

**Reducción de Tarifas y Energía en Colombia:
Un Modelo Integrado de Agrupación de
Comercializadores y Fortalecimiento del Rol del
Estado en el Mercado Organizado Regulado**

RESUMEN EJECUTIVO
Marzo, 2025



SINTRAECOL

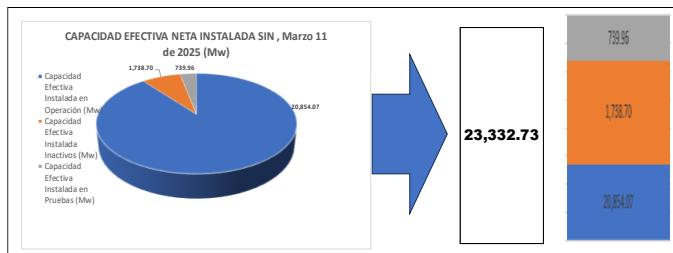
Reducción de Tarifas y Energía en Colombia: Un Modelo Integrado de Agrupación de Comercializadores y Fortalecimiento del Rol del Estado en el Mercado Organizado Regulado¹

I. Introducción

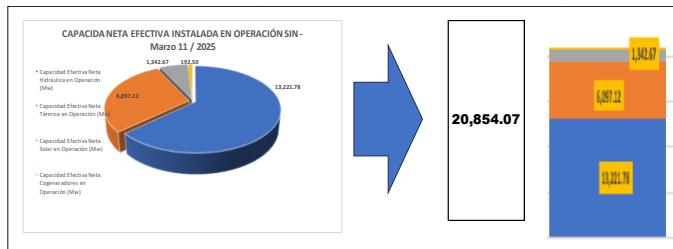
El sector de energía eléctrica en Colombia ha sido transformado desde la implementación de las Leyes 142 y 143 de 1994, mediante la apertura del mercado y la creciente participación del sector privado. Sin embargo, la competencia asimétrica y la exposición a la volatilidad en el Mercado de Energía Mayorista (MEM) han generado desventajas para aquellos comercializadores con menor capacidad financiera, lo que se refleja directamente en tarifas elevadas para los usuarios. Este trabajo defiende la necesidad de implementar mecanismos de agrupación –ya sea mediante fusión o cooperación estratégica– y de fortalecer el rol del Estado a través de la organización del Mercado Organizado Regulado (MOR). El objetivo es lograr la reducción de tarifas, eficiencia en la contratación y un acceso equitativo a la energía, sustentado en los soportes normativos y resolutivos del país.

transacciones se realizan a través de la plataforma SIGEP de la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG y cada agente comercializador acude a adquirir su energía necesaria de manera individual.

La oferta de energía eléctrica en el país, se establece desde la capacidad neta efectiva instalada en el sistema interconectada nacional SIN que registra para marzo 11 de 2025 un valor de 23.3372.23 MW instalados; de los cuales en operación se registra un valor de 20.854.07 MW.



La capacidad instalada neta efectiva en operación se determina por el uso de los diferentes energéticos que ofrece nuestro país y en esta oferta de generación predominan la producida a través del recurso hidráulico con un valor de 13.221.7 MW instalados y el recurso térmico que registra un valor de 6.097.12 MW instalados y en operación.

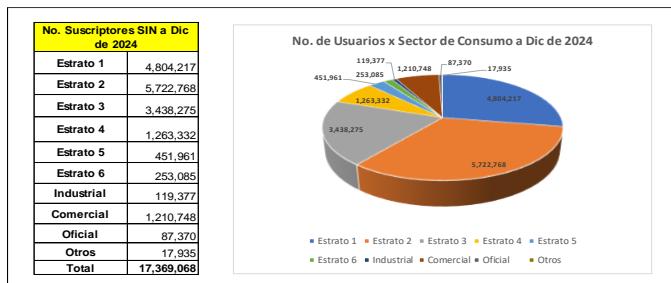


La demanda de energía en nuestro país registró para el año 2024 un valor total consumido de 82.737,48

