



ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL DE COLOMBIA

RECOMENDACIONES PARA
EL PERIODO 2026-2030

ENERGÍA

DOCUMENTO ELABORADO POR EL CENTRO REGIONAL DE ESTUDIOS DE ENERGÍA

Consejo Privado
de Competitividad



CENTRO DE
PENSAMIENTO
ECONÓMICO



Asi Vamos
en Salud



UNA AGENDA ENERGÉTICA PARA EL SUMINISTRO, LA ESTABILIDAD Y EL DESARROLLO DE COLOMBIA

El año 2026 marca un punto de quiebre para el sistema energético colombiano. Tras décadas de avances en confiabilidad, cobertura e inversión privada, el sistema muestra hoy tensiones crecientes: estrechez de energía firme, declinación acelerada de reservas de gas, rezagos en transmisión y conexiones, deterioro financiero de agentes críticos y una política energética marcada por la pérdida de señales de inversión. En este contexto, el país necesita una hoja de ruta clara y creíble para enfrentar los desafíos que hoy ponen en riesgo la seguridad energética y la sostenibilidad fiscal.

Las propuestas que aquí se hacen se sustentan en una modelación cuantitativa del sistema energético colombiano a partir de tres futuros posibles (Continuidad, Dependencia Fósil y Descarbonización Rápida) que ilustran las tensiones fundamentales que deberá gestionar el próximo gobierno: garantizar el suministro de energía al tiempo que aumentan las restricciones ambientales y sociales sobre los proyectos; equilibrar una estabilidad fiscal dependiente de los ingresos fósiles con una diversificación productiva de menores emisiones; avanzar en la transición a una velocidad social y financieramente viable; y armonizar las metas de mitigación con la urgencia de adaptación climática en un país altamente vulnerable.

Enfrentar estos retos requiere actuar decididamente en cuatro frentes:

1. Universalizar el acceso a la energía

Más de 1.3 millones de hogares continúan sin servicio eléctrico en zonas caracterizadas por altos costos unitarios de acceso, servicios de baja calidad y barreras persistentes para el uso productivo de la energía. Esta brecha no solo impide el acceso a bienes básicos como iluminación, refrigeración o conectividad, sino que limita el funcionamiento de escuelas, puestos de salud, sistemas de agua potable, actividades económicas y, en general, la integración de estas comunidades al desarrollo.

Mientras el país siga operando bajo esquemas fragmentados de intervención, con proyectos aislados, dificultades para asegurar la operación y el mantenimiento y ausencia de estándares homogéneos de calidad del servicio, será muy difícil asegurar la legitimidad que requiere el resto de la política energética.

Para abordar integralmente este reto, se proponen las Subastas de Nivel de Servicio, orientadas a seleccionar el prestador que más eficientemente pueda asegurar un nivel predeterminado de servicio en términos de confiabilidad, continuidad y estándares verificables de calidad. El esquema busca integrar soluciones energéticas con objetivos de productividad, servicios comunitarios y sostenibilidad local, de manera que la universalización no se limite a la expansión de cobertura, sino que apalanque una mejora real en las condiciones de vida y las oportunidades económicas de las comunidades beneficiarias.

Su costo fiscal dependerá del diseño específico que se haga de las subastas, pero su impacto en reducción de pobreza multidimensional, equidad territorial y bienestar social la convierte en una de las decisiones más transformadoras que puede tomar el próximo gobierno.



2. Asegurar la expansión oportuna de la oferta energética

La inversión en infraestructura energética enfrenta retos estructurales que comprometen la capacidad del país para expandir oportunamente la oferta y reducir riesgos crecientes de seguridad en el suministro. Persisten cuellos de botella institucionales, demoras en permisos, tiempos de conexión superiores a 1,000 días para proyectos solares, congestión y retrasos de más de cuatro años en la expansión de redes de transmisión, aumento en los bloqueos y ataques a la infraestructura, caída de los márgenes de reserva en electricidad, mayores restricciones normativas ambientales y sociales a los proyectos, y un déficit de gas que ya comenzó a materializarse.

