

86113

Contraloría General de la República :: SGD 04-03-2025 12:28
Al Contestar Cite Este No.: 2025IE0024848 Fol:0 Anex:0 FA:0
ORIGEN 86113 DIRECCIÓN DE ESTUDIOS SECTORIALES PARA EL SECTOR MINAS Y ENERGÍA /
MARISOL MILLAN HERNANDEZ
DESTINO 80013 UNIDAD DE APOYO TÉCNICO AL CONGRESO / NIVALDO HERNAN ONATRA CAMPO
ASUNTO RESPUESTA A CUESTIONARIO CONGRESO CON RADICADO CGR 2025ER0035431
OBS

2025IE0024848



Doctor
NIVALDO HERNÁN ONATRA CAMPO
Jefe Unidad
Apoyo Técnico al Congreso
Contraloría General de la República

Asunto: Respuesta a cuestionario con radicado CGR 2025ER0035431, solicitud dirigida a la Contraloría General de la República por parte de la Honorable Representante a la Cámara doctora Ingrid Marlen Sogamoso Alfonso.

Respetado doctor Onatra:

En cumplimiento de los procedimientos establecidos en la Resolución Orgánica 0665 del 24 de julio de 2018, por la cual, se actualiza el Procedimiento para la Atención, Trámite y Seguimiento a los Derechos de Petición en la Contraloría General de la República (CGR), versión 2.0 y en concordancia con lo estipulado en el Decreto Ley 267 de 2000; por medio del presente nos permitimos emitir respuesta a la solicitud, radicada con el número del asunto.

Analizada la solicitud del Honorable Congreso de la República, realizada a través de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, emanada de la Proposición 031/2025 mediante la cual se aprobó el debate de Control Político sobre **“La problemática que atraviesa el país en materia de energía y gas”** (crisis energética), comedidamente la Contraloría delegada para el sector Minas y Energía General presenta respuesta al cuestionario presentado, en los siguientes términos:

1. ¿Qué hallazgos ha puesto en evidencia, en lo relacionado con la crisis energética del país?

La CGR realiza el ejercicio de su función de control fiscal macro mediante el control, evaluación y seguimiento de la gestión y resultados de las políticas públicas, por sectores de actividad e intersectorial, cuyos resultados tienen la finalidad de apoyar el control político, facilitar el ejercicio del control fiscal social y brindar elementos al ejecutivo para la toma de decisiones y el mejoramiento de su gestión.

En tal sentido, durante los últimos años la entidad de control ha venido desarrollando una serie de estudios relacionados con la política energética, que cubren diferentes temáticas de importancia para el país, como son, entre otros, la transición energética, seguridad y confiabilidad energética, almacenamiento y abastecimiento energético, subsidios, régimen tarifario de servicios públicos domiciliarios de energía y gas, política petrolera (reservas).

En el caso particular sobre crisis energética, que cubre varios de los aspectos, mencionados anteriormente, se tienen los siguientes resultados:

Estudio denominado *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026 (CGR, agosto 2024)*, en el cual se detectaron diversas falencias relacionadas con abastecimiento y almacenamiento de distintos energéticos que requieren una revisión más profunda, dicho estudio se puede consultar en la siguiente dirección:

https://www.contraloria.gov.co/resultados/informes/analisis-sectoriales-y-politicas-publicas/minas-y-energia/-/document_library/lyky/view_file/6054913?com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_lyky_redirect=https%3A%2F%2Fwww.contraloria.gov.co%2Fresultados%2Finformes%2Fanalisis-sectoriales-y-politicas-publicas%2Fminas-y-energia%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_lyky%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview

Aspectos destacados del estudio:

I. Petróleo:

El deterioro de la seguridad energética se pone en evidencia en temas como el petrolero, donde cada vez hay menos años de reservas, bajos niveles de exploración y no se vislumbra nueva exploración en áreas diferentes a las ya explotadas. Todo esto redundando en que los problemas de abastecimiento que se esperan en un corto plazo, como el 2030, si la producción continúa con la tendencia actual y no se incorporan más recursos, se van a sentir en la economía especialmente por los menores márgenes de utilidad para la industria con su consecuente impacto en todos los aportes que la industria hace a las finanzas públicas, ya sea por impuestos, regalías y derechos económicos o por mejores niveles de inversión extranjera directa afectando desde los niveles de inflación, hasta la tasa de cambio, debilitando en general la economía nacional. (CGR, *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026*, agosto de 2024). Págs. 8, 34-35.

