursos de carácter público para financiar obras de expansión para el servicio público domiciliario de energía eléctrica, observamos fundamental el concepto técnico de las autoridades de control sobre los instrumentos contractuales que prevé utilizar el Ministerio de Minas y Energía para el desarrollo del Programa Colombia Solar, por ejemplo, respecto a los procedimientos de selección de los inversionistas y/o ejecutores de este Programa, así como sobre la naturaleza de los llamados "negocios jurídicos".

Así mismo, consideramos que el esquema normativo del Programa Colombia Solar que plantea el Ministerio debe tener un trámite de constitucionalidad, dado que, la creación, administración y uso de recursos públicos para financiamiento de infraestructura eléctrica, a través de la figura de "negocios jurídicos" en el marco de lo propuesto por el Ministerio, debe asegurar la sostenibilidad y universalización del servicio de energía eléctrica, como ocurre en el caso de los fondos eléctricos creados por Ley: FAER, FAZNI, y FENOGÉ¹.

2. Sobre la focalización de subsidios de energía

Si bien el documento soporte de la propuesta normativa plantea elementos asociados a los efectos fiscales de la medida planteada, lo cual se refleja principalmente en una reducción anual del valor del déficit de subsidios de 1 billón de pesos, creemos que pueden darse medidas más costo-efectivas y complementarias desde el punto de vista de focalización de subsidios, que contribuyan al ahorro fiscal.

De hecho, desde ANDEG consideramos que la adecuada focalización de subsidios es el camino más efectivo para reducir los déficits que se presentan en la actualidad, dado que, diversos estudios han evidenciado dichos problemas en

¹ Ley 788 de 2002 crea el FAER, Ley 633 de 2000 crea el FAZNI y la Ley 1715 de 2014 crea el FENOGÉ

Colombia. Por ejemplo, (Eslava, 2021)² señala que, en Colombia, cerca del 60% de los usuarios del Sistema Interconectado Nacional reciben subsidios sin encontrarse normalmente en situación de pobreza. Esto quiere decir que, en el año 2024, de los subsidios causados por cerca de 6.3 billones de pesos, 3.8 billones fueron destinados a usuarios que no se encuentran en situación de pobreza, por lo cual, insistimos en la importancia de reevaluar los criterios de focalización de los subsidios en los términos de la Ley 2294 de 2023³ en el horizonte 2026-2030, de manera que se optimicen las necesidades de inversión en el Programa Colombia Solar frente a los ahorros efectivos por implementar la focalización de subsidios en el sector de energía.

Así las cosas, si el ahorro esperado en subsidios con el programa Colombia Solar es de 1 billón de pesos anuales y, vía focalización, a partir del estudio señalado, el ahorro anual es de 3.8 billones de pesos, observamos que la vía efectiva para optimizar los recursos fiscales es la focalización de los subsidios.

Por su parte, el Programa Colombia Solar podría tener participación privada para acometer las obras de expansión sin necesidad de incluir recursos de Presupuesto Nacional en la construcción de infraestructura eléctrica en los términos que establece el marco normativo: *"...La Ley 142 reconoce la energía eléctrica como un servicio esencial que debe prestarse con continuidad, calidad y eficiencia, y permite la participación de agentes públicos y privados bajo la vigilancia estatal..."*

Observamos que centralizar recursos públicos para financiar obras de infraestructura de energía podría ir contravía de un marco regulatorio definido para incentivar la promoción de inversiones a través de la iniciativa privada y empresarial, tal como lo establece la Corte Constitucional: *"(...) la Ley 142 de 1994 (...) lo que buscó fue fortalecer la descentralización y estimular la participación del sector privado en las inversiones y prestación de los servicios, racionalizando las responsabilidades sectoriales del orden nacional"*⁴.

3. Sobre los retos de energización y acceso a la energía en Colombia

Después de tres años y medio del Gobierno del Cambio, observamos que no hay resultados concretos en energización y expansión de la cobertura. De hecho, según el último PIEC 2024-2028, las inversiones necesarias para lograr la universalización del servicio de energía eléctrica, son de 32 billones de pesos al

² <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/46af44e3-4a3e-48ab-87f7-00b7633eb3ac>

³ Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida"

⁴ <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/c-741-03.htm>

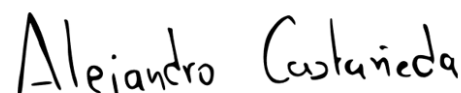
2023⁵, con cerca de 1.3 millones de viviendas sin servicio. En la práctica, durante el gobierno actual, no se evidencian logros medibles en aumento de nuevos hogares conectados al servicio de energía, se han presentado retrasos en el giro de subsidios para la prestación del servicio en Zonas No Interconectadas (ZNI) y del SIN, con lo que, los objetivos de energización rural del Programa Colombia Potencia Mundial de la Vida no se cumplieron, dado que, incluso, el Programa de Comunidades Energéticas no tiene resultados concretos.

Así las cosas, creemos que el Programa Colombia Solar debería reenfocarse para los próximos meses, de tal forma de coadyuvar en establecer mecanismos concretos de expansión de la cobertura para que las familias más vulnerables del país de zonas aisladas y/o con déficit de energía puedan acceder a soluciones sostenibles de energización rural, de tal manera de enfocar los esfuerzos de la política energética hacia lograr un país 100% iluminado. En este sentido, consideramos que los esfuerzos fiscales deberían ir orientados justamente a cumplir el mandato constitucional de universalización del servicio en el marco de los objetivos de la transición energética, antes de modificar esquemas normativos que han permitido, hasta la fecha, alcanzar altos niveles de cobertura en energía eléctrica para los usuarios del SIN.

Finalmente, 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.

Sin otro particular, nos suscribimos del Señor Ministro.

Cordialmente,


Alejandro Castañeda
Presidente Ejecutivo

Copia:

Dr. Carlos Hernán Rodríguez, Contralor General de la República

Dr. Gregorio Eljach, Procurador General de la Nación

⁵ https://docs.upme.gov.co/SIMEC/Energia%20Electrica/PIEC/2024-2028/PIEC_2024-2028_Vfinal.pdf