



A-075-06-05-2024

Bogotá D.C., 06 de mayo de 2024

Doctor

**ANDRÉS CAMACHO MORALES**

Ministro

**MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA**

Bogotá D.C.

**Asunto:** Propuestas para enfrentar la coyuntura tarifaria en el Caribe Colombiano

**Referencia:** Mesas de Trabajo MinMinas, Acolgen, Afinia y Air-e – Comunicación MinMinas 2-2024-012886 fechada el viernes 03 de mayo de 2024, y recibida en el correo de ACOLGEN el sábado 04 de mayo de 2024.

Respetado Ministro Camacho,

Desde la Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica – ACOGEN y sus empresas asociadas reiteramos nuestra permanente disposición de trabajar de la mano del Gobierno Nacional en la construcción de medidas que garanticen tarifas eficientes, confiabilidad y seguridad en el suministro de electricidad, y diversificación de nuestra matriz energética hacia la carbono neutralidad, en un contexto de complementariedad eficiente de recursos.

En línea con los anteriores objetivos, y como lo hemos hecho desde el inicio de este Gobierno (Anexo 1), nos permitimos remitir al Ministerio de Minas y Energía – MME un paquete de propuestas que consideramos que pueden generar una reducción de las tarifas de energía eléctrica en la región Caribe, dadas las coyunturas particulares de dicha región. Tales propuestas, además, responden a la invitación que se nos hizo el martes 30 de abril de 2024, en horas de la tarde, en la primera y única de las mesas de trabajo a la que hemos sido citados por el Ministerio y que se produjo a instancias de una orden presidencial, con la participación de representantes de las empresas distribuidoras – comercializadoras del Caribe Colombiano: Air-e y Afinia.

Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica  
Av. Calle 82 # 10-33, Of. 402, Bogotá  
PBX: (601) 6284430. CEL: 314 393 3441.

En lo que tiene que ver con la comunicación MinMinas 2-2024-012886 fechada el día viernes 03 de mayo de 2024 y recibida en el correo de ACOLGEN el día sábado 04 de mayo de 2024, nos permitimos hacer una serie de observaciones de carácter jurídico y de conveniencia del sector y del país.

Por un lado, se nos otorgan dos días calendario para realizar el análisis y los comentarios a las propuestas allí plateadas. Frente a esto, debemos reiterar lo planteado en nuestra reunión en el sentido de que ACOLGEN representa 16 empresas que aportan el 85% de la energía generada en Colombia y que, dada la complejidad de las propuestas que pretenden cambiar elementos estructurales del sector, se necesita mucho más tiempo para un verdadero debate que, en presencia de todos los sectores de la cadena, permita llegar a soluciones reales y permanentes para la problemática identificada .

Por otro lado, quisiéramos entender si lo planteado en la comunicación remitida ayer, obedece a las propuestas trabajadas por los funcionarios del Ministerio de Minas o si, por el contrario, y siguiendo la metodología acordada en la reunión del 30 de abril, se trata de un documento de trabajo enviado por alguna de las dos empresas comercializadoras del Caribe Colombiano. En cualquier caso y teniendo en cuenta lo acordado, les solicitamos copia de las propuestas de los otros actores, presentes en la mesa de trabajo. Esta inquietud resulta del hecho de que, de la simple lectura de las propuestas planteadas por el Ministerio, se puede concluir que estas buscan atender la problemática de un solo agente.

Sin tener en cuenta que, por lo menos en el caso de ACOLGEN, desde hace más de un año y medio hemos hecho reiteradas propuestas (Ver Anexo 1), tanto al Ministerio como a la CREG, sin que hayan sido objeto de estudio, traslado o tan siquiera de un pronunciamiento por parte de dichas entidades.

En cualquier caso, con inmensa preocupación vemos que, en general, las propuestas presentadas por Ministerio de Minas y Energía resultan contrarias a la Constitución y la Ley, a lo que se suma el hecho de que su aplicación, en caso de aprobarse, constituye una violación al principio de buena fe y de confianza legítima sobre la cual se ampara la regulación de servicios públicos domiciliarios. En este mismo sentido, las medidas propuestas configuran una vulneración a la obligación del Estado colombiano de otorgar un trato justo y equitativo a las inversiones efectuadas en la República de Colombia y podrían llevar a un ejercicio ilegítimo del poder que cause a una expropiación ilegal bajo la Constitución Política y el derecho internacional.

Dicho lo anterior, esta comunicación estará basada sobre cuatro grandes ejes:

- (i) Un pronunciamiento general de oposición a las propuestas que se plantearon en la comunicación elaborada por su despacho el viernes 03 de mayo de 2024, luego de la reunión sostenida con Air-e y Afinia el día 30 de abril en horas de la tarde;
- (ii) Un diagnóstico general de la problemática de abastecimiento, cuya solución sería la forma más eficiente de presionar naturalmente las tarifas del servicio de energía a la baja de forma sostenida;
- (iii) Una presentación, reiterativa por demás, de una serie de propuestas gremiales orientadas a reducir las tarifas en el Caribe Colombiano (y en algunos casos en el resto del país), en el corto, mediano y largo plazo, las cuales se hacen desde nuestra posición como representantes del sector de la generación, en el marco irrestricto del respeto a la libre competencia económica, y privilegiando la necesidad de dar soluciones eficientes, oportunas y en el marco de la legalidad, a la situación de los usuarios en el Caribe Colombiano. Tales propuestas, por tanto, deben ser revisadas en detalle, de manera que todos, como sector, podamos construir sobre ellas;
- (iv) Nuestra conclusión.

**I. Pronunciamiento gremial frente a las propuestas contenidas en la comunicación MinMinas 2-2024-012886 fechada el viernes 03 de mayo de 2024**

**A. Análisis jurídico general relacionado con las propuestas de Ministerio de Minas y Energía**

A través del comunicado MinMinas 2-2024-012886 del viernes 03 de mayo de 2024, el Ministerio de Minas y Energía traslada a Acolgen para sus comentarios, las siguientes tres propuestas: **(i)** reglamentar una tarifa diferencial para la componente de generación de las áreas especiales (AE); **(ii)** financiar solidariamente los saldos de la opción tarifaria; y **(iii)** habilitar un mecanismo de inversión de recursos con fines de generación que puedan reducir pérdidas en barrios y hogares vulnerables del Caribe Colombiano.

El denominador común de todas estas propuestas, a las que podría sumarse la de socialización de pérdidas entre todos los agentes de la cadena. en varios escenarios, es el de buscar una redistribución de las cargas y riesgos asociadas a la labor de comercialización y distribución,

En relación con tales iniciativas, debe recordarse que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 365 y siguientes de la Constitución Política de Colombia, los servicios públicos domiciliarios, incluyendo dentro de estos el de energía eléctrica, están sometidos al régimen jurídico fijado por la Ley, la cual determina, entre otros aspectos, las competencias y responsabilidades relativas a su prestación, su cobertura, calidad, financiación, y su régimen tarifario que tiene en cuenta los criterios de costos y de solidaridad y redistribución de ingresos.

Al respecto, y en lo que tiene que ver con los criterios tarifarios sentados en la Constitución (costos y solidaridad y redistribución de ingresos), debe decirse, en cuanto al primero, que el mismo presupone que las tarifas o precios que cobren las empresas de servicios públicos a sus usuarios deben ser suficientes para recuperar los costos en los que éstas incurren para prestar el servicio. Más aún, este principio, desarrollado legal y jurisprudencialmente a través del concepto de “suficiencia financiera”, reconoce no sólo la recuperación de los costos de operación de quienes prestan servicios públicos domiciliarios, sino también la posibilidad de obtener rentabilidades económicas por el trabajo realizado, lo que en términos económicos no es otra cosa, que el reconocimiento explícito del costo de oportunidad en que incurren los agentes que invierten en el sector energético, al preferir poner sus recursos en éste, teniendo a disposición una canasta de posibilidades desechadas y que también ofrecen márgenes de rentabilidad comparables.

Tal principio debe leerse en conjunto con el de eficiencia desarrollado en el artículo 87.1 de la Ley 142 de 1994, y según el cual **(i)** las tarifas procuraran aproximarse a lo que serían los precios de un mercado competitivo; y **(ii)** las fórmulas tarifarias no pueden trasladar los costos de una gestión ineficiente, de lo que se deduce que cuando ello ocurra, la carga económica asociada a ellos debe soportarse por el agente que la generó o no la gestionó adecuadamente. En ese sentido, si la empresa que hace las propuestas es ineficiente en su actividad, debe ser la regulación la que corrija su remuneración de manera tal que la misma sea eficiente; en caso contrario, será el prestador quien deberá asumir contra su utilidad la carga de su ineficiencia, sin pretender que la misma se asuma en partes iguales por otros agentes de la cadena.

Lo anterior, con mayor razón aun cuando el artículo 94 de la Ley 142 de 1994 señala que *“De acuerdo con los principios de eficiencia y suficiencia financiera, y dada la necesidad de lograr un adecuado*

*equilibrio entre ellos, no se permitirán alzas destinadas a recuperar pérdidas patrimoniales. **La recuperación patrimonial deberá hacerse, exclusivamente, con nuevos aportes de capital de los socios, o con cargo a las reservas de la empresa o a sus nuevas utilidades.***

Y cuando el artículo 45 de la Ley 143 de 1994, al referirse a la actividad de distribución, dispone en forma expresa que los costos de la misma “*tendrán en cuenta niveles de pérdidas de energía y potencia característicos de empresas eficientes comparables*”, con lo que queda claro que reconociendo la regulación la remuneración tarifaria de las pérdidas eficientes, las ineficientes corresponden al ámbito de su gestión y riesgo, no siendo por tanto susceptibles de ser trasladadas a otras empresas, so pena de que se viole el más elemental sentido de justicia y equidad.