En este contexto, es indispensable retomar un esquema de declarar como Proyectos de Interés Nacional Estratégico (PINES) para aquellas iniciativas con mayor impacto en la seguridad del suministro. Este mecanismo permitiría concentrar trámites en ventanillas únicas, establecer cronogramas vinculantes, mejorar la coordinación interinstitucional y fortalecer el acompañamiento territorial, reduciendo incertidumbre y tiempos de ejecución.

También es fundamental completar de inmediato la CREG con comisionados técnicos e independientes que restauren previsibilidad regulatoria y permitan resolver decisiones represadas en los distintos energéticos. Deben derogarse las regulaciones que distorsionan señales de precio o restringen la competencia en electricidad y gas; fortalecer el Gestor del Mercado de Gas para aportar mayor transparencia e información que mejore la eficiencia en la asignación de recursos; recomponer la agenda regulatoria para recuperar las señales de inversión y avanzar en la modernización de los mercados; restablecer acuerdos de estabilidad jurídica para proyectos de gran escala y alto potencial fiscal; fortalecer la capacidad institucional del sector para que pueda apoyar efectivamente esta agenda; retomar las buenas prácticas de la OCDE, en especial en la gobernanza de Ecopetrol; y asegurarse que la protección ambiental y étnica se ejerza mediante reglas claras y jerárquicamente coherentes, con mecanismos de transición que respeten los contratos vigentes y permitan la coexistencia entre conservación, desarrollo y seguridad energética.

Adicionalmente, se propone promover la entrada de nuevos actores en generación, comercialización y producción de hidrocarburos para reducir la alta concentración del sector; reformar la planeación y asignación de conexiones al STN con criterios técnicos que optimicen el uso de la red; y extender el enfoque LASOLAR a otros proyectos energéticos para reducir discrecionalidad, acortar tiempos de licenciamiento y mejorar la coordinación entre autoridades ambientales, territoriales y sectoriales.

3. Sanear financieramente el sistema

El sector energético enfrenta hoy desequilibrios que comprometen su viabilidad financiera: el déficit histórico del FEPC, las deudas acumuladas del sector público con las empresas comercializadoras, las deudas de la empresa Aire con el resto de la cadena tras su intervención que superan los 2 billones de pesos, y los subsidios regresivos en combustibles líquidos y mal focalizados en energía eléctrica y gas natural que presionan recurrentemente la estabilidad de las finanzas públicas. Corregir estas distorsiones exige una agenda inmediata de saneamiento fiscal y financiero. Una primera medida es la liberación del precio del diésel,

que tendría un impacto fiscal cercano a los 8 billones de pesos. Con estos recursos puede atenderse la necesidad urgente de pagar las deudas que el sector público tiene con las empresas comercializadoras de energía que hoy superan los 6 billones de pesos, y que son condición indispensable para evitar una crisis que comprometa la prestación del servicio. Estos recursos deben redirigirse también a reducir el déficit de cobertura y a modernizar la infraestructura eléctrica y asegurar la prestación del servicio en el Caribe, donde los rezagos históricos de inversión y la vulnerabilidad financiera del mercado han impedido la prestación de un servicio de calidad. Finalmente, es indispensable apoyar la producción de hidrocarburos y carbón en los territorios productores mientras exista demanda, para sostener los ingresos fiscales locales que contribuyen a financiar la inversión pública, maximizar la generación de impuestos, regalías y utilidades de Ecopetrol y procurar los recursos que necesita la transición. Sin orden fiscal en el sector energético, no habrá transición posible.



4. Repensar la transición energética

La política actual de transición energética tiene una alta descoordinación, falta de prioridades claras y metas poco realistas frente a las capacidades institucionales y a las necesidades sociales del país. El lento ritmo de reducción de emisiones de CO₂ y la inviabilidad de cumplir las metas a 2030 así lo confirman. Corregir este rumbo requiere una hoja de ruta única que articule energía, industria, movilidad, ordenamiento territorial y política fiscal, anclando la ambición climática en el realismo económico y social.