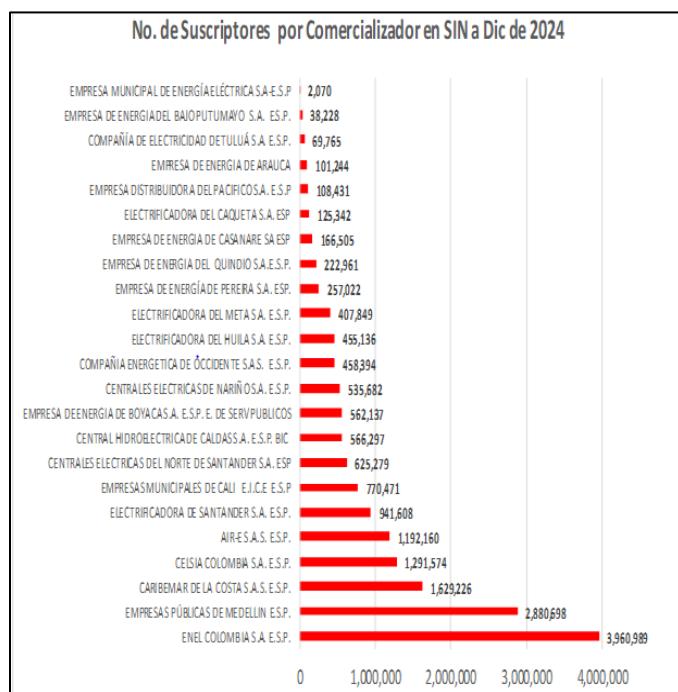
¹ Agradecemos a EDARTES en el Marco del Convenio COI 01 DEL 26-11-2024

GWh, de los cuales la demanda de los usuarios regulados registró un valor de 56.537,14 GWh y la demanda de los usuarios no regulados se ajustó a un valor de 25.082,6 GWh con unas pérdidas de energía en el mismo lapso de 1.117,74 GWh.

Los suscriptores consumidores de energía registraron un valor a diciembre de 2024 de 17.369.068 clasificados por sectores de consumo de la siguiente manera:



El suministro de la energía demandada por los consumidores de energía se atiende desde los comercializadores incumbentes establecidos para la atención en sus respectivos mercados; los usuarios atendidos por cada comercializador y su porcentaje de atención se muestra en la siguiente gráfica:



AGENTE	No.	%
ENEL COLOMBIA S.A. E.S.P.	3,960,989	22.8%
EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN E.S.P.	2,880,698	16.6%
CARIBEMAR DE LA COSTA S.A.S. E.S.P.	1,629,226	9.4%
CELSIA COLOMBIA S.A. E.S.P.	1,291,574	7.4%
AIRE S.A. E.S.P.	1,192,160	6.9%
ELECTRIFICADORA DE SANTANDER S.A. E.S.P.	941,608	5.4%
EMPRESAS MUNICIPALES DE CALI E.I.C.E. E.S.P	770,471	4.4%
CENTRALES ELECTRICAS DEL NORTE DE SANTANDER S.A. E.S.P	625,279	3.6%
CENTRAL HIDROELECTRICA DE CALDAS S.A. E.S.P. BIC	566,297	3.3%
EMPRESA DE ENERGIA DE BOYACA S.A. E.S.P. E. DE SERV PUBLICOS	562,137	3.2%
CENTRALES ELECTRICAS DE NARIÑO S.A. E.S.P.	535,682	3.1%
COMPANIA ENERGETICA DE OCCIDENTE S.A.S. E.S.P.	458,394	2.6%
ELECTRIFICADORA DEL HUILA S.A. E.S.P.	455,136	2.6%
ELECTRIFICADORA DEL META S.A. E.S.P.	407,849	2.3%
EMPRESA DE ENERGIA DE PEREIRA S.A. E.S.P.	257,022	1.5%
EMPRESA DE ENERGIA DEL QUINDIO S.A.E.S.P.	222,961	1.3%
EMPRESA DE ENERGIA DE CASANARE SA E.S.P	166,505	1.0%
ELECTRIFICADORA DEL CAQUETA S.A. E.S.P	125,342	0.7%
EMPRESA DISTRIBUIDORA DEL PACIFICO S.A. E.S.P	108,431	0.6%
EMPRESA DE ENERGIA DE ARAUCA	101,244	0.6%
COMPANIA DE ELECTRICIDAD DE TULUA S.A. E.S.P.	69,765	0.4%
EMPRESA DE ENERGIA DEL BAJO PUTUMAYO S.A. E.S.P.	38,228	0.2%
EMPRESA MUNICIPAL DE ENERGIA ELECTRICA S.A-E.S.P	2,070	0.0%
TOTAL USUARIOS A DICIEMBRE DE 2024	17,369,068	100.0%

III. Planteamiento del Problema

El estudio revela dos problemáticas centrales:

1. Ineficiencias en la Compra de Energía:

La modalidad actual de adquisición en el MEM favorece a agentes con mayor robustez energética y financiera, generando procesos de compra ineficientes que afectan la estabilidad de las tarifas y la liquidez de los comercializadores. La falta de acceso a contratos de largo plazo principalmente a comercializadores con demandas de mercado más bajas obliga a recurrir a compras en bolsa, exponiendo a los usuarios finales a la volatilidad de precios. De 138 prestadores registrados, únicamente 54 han registrado ventas y solo 39 operan en el mercado regulado, lo que evidencia una concentración que perjudica a los actores de menor escala.

2. Desafíos en la Gobernanza y Regulación:

El enfoque neoliberal, si bien ha modernizado la infraestructura del sector, ha reducido el rol del Estado en la regulación. Esto genera una desconexión entre las dinámicas de mercado

y la protección de los intereses colectivos, afectando especialmente a los sectores vulnerables que requieren un servicio de energía accesible y estable, y contribuyendo al incremento de tarifas.

IV. Marco Normativo

El documento establece el marco normativo que rige el MEM, en el cual se han emitido resoluciones y circulares orientadas a promover la contratación eficiente y transparente. Entre ellas se destacan:

- **Resolución CREG 119 de 2007:** Sentó las bases para la contratación a largo plazo y la formación de precios en el componente G del Costo Unitario de Prestación del Servicio (CU).
- **Circular CREG 025 de 2007:** Detalla los lineamientos sobre los procedimientos de comercialización y mecanismos de contratación en el mercado, orientados a promover la competencia y la transparencia.

Estos soportes normativos evidencian la intención de organizar un mercado en el que la eficiencia operativa y la protección del usuario sean prioridades, aunque en la práctica han favorecido a actores con mayores recursos y dejado en desventaja a aquellos de menor escala, lo que impacta directamente en las tarifas finales.

V. Propuesta de Posición

La propuesta se articula en dos ejes estratégicos, integrando ventajas, desventajas y cifras específicas, con el objetivo de reducir tarifas y mejorar la equidad en el servicio energético.

1. Fortalecimiento del Rol del Estado en el Mercado Organizado Regulado (MOR)

El MOR es un mecanismo centralizado para la contratación de energía destinada a la demanda regulada, con las siguientes características:

- **Producto y Participación:** Todos los comercializadores que atienden la demanda regulada deben participar en un único producto financiero, denominado “contrato pague lo demandado”, con una duración de 2 años. La unidad de negociación se fija en un 0.1% de la demanda real por hora.
Ventajas: Facilita la estandarización de las transacciones y promueve la transparencia en la formación de precios, contribuyendo a la reducción de tarifas.
Desventajas: Requiere un alto nivel de coordinación.
- **Subasta y Periodicidad:** Se utiliza una subasta de tipo reloj descendente para la totalidad de la demanda regulada, complementada por una subasta trimestral en la que se contrata un 1/8 de la demanda agregada de dos años, permitiendo que anualmente se contrate el 50% de la demanda a futuro y se fije un precio único de cierre.
Ventajas: Permite una planificación anual y fija precios estables, reduciendo la incertidumbre y contribuyendo a tarifas más bajas.
Desventajas: La periodicidad y el mecanismo único pueden no adaptarse a variaciones imprevistas en la demanda o condiciones climáticas extremas.
- **Mercado Secundario:** Se contempla un mercado secundario para el ajuste de posiciones, facilitando la redistribución de riesgos entre los participantes.
Ventajas: Permite ajustes dinámicos y la optimización de las posiciones contractuales.
Desventajas: Puede generar adiciones en la regulación.

La actualización y fortalecimiento del MOR se fundamentan en la Resolución CREG 119 de 2007 y la Circular CREG 025 de 2007. Se propone que el Estado asuma un rol protagónico mediante políticas que faciliten el acceso a contratos de largo plazo, refuerzen los instrumentos de garantía y metodologías de cálculo de volatilidad tarifaria, e integren criterios de sostenibilidad ambiental y equidad social en la toma de decisiones. Cifras relevantes indican que una contratación estable en el MOR podría reducir significativamente la volatilidad que afecta actualmente a los comercializadores, que deben recurrir a un 25% de compras en bolsa en contraste con el 75% cubierto por contratos a largo plazo para 2023, lo cual impacta en la reducción de tarifas si estos valores pudieran ser ajustados únicamente a una exposición a bolsa por diferencias entre demanda real y proyectada.

2. Agrupación de Comercializadores: Estrategia Integral

La agrupación de comercializadores se plantea para contrarrestar las asimetrías existentes y optimizar recursos:

- Economías de Escala:** La consolidación de la demanda permite negociar en bloque, obteniendo mejores condiciones contractuales y reduciendo costos operativos.

Ventajas: Mejora la posición negociadora y se logran precios más competitivos, lo que puede traducirse en una reducción directa de tarifas para los usuarios.

Desventajas: Existe el riesgo de pérdida de autonomía y diferencias internas que puedan dificultar la toma de decisiones unificadas.

- Unificación de Garantías y Contratos:**

La agrupación facilita la estandarización de garantías financieras, reduciendo la complejidad individual y mejorando la seguridad en las transacciones.

Ventajas: Contribuye a disminuir la exposición a la volatilidad del mercado y optimiza la presentación de garantías, lo cual es esencial

para la continuidad del servicio y tarifas estables.

Desventajas: Puede incrementar la burocracia y generar conflictos internos si no se gestionan adecuadamente las diferencias organizacionales y culturales entre las empresas involucradas.

• Grupo Nación

Dentro del proceso de agrupación, se propone el caso del Grupo Nación, conformado por las empresas en las que el Estado tiene alta participación accionaria. Las cuales son: EMSA, ELECTROHUILA, CEDENAR, CEO, ELECTROCAQUETÁ y DISPAC.

Prestador	Ventas totales en el 2023		Facturación (miles de millones de pesos)
	GWh	% del total	
ENEL	13.821	20,4	9.530
EPM	10.869	16,1	7.096
AIR-E	7.832	11,6	4.334
AFINIA	6.042	8,9	4.874
CELSIA COLOMBIA	3.678	5,4	2.569
NACIÓN	3.507	5,2	2.763
EMCALI	2.791	4,1	2.017
ESSA	1.970	2,9	1.564
CENS	1.437	2,1	1.161
CHEC	912	1,3	688
EBSA	817	1,2	636
EEP	751	1,1	572
EDEQ	421	0,6	327
ENERCA	362	0,5	267
RUITOQUE	186	0,3	116
ENELAR	159	0,2	125
CETSA	113	0,2	83
EEBP	71	0,1	58
PUTUMAYO	64	0,1	54
ENERGUAVIARE	64	0,1	44
EMEE	27	0,0	16
Otros comercializadores	11.794	17,4	5.842
Total	67.688	100,0	44.738

Fuente: Cálculos propios con base en información del SUI

Beneficios:

- ✓ Permite consolidar una masa crítica que fortalece la negociación colectiva, facilitando la obtención de contratos de largo plazo en condiciones más favorables.
- ✓ Optimiza los recursos financieros y operativos al centralizar la presentación de garantías y la estandarización de contratos.
- ✓ Contribuye a la estabilidad del sistema, al reducir la volatilidad de precios y, en

consecuencia, posibilitar una reducción de tarifas para los usuarios finales.

Datos Interesantes:

La creación de Grupo Nación responde a la necesidad de contrarrestar la desventaja de comercializadores de menor envergadura en un mercado altamente concentrado.

El documento destaca que la agrupación de estas empresas estatales podría incrementar la competitividad en el MEM, haciendo posible que se negocien condiciones de contratación más justas y estables.

- Respaldo Jurídico y Político:** La propuesta se apoya en el marco legal vigente (Leyes 142 y 143 de 1994) y en resoluciones específicas del MEM, que reconocen la importancia de mecanismos estandarizados para garantizar la estabilidad del servicio.

Ventajas: Proporciona una base sólida para argumentar que la agrupación es compatible con el interés público, reforzando el derecho de acceso a servicios básicos y favoreciendo la reducción de tarifas.
Desventajas: La coordinación y el consenso entre múltiples actores pueden presentar desafíos políticos y jurídicos, requiriendo mesas de diálogo integradas.

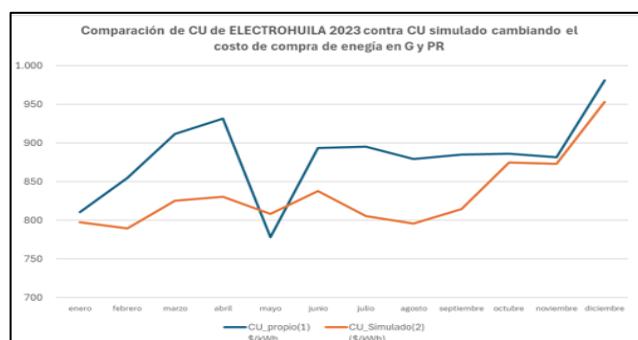
La consolidación mediante agrupación podría mejorar significativamente la competitividad y eficiencia en la contratación de energía, reduciendo costos que se reflejan en tarifas más bajas para los usuarios.

Simulando un comportamiento del Grupo Nación con una empresa con un bloque de energía parecido al de la agrupación como lo es CELSIA COL, la simulación nos muestra las siguientes ventajas:

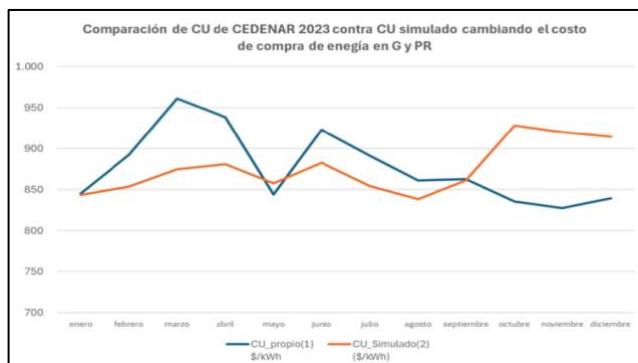
EMPRESA	Promedio CU_propio 2023 (\$/kWh)	Promedio CU_Simulado 2023 (\$/kWh)	Suma de diferencias mensuales 2023 (\$/kWh)	Diferencias / promedio CU (%)
CEDENAR	877	876	11,15	- 1,27
CEO	936	904	381,86	- 40,79
DISPAC	838	804	407,58	- 48,62
ELECTROCAQUETÁ	886	849	443,26	- 50,02
ELECTROHUILA	882	834	582,42	- 66,01
EMSA	833	803	359,61	- 43,16

Fuente: cálculos propios con base en información del SUI

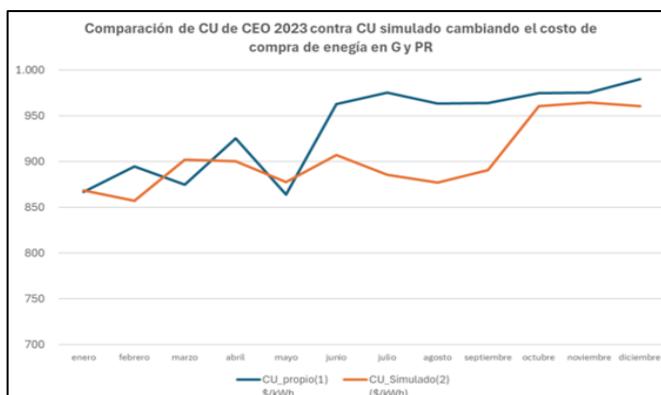
ELECTROHUILA



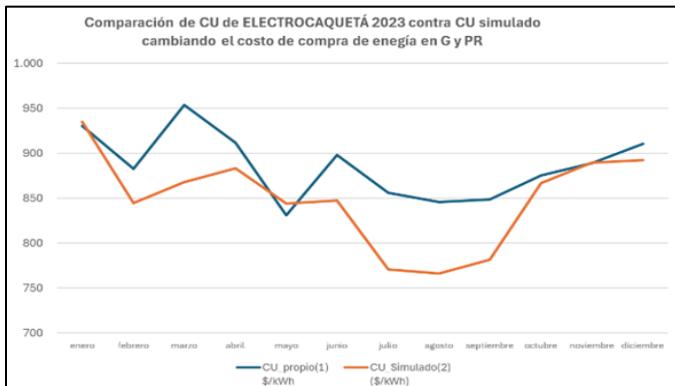
CEDENAR



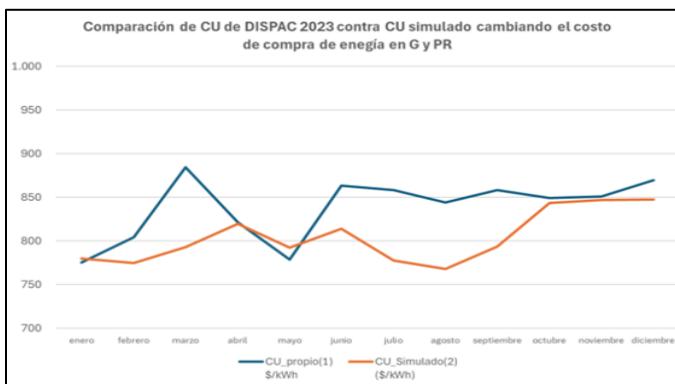
CEO



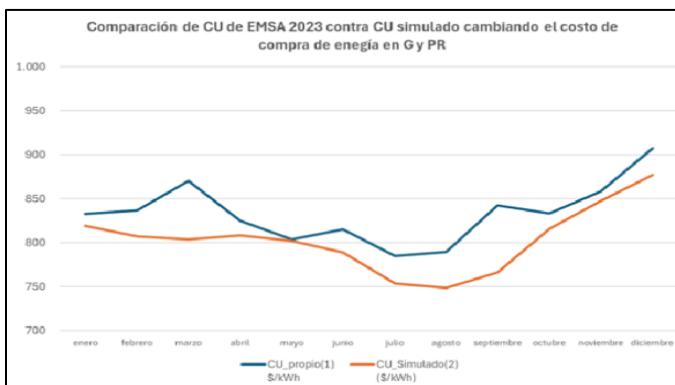
ELECTROCAQUETÁ



DISPAC



EMSA



VI. Complemento Normativo Adicional

Para reforzar la posición y aportar un respaldo normativo robusto, se incorporan las siguientes resoluciones mencionadas en el documento:

- **Resolución CREG 156 de 2011:** Define los lineamientos de la

comercialización del servicio público de energía eléctrica, estableciendo criterios para garantizar la libre competencia y la protección de los usuarios.

