Acceso: Reservado ( ), Público (X), Clasificado ( )

MODIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN CREG 101 021 DE 2022

DOCUMENTO CREG-901 421 DE 2026
31 de Julio 2026

CIRCULACIÓN:
MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS

CONTENIDO

1. **ANTECEDENTES**
2. **INFORMACIÓN GENERAL**
3. **DEFINICIÓN DEL PROBLEMA**
4. **OBJETIVOS**
5. **ALTERNATIVAS REGULATORIAS**
6. **ANÁLISIS DE IMPACTOS ESPERADOS**
7. **CONCLUSIONES**

ANEXO 1 - CUESTIONARIO DE ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC.

PROYECTO DE RESOLUCIÓN "POR LA CUAL SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN CREG 101 021 DE 2022"

1. ANTECEDENTES

La Resolución CREG 101 021 de 2022 definió los principios y procedimientos que deben cumplir los comercializadores para la celebración de contratos de energía eléctrica destinados a atender usuarios en Zonas No Interconectadas, ZNI. Esta regulación fue expedida con el propósito de introducir condiciones mínimas de eficiencia, transparencia, neutralidad, fiabilidad, trazabilidad y concurrencia en los procesos de contratación de energía para la atención de usuarios en ZNI.

El régimen previsto en dicha resolución estableció la convocatoria pública como mecanismo ordinario para la celebración de contratos de compraventa de energía eléctrica en los mercados sujetos a su ámbito de aplicación. La regulación también definió reglas de comportamiento, responsabilidades de los comercializadores, etapas del procedimiento de convocatoria pública, obligaciones de publicación y disposiciones transitorias para contratos vigentes.

Posteriormente, la Resolución CREG 101 009 de 2023 incorporó reglas relacionadas con la entrega de energía adicional en contratos resultantes de convocatorias públicas, con el fin de evitar que dicha energía se pactara en condiciones contrarias a la eficiencia o a los intereses de los usuarios.

Luego, mediante la Resolución CREG 101 060 de 2024, se modificó el numeral 17.1 del artículo 17 de la Resolución CREG 101 021 de 2022, con el fin de ampliar el plazo máximo de prórroga de contratos vigentes y habilitar, bajo ciertas condiciones, la suscripción directa de contratos respecto de contratos previamente finalizados, sin que el plazo superara el 30 de agosto de 2026. Esta modificación respondió a preocupaciones sobre la imposibilidad de culminar oportunamente el procedimiento de convocatoria pública antes del vencimiento de contratos existentes en algunos mercados ZNI.

Durante 2026, empresas prestadoras y generadoras, así como el Ministerio de Minas y Energía, pusieron en conocimiento de la CREG nuevas preocupaciones relacionadas con la aplicación de la Resolución CREG 101 021 de 2022. En particular, se señalaron riesgos asociados al vencimiento de contratos de compraventa de energía, restricciones de tiempo para adelantar convocatorias públicas, condiciones particulares de infraestructura, baja medición, altos niveles de pérdidas, bajo recaudo, limitaciones

administrativas y financieras de algunos comercializadores y posibles dificultades para la concurrencia efectiva de oferentes.

Con posterioridad, el Ministerio de Minas y Energía remitió una comunicación formal solicitando la adopción de una medida regulatoria orientada a ampliar el plazo para la aplicación obligatoria de las disposiciones contenidas en la Resolución CREG 101 021 de 2022. La CREG analizó dicha solicitud, junto con la información allegada por los agentes, y concluyó que existe soporte para adoptar una medida transitoria, excepcional y condicionada de continuidad del servicio, sin suspender de manera general el régimen estructural de convocatorias públicas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la CREG en su sesión No. 1474 del 25 de junio de 2026 aprobó someter a consulta pública el proyecto normativo contenido en la Resolución CREG 701 134 de 2026 y el Documento Soporte CREG 901 384 de 2026, por el término de diez (10) días hábiles con la finalidad de recibir comentarios de todos los interesados. Durante el periodo de consulta no se recibieron comentarios al proyecto normativo mencionado.

Por otro lado, de conformidad con lo señalado en el numeral 1.2 del artículo 2.2.2.30.4 del Decreto 1074 de 2015, "por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Industria y Comercio", esta Comisión encuentra que estas medidas no deben ser sometidas a concepto previo de abogacía de la competencia por parte de la Superintendencia de Industria y Comercio, toda vez que se configura la condición descrita de "Garantizar la seguridad en el suministro de un bien o servicio público esencial, sea o no domiciliario".

2. INFORMACIÓN GENERAL

Las Zonas No Interconectadas presentan condiciones técnicas, geográficas, logísticas, institucionales, comerciales y financieras que difieren de las observadas en el Sistema Interconectado Nacional, SIN. En algunos mercados ZNI, la prestación del servicio depende de infraestructura existente, en ciertos casos de propiedad pública, y se desarrolla en entornos caracterizados por dispersión poblacional, altos costos logísticos, baja capacidad administrativa, dificultades de medición, altos niveles de pérdidas, bajo recaudo y dependencia de esquemas de subsidios.

Estas condiciones pueden afectar la estructuración de convocatorias públicas de compraventa de energía, la financiación de nuevos proyectos, la valoración de riesgos por parte de potenciales oferentes y la posibilidad de contar con ofertas suficientes dentro de los plazos previstos en la regulación vigente.

No obstante, la heterogeneidad de las ZNI impide adoptar conclusiones generales aplicables a todos los mercados. La información disponible muestra dificultades relevantes que pueden acentuarse en unos mercados más que en otros, de forma que no

en todas las ZNI existe ausencia absoluta de competencia, imposibilidad estructural de entrada de nuevos agentes o inviabilidad general del régimen de convocatorias públicas.

Por esta razón, la regulación que acompaña este documento mantiene la convocatoria pública como mecanismo ordinario para la celebración de contratos de energía eléctrica destinados a usuarios en ZNI. La prórroga o contratación directa excepcional se concibe exclusivamente como un instrumento transitorio para evitar afectaciones a la continuidad, confiabilidad y sostenibilidad del servicio mientras se adelantan las actuaciones necesarias para implementar el régimen de convocatorias públicas.

La resolución modifica el artículo 17 de la Resolución CREG 101 021 de 2022 para permitir la prórroga de contratos vigentes hasta el 30 de agosto de 2028 y la suscripción de nuevos contratos cuando se presente alguno de los supuestos previstos en la disposición. Adicionalmente, permite excepcionalmente su prórroga por hasta dos períodos de veinticuatro meses, condicionada a la falta de operación del sitio web previsto en el numeral 17.3 o a la documentación de circunstancias que impidan materialmente culminar las convocatorias, sin que en ningún caso se supere el 30 de agosto de 2032. Las demás disposiciones del régimen de convocatorias públicas permanecen vigentes.

3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

El problema regulatorio identificado consiste en:

> *La existencia de un riesgo de afectación a la continuidad, confiabilidad y sostenibilidad de la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica en determinados mercados ZNI, derivado de la proximidad del vencimiento de contratos de compraventa de energía, de la imposibilidad de prorrogar algunos de ellos y de la existencia de obstáculos materiales que pueden impedir iniciar o culminar oportunamente los procedimientos de convocatoria pública previstos en la Resolución CREG 101 021 de 2022.*

Este problema tiene varias causas concurrentes:

Primero, los contratos de compraventa de energía actualmente prorrogables o celebrados bajo esquemas anteriores tienen vencimientos próximos a la fecha de publicación de esta propuesta regulatoria, en particular el 30 de agosto de 2026, mientras que algunos contratos asociados a la operación de activos de generación tienen vencimientos cercanos.

Segundo, el procedimiento de convocatoria pública previsto en la Resolución CREG 101 021 de 2022 exige etapas sucesivas de publicación, consulta, pliegos, verificación de requisitos habilitantes, evaluación de ofertas, audiencia, adjudicación y formalización, además de un periodo de planeación que puede generar un desfase entre la fecha de adjudicación y la fecha real de inicio de entrega de energía.

Tercero, a pesar de que la regulación se encuentra vigente desde 2022, la información disponible no evidencia una implementación efectiva y generalizada de los procedimientos de convocatoria pública ni la existencia suficiente de procesos adelantados, suspendidos o declarados desiertos que permitan evaluar empíricamente la operación del mecanismo en todos los mercados ZNI.

Cuarto, algunos mercados presentan restricciones de información, medición, recaudo, pérdidas, infraestructura y capacidad administrativa que pueden afectar el diseño de convocatorias y la participación de oferentes.

En consecuencia, esta Comisión considera que el problema debe formularse como un riesgo específico de continuidad del servicio en determinados mercados, que exige una medida transitoria de transición regulatoria, sin renunciar al objetivo estructural de eficiencia, transparencia, neutralidad y fiabilidad en la contratación de energía en ZNI.

4. OBJETIVOS

4.1 Objetivo general

Adoptar una medida regulatoria transitoria, excepcional, condicionada y trazable que permita garantizar la continuidad, confiabilidad y sostenibilidad de la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica en determinados mercados ZNI, ante el vencimiento de contratos de compraventa de energía y la imposibilidad material de culminar oportunamente procesos de convocatoria pública, preservando al mismo tiempo el régimen general de contratación mediante convocatorias públicas previsto en la Resolución CREG 101 021 de 2022.

4.2 Objetivos específicos

a. Evitar interrupciones o afectaciones graves en la prestación del servicio de energía eléctrica en mercados ZNI con contratos próximos a vencer.

b. Mantener la convocatoria pública como mecanismo ordinario para la celebración de contratos de energía eléctrica destinados a atender usuarios en ZNI.

c. Permitir la suscripción de nuevos contratos cuando resulte indispensable para garantizar la continuidad del servicio, no sea posible prorrogar un contrato vigente o no sea posible adelantar una convocatoria pública.

d. Establecer como límite del período transitorio inicial el 30 de agosto de 2028 y como límite temporal absoluto de las prórrogas adicionales el 30 de agosto de 2032, sujetando estas últimas a las condiciones previstas en la regulación.

5. ALTERNATIVAS REGULATORIAS

Alternativa 1: No modificar la Resolución CREG 101 021 de 2022

Esta alternativa preserva íntegramente el régimen vigente de convocatorias públicas y evita generar señales de flexibilización frente al cumplimiento regulatorio. Sin embargo, no atiende el riesgo inmediato de continuidad del servicio en mercados con contratos próximos a vencer y sin tiempo material para culminar una convocatoria pública. Por tanto, podría exponer a los usuarios a riesgos de desabastecimiento o interrupción del servicio.

Alternativa 2: Suspender o diferir de forma general la aplicación obligatoria de la Resolución CREG 101 021 de 2022

Esta alternativa atiende el riesgo inmediato de continuidad, pero resulta excesiva frente a la evidencia disponible. Una suspensión general podría vaciar temporalmente el régimen de convocatorias públicas, debilitar los objetivos de eficiencia, transparencia y competencia, y enviar una señal inadecuada frente al cumplimiento de obligaciones vigentes desde 2022. Además, no exigiría necesariamente avances concretos hacia la implementación futura del régimen y no resuelve de fondo el problema identificado.

Alternativa 3: Adoptar una regla transitoria excepcional, condicionada y trazable

Esta alternativa permite prorrogar contratos vigentes o suscribir nuevos contratos cuando se presente alguno de los supuestos previstos en el numeral 17.1. La medida establece el 30 de agosto de 2028 como límite del período transitorio inicial y permite excepcionalmente hasta dos períodos adicionales de veinticuatro meses cuando el IPSE no haya puesto en operación el sitio web previsto en el numeral 17.3 o cuando el comercializador documente circunstancias que impidan materialmente culminar las convocatorias. En ningún caso los contratos podrán superar el 30 de agosto de 2032.

Esta alternativa atiende el riesgo de discontinuidad o falta de cobertura contractual y mantiene la convocatoria pública como mecanismo ordinario. La existencia de condiciones expresas y de un límite temporal absoluto permite acotar la excepción, aunque subsiste el riesgo de prolongación de relaciones contractuales existentes, el cual se analiza en la sección de impactos.

ALTERNATIVA RECOMENDADA

La alternativa recomendada es la adopción de una regla transitoria excepcional, condicionada y trazable, concentrada en el artículo 17 de la Resolución CREG 101 021 de

2022, sin modificar el objeto, ámbito de aplicación, principios, reglas de comportamiento ni responsabilidades generales de los comercializadores.

- **Justificación de la regla transitoria, de sus supuestos de aplicación y de sus límites temporales**

La Resolución CREG 101 021 de 2022 mantiene la convocatoria pública como mecanismo ordinario para la celebración de contratos de energía destinados a atender usuarios en Zonas No Interconectadas. La modificación del numeral 17.1 no sustituye dicho mecanismo ni modifica el objeto general de la resolución, sino que establece una regla transitoria para preservar la cobertura contractual en aquellos eventos en los que la aplicación inmediata del procedimiento ordinario pueda generar vacíos en la contratación del suministro de energía.

La prórroga de los contratos vigentes permite mantener la relación contractual cuando existe acuerdo entre las partes. Sin embargo, esta alternativa no resuelve todos los eventos que pueden afectar la cobertura contractual. Puede ocurrir que no exista un contrato susceptible de prórroga, que las partes no acuerden su extensión, que se requiera contratar con una contraparte distinta o que no sea materialmente posible adelantar una convocatoria pública en las condiciones y plazos previstos en la Resolución CREG 101 021 de 2022. Por esta razón, el segundo inciso del numeral 17.1 habilita la suscripción de nuevos contratos cuando se presente alguno de los supuestos allí previstos.

Los tres supuestos responden a manifestaciones diferentes del riesgo regulatorio identificado. El primero atiende los casos en que la celebración del nuevo contrato resulta indispensable para evitar una afectación a la continuidad del servicio. El segundo cubre los eventos en que la cobertura contractual no puede preservarse mediante la prórroga de un contrato vigente. El tercero corresponde a los casos en los que circunstancias materiales impiden iniciar, continuar o culminar oportunamente el procedimiento de convocatoria pública. En todos estos eventos, la suscripción del nuevo contrato cumple una función transitoria y no modifica la convocatoria pública como mecanismo ordinario de contratación.

El 30 de agosto de 2028 se establece como fecha límite del período transitorio inicial. Esta fecha extiende por dos años el límite previsto en la regulación vigente y guarda correspondencia con el término solicitado por el Ministerio de Minas y Energía. El horizonte de dos años permite considerar las etapas de estructuración y desarrollo de las convocatorias, así como el período de planeación que debe transcurrir entre la adjudicación y el inicio de la entrega de energía.

En relación con los períodos adicionales, el sitio web previsto en el numeral 17.3 constituye un instrumento transversal para la ejecución y trazabilidad del procedimiento. A través de este deben publicarse el aviso, los pliegos de condiciones, la información pública del expediente, las actuaciones relevantes y los resultados de las convocatorias. Si bien el numeral 17.2 permite publicar transitoriamente el aviso en un periódico de

amplia difusión nacional, dicho mecanismo no sustituye integralmente las funcionalidades de publicidad, consulta, actualización y trazabilidad requeridas durante las demás etapas del procedimiento.

Por esta razón, la falta de operación del sitio web puede constituir un obstáculo objetivo para desarrollar integralmente las convocatorias conforme al diseño regulatorio. Adicionalmente, pueden existir otras circunstancias particulares de carácter técnico, contractual, financiero, administrativo, logístico o institucional que impidan materialmente culminarlas. En este último caso, el comercializador deberá documentar las circunstancias que sustentan la prórroga.

La duración de veinticuatro meses de los períodos adicionales considera que el procedimiento de convocatoria comprende etapas de preparación, publicación, consulta, evaluación, adjudicación y formalización, además de un período de planeación mínimo de doce meses entre la adjudicación y el inicio del período contratado. En consecuencia, un período inferior podría resultar insuficiente para superar el impedimento identificado, culminar la convocatoria y permitir la entrada en operación del contrato correspondiente.

La posibilidad de un segundo período adicional responde a la posibilidad de recurrencia de las causas referidas por los agentes para aplicar prorrogas a contratos vigentes. Lo anterior, en los términos señalados por agentes y MME como soporte motivante de la actuación que acompaña este documento.

Los períodos adicionales tienen carácter excepcional y su utilización se encuentra sujeta a la configuración de alguna de las condiciones previstas en el numeral 17.1. El 30 de agosto de 2032 constituye el límite temporal absoluto de la medida, de manera que ningún contrato podrá extenderse más allá de dicha fecha. Este límite evita que la habilitación transitoria tenga duración indefinida y preserva la convocatoria pública como mecanismo estructural de contratación.

6. ANÁLISIS DE IMPACTOS ESPERADOS

6.1 Impacto sobre la continuidad del servicio

La medida reduce el riesgo de ausencia de cobertura contractual en mercados ZNI con contratos próximos a vencer o respecto de los cuales no sea posible acordar una prórroga. La habilitación para suscribir nuevos contratos permite atender los eventos en los que resulte indispensable garantizar la continuidad del servicio o no pueda adelantarse oportunamente una convocatoria pública. Los períodos adicionales ofrecen una cobertura excepcional frente a la persistencia de las circunstancias previstas en la regulación, dentro del límite máximo del 30 de agosto de 2032.

6.2 Impacto sobre los usuarios

El principal beneficio esperado para los usuarios es la continuidad del servicio. Sin embargo, la medida también protege a los usuarios frente a posibles costos ineficientes al mantener los límites regulatorios de traslado al Costo Unitario y exigir que las condiciones pactadas no sean contrarias a sus intereses.