Todo lo dicho, traslapado al servicio de energía, permite pensar que en tanto tal servicio está subdividido en actividades, siendo estas las de generación, transmisión, distribución y comercialización, no es posible trasladar internamente entre actividades ni la remuneración de costos ni las pérdidas económicas asociadas a su desarrollo, pues ello afectaría el principio constitucional y legal de costos y suficiencia financiera, restándole rentabilidad a unos segmentos de la cadena en beneficio de otros, a la vez que trasladaría ineficiencias, generando incentivos negativos para que ellas se sigan produciendo. Introducir este tipo de mecanismos generaría ineficiencias evidentes, pues los agentes no tendrían incentivos para gestionar los riesgos a su cargo de manera adecuada, en tanto que las pérdidas que se generen serán asumidas por todos los agentes de la cadena y no por ellos mismos.

Finalmente, la regulación de la CREG ha reconocido históricamente lo anterior, al punto de establecer dentro del costo de cada unidad de energía (cada kWh) o CU, que **(i)** las pérdidas corresponden al costo de la energía que normalmente se pierde en los sistemas eficientes de producción y transporte; **(ii)** que el usuario solo debe pagar valores eficientes por actividad; y **(iii)** que en caso de que los agentes generen ineficiencias, cada empresa prestadora debe asumir el costo de la diferencia que corresponda.

En esa medida, y con el mayor de los respetos, no podemos estar de acuerdo con todas las propuestas hechas por el Ministerio de Minas y Energía, en tanto pretender la redistribución de las cargas y riesgos que se originan en la gestión de la actividad de distribución a otros agentes de la cadena, **(i)** va en contravía de los principios constitucionales y legales de costos y suficiencia financiera, **(ii)** afecta el principio de eficiencia, **(iii)** crea rentas y subvenciones cruzadas entre actividades, **(iv)** vulnera disposiciones específicas de las Leyes 142 y 143 de 1994, y **(v)** constituye

una medida injusta e inequitativa que, de contera, **(vi)** genera incentivos negativos a una mayor ineficiencia.

Ejemplificando lo absurdo, admitir la posibilidad de medidas como las analizadas, equivaldría a que el Gobierno Nacional y el Ministerio de Minas y Energía, permitieran el traslado de los riesgos originados en la construcción de proyectos de generación y transporte, entre todos los usuarios de la cadena.

Queremos resaltar que propuestas como las realizadas, sumadas a otra serie de modificaciones, tanto regulatorias como legales que se han producido en el último año y medio en nuestro sector, pueden llegar a afectar las inversiones realizadas con capital extranjero en nuestro país e ir en contra de lo pretendido por la Constitución Política en pro de una apertura económica y del fomento del relacionamiento con otros países con el objetivo de dar cumplimiento a los fines del Estado Social de Derecho. En particular, debe advertirse que, en desarrollo de principios y fines constitucionales como la integración económica y la seguridad jurídica, la República de Colombia ha celebrado y ratificado tratados internacionales en donde ofrece protecciones específicas a la inversión extranjera y se ha comprometido a respetar ciertos estándares internacionales.

En este sentido, las medidas propuestas afectan el derecho a la propiedad privada y vulneran la obligación de garantizar un trato justo y equitativo de la inversión, el cual comprende la obligación del Estado de no tratar de manera arbitraria, discriminatoria, desproporcional ni abusiva a los inversionistas y a las inversiones protegidas por la República de Colombia. Asimismo, este estándar de protección incluye, entre otros, la obligación de respetar las legítimas expectativas de los inversionistas, las cuales además se encuentran protegidas por los principios de buena fe y confianza legítima bajo los cuales debe obrar el poder ejecutivo.

Finalmente, es pertinente advertir que, si continúan estas medidas, se podría afectar sustancialmente el valor de la inversión y ocasionar una expropiación indirecta. Lo anterior, toda vez que sería un conjunto de medidas de índole discriminatoria dirigida a un sector específico sin una justificación razonable ni un propósito público definido. Por ende, este tipo de conductas pueden comprometer la responsabilidad del Estado y ahuyentarán inversiones sectoriales, en un momento en el que las mismas se requieren.

## **B. Contravención del régimen constitucional económico asociado a la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica**

Las propuestas hechas por el Ministerio de Minas y Energía se fundamentan en una limitación inconstitucional e ilegal de la iniciativa privada de los generadores, puesto que a través de actos de disposición de su capital y de sus activos de generación, se pretende corregir los fallos de mercado y política pública que históricamente afectan la prestación del servicio en los Departamentos en los que opera el citado prestador.

Al respecto, encontramos que las propuestas, de ser llevadas a la práctica, desconocerían que el modelo económico de la República de Colombia es el de una Economía Social de Mercado, en el que las limitaciones a las libertades económicas están dadas por la Constitución y la Ley, y no se encuentran irrestrictamente delegadas al poder ejecutivo.

Si el poder Ejecutivo, representado en este caso por el Ministerio de Minas y Energía, dispusiera directamente de los recursos hidráulicos y los activos de generación de los agentes agremiados en ACOLGEN: **(i)** Entregando a una de las empresas de la costa una cuota de energía mensual liquidada a un precio fijado unilateralmente por el poder Ejecutivo; como pretende la primera propuesta), **(ii)** Obligando a los generadores a utilizar sus recursos para financiar a usuarios de otros agentes de mercado, que pareciera ser el objetivo de la segunda propuesta, y **(iii)** Financiando a comunidades energéticas, a través de descuentos de las rentas de bolsa de energía de los agentes cuyo volumen de contratos sea menor que la generación ideal en el mercado doméstico; nos encontraríamos ante una flagrante violación del régimen económico y de servicios públicos domiciliarios, previsto por la Constitución Política, en sus artículos 333, 365 y 367, así como en los artículos 26, 31, 42 y 43 de la Ley 143 de 1994.

En los referidos artículos encontramos claramente que el Constituyente primario otorgó al Estado el deber de garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios, directa o indirectamente a través de particulares, bajo el marco de la ley; sin perjuicio, que el mismo Estado tiene la potestad de retomar actividades de la prestación del servicio, bajo las condiciones de artículo 365 de la Constitución Política: ley previa e indemnización previa y plena a las personas privadas del ejercicio de una actividad lícita. Aterrizando el marco normativo a la actividad de generación, la Ley 143 en los referidos artículos es absolutamente clara en indicar que la actividad de generación se dejó al libre funcionamiento del mercado, de ahí que el régimen económico y tarifario para las ventas de

electricidad expresamente garantice que las transacciones de los generadores “serán remuneradas a los precios que acuerden las partes”.

Con base en el referido marco normativo, resulta sumamente preocupante que las tres propuestas del Gobierno se fundamenten en **(i)** Limitaciones ilegales e inconstitucionales a la libertad de empresa que el Legislador le concedió a los generadores, quienes deben poder disponer de su energía libremente a los precios que pacten con los demás agentes del mercado; y **(ii)** La tergiversación del papel del Ejecutivo frente a la actividad de generación, quien pasa de regulador responsable del correcto funcionamiento del mercado, a un Estado que se abroga directamente la prestación del servicio a través de actos de expropiación de parte de los recursos hídricos, de la operación activos y del capital de los generadores, sin estar facultado para ello a través de una Ley previa de expropiación y la debida indemnización de los generadores por la privación del ejercicio legal de la actividad de generación sobre la totalidad de los activos de generación.

Con fundamento en lo anterior, es posible advertir que con la materialización de cualquiera de estas propuestas se estaría configurando un desequilibrio de las cargas públicas en contra del sector de generación de energía eléctrica, desequilibrio que no puede ser soportado por particulares de conformidad con el Artículo 90 de la Constitución Política. Y todo lo anterior, se insiste, para beneficiar a uno solo de los agentes del mercado que no ha podido de gestionar eficientemente los riesgos de su negocio, en detrimento de todos los demás.

Adicionalmente, y al margen de una posible violación de los estándares de protección aplicables a la inversión bajo la Constitución Política y el derecho internacional, la propuesta dos resulta contraria al régimen legal aplicable a la actividad de generación, pues no está concebido por el régimen legal que los generadores actúen como financiadores, como si se trataran de entidades facultadas por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero para captar recursos del público y financiar actividades remunerada vía intereses.

En la Tercera propuesta, se estaría creando un impuesto para la financiación de las Comunidades Energéticas y la generación, transgrediéndose la reserva de ley para la fijación de tributos. Adicionalmente, se recuerda que el FENOGÉ es el mecanismo legal para este efecto.

### **C. Análisis sobre la inviabilidad técnica y jurídica técnico de cada una de las propuestas realizadas por EL Ministerio de Minas y Energía**

Como si las anteriores razones no fueran suficientes para desechar las propuestas analizadas, y concentrarse en otras con mayor margen de viabilidad y menos riesgo legal y técnico, a continuación nos centraremos en el análisis de cada una de las propuestas presentadas, analizando su mayor o menor margen de pertinencia.

#### **- Reglamentación de una tarifa diferencial para la componente de generación en Áreas Especiales**

Aunado a lo antes señalado, sobre la primera de las propuestas vale la pena señalar que no es clara su estructura, más allá de dar a entender que se pretende privar a los agentes hidráulicos de una fracción de sus ingresos, destinándola a los usuarios de una región específica; esto, mediante la aparente conformación de un mercado de energía paralelo destinado a la atención de las Áreas Especiales, ajustando contratos existentes, modificando ingresos por ventas en bolsa de los generadores y obligando a la inversión en infraestructura de Comunidades Energéticas.

Al respecto, encontramos que dicha propuesta carece de fundamento y genera una distorsión en la arquitectura de un mercado que llevamos desarrollando por casi treinta (30) años, pasando, sin justificación alguna, de un modelo de libre mercado basado en precios marginales en un sistema uninodal con reglas fijadas en la Ley, a un modelo de costos sobre una porción de la generación y con la extracción de recursos que serían destinados a una zona en específica del país, con reglas unilaterales del Gobierno, sin que tal decisión, inoportuna por demás, esté fundada en un debido análisis de impactos de mediano y largo plazo, con relación a elementos como la disponibilidad de recursos, los niveles de contratación, las inversiones por realizar, etc.

Es decir, sin mayor detalle, la propuesta buscaría introducir de forma permanentemente un costo fijo – en este caso con referencia a los costos variables más un margen – sobre una porción de la generación, la cual corresponde a los generadores valorar de acuerdo con el marco legal vigente y con la lógica de funcionamiento de un mercado en competencia que permite la formación de precios eficientes. Esta idea parte del supuesto equivocado de que la generación hidráulica no tiene costos ni riesgos, ignorando aquellos inherentes a la venta de energía para plantas hidráulicas que enfrentan incertidumbre en sus aportes hidrológicos, los riesgos de ejecución de proyectos en un país como Colombia, así como la importancia de las rentas infra marginales en la remuneración de

los costos de capital. De esta forma, la medida equivaldría en la práctica a una vulneración de las legítimas expectativas de los generadores de energía eléctrica, o a una eventual expropiación de la porción de los activos de generación, pues los agentes no podrán disponer de sus inversiones en los términos establecidos en el marco legal vigente.

Debe recordarse que los costos variables de un generador hidráulico corresponden a los costos de oportunidad, que traen inmerso un análisis de riesgo y operación económica a mediano y largo plazo, lo que implica que los costos variables dependen del comportamiento del mercado en un momento dado y no se puede determinar *a priori*. Por su parte, el margen de rentabilidad resulta ser un valor microeconómico, que necesariamente supone en su determinación un análisis de costo de oportunidad que, a la luz de los principios de libertad económica que establece la Constitución Política, sólo puede ser realizado por los agentes económicos. Dado lo anterior, el cálculo realizado en la propuesta supone un atentado al numeral 87.4 del artículo 84 de la Ley 142 de 1994, puesto que el margen calculado no tiene en cuenta que la norma obliga que las tarifas deben *“remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable”*. Además, elimina la facultad de las partes de remunerar sus transacciones de manera libre, como lo establece el artículo 42 de la Ley 143 de 1994.

En línea con lo expuesto, debe indicarse que el margen de rentabilidad hace parte de los criterios tarifarios que el regulador debe tener en cuenta en el diseño de la regulación, por lo que para realizar un cambio de la entidad del que pretende El Ministerio de Minas y Energía, sería necesario aplicar el artículo 127 de la Ley 142 de 1994, por lo que se requiere un estudio para determinar ese margen de rentabilidad, el cual no puede ser calculado unilateralmente y sin ningún criterio técnico por un agente de la cadena.

Valga la pena anotar que, según la Corte Constitucional, el principio de libertad económica supone el respeto del principio de libertad contractual, mismo según el cual los agentes económicos son libres para determinar sus estrategias de contratación. Es por tal razón que el artículo 42 de la Ley 143 de 1994 establece el principio de libertad contractual en materia de energía eléctrica, en lo relacionado con las transacciones entre agentes (generadores, comercializadores y distribuidores). Por lo anterior, la obligatoria contratación en condiciones económicas predispuestas por el Gobierno que supone esta propuesta, es una flagrante violación a la Constitución y la ley al desconocer el principio de libertad contractual y la estabilidad del régimen legal aplicable a esta actividad económica.

En conclusión, manifestamos nuevamente nuestra oposición a una propuesta que distorsiona de manera radical el funcionamiento de un mercado que se ha construido y que ha funcionado durante tres décadas, teniendo una influencia negativa sobre la formación eficiente de los precios y, de contera, sobre las señales que estos proveen en relación con la disponibilidad y optimización de los recursos disponibles, lo que puede comprometer en algún momento la confiabilidad del suministro. A esto se le suma la definición arbitraria y discrecional por parte de un solo agente de un precio tope, que no solo no trae consigo ningún análisis de impactos, sino que es incoherente con los precios del mercado que dicho agente gestiona para venderse a sí mismo en las convocatorias públicas; además, desconoce completamente la jurisprudencia y el marco regulatorio relacionado, así como la planeación que realizan los agentes generadores, permitiendo brindar un suministro de energía continuo a la demanda, gracias a la valoración y gestión eficiente de los recursos disponibles.

**- Financiación solidaria de los saldos de la opción tarifaria**

Respecto de la segunda propuesta, sobre una *“Financiación solidaria de los saldos de Opción Tarifaria”*, buscando que el generador y el transmisor destinen alivios a dicha deuda que tiene el usuario con el agente comercializador, y sin perjuicio de los argumentos generales antes expuestos, debe indicarse que la misma vulnera el principio de igualdad, en tanto favorece a un solo mercado de la Costa Caribe, a pesar de que la opción tarifaria fue diseñada y se aplicó en otros mercados que también han visto afectada su suficiencia financiera, ante la imposibilidad de recuperar los saldos acumulados sin afectar a los usuarios. La propuesta no sólo estaría comprometiendo el principio de igualdad, sino que podría generar problemas de arbitraje entre mercados que afectarían negativamente a otros comercializadores, frente a los comercializadores de la Costa Caribe.

Al respecto, vale la pena señalar que el parque generador ya ha contribuido en el diferimiento de un porcentaje de dichos saldos acumulados en cinco (5) etapas, la última de ellas en desarrollo, en virtud de la Resolución CREG 101 038 de 2024. Estas etapas de diferimiento han tenido una repercusión sobre los ingresos de dichos agentes, dado que los valores diferidos incluyen los conceptos de Cargo por Confiabilidad y de Restricciones, con especial impacto sobre el parque térmico, el cual lleva más de un año con un aporte destacado en la generación en mérito, efecto de la ocurrencia del fenómeno de El Niño, lo cual se traduce en una mayor compra de combustible, en la necesidad de realizar mantenimientos, y en todas las labores de preparación que requieren los agentes generadores para honrar sus compromisos contractuales con el mercado, lo cual exige la totalidad del flujo de caja de los agentes para poder asegurar el capital de trabajo y así honrar los compromisos.

Introducir cargas económicas adicionales e ilegales a los generadores de energía genera riesgos sustanciales a su viabilidad financiera y por ende agrava el riesgo de afectaciones en la continua prestación de este servicio público.

En virtud de lo anterior, manifestamos que la propuesta de financiación solidaria y de socializar pérdidas parten de supuestos erróneos, pues asumen que los generadores deben asumir costos de gestiones de otros agentes de la cadena, hecho que desde Acolgen rechazamos enfáticamente, pues no se entiende cómo un problema de una región específica y en un sector específico de la cadena (distribución y comercialización minorista) deba ser solucionado por unas empresas particulares que desarrollan otra actividad. En tal sentido, consideramos que definir esquemas de financiación artificiales sobre actividades en las cuales el generador no tiene gestión ni incidencia, implica crear subsidios cruzados entre agentes, pudiendo afectar la liquidez de los generadores y transmisores, con su debido impacto sobre la operación del sistema y la confiabilidad a mediano y largo plazo de este.

- **Habilitación de un mecanismo de inversión de recursos con fines de generación que puedan reducir pérdidas en barrios y hogares vulnerables del Caribe Colombiano**

Finalmente, respecto de la tercera propuesta, la misma supone una intervención indebida en la libertad contractual que obliga a los agentes a contratarse bajo amenaza de una intervención de precios, a lo que se suma que la misma podría degenerar en una violación al criterio de suficiencia financiera al impedir una remuneración adecuada del patrimonio de los accionistas. Si bien identificamos que la reducción de las pérdidas, tanto técnicas como no técnicas, así como el desarrollo de Comunidades Energéticas, son objetivos loables, como lo señalaremos más adelante, esto se puede lograr mediante la coordinación entre Estado y sector privado, sin que sea necesaria la adopción de medidas intervencionistas.

## **II. Análisis de diagnóstico de las problemáticas que están impactando la formación de precios en el mercado eléctrico**

Tanto Acolgen como sus dieciséis empresas afiliadas entendemos la importancia de tomar medidas que alivien la coyuntura tarifaria del servicio de energía eléctrica en la Costa Caribe Colombiana, cuya atención requiere; primero, el entendimiento de la problemática; y, posteriormente, la formulación de alternativas de solución que consideren tanto soluciones temporales, como medidas

estructurales que logren aliviar el bolsillo de los pobladores, las cuales, en todo caso, deben preservar la confianza en nuestra institucionalidad, y la confiabilidad y seguridad de nuestro mercado eléctrico, como pilares fundamentales sobre los que éste se ha construido.

Es por ello que, de manera general, resaltamos que la brecha entre la oferta y la demanda de energía eléctrica del país se ha venido estrechando en los últimos años, lo que encuentra explicación en el impulso de una demanda que crece más rápido de lo normal, y la ralentización en el crecimiento de una oferta que presenta retrasos ajenos a la gestión de los agentes, pero en varios aspectos imputable a acciones u omisiones del Estado colombiano.

Al respecto, y de acuerdo con las cifras publicadas por el operador del sistema y administrador del mercado mayorista, XM y la UPME, en los últimos diez (10) años el crecimiento promedio anual de la demanda eléctrica ha sido de 2.6%, mientras que en marzo de 2024 el crecimiento interanual fue de 7.5%; incluso, en el Caribe este incremento supera el 10%. En contraste, distintos proyectos de generación han tenido retrasos en su entrada en operación, siendo que, en el año 2021 entró solo el 7% de la nueva capacidad de generación esperada; en 2022, el 28%, y en 2023, apenas el 17% de lo esperado. Tal retraso en el desarrollo de proyectos, se debe, principalmente, a cuestiones socioambientales que los agentes no pueden gestionar por sí solos sin el apoyo del Estado, a lo que se suman hechos relacionados con bloqueos y problemas de seguridad en zonas aledañas a los proyectos, aumentos de las tasas de interés como respuesta a las coyunturas inflacionarias internacionales, demoras logísticas en las cadenas de suministro de elementos necesarios para la construcción de parques de generación que en su mayoría son renovables, y situaciones geopolíticas que en un mundo globalizado, terminan por afectar a países como Colombia, a pesar de que nuestra Nación se ha mantenido alejada de dichas turbulencias y conflictos.

Aunado a lo anterior, el mundo atravesó una emergencia sanitaria que llevó al Gobierno de la época a adoptar medidas que buscaban un alivio temporal a la situación económica de los usuarios del servicio de energía, pero que por un ciclo inflacionario posterior a la pandemia, se fue acumulando una deuda con los comercializadores en la forma de una Opción Tarifaria, que si bien generó alivios iniciales, su cobro en la actualidad, por la forma y tiempos en los cuales se han definido parte de algunos agentes, ha agravado la situación de los usuarios, que se esperaban beneficiar de la medida.

Adicionalmente, el Fenómeno de El Niño y las olas de calor asociadas a él, han conducido a un aumento en el consumo de energía por parte de los usuarios ubicados en zonas geográficas más vulnerables al aumento de temperaturas, así como a un crecimiento esperado de los precios de

dicho servicio, que se explica en la necesidad de cuidar el agua embalsada, y de usar energéticos más costosos como soporte de nuestra confiabilidad

Tales situaciones, que han afectado a todos los usuarios en el país, castigan con un mayor rigor a los usuarios ubicados en el Caribe Colombiano. En el caso particular de dicha región, se destacan, como hecho que exacerban la coyuntura de tarifas, (i) el aumento de los consumos, como consecuencia de la ubicación geográfica y las condiciones climáticas de la región, incluyendo un verano intenso en los últimos meses; (ii) el pago de inversiones en distribución y en planes de recuperación de pérdidas, necesarios para la mejora en la calidad del servicio de la región, así como las primas adicionales del régimen especial del Caribe; y (iii) el pago de la deuda adquirida tras la aplicación de la opción tarifaria, la cual, inicialmente, permitió que los usuarios recibieran alivios tarifarios durante, y con posterioridad a la pandemia, pero que hoy en día presionan aún más su situación, a lo que se suma el Índice de Pobreza Multidimensional que ubica a la región en niveles de pobreza por encima de otras regiones, lo que se refleja en los ingresos y en la capacidad de pago de los usuarios.

Ahora bien, durante este período el parque generador no sólo ha estado listo para brindar un servicio continuo y confiable al país, sino que ha construido y adoptado medidas para aliviar el bolsillo de los usuarios y brindar liquidez a los agentes del mercado. Dentro de estas medidas se destacan la renegociación de más de 950 contratos bilaterales con comercializadores; la firma de 53 contratos que redujeron la exposición a bolsa de los comercializadores durante El Niño; la financiación de un porcentaje de las transacciones de bolsa; y la flexibilización de las garantías en el mercado de corto plazo, entre otros.

Sin embargo, y a pesar de dichos esfuerzos, hemos entendido que la situación tarifaria requiere de medidas de alivio para millones de usuarios en el país, las cuales deben construirse desde la institucionalidad, respetando los marcos constitucionales y legales existentes, preservando la confianza de los inversores en nuestro país, y armonizando la necesidad de tarifas más eficientes, con la de cuidar nuestros recursos y preservar con ello nuestra seguridad y confiabilidad energéticas.

En este sentido, y con el mismo espíritu propositivo que hemos tenido en otras oportunidades, remitimos nuevamente al Gobierno Nacional un paquete de propuestas que se orientan a aliviar las tarifas de los usuarios finales de la región Caribe, mientras se preservan los atributos de mercado que nos han permitido contar con un sector sostenible y atravesar tres décadas sin apagón. Respecto de ellas, resaltamos que su discusión amplia y oportuna serán fundamentales para lograr

los objetivos que nos hemos propuesto como gremio en el norte de apoyar a la Región Caribe, sin perjuicio de advertir que sin mayor oferta ninguna solución será suficiente, y en el futuro nos enfrentaremos no solo a disyuntivas de precio, sino, más grave aún, de abastecimiento, que estamos a tiempo de evitar si trabajamos de la mano en impulsar el desarrollo de los proyectos en construcción, así como de aquellos cuyo potencial permite el país, en un sinnúmero de posibilidades complementarias entre sí.

Dicho lo anterior, y como lo hemos hecho durante toda nuestra historia, manifestamos nuestra disposición de acompañar al Gobierno, a los demás segmentos de la cadena y más aún a los usuarios, en la búsqueda de soluciones que permitan que los consumidores de energía estén siempre abastecidos, al precio más eficiente posible.

### III. Propuestas con impacto de corto plazo

#### A. Opción Tarifaria

Desde finales de 2023, las tarifas de energía eléctrica y, en especial, las de los usuarios de la Costa Caribe Colombiana, se han visto impactadas por la recuperación de los saldos acumulados de la opción tarifaria. Si bien esta recuperación brinda mayor liquidez a las empresas comercializadoras, la misma tiene un evidente impacto sobre las tarifas que pagan los usuarios. En marzo de 2024 el 8.5% del pago de la factura de electricidad de los usuarios de Afinia respondió a la recuperación de dichos saldos, mientras que para los usuarios de Air-e el impactó fue de 18.7%. Para abril de 2024 el COT<sup>1</sup> podría pesar hasta 226 \$/kWh en la tarifa de los usuarios del Caribe, dependiendo del comercializador, dadas las diferencias en los plazos considerados para aplicar la variable de recuperación de estos saldos. La siguiente tabla refleja cuál es el impacto que esto tiene en el CU de las empresas del Caribe, en comparación con el promedio del país.

Referencia	Mes	G	T	Pr	D	C	R	CU	Opción Tarifaria	COT
País	mar-23	347,62	52,37	71,87	283,54	106,11	17,54	879,05	797,38	
	mar-24	371,14	57,43	74,04	270,04	149,28	6,75	928,64	953,71	
Air-e	mar-23	309,76	52,37	199,58	200,51	129,31	19,20	910,74	893,38	
	mar-24	377,18	57,43	211,08	202,47	354,03	9,10	985,18	1211,29	226,11
Afinia	mar-23	330,08	52,37	175,30	244,25	128,73	20,96	951,68	836,21	
	mar-24	375,42	57,43	198,61	228,62	226,37	9,19	1002,68	1095,64	92,96

<sup>1</sup> Costo asociado con la recuperación del saldo de la opción tarifaria

Sobre lo dicho, debe tenerse en cuenta que en el Documento CREG 901 062 de 2024, el cual acompañó la Resolución CREG 101 038 de 2024, sobre el diferimiento de las obligaciones de pago de los comercializadores ante el ASIC Y LAC en un quinto tramo, se observa que el saldo inicial de la opción tarifaria de Air-e y Afinia asciende a más de \$2.5 billones de pesos, de los cuales casi \$1 billón le corresponde a Air-e y cerca de \$1.5 billones a Afinia. De esta cifra, aproximadamente \$400 mil millones de pesos han sido recuperados, esto es, tan sólo el 16% del saldo inicial, por lo que la recuperación de estos saldos, al ritmo actual, continuará teniendo un impacto en el bolsillo de los usuarios de dicha región, hasta que se recupere la totalidad de los valores adeudados.

Dicho lo anterior, y ante la dicotomía de respetar el derecho de los agentes de recuperar aquellas sumas que por la aplicación de la OT no se cobraron y con ello mejorar su liquidez evitando situaciones de apagón financiero, a la vez que se buscan soluciones que alivien la situación tarifaria de los usuarios del norte del país, Acolgen propone dos alternativas cuya aplicación no es excluyente, y lograrían un efecto positivo sobre el bolsillo de los usuarios.

- **Giro directo del Gobierno:** De manera autónoma o en paralelo con la propuesta que se describirá más adelante, consideramos la posibilidad de que se destinen recursos del presupuesto público por parte del Gobierno Nacional para cubrir parcial o totalmente los saldos pendientes por recuperar de las comercializadoras Air-e y Afinia. De acogerse esta propuesta, se lograría disminuir la deuda diferida que tienen los usuarios del Caribe en este momento. El rubro destinado puede variar, en virtud de la aplicación al tiempo de los Bonos de Alivio Tarifario - BAT. De acogerse esta opción, los giros a realizar por el Estado a los agentes, podrían hacerse bajo la condición de que los recursos se usen en el desarrollo de las obras comprometidas en los planes de reducción de pérdidas, de manera que, bajo la vigilancia de la Superservicios, por una parte se reduzca el valor que los usuarios pagan en sus facturas, de manera proporcional a la reducción de la opción tarifaria asociada a los giros, mientras que, por la otra, se mejoran las condiciones de prestación del servicio, disminuyendo, de contera, las pérdidas que también castigan las facturas de los usuarios.
- **Bonos de alivio Tarifario - BAT:** De manera complementaria a lo señalado anteriormente, esta propuesta busca que por medio de la titularización de los saldos de la opción tarifaria (e incluso de una parte de la tarifa de distribución) a través de la emisión de bonos en el mercado financiero, se logre el objetivo de financiar, con mayores plazos, mejores tasas y

menor riesgo, la deuda que actualmente tienen los usuarios con sus comercializadoras<sup>2</sup>. Tal propuesta, que se concretaría a partir de la emisión de bonos con una garantía, ya sea soberana de la Nación, o de una parte del mercado, permitiría la financiación temporal del cobro del COT en los usuarios del Caribe y/o del resto de usuarios del país, dependiendo de cómo se articule esta propuesta con el giro directo señalado antes. El alivio se daría por un periodo de hasta 2 años, contra un cobro regulado futuro por hasta 15 años.

Los BAT podrían emitirse por un valor máximo, equivalente al monto total de los saldos por recuperar de la opción tarifaria, más el monto necesario para pagar los rendimientos máximos autorizados por la CREG y señalados en el reglamento de colocación de los bonos.

Este esquema requeriría que el Gobierno Nacional defina mediante un Decreto: (i) los criterios para priorizar los mercados beneficiados por esta iniciativa, con énfasis en el Caribe; (ii) la forma en que deberán ofrecerse en rondas los bonos emitidos y los participantes en la emisión; (iii) los límites de los montos a financiar; (iv) la forma en que habrán de administrarse y usarse los recursos que se recauden por concepto de emisiones; y los demás aspectos que sean necesarios para su éxito. De igual manera, en el acto normativo que se expida para materializar la propuesta, se puede involucrar a la Financiera de Desarrollo Nacional, para que la misma, si así se requiere, acompañe la estructuración del producto financiero aquí señalado, y para que sirva de enlace entre los mercados eléctrico y financiero. Para garantizar el pago asociado a las emisiones de bonos y permitir la financiación del déficit, las comercializadoras deberían depositar todos los recursos que reciban por el cobro tarifario, en la medida en que los vayan percibiendo, en un Patrimonio Autónomo, cuya administración estaría a cargo del Fondo Empresarial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Adicionalmente, la CREG quedaría facultada para establecer todas las condiciones de los BAT, incluyendo su plazo y sus demás características, siendo responsabilidad de las empresas comercializadoras la de celebrar los contratos que sean necesarios para asegurar la estructuración del esquema, la colocación de los BAT en el mercado y su liquidez, incluyendo entre otros, el contrato para la calificación de los mismos y los demás contratos que se consideren necesarios con bancas de inversión y similares, para asegurar el éxito del

---

<sup>2</sup> Teniendo presente que hay otras empresas distintas a Air-e y Afinia en los mercados de comercialización de la Región Caribe, la aplicación de los BAT y/o de los giros directos por parte del gobierno podría requerir ajustes en la aplicación de la Resolución CREG 101 028 de 2023, en aras de facilitar la liquidez para los distintos agentes del mercado, sin afectar el bolsillo de los usuarios de la región.

esquema, la colocación de los bonos, su transabilidad en el mercado y su liquidación. Los gastos asociados a la estructuración y funcionamiento del esquema se pagarían con cargo a los rendimientos que se obtengan por la administración de los recursos administrados en el correspondiente patrimonio autónomo.

## B. Ajustes al esquema de subsidios

El esquema de subsidios de energía eléctrica actualmente tiene una focalización por estrato socioeconómico y se aplica sobre una porción del consumo del usuario, denominado Consumo Básico de Subsistencia - CBS, el cual se define sobre un punto de referencia de 1000 msnm, siendo de 173 kWh/mes para municipios ubicados en una altura inferior a la referencia, y de 130 kWh/mes para municipios en o por encima del valor de referencia.

De acuerdo con datos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con corte a noviembre de 2023 los usuarios de estrato 1 y 2 del mercado de Caribemar tenían consumos promedio de 225 y 206 kWh/mes, respectivamente. Por otro lado, de acuerdo con la misma entidad, en el mercado de Air-e los promedios de consumo fueron de 379 y 207 kWh/mes, para los mismos estratos. Como se observa, los consumos promedio de estos usuarios son muy superiores al CBS.

Dado que las condiciones climáticas repercuten en el consumo de electricidad y, por ende, en el pago que hacen los usuarios de este servicio público, se propone adoptar transitoriamente un esquema diferencial de subsidios, de la siguiente manera:

- Definir un CBS para el rango de altura de entre 0 y 500 msnm, reflejando el piso térmico cálido, lo que tendría soporte técnico en las sugerencias hechas en el estudio<sup>3</sup> contratado por la UPME con CORPOEMA, cuyos resultados fueron entregados y publicados en el año 2019.
- Incrementar el CBS a un valor entre<sup>4</sup> 200 y 210 kWh/mes, para los usuarios del piso térmico cálido de la región Caribe pertenecientes a los estratos 1 y 2. Lo anterior, teniendo en cuenta los consumos promedio de los usuarios vulnerables de la región Caribe, sin que el incremento se convierta en un incentivo a tener consumos ineficientes por parte de dichos usuarios.

---

<sup>3</sup> Estudio titulado: Estimación de los consumos de subsistencia en energía eléctrica, gas natural y GLP en territorio nacional SIN y ZNI

<sup>4</sup> Dependiendo del análisis técnicos respectivos que para ello se definen.

La financiación de dichos subsidios adicionales podría condicionarse a un desmonte gradual de los subsidios de los usuarios de estrato 3, posibilidad que ha sido considerada en el artículo 108 del Plan Nacional de Desarrollo vigente, para el año 2027. Este ajuste tendría un menor impacto sobre los usuarios del país, pues, de acuerdo con el foco 5 de la Misión de Transformación Energética, el esquema actual de subsidios tiene errores de inclusión con respecto a la línea de pobreza del 65%; asimismo, más del 80% de los hogares de estrato 3 están en deciles de ingreso que no reflejan una condición de pobreza.

Esta propuesta requeriría de un ajuste al CBS por parte de la UPME, y de la eliminación del subsidio al estrato 3 por parte de la CREG, lo que es posible de acuerdo con el artículo 89 de la Ley 142 de 1994. La vigencia del nuevo CBS sería temporal y se ajustaría a los valores actuales en el año 2025; incluso, pudiendo cambiar de manera definitiva en virtud de los estudios que para dicho efecto adelanta la UPME. Debe tenerse en cuenta que el DNP se encuentra trabajando en el Registro Único de Ingresos - RUI, herramienta que permitiría una mejor focalización de los subsidios en el mediano plazo.

Aunado a lo anterior, la implementación de soluciones energéticas (como las Comunidades Energéticas) y las campañas de eficiencia energética, de las cuales se hablarán más adelante dentro de las propuestas de largo plazo, tendrían un efecto positivo en la adopción de consumos eficientes, permitiendo reducir el rubro del estado con destino a subsidios, aliviando el gasto fiscal del gobierno nacional orientado a cubrir el déficit histórico que ha tenido el fondo de subsidios de solidaridad.

#### **IV. Propuestas con impacto de mediano plazo**

##### **A. Ajustes a las garantías en el MEM**

En la estructura del Mercado de Energía Mayorista - MEM las garantías cumplen un papel fundamental de cara a la mitigación de riesgos y el aseguramiento del cumplimiento de las obligaciones contractuales entre agentes, y la sostenibilidad financiera del mercado en su conjunto.

En efecto, estas exigencias son necesarias para el efectivo funcionamiento del mercado, pero dado que las mismas comportan un esfuerzo económico, su flexibilización podría representar beneficios en menores costos financieros y mayores niveles de contratación; lo anterior, siempre que se mitigue cualquier posibilidad de riesgo sistémico que termine por afectar al mercado en su conjunto.

Entendiendo las dificultades que las empresas comercializadoras de la región Caribe han manifestado para presentar estas garantías, se propone flexibilizar las medidas de aseguramiento en el mercado de contratos y en el de bolsa, siempre que las medidas a adoptar no permitan la materialización de situaciones de riesgo sistémico, que pongan en entredicho el funcionamiento del mercado.

Respecto del mercado de contratos, y bajo el entendido que en él son las partes quienes definen voluntariamente las garantías que ofrecen confianza a sus transacciones, las Empresas Generadoras asociadas a Acolgen manifiestan su buena voluntad de evaluar la aceptación de garantías más flexibles en las minutas de los mecanismos de contratación, de suerte que esto se refleje en menores niveles de exposición a bolsa para los usuarios, en especial, durante períodos de baja hidrología.

Adicionalmente, se propone ajustar los mecanismos de cubrimiento en la bolsa, mediante cambios al reglamento de garantías, para que dentro de los mecanismos admisibles se consideren los siguientes:

- Pólizas de cumplimiento de pago: Dado que una póliza es menos líquida que una garantía bancaria que, por definición, es a primer requerimiento, para poder aceptar las pólizas como mecanismo de aseguramiento, sería necesario: (i) un informe de XM con el detalle de la energía que se contrató y se despachó; (ii) la factura, para saber que el asegurado incurrió en una falta de pago de la prima y por ende hubo default; y (iii) una carta del vendedor señalando que su comprador no cumplió. Con esos tres (3) documentos se iniciaría el estudio para expedir el pago a favor del generador si el comprador no honró la energía (no debería tardar más de 30 días)
- Garantías semanales: Se propone acortar los plazos de las garantías y de su facturación. Inicialmente, se propone permitir que las garantías que hoy son solo mensuales puedan llegar a ser semanales, con facturación al día segundo después de la semana que corresponda.
- Pignoración de subsidios: Aplicaría de forma equivalente al Pacto por la Justicia Tarifaria, para cubrir parte de las garantías con los ingresos que se esperan recibir por subsidios.

- Esquema fiduciario: Implicaría que los comercializadores constituyan una Fiducia de Administración y Fuente de Pago para ingresos esperados a favor de XM.

Finalmente, y en el marco del proceso de revisión del esquema de garantías, podría revisarse también la pertinencia de mantener las garantías de los generadores, en contratos pague lo generado.

## B. Ajustes a los esquemas de contratación que habiliten mayor cobertura

Para reducir la exposición a la bolsa que en la actualidad tienen algunos agentes comercializadores, Acolgen presenta las siguientes propuestas para flexibilizar los mecanismos de contratación, y promover la formación de productos más atractivos para las partes, lo que permitirá que la bolsa sea cada vez más un mercado de ajuste, con impacto limitado en cuanto a sus fluctuaciones, en el valor que los usuarios pagan en sus facturas por el componente de generación:

- **SICEP**: Se propone ajustar la Resolución CREG 130 de 2019 para que los generadores puedan desarrollar convocatorias a través del SICEP, propendiendo porque, dada esta libertad para la oferta, se alcancen eficiencias que se reflejen en mayores niveles de contratación. Sumado a la presencia de garantías flexibles (nombradas anteriormente), se esperaría un mayor número de convocatorias resueltas. Esta propuesta implica ajustar el artículo segundo de la Resolución señalada, así: *“ARTÍCULO 2. **Ámbito de aplicación (...)** Parágrafo: *Los generadores también podrán adelantar convocatorias para la atención de la demanda regulada de los comercializadores que participen en éstas”*. Adicionalmente, se considera necesario ajustar los artículos 7, 8, 9, 10, 11 y 13 de la Resolución ibidem para lograr hacer efectiva la medida.*
- **Ajuste a la Resolución CREG 101 036 de 2024**: La Resolución CREG 101 036 de 2024 buscaba que los comercializadores de manera voluntaria pudieran contratar excedentes de generación por un período de dos años y hasta febrero de 2026. Los resultados reflejan que se logró la contratación hasta 2026 de un total de 8386 GWh, donde la mayoría (6860 GWh) fue energía contratada en la modalidad PCG<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Pague lo contratado condicionado a la Generación Ideal Nacional no Comprometida en Contratos

Por lo anterior, se propone dar alcance a esa medida regulatoria, cuya adopción voluntaria contribuya a ampliar el abanico de opciones para reducir la exposición a bolsa. El ajuste propuesto implica ampliar la medida por hasta cinco (5) años más, incluyendo un mecanismo de balance para que las cantidades transadas se deban hacer efectivas, en igual cantidad, para períodos de baja hidrología o de normalidad. El período de baja hidrología sería el comprendido entre el 1 de diciembre del año N y el 30 de abril del año N+1, mientras que el de hidrología normal, estaría comprendido entre el 1 de mayo del año N y el 30 de noviembre del año N. Los ajustes a la Resolución CREG 101 036 de 2024, serían los siguientes:

Registro del contrato: *“ARTÍCULO 4. (...) Parágrafo: Para el tramo 2 del que habla el artículo 11 de la presente resolución el inicio de estos contratos debe ser a más tardar el 1 de junio de 2024, fecha para la cual debe haber sido agotado el proceso de registro ante el ASIC”*

Duración de los contratos: *“ARTÍCULO 11. Duración máxima de contratos. Los contratos resultantes de la aplicación de lo dispuesto en el artículo 4 de la presente resolución tendrán una duración en función de los siguientes tramos:*

*Tramo 1: Comprende los meses de marzo de 2024 hasta el 28 de febrero de 2026, sin posibilidad de prórroga.*

*Tramo 2: Comprende los meses de junio de 2024 hasta el 30 de abril de 2028, con posibilidad de prórroga por un año.*

Mecanismo de balance: *“ARTÍCULO 13A. Mecanismo de balance. Las cantidades transadas en los contratos deberán hacerse efectivas en la misma cantidad para períodos de hidrología baja y de hidrología normal. Para efectos de lo anterior, se entenderá lo siguiente para el período de duración de los contratos: Hidrología baja: comprendido entre el 1 de diciembre del año N y el 30 de abril del año N+1. Hidrología normal: comprendido entre el 1 de mayo del año N y el 30 de noviembre del año N”*

- **MAE:** Como se mencionó al inicio de esta comunicación, y en otras que Acolgen ha remitido al Ministerio y a la CREG, para lograr un alivio en las tarifas no sólo es necesaria una mayor oferta en el mercado, sino también conformar mecanismos de contratación que viabilicen financieramente los proyectos. De cara a aliviar tarifas mediante el aumento de los niveles

de contratación, se encuentra necesario que la regulación finiquite detalles que propendan por el diseño de estos Mercados Anónimos Estandarizados.

### **C. Inversión en redes de distribución**

La entrada oportuna de infraestructura eléctrica en todos los niveles de tensión se convierte en un habilitador para reducir los costos por restricciones en el mediano plazo, al igual que las pérdidas técnicas y minimizar los eventos de variaciones en tensión que activan los Esquemas Suplementarios de Protecciones – ESPS, los cuales se han proliferado en la región Caribe durante los últimos años (34 ESPS). Lo anterior requiere facilitar el desarrollo de inversiones en proyectos que propendan por solucionar dicha problemática, la cual ocurre en zonas complejas de la región Caribe. Para esto, proponemos analizar los proyectos de los planes de inversión que presentaron los distribuidores en el marco de la Resolución CREG 015 de 2018, identificando su fecha y potencial impacto positivo en la calidad del servicio, de suerte que estos últimos, en caso de estar programados para períodos posteriores, puedan adelantarse, a cambio de proyectos menos prioritarios.

### **D. Reducción de Pérdidas no Técnicas**

Como se observó en la tabla de la sección II.A, las pérdidas de energía representan un mayor peso porcentual en la tarifa de los usuarios de la Costa Caribe, en comparación con los del resto del país. Ahora bien, dentro de este componente se encuentran las pérdidas no técnicas, que tiene un comportamiento particular en la Región Caribe. En aras de lograr aliviar dicho componente, se propone formular entre el gobierno nacional y el sector privado, acciones que cumplan con el objetivo de aliviar dicho componente de la tarifa, así:

- Realizar campañas de concientización nacional sobre las consecuencias de las condiciones fraudulentas que impactan dicho componente, lo cual implica un acercamiento con la ciudadanía, líderes sociales y gobernantes locales
- Crear incentivos para reportar el robo de energía
- Adoptar medidas ejemplificantes para quienes sean descubiertos realizando defraudación de fluidos o interviniendo de cualquier forma no autorizada la red; esto, en coordinación con fiscalía y jueces

- Creación de centros de conocimiento en el que se compartan las buenas prácticas nacionales e internacionales sobre la recuperación de perdidas no técnicas.

### **E. Medición Inteligente - AMI**

Las medidas para reducir los valores de las facturas de electricidad de los usuarios deben buscar no solo precios eficientes, sino también que los consumidores adopten medidas de uso racional de la energía. En tal sentido, el acceso a una mayor información sobre el consumo individual puede ser un incentivo para realizar consumos eficientes.

Este objetivo puede lograrse mediante el despliegue de la medición inteligente en todo el territorio nacional, donde la herramienta de tele medición permitirá a los usuarios hacer un uso racional de un recurso escaso como la energía; además, la limitación de potencia evita que el usuario moroso tenga una desconexión total del servicio, lo cual envía señales para ponerse al día con el pago.

Al respecto, desde el año 2020, con la publicación de la Resolución CREG 131 de dicho año, la Comisión inició el período de consulta de un marco regulatorio que buscaría alcanzar en 2030 un despliegue de 75% de dicha tecnología de medición en el país; sin embargo, no ha habido avances en esta materia desde hace dos (2) años. Al margen de lo anterior, mediante la instalación focalizada de medidores prepago, los usuarios podrían realizar el pago previo de un consumo que realizarían después, favoreciendo el uso racional de la energía por parte de los usuarios de la región Caribe.