- **Resolución CREG 130 de 2019:** Introduce mecanismos para la contratación a largo plazo en el MEM, fundamentales para reducir la volatilidad en el componente de generación de costos y asegurar condiciones de estabilidad tarifaria.
- **Resolución CREG 114 de 2018:** Complementa las directrices para la participación de comercializadores y la estandarización de los contratos, facilitando la incorporación de mecanismos de agrupación y la consolidación de garantías financieras.
- **Resolución 40225 de 2024:** Refuerza las medidas de estabilidad en las tarifas para los usuarios regulados y establece instrumentos de garantía que ayudan a mitigar la exposición a la volatilidad del mercado.

La incorporación de estas resoluciones fortalece la propuesta al dotarla de un sustento normativo amplio y coherente, demostrando que la reestructuración del mercado y la intervención estatal cuentan con respaldo en múltiples lineamientos regulatorios, favoreciendo la implementación de un modelo de gestión energética más justo, eficiente y con tarifas reducidas.

VII. Conclusiones y Recomendaciones

Para transformar el sector energético y superar las limitaciones actuales, es indispensable:

- **Reestructurar el Mercado Organizado Regulado:** Actualizar y reforzar el MOR mediante la revisión de la Resolución CREG 119 de 2007 y la Circular CREG 025 de 2007, introduciendo incentivos que compensen la desventaja

competitiva de actores de menor tamaño y garanticen la transparencia en la formación de precios, con el objetivo de reducir las tarifas.

- **Impulsar la Agrupación de Comercializadores:**

Consolidar la demanda de energía a través de la agrupación de comercializadores para optimizar recursos, reducir la exposición a la volatilidad y mejorar las condiciones contractuales, lo que se traducirá en una reducción de costos y tarifas.

Es de resaltar que en este Estudio también fue analizado la posibilidad de fusión de Comercializadores, pero en esta estrategia, estos agentes perderían su autonomía y independencia, por ende, se prioriza la Agrupación.

- **Adoptar una Postura Política y Jurídica Integral:**

Fundamentar la intervención estatal y la reestructuración del mercado en los principios constitucionales que garantizan el acceso a servicios básicos, respaldados por el marco normativo vigente y las resoluciones aquí mencionadas. Se requiere el apoyo del Congreso y la articulación de mesas de diálogo que integren al Estado, organizaciones de consumidores y gremios del sector, para legitimar y consolidar la propuesta.

Esta doble estrategia –de intervención regulatoria y de consolidación comercial–, sustentada en el análisis, las ventajas, desventajas y cifras documentadas, permitirá un sector energético más justo, eficiente y sostenible, con un impacto directo en la reducción de tarifas para toda la ciudadanía.

Ministerio de Minas y Energía. (2007). *Circular CREG 025 de 2007*.

Ministerio de Minas y Energía. (2011). *Resolución CREG 156 de 2011*.

Ministerio de Minas y Energía. (2018). *Resolución CREG 114 de 2018*.

Ministerio de Minas y Energía. (2019). *Resolución CREG 130 de 2019*.

Ministerio de Minas y Energía. (2024). *Resolución 40225 de 2024*.

Referencias

Ministerio de Minas y Energía. (2007). *Resolución CREG 119 de 2007*.



Contactos:

Cipame21@gmail.com

Sintraecol@sinraecol.org