Con ocasión de eventos asociados al paro de 2021 quedó en evidencia que existen zonas de la geografía nacional vulnerables en cuanto a abastecimiento de combustibles se refiere. Especialmente el suroccidente del país (Valle, Cauca, Nariño, Putumayo) donde se tienen las plantas de abastecimiento en Yumbo y Mulaló. A raíz de esto, en la Ley 2294 de 2023 (Plan de Desarrollo) en su artículo 246 se dan lineamientos para la construcción de almacenamientos estratégicos en zonas de frontera para gasolina, ACPM y GLP e indica que corresponde a Min hacienda y Minenergía establecer los cargos o márgenes de confiabilidad dentro de la estructura de precios de los combustibles. (CGR, *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026* agosto de 2024). Pg 75-78.

Igualmente, la situación de 2021 mostró como aspecto crítico el abastecimiento en Putumayo desde Neiva, por lo que tuvo que usarse la ruta por Popayán y aun así no se logró llevar la totalidad de combustible necesario. El Minminas, indica en sus respuestas a la CGR que, aunque existe la alternativa de importación por Perú, los tiempos son superiores a los del almacenamiento y se presentaría escasez. Neiva es el nodo más importante para el suministro del sur del país y por su parte el Cauca solo tiene una vía de acceso (Panamericana). (CGR, *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026* agosto de 2024). Págs. 75-78.

Para Bogotá, el mayor consumidor de combustibles del país, se tiene una planta en la ciudad (Puente Aranda) y 2 plantas con almacenamiento estratégico en Tocancipá y en Mansilla (Facatativá). En general, a raíz de los eventos de 2021, se ven falencias en la robustez del sistema de transporte de combustibles especialmente para el sur del país. (CGR, *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026*, agosto de 2024). Págs. 75-78. Por otra parte, de acuerdo con información suministrada por CENIT, la capacidad de almacenamiento operativo¹ en combustibles líquidos en el sistema de transporte en Poliductos es de 4.984 Kbls, de los cuales el 73% tiene dedicación para refinados (Gasolina+Diesel+Jet) y el 27% para almacenamiento de Nafta. (CGR, *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026*, agosto de 2024). Págs. 75-78.

En temas de almacenamiento estratégico² CENIT ha realizado propuestas al Ministerio de Minas y Energía y a la UPME y de acuerdo con análisis realizados por esta compañía se requieren 2.800 Kbls adicionales a las capacidades de almacenamiento operativo y comercial como inventario de seguridad para atender situaciones de crisis o escasez y así cubrir hasta 30 días de consumo ante una salida de operación de la Refinería de Barrancabermeja, o 17 días sobre el total de la demanda nacional. (CGR, *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026*, agosto de 2024). Págs. 75-78.

De acuerdo con el PIAC³ confiabilidad (UPME, 2021), según escenarios base, los volúmenes, los costos de inversión, los costos de operación y mantenimiento y los costos del combustible almacenado, con el fin de asegurar la continuidad del funcionamiento de la cadena de distribución para atender las necesidades en la demanda y generar confiabilidad para el total nacional (por planta de abasto y tipo de combustible) se estiman para 2021- 2045 así:

Cuadro 1. Costos indicativos de almacenamiento estratégico 2021-2045

Total (Nacional)	Volumen de Almacenamiento (kb)			
	GM	DO	JP	GLP
	1.056	817,12	543,97	343,34
Costos indicativos de almacenamiento estratégico	Costos de Inversión (MUSD)			
	GM	DO	JP	GLP
	112,87	91,383	55,313	55,268
	Costos de Operación y Mantenimiento (MUSD, 20 años)			
	GM	DO	JP	GLP
	40,248	32,586	19,724	19,708
	Costos del combustible almacenado (MUSD, 20 años)			
	GM	DO	JP	GLP
	89,3	69,1	46	29

Fuente: PIACL, confiabilidad, noviembre 2021, UPME, en CGR, *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026*, agosto de 2024). Págs. 75-78.

El Almacenamiento estratégico en Colombia aún requiere de un desarrollo de su robustez energética, que le brinde seguridad jurídica para atender situaciones de crisis o escasez. El Ministerio de Minas y Energía, la UPME y Cenit vienen trabajando al respecto en desarrollos normativos, de planeación y en materia técnica propio de

la industria de los hidrocarburos. Colombia en su proceso para ser aceptado como miembro de la Agencia Internacional de Energía-AIE mejora, en teoría, la seguridad energética aportando a la soberanía de sus recursos, dado que blinda al país en un mayor grado ante una eventual crisis energética global. (CGR, *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026*, agosto de 2024). Pág. 97.