## **V. Propuestas con impacto de largo plazo**

### **A. Comunidades energéticas**

Como lo hemos manifestado al Gobierno Nacional en distintos escenarios, el parque generador, al cual representamos, identifica a las Comunidades Energéticas como un elemento clave para el desarrollo del mercado eléctrico, el cumplimiento de los objetivos que tiene el país en materia de transición energética y el logro de una mayor autonomía y empoderamiento de comunidades vulnerables, que gracias al desarrollo de estas iniciativas, puede reducir su dependencia de la red y aliviar el estrés de esta, sobre todo en periodos de criticidad hidrológica. Incluso, nuestras empresas han invertido en proyectos piloto de este tipo de comunidades desde hace más de diez (10) años, brindando lecciones aprendidas que permiten hoy trazar una línea de política respecto a dicho mecanismo.

En tal sentido, el parque generador continuará realizando esfuerzos para masificar la figura de Comunidades Energéticas en territorio nacional, permitiendo que esto favorezca a la reducción de tarifas por parte de los usuarios, en especial, aquellos residentes en la región Caribe. Estos resultados de largo plazo se verán favorecidos por la regulación de dicho mecanismo en el mercado. Desde Acolgen nos comprometemos a acompañar y fortalecer el desarrollo regulatorio y de política pública sobre Comunidades Energéticas, así como su materialización a lo largo y ancho del país.

## **B. Eficiencia energética**

El consumo eficiente del agua y la energía deben ser un axioma fundamental sobre el que se asiente a futuro el crecimiento del país. Desde esa óptica, y bajo la consideración de que son, precisamente, las comunidades más vulnerables las que usan de forma más ineficiente ambos recursos, debe insistirse en medidas orientadas a mejorar la eficiencia de los consumos, no sólo a través de la masificación del uso de la electricidad y de aparatos ahorradores de energía y agua, sino también a través del diseño mismo de las edificaciones comerciales, industriales y residenciales e, incluso, de las ciudades. Adicionalmente, las campañas de ahorro energético y del agua deben ser permanentes, y estar acompañadas de incentivos positivos y negativos, que lleven a los consumos a estándares aceptables, lo que sin duda redundará en la disminución del auto traslado de ineficiencias, que comporta hacer un uso no racional ni eficiente de los recursos escasos con los que cuenta el país.

## **VI. Conclusión**

La solución de la actual coyuntura tarifaria en el Caribe Colombiano depende de un trabajo mancomunado entre el Gobierno Nacional, los agentes del sector e, incluso, los usuarios. Al respecto, y si bien los retos son mayúsculos, creemos que existen suficientes alternativas para que, en el marco de la institucionalidad, bajo el marco internacional, constitucional y legal aplicable, y sin desincentivar el desarrollo del sector, los mismos se superen. No obstante, si todas las medidas anotadas, e incluso las propuestas por otros actores, no se acompañan de esfuerzos para incrementar la oferta de generación en el país, todo será infructuoso o, al menos, insuficiente en el corto, mediano y largo plazo. Por ende, en paralelo a las discusiones que comportan las propuestas presentadas, se invita al Gobierno a instalar una mesa permanente con el sector, su institucionalidad regulatoria, social y ambiental y las comunidades, que permitan la culminación de los proyectos de generación en desarrollo, así como el incentivo a que más proyectos, de todas las tecnologías,



aporten su confiabilidad y coadyuven al país en el propósito de caminar hacia la carbono neutralidad, mientras se preserva la seguridad energética. Sobre el particular, anunciamos nuestra disposición de acompañar al Gobierno en la revisión de normativas sociales (sobre todo las relativas a la consulta previa), ambientales (relacionadas con la emisión de permisos y licencias) y técnicas (asociadas con la expansión y sus mecanismos de aseguramiento), que redunden en una mayor resiliencia del sistema.

Dicho lo anterior, y volviendo a las propuestas que se contienen en este escrito, y bajo la consideración de que las iniciativas se recogen y presentan en el marco de las mesas de trabajo a las que ha sido invitada Acolgen, la primera de las cuales se celebró recién el pasado martes 30 de abril, quedamos atentos de discutir en detalle su implementación en las mesas que fueron anunciadas dicho día, agradecemos haber considerado valiosa nuestra participación en dichos espacios, y esperamos que NO se tomen medidas sin esperar la discusión de las iniciativas que aquí se presentan, así como las de los demás agentes que han anunciado las suyas, las cuales esperamos conocer y debatir en detalle en un ambiente democrático, y con participación de todos los segmentos de la cadena y gremios representativos del sector.

Finalmente, agradecemos al Ministerio de Minas y Energía la atención prestada, y quedamos atentos por si consideran necesaria alguna aclaración, complementación o discusión de los argumentos expuestos en la presente comunicación.

Cordialmente,

*natalia gutierrez j*

**NATALIA GUTIÉRREZ JARAMILLO**

Presidenta Ejecutiva

**ACOLGEN**

Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica  
Av. Calle 82 # 10-33, Of. 402, Bogotá  
PBX: (601) 6284430. CEL: 314 393 3441.

## Anexo 1 Propuestas y comentarios Acolgen

**02-01-2023:** Carta al Ministerio de Minas y Energía con comentarios al Plan de Expansión de Transmisión 2022-2036, donde se resaltó la importancia de trabajar para reducir el tiempo de desarrollo de los proyectos.

**03-01-2023:** Carta al Ministerio de Minas y Energía con comentarios a propuestas de límite mínimo de compras de FNCER, donde se indicó que hacer ajustes al límite de compras propias de energía, permitiría un mayor nivel de contratación.

**30-01-2023:** Comunicado: En el marco de la posible retoma parcial o total de las funciones de la Creg por parte de la presidencia, advertimos sobre la necesidad de revisar los balances de oferta y demanda de energía ante una posible sequía que enfrentaría el país.

**31-01-2023:** Nueva carta al Ministerio de Minas y Energía con comentarios a propuestas de límite mínimo de compras de FNCER, donde se indicó que hacer ajustes al límite de compras propias de energía, permitiría un mayor nivel de contratación.

**08-02-2023:** Carta a Presidencia, señalando inconveniencia de reasumir funciones regulatorias por parte del presidente, pues afectaría la seguridad jurídica.

**09-02-2023:** Carta a la CREG señalando que una nueva actividad en la cadena de prestación del servicio (para que funcione el mecanismo de comercialización de Conexión Energética) permitiría aumentar niveles de contratación de la demanda y habilitaría nueva oferta.

**15-02-2023:** Carta a la CREG sugiriendo ajustes a la modernización del mercado, con propuestas de ajuste para promover las FNCER con más sesiones intradiarias y no afectar a las plantas menores ajustando su límite de potencia.

**22-02-2023:** Carta al gobierno con comentarios al PND, abordando elementos como la seguridad física en proyectos energéticos, las plantas regasificadoras y las interconexiones nacionales.

**09-03-2023:** Carta a la CREG sugiriendo que, si se iba a mover la fecha de la subasta de Cargo por Confiabilidad, se actualizarán las metodologías de ENFICC de sol y viento

**16-03-2023:** Carta a la CREG sugiriendo analizar si las medidas de mitigación de poder de mercado pudieran comprometer la confiabilidad en el suministro.

**11-05-2023:** En el 15° Congreso Anual de Energía, en presencia del Presidente de la República hicimos un llamado a la conformación de mesas técnicas para afrontar la coyuntura del sector.

**05-06-2023:** En una reunión con la exministra Irene Vélez a la cual asistieron miembros del equipo del Ministerio y el director de la UPME, se presentaron diez (10) medidas para afrontar una coyuntura como la del Fenómeno de “El Niño”.

**23-06-2023:** En columna de opinión en donde nuestra presidente presentó puntos clave para afrontar el fenómeno de “El Niño”. Columna titulada: Preparación y prevención, claves para afrontar el fenómeno de “El Niño”.

**02-08-2023:** Se envió una carta solicitando reunión al MME, MHCP, DNP y CREG sobre la socialización de la propuesta de Acolgen para la coyuntura del fenómeno de El Niño.

**17-08-2023:** Se llevó a cabo una reunión con la Oficina de Asuntos Regulatorios del Ministerio de Minas y Energía, para exponer la propuesta de Acolgen sobre subastas de excedentes de generación.

**14-08-2023:** Ad portas del fenómeno de “el niño” Acolgen lanzó la campaña “Que tu foco sea ahorrar” para incentivar en los usuarios el ahorro de agua y energía eléctrica.

**04-09-2023:** Se envió una carta a la CREG con preocupación sobre la idea de cambiar las reglas en el despacho, la remuneración de las plantas en prueba y la valoración de vertimientos. Principalmente, sobre el primer punto, se resaltó la importancia de que sean los generadores, quienes puedan reflejar la realidad operativa de sus embalses en las ofertas de corto plazo, pues en caso contrario se podría comprometer la confiabilidad del sistema. Para lograr este objetivo, se propuso evaluar la posibilidad de tener ofertas en bloques.

**15-09-2023:** Se envió una carta a la UPME señalando la preocupación por los impactos de la coyuntura del mercado de gas natural en el sector eléctrico, de cara al fenómeno de El Niño.