La nueva estrategia debe basarse en tres pilares: (i) una política de electrificación basada en reglas claras que promuevan la eficiencia energética, la modernización de redes y el desarrollo de mercados de emisiones; (ii) una expansión de la oferta de electricidad y adopción de nuevos energéticos basada en el acompañamiento efectivo a los proyectos y desarrollo regulatorio oportuno; y (iii) la maximización de la fiscalidad de los fósiles a partir del apoyo decidido a los proyectos.

De igual forma, es fundamental actualizar la política de adaptación del sector energía, incorporando lineamientos que orienten la construcción de infraestructura resiliente frente a eventos cada vez más extremos.

La agenda propuesta combina medidas de rápida implementación con reformas estructurales indispensables para evitar una crisis energética y fiscal en los próximos años. Las decisiones que se adopten entre 2026 y 2030 definirán la confiabilidad del suministro, la legitimidad del sector y la naturaleza de la transición energética en Colombia. Solo una política energética responsable, realista y coherente permitirá asegurar el suministro, proteger la estabilidad fiscal y avanzar hacia el desarrollo que el país necesita.





SECTOR

ENERGÍA

| SOLUCIONES | | PROBLEMÁTICAS QUE ABORDA | INSTRUMENTO | RETOS DE IMPLEMENTACIÓN | COSTO FISCAL |
|--|---|---|--|--|---|
| I. Universalizar acceso a la energía eléctrica | Subastas de nivel de servicio | <ul style="list-style-type: none"> Falta de acceso a energía en ZNI y zonas con baja calidad del servicio; altos costos unitarios y baja cobertura; desconexión entre acceso y uso productivo de la energía. | Decreto reglamentario + Resolución CREG para definir criterios de subasta y estándares de calidad. | Medios | Potencialmente ALTO, pero depende del diseño |
| | Constituir el Fonenergía y dotarlo de herramientas que garanticen transparencia, eficiencia en la asignación de recursos y alineación con las prioridades de la política energética | <ul style="list-style-type: none"> Fragmentación de fuentes y usos de recursos energéticos Baja trazabilidad y débil priorización del gasto Riesgo de asignación discrecional <ul style="list-style-type: none"> Desalineación entre financiamiento y objetivos de acceso y sostenibilidad | Decreto de creación del Fonenergía; reglas claras de gobernanza y priorización; criterios técnicos de asignación; sistemas de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas | Medios Diseño institucional adecuado; coordinación intersectorial; fortalecimiento de capacidades técnicas; presión política para mantener discrecionalidad | No (Reordena y focaliza recursos existentes) |