6.3 Impacto sobre competencia y entrada de terceros

La medida puede prolongar relaciones contractuales con agentes incumbentes o reducir temporalmente la presión competitiva derivada de las convocatorias públicas. Este riesgo es especialmente relevante por la posibilidad de que los contratos se extiendan hasta el 30 de agosto de 2032.

Las mitigaciones contenidas expresamente en la propuesta corresponden al carácter excepcional de las prórrogas adicionales, a las causales previstas para su procedencia, a la obligación de documentar las circunstancias materiales cuando esta causal sea invocada y a los límites temporales del 30 de agosto de 2028 y del 30 de agosto de 2032. La convocatoria pública se mantiene como mecanismo ordinario; no obstante, subsiste un riesgo residual de prolongación de relaciones contractuales, que debe ser considerado durante la aplicación y seguimiento de la medida.

6.4 Impacto tarifario

La medida no modifica la metodología tarifaria aplicable a las ZNI ni habilita el traslado de precios por encima de los límites regulatorios vigentes. Para efectos del Costo Unitario de Prestación del Servicio, los valores pactados en contratos prorrogados o suscritos directamente deberán observar los cargos máximos regulados de generación aplicables.

6.5 Impacto institucional

La propuesta mantiene las responsabilidades previstas en la Resolución CREG 101 021 de 2022 para el desarrollo de las convocatorias públicas. El IPSE conserva la responsabilidad de poner en operación el sitio web previsto en el numeral 17.3 y de cumplir las funciones de publicación y trazabilidad asignadas por la regulación. El comercializador deberá documentar las circunstancias que impidan materialmente culminar las convocatorias cuando invoque esta causal para prorrogar los contratos. La SSPD conserva sus competencias de inspección, vigilancia y control.

6.6 Impacto sobre transición energética

La medida no modifica las reglas aplicables a la incorporación de nuevas tecnologías ni establece obligaciones adicionales en materia de transición energética. Sin embargo, la prolongación de contratos existentes puede reducir temporalmente las oportunidades de entrada de nuevos proyectos o tecnologías, por lo cual este efecto constituye un riesgo residual de la medida.

6.7 Riesgos y mitigaciones

Los principales riesgos identificados son la interrupción del servicio, la ausencia de cobertura contractual, la prolongación de relaciones con agentes incumbentes, la reducción temporal de la concurrencia y la extensión de contratos por períodos superiores a los inicialmente previstos.

Estos riesgos se mitigan mediante la habilitación transitoria para preservar la cobertura contractual, las causales previstas para la suscripción de nuevos contratos y las prórrogas adicionales, la documentación exigida cuando existan circunstancias que impidan culminar las convocatorias y los límites temporales del 30 de agosto de 2028 y del 30 de agosto de 2032.

7. CONCLUSIONES

La información disponible permite concluir que existe soporte suficiente para adoptar una medida regulatoria transitoria, excepcional y condicionada orientada a garantizar la continuidad del servicio público domiciliario de energía eléctrica en determinados mercados ZNI.

La medida no debe interpretarse como una suspensión general de la Resolución CREG 101 021 de 2022 ni como una renuncia al régimen de convocatorias públicas. La convocatoria pública debe mantenerse como mecanismo ordinario de contratación de energía en los mercados sujetos al ámbito de aplicación de dicha resolución.

La modificación habilita la prórroga de contratos vigentes y la suscripción de nuevos contratos cuando se presente alguno de los supuestos establecidos en el numeral 17.1. También permite excepcionalmente su extensión por dos períodos adicionales de veinticuatro meses cuando el IPSE no haya puesto en operación el sitio web previsto en el numeral 17.3 o cuando el comercializador documente circunstancias que impidan materialmente culminar las convocatorias. La medida establece el 30 de agosto de 2028 como límite del período inicial y el 30 de agosto de 2032 como límite temporal absoluto.

La medida se considera proporcional en cuanto atiende los riesgos asociados a la falta de cobertura contractual sin derogar ni suspender formalmente el régimen de convocatorias públicas. Su proporcionalidad depende, no obstante, de que las causales excepcionales sean aplicadas conforme a su finalidad y de que el límite del 30 de agosto de 2032 no sea entendido como una habilitación general o automática para extender todos los contratos.

Finalmente, la modificación debe concebirse como una transición regulatoria que permite evitar afectaciones inmediatas a los usuarios mientras se obtiene información verificable, se corrigen fallas de implementación, se fortalecen los procesos de planeación y se avanza hacia la aplicación efectiva del régimen de convocatorias públicas o hacia una eventual revisión estructural posterior, si la evidencia así lo justifica.