II. Gas combustible:

En virtud de las competencias constitucionales y legales otorgadas a la Contraloría General de la República, la Dirección de Estudios Sectoriales de la Contraloría delegada de Minas y Energía lleva a cabo una evaluación periódica y un seguimiento exhaustivo de las políticas minero-energéticas del país. En este contexto, y teniendo en consideración la disminución de las reservas de gas natural que se ha venido presentando desde el año 2012, la baja producción nacional para atender la demanda de gas licuado de petróleo y la viabilidad de acudir a la importación para suplir los faltantes, la Contraloría ha adelantado estudios sectoriales y de política pública, donde se destaca y advierten riesgos para el abastecimiento y la seguridad energética.

En las evaluaciones adelantadas en los últimos años, se ha profundizado y realizado seguimiento a lo evidenciado en el estudio de 2017¹ donde se indicó que el sector del gas natural en Colombia viene presentando una dinámica de expansión desde el año 1991 cuando el Gobierno Nacional ante el hallazgo de las fuentes de gas natural en la Costa Atlántica se propuso fomentar y masificar su uso. Tal política incentivó el consumo del gas natural, en especial en el sector residencial, en su mayoría de los estratos menos favorecidos 1 y 2. Así mismo, el sector industrial y vehicular encontró en dicha política un punto de apoyo para llevar a cabo un desarrollo constante y sostenido en el tiempo.

Caso especial es el sector termoeléctrico que en un comienzo cedió espacio de crecimiento en beneficio de los demás sectores. Sin embargo, como este sector se constituyó en garantía de confiabilidad y respaldo de la generación hidráulica en épocas de sequía, cuando las fuentes de este sistema se ven agotadas sustancialmente, el sector termoeléctrico es llamado a cumplir sus Obligaciones de Energía en Firme – OEF y para tal efecto debe acudir a fuentes de gas natural; combustible que favorece la operación de estas plantas en sus costos operacionales, contrario a lo que sucede con los combustibles líquidos. Tal situación, conlleva a que el sector termoeléctrico eleve sustancialmente su demanda de gas natural en un ciclo que se repite cada cuatro (4) a cinco (5) años, por la presencia del fenómeno de El Niño, imprimiendo una característica propia del comportamiento de la demanda en el sistema del gas natural en Colombia.

La oferta de gas natural, en estos ciclos ha enfrentado dificultades para atender dicha demanda. Inicialmente se señaló que las restricciones para garantizar el abastecimiento oportuno se debían a un desarrollo deficitario de la infraestructura de transporte, aunado a una gestión de operación poco coordinada que no permitía entregar a tiempo la oferta a los sitios de consumo. Así mismo, desde el último ciclo

¹ Análisis y Evaluación de la política de Gas Natural y el desarrollo de Activos de Flexibilidad dentro del Plan de Abastecimiento. CGR 2017

de sequía, que corresponde al período del segundo semestre de 2015 hasta abril de 2016, se puso en evidencia el agotamiento progresivo de la mayor reserva de gas ubicada en la Guajira, región donde se encuentra concentrada la mayor cantidad de plantas de generación térmica a gas.

Como activos de flexibilidad para atender adecuadamente la demanda doméstica el Gobierno Nacional propuso la construcción de la infraestructura necesaria para traer gas natural licuado, ver la viabilidad de almacenar gas natural para las épocas de crisis y requerir importaciones de gas natural de Venezuela en el marco del convenio firmado.

Planta de Regasificación de la Costa Atlántica. Entró a operar en noviembre de 2016.

Dado que estos activos de flexibilidad buscaban adecuar la oferta a una demanda flexible, la cual, presentaría su pico más alto en el periodo hidrológico de sequía de 2015 – 2016, su no ejecución tal y como estaba inicialmente programado en los cronogramas de construcción, propició que la política de aseguramiento en el abastecimiento de gas natural planteada en los planes de desarrollo 2010 – 2014 y 2014 – 2018, no cumpliera su propósito fundamental generando incertidumbre al sector sobre sus resultados por los costos generados al no satisfacer plenamente la demanda en este periodo. Sin embargo, la construcción y puesta en funcionamiento de un activo de flexibilidad, es una necesidad prioritaria para el país tal y como lo hace ver la UPME, en el PIAGN- transitorio, ante el no incremento de reservas y la declinación de los yacimientos el país dependerá significativamente de las importaciones de gas natural en el mediano y largo plazo.