| SOLUCIONES | | PROBLEMÁTICAS QUE ABORDA | INSTRUMENTO | RETOS DE IMPLEMENTACIÓN | COSTO FISCAL |
|--|---|---|--|--|---|
| II. Asegurar la expansión oportuna de la oferta de energía | Nombrar la totalidad de expertos técnicos e independientes de la CREG | <ul style="list-style-type: none"> Incertidumbre regulatoria por vacancias en la CREG; retrasos en decisiones claves para asegurar la inversión, retrasos en la agenda regulatoria de modernización de los mercados. | Decreto presidencial / acto administrativo de nombramiento según Ley 142 y Ley 143 de 1994 | Bajos | No |
| | Derogar las resoluciones que impiden el adecuado funcionamiento del mercado de energía | <ul style="list-style-type: none"> Distorsiones en señales de precios, restricciones artificiales a la competencia, atrasos en expansión y mayor riesgo regulatorio. | Resolución CREG derogatoria + análisis de impacto normativo (AIN). | Bajos | Depende del diseño |
| | Fortalecer el Gestor de Mercado de Gas para un mundo deficitario | <ul style="list-style-type: none"> Dificultades de coordinación entre oferta y demanda; riesgo de desabastecimiento. Ausencia de información que debilita señales de inversión | Resolución CREG + análisis de impacto normativo (AIN). | Bajos | No |
| | Recomponer la agenda regulatoria priorizando las señales de recuperación de costos eficientes | <ul style="list-style-type: none"> Deterioro en incentivos de inversión y riesgo de subexpansión; retrasos en actualizaciones tarifarias. | Agenda regulatoria CREG + resoluciones tarifarias sectoriales. | Medios Algunos cambios regulatorios pueden elevar las tarifas | Depende del diseño |
| | Retomar los acuerdos de estabilidad jurídica para proyectos de alto impacto | <ul style="list-style-type: none"> Falta de certidumbre para proyectos de alto impacto; cambios regulatorios inesperados que frenan las decisiones de inversión | Ley o decreto reglamentario que restaure esquemas similares a los de la Ley 963 de 2005. | Medios Por el costo fiscal potencial | Si En la medida en que tengan componente tributario. Aplican para inversiones nuevas |
| | Agresiva promoción de entrada de nuevos jugadores | <ul style="list-style-type: none"> Baja competencia en segmentos clave (generación, comercialización, hidrocarburos); concentración de mercado; barreras de entrada; ineficiencias en los precios | Resoluciones CREG de expansión de la oferta + instrumentos de promoción empresarial | Bajos | No Depende si se incluyen acuerdos de estabilidad tributaria |
| | Fortalecer el proceso de planeación en la UPME y retomar un esquema de asignación de conexiones que optimice el uso de la red | <ul style="list-style-type: none"> Congestión de trámites; proyectos retrasados por falta de capacidad de evacuación; falta de priorización de obras y solicitudes de conexión; falta de depuración de las conexiones de mayor impacto. | Decreto del Ministerio sobre conexiones, criterios de mérito y cronogramas de expansión. | Medios Evacuación de solicitudes represadas | No |
| | Adaptar el enfoque de LASOLAR para todos los proyectos energéticos | <ul style="list-style-type: none"> Fragmentación institucional y falta de articulación entre licenciamiento, territorios y entidades; retrasos sistemáticos en proyectos. | Modificación de la Resolución CREG 075 de 2021 para: (i) permitir radicación continua o ventanas más frecuentes; (ii) procesar etapas en paralelo; (iii) aceptar estudios preliminares en la radicación; (iv) flexibilizar criterios de congestión; (v) ajustar garantías de forma proporcional al tamaño del proyecto; y (vi) acelerar la liberación y reasignación de capacidad. Decreto interinstitucional de armonización + lineamientos ambientales MinAmbiente-ANLA. | Altos Pérdida de competencias a nivel territorial; tensión si se percibe como reducción de protección ambiental | No |
| | Retomar el modelo PINES en línea con el Conpes 3762 | <ul style="list-style-type: none"> Demoras en proyectos estratégicos; falta de seguimiento de hitos; ausencia de priorización coordinada Estado-territorios. Ausencia de un mecanismo efectivo de apoyo del gobierno a los proyectos. Ausencia de criterios para priorizar los proyectos PINES | Decreto presidencial que restablezca la gobernanza PINES + CONPES Asegurar la entrada oportuna de los proyectos claves de generación, la realización de subastas de cargo, las líneas de transmisión existentes y nuevas convocatorias, los proyectos costa afuera, los proyectos de LNG y el desarrollo de yacimientos no convencionales. | Altos Suponen la coordinación efectiva con diferentes instancias de gobierno (nacional y territorial), la construcción de confianza con comunidades y la aceleración de procesos administrativos. | No |
| Retomar las mejores prácticas de gobernanza de la OCDE, con énfasis en el Grupo Ecopetrol y el funcionamiento de sus juntas directivas | <ul style="list-style-type: none"> Riesgo de interferencia política en decisiones empresariales. Debilitamiento de la autonomía técnica y estratégica. Deterioro de señales para inversionistas y mercados. Riesgos fiscales asociados a pérdida de valor del principal activo energético del Estado. | Lineamientos de gobernanza corporativa alineados con estándares OCDE; ajustes estatutarios; criterios claros de independencia, idoneidad y evaluación de juntas directivas; directrices explícitas del accionista Estado. | Medios Resistencia política; necesidad de disciplina institucional sostenida; costos reputacionales de corto plazo. | NO Beneficio fiscal si fortalece foco en competencias clave y disciplina operativa | |

| SOLUCIONES | | PROBLEMÁTICAS QUE ABORDA | INSTRUMENTO | RETOS DE IMPLEMENTACIÓN | COSTO FISCAL |
|--|---|--|---|---|--|
| III. Sanear financieramente el sistema | Liberar los precios del diésel y de la gasolina | <ul style="list-style-type: none"> Alto costo fiscal. Distorsión en las señales de precios por subsidios a los combustibles fósiles; ineficiencias para sustitución tecnológica y transición; subsidios regresivos y de impacto ambiental negativo. | Decreto sobre fórmula tarifaria. | Altos Depende de la capacidad de llegar a acuerdos con grupos de interés | No Beneficio fiscal de ~ \$8 billones |
| | Pagar las deudas del sector público con las empresas comercializadoras de energía eléctrica | <ul style="list-style-type: none"> Riesgos de crisis financiera del sistema | Resolución del MinHacienda | Bajos | Si \$6 billones a nov de 2025 |
| | Destinar los recursos de la eliminación de los subsidios al diésel a las necesidades más urgentes del sistema | <ul style="list-style-type: none"> Deuda con las empresas comercializadoras de energía; falta de recursos para el acceso universal, modernización de redes en el Caribe y apoyo transitorio a pequeños transportadores. | Lay de presupuesto + ajustes en funcionamiento del FEPC. | Bajos | Si |
| | Apoyar la construcción de infraestructura de redes eléctricas en la costa Caribe | <ul style="list-style-type: none"> Baja calidad del servicio; viabilidad financiera de la prestación; modernización de la red para asegurar las expansiones futuras del sistema; dificultad para pagar las tarifas a los usuarios más vulnerables. | Ley + decretos reglamentarios | Medios Puede haber oposición de otras regiones | Si |
| | Apoyar la producción de fósiles para maximizar el recaudo y financiar la transición energética | <ul style="list-style-type: none"> Falta de recursos para transición energética en regiones productoras; rezagos en infraestructura crítica. | Resolución del MinMinas e inclusión en el marco de los PINES | Medios Puede haber oposición de sectores ambientales | No Beneficio fiscal |
| | Focalizar los subsidios de energía eléctrica y gas natural para promover equidad y asegurar sostenibilidad fiscal | <ul style="list-style-type: none"> Subsidios regresivos y mal focalizados; Presión estructural sobre las finanzas públicas; Distorsión de señales de consumo e inversión; Inequidades territoriales y sociales | Reforma legal al esquema de subsidios; actualización de criterios de focalización (ingreso, territorio y vulnerabilidad); uso de información del Sisbén y consumos; ajustes regulatorios y presupuestales | Altos Resistencia social y política; necesidad de transición gradual y pedagogía pública | NO Reducción neta |

| SOLUCIONES | | PROBLEMÁTICAS QUE ABORDA | INSTRUMENTO | RETOS DE IMPLEMENTACIÓN | COSTO FISCAL |
|---------------------------------------|--|---|--|-------------------------|--------------|
| IV. Repensar la transición energética | Redefinir la política de transición energética a partir de tres pilares: fomento a la electrificación de la demanda; expansión de la oferta eléctrica y adopción de nuevos energéticos; maximizar el recobro fiscal de los fósiles | <ul style="list-style-type: none"> Fracaso de la meta de reducción de emisiones a 2030; descoordinación en los diferentes componentes de la política de transición: movilidad, industria, edificación, uso del suelo, ordenamiento territorial y energía; falta de realismo en la senda de descarbonización de la economía | CONPES y resoluciones/decretos asociados con tratamiento adecuado de emisiones, mercado de carbono e impuestos | Medios | No |
| | Actualizar la política de adaptación al cambio climático en energía bajo un marco unificado | <ul style="list-style-type: none"> Políticas de adaptación dispersas y desactualizadas; falta de lineamientos homogéneos para infraestructura energética y riesgo climático; ausencia de cuantificación de los impactos e inversiones requeridas; ausencia de una hoja de ruta con metas concretas. | CONPES de adaptación + actualización del SNGRD y lineamientos del IDEAM/MinAmbiente, potenciando los instrumentos de política. | Bajos | Si |

CREE

CENTRO REGIONAL DE ESTUDIOS DE ENERGÍA



x.com/creenergia



linkedin.com/creenergia



creenergia.org