**22-09-2023:** Se envió una carta a la CREG señalando la preocupación de ampliar el período de aplicación de medidas de diferimiento de pagos en el mercado, lo que podría afectar a los agentes generadores, en especial a los térmicos, en un momento donde se debe cumplir con las obligaciones ante el mercado ante un fenómeno de El Niño.

**25-09-2023:** Se envió una carta a la CREG con comentarios, donde se reiteraron propuestas que permitirían aliviar los inconvenientes a los comercializadores más expuestos a bolsa en el marco del fenómeno de El Niño.

**03-10-2023:** Se envió una carta a la UPME indicando las alertas y las medidas por adoptar en el marco del fenómeno de El Niño.

**03-10-2023:** Se envió una carta a la CREG con propuestas para reducir la exposición en el corto plazo de las comercializadoras.

**06-10-2023:** Se envió una carta a la UPME dando alcance a las alertas y las medidas por adoptar en el marco del fenómeno de El Niño.

**09-10-2023:** Se envió una carta a la CREG para que la demanda térmica tenga acceso a múltiples fuentes de oferta de gas natural de la manera más eficiente posible.

**09-10-2023:** Comunicado entre Acolgen y Andesco manifestando acciones para mitigar retrasos en la entrada de proyectos y revisión de los márgenes de oferta y demanda en el corto y largo plazo.

**09-10-2023:** Se envió una carta al Ministerio de Minas y Energía, señalando la importancia de adoptar medidas para darle continuidad en la prestación del servicio de energía eléctrica durante el periodo de Fenómeno del Niño.

**10-10-2023:** Se envió una carta al Ministerio de Minas y Energía con propuestas sobre la coyuntura del sector eléctrico.

**19-10-2023:** Se solicitó reunión con el MME, DNP, UPME y CREG para mostrar resultados del estudio de balance de energía y expansión realizado por la Universidad Nacional sede Medellín, y financiado por Acolgen, donde se alerta sobre la confiabilidad del sistema en el mediano y largo plazo.

**27-10-2023:** Se envió una carta a la CREG haciendo referencia a las perspectivas del abastecimiento y confiabilidad de gas natural de Colombia.

**27-10-2023:** Se envió una carta al Ministerio de Minas y Energía, reconociendo la importancia de adoptar medidas para promover el desarrollo de los proyectos de generación en el marco de un fenómeno de El Niño, pero alertando sobre la función de regulación que corresponde a la CREG.

**08-11-2023:** Se envió una carta al Ministerio de Minas y Energía con comentarios a la Resolución sobre medidas transitorias sobre exportaciones de electricidad en el marco del fenómeno de El Niño, con comentarios enfocados a no limitar las exportaciones a Ecuador para un tipo de combustible en específico.

**14-11-2023:** Cartas al MME, DNP, UPME, CREG y MHCP con la invitación a socializar el Estudio independiente realizado por la Universidad Nacional.

**16-11-2023:** Se envió una carta a la UPME con comentarios al Plan Indicativo de la Expansión de Generación 2023–2037, encontrando que la confiabilidad del sistema estaría en riesgo entre 2027 y 2028, sugiriendo que la expansión se evalúe de manera diversa y complementaria para mantener la confiabilidad que ha caracterizado al sistema.

**30-11-2023:** Se envió una carta al Ministerio de Minas y Energía, comentando su proyecto de Agenda Regulatoria 2024, resaltando que debían priorizarse las medidas relacionadas con la atención del fenómeno de El Niño y el desarrollo de proyectos.

**01-12-2023:** Se envió una carta al Ministerio de Minas y Energía, reconociendo la importancia de adoptar medidas para promover el desarrollo de los proyectos de generación en el marco de un fenómeno de El Niño, pero alertando sobre la función de regulación que corresponde a la CREG, y sugiriendo ajustes al proyecto de Resolución que dicha cartera puso en consulta.

**01-12-2023:** Se envió una carta al Ministerio de Minas y Energía, considerando como oportuno el ajuste que se hizo a las reglas de exportaciones de electricidad a Ecuador, tras la propuesta realizada por Acolgen en el mes de octubre.

**08-11-2023:** Se advirtió en redes sociales al Gobierno Nacional sobre la necesidad revisar las condiciones de intercambio de energía con Ecuador, priorizando nuestro abastecimiento interno.

**01-12-2023:** Se advirtió en redes sociales al Gobierno Nacional sobre la necesidad revisar las condiciones de intercambio de energía con Ecuador, priorizando nuestro abastecimiento interno.

**02-01-2024:** Se envió una carta al gobierno nacional promoviendo alivios para que los proyectos de generación con FNCER pudieran agilizar su desarrollo y pues en operación, pudiendo beneficiar al sistema en el período del fenómeno de El Niño.

**11-01-2024:** Se envió una carta a la CREG apoyando la propuesta de permitir la venta de excedentes de las plantas de generación, propuesta que había sido formulada por Acolgen meses atrás al gobierno nacional en reunión del 05-06-2023 con la ex ministra Irene Vélez.

**15-01-2024:** Se envió una carta a la CREG apoyando la propuesta de poder actualizar de manera expedita los valores de Nivel de ENFICC Probabilístico - NEP y el Nivel de Probabilidad de Vertimiento - NPV, indicando que era adecuado poder actualizar estos valores para que el mercado cuente con información más precisa, en especial en el marco de El Niño.

**15-01-2024:** Se envió una carta a la CREG sobre la idea de intervenir la bolsa de energía, señalando que la idea ponía en riesgo la confiabilidad del sistema, impidiendo a los generadores hacer un uso óptimo de sus embalses, pues además de controlar el precio, la CREG busca controlar los embalses. Asimismo, Acolgen advirtió sobre la inconveniencia de la medida sobre las tarifas de los usuarios.

**15-01-2024:** Se envió una carta a la CREG señalando que la idea de ampliar en una tercera ocasión la subasta de Cargo por Confiabilidad, podría poner en riesgo el abastecimiento de la demanda.

**17-01-2024:** Se envió una carta a la CREG apoyando la propuesta de permitir la contratación para la demanda regulada, propuesta que había sido formulada por Acolgen meses atrás al gobierno nacional, en reunión del 17-08-2023 con la Oficina de Asuntos Regulatorios y Empresariales del Ministerio de Minas y Energía. En dicha carta también se sugirió ajustar la propuesta, con el objetivo de hacer más efectiva la medida en beneficio de la demanda.

**22-01-2024:** Se envió una carta a la CREG señalando que ajustar el modelo de despacho, de uno de precios a uno híbrido entre precios y costos, resultaría inconveniente al impedir a los generadores reflejar en sus ofertas la realidad operativa de sus embalses, comprometiendo la confiabilidad del sistema.

**09-02-2024:** Se envió una carta a la CREG apoyando la propuesta de permitir la contratación para la demanda regulada, pero reiterando la necesidad de ajustar la medida para que pudiera ser operativa y beneficiara a la demanda más expuesta bolsa, ante la coyuntura de precios altos por el fenómeno de El Niño.

**29-02-2024:** Se envió una carta a la UPME alertando sobre los balances de gas natural para el mediano plazo, los cuales podrían comprometer el abastecimiento de la demanda en un futuro fenómeno de El Niño.

**11-03-2024:** Se envió un comunicado al Gobierno Nacional con propuestas para revisar los balances de energía, a raíz de los resultados de la subasta por confiabilidad.

**12-03-2024:** Se envió una carta a la CREG, con la importancia de preparar las medidas regulatorias encomendadas por el Ministerio, para promover el desarrollo de proyectos de generación, favoreciendo una mayor oferta en el mercado y la confiabilidad futura del sistema.

**12-03-2024:** Se envió una carta a la UPME consultando sobre el avance de la tarea que le encomendó la CREG en la Resolución CREG 101 020 de 2023, la cual permitía que los proyectos de autogeneración sin venta de excedentes se conectaran con mayor facilidad al sistema, lo que podría favorecer la continuidad del servicio en el marco de El Niño.

**20-03-2024:** Se envió una carta al Ministerio, comentando los lineamientos para la eficiencia tarifaria en el sector, apoyando la idea de una mayor transparencia en los datos del mercado, pero alertando sobre la idea de realizar subastas por tecnologías y planeación centralizada de la generación, lo que podría comprometer el abastecimiento futuro de la demanda al evitar que sean los agentes quienes realicen sus inversiones libremente.

**22-03-2024:** Se envió una carta al Ministerio, apoyando la idea de generar flexibilidad en el marco de gas natural para que las plantas de generación térmica puedan contar con mayor combustible. Se sugirió ajustar el contenido de la propuesta para que el mercado de suministro y de transporte de gas natural puedan converger.

**01-04-2024:** Se advirtió a la opinión pública que el fenómeno de “El Niño” no ha terminado e hicimos un llamado a trabajar en conjunto y revisar las exportaciones de energía a Ecuador.

**01-04-2024:** Se envió una carta al Ministerio apoyando la idea de que exista una mayor generación térmica en el despacho y de reducir las exportaciones a Ecuador, dada la coyuntura de El Niño. Sobre el primer punto, se recordó al Ministerio que existen mecanismos actuales de mercado que permiten cumplir con dichos objetivos y tienen un menor impacto sobre las tarifas de los usuarios.

**14-04-2024:** Se envió una carta al Ministerio, señalando la conveniencia de suspender la penalización por desviaciones a los proyectos solares que son despachados centralmente, en aras de lograr aprovechar su generación durante el fenómeno de El Niño.