Aún, con la puesta en marcha de la regasificadora, la UPME estimó que para el año 2018 la oferta de gas natural no sería suficiente para el centro del país y para el año 2020 no alcanzaría para satisfacer la demanda nacional.

En virtud de lo anterior, la CGR llamó la atención sobre el atraso de proponer, fomentar y llevar a cabo proyectos que garantizaran una oferta de gas natural después de estas fechas, máxime cuando por experiencia se puede afirmar que la maduración de los mismos puede tardar de cuatro (4) a seis (6) años con el agravante de trámites administrativos como la obtención de licencias, consulta a comunidades y planes de ordenamiento que impidan la ejecución a tiempo de dichos proyectos, como en efecto sucedió en la construcción de la primera regasificadora. También se resaltó la necesidad de realizar una adecuada planeación y coordinación interinstitucional.

Las conclusiones de este estudio, se resumieron en la afectación del sector por el agotamiento progresivo de las reservas, con el consecuente estancamiento en el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte de gas; el retraso en la ejecución de los activos de flexibilidad propició que la política de aseguramiento en el abastecimiento planteada en los PND 2010 – 2014 y 2014 – 2018, no cumpliera su propósito fundamental de abastecer debidamente la demanda termoeléctrica durante la crisis presentada en 2015, generando incertidumbre sobre su efectividad para enfrentar crisis posteriores; en el balance oferta – demanda, en el escenario oferta media y demanda baja se proyectó un déficit de abastecimiento en la zona centro en el año 2018 y la situación se generalizaría para el país en el 2023.

Otros estudios realizados sobre las problemáticas del sector, su evolución e impactos, se relacionan a continuación²:

- *Estudio Sectorial El desarrollo del GLP en Colombia. 2018.*
- *Estudio Sectorial Viabilidad de la construcción de una planta de regasificación en la costa pacífica. 2019.*
- *Estudio Sectorial Incidencia de los subsidios en las limitaciones de ingreso a los usuarios menos favorecidos del servicio público de gas combustible. 2020*
- *Estudio Sectorial Análisis sobre los resultados y avances de los proyectos de inversión de exploración y producción de gas natural para incrementar reservas. 2022.*
- *Evaluación de la política pública de Transición Energética. 2023.*
- *Estudio intersectorial Análisis y evaluación del régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios en el territorio nacional. 2023.*
- *Estudio Sectorial Seguridad y confiabilidad energética en Colombia (2010 – 2026). 2024.*
- *Estudio Sectorial Subsidios en electricidad, gas combustible, GLP y combustibles líquidos 2014 – 2024. 2024.*

En momento se adelanta un estudio sectorial sobre Abastecimiento con calidad y almacenamiento de energéticos en Colombia, el cual se entregará en noviembre de 2025.

Advertencias, Comunicados de Prensa, Foros:

- La CGR emitió un control de advertencia, en el mes de julio del año 2021, señalando que existía incertidumbre sobre las cifras de desabastecimiento, el modelo de remuneración de la planta y sus efectos tarifarios en los usuarios, pérdida de ingresos vía regalías, riesgo sobre la política de transición energética, entre otros
- Alerta sobre riesgo desabastecimiento energético por ausencia de nuevos proyectos y no pago de deudas acumuladas a los prestadores del servicio de energía y gas 3-02-2025
- Advertencia al ministro de Minas y Energía por cuatro riesgos que amenazan la seguridad energética del país y plantea inminente desabastecimiento.
- Mesa de decisiones de alto nivel en la Guajira. Abril 9 de 2024
- Alerta sobre el deterioro que presenta la Seguridad Energética del país y por la posibilidad de que la situación sea más comprometedor en el mediano plazo, si no se toman medidas al respecto, lo que podría reflejarse en energéticos menos asequibles y menos confiables, acercándonos a unos umbrales de escasez que posiblemente deberán suplirse con importaciones que generen mayores costos. Agosto 22 de 2024
- Llamado urgente a la acción para garantizar la seguridad energética y la eficiencia en los servicios públicos en país. Junio 28 de 2024
- Foro Transición energética, Luces para el futuro.

² Todos estos estudios pueden ser consultados en:

<https://www.contraloria.gov.co/resultados/informes/analisis-sectoriales-y-politicas-publicas/minas-y-energia>

II. **Energía Eléctrica:**

El Estudio de Seguridad y Confiabilidad Energética en Colombia, publicado en agosto de 2024 por la CGR, expone serias deficiencias en la gestión de la crisis energética del país, especialmente en el subsector de energía. Señala los problemas más urgentes y pone en duda la efectividad de las políticas actuales, subrayando la necesidad de una política integral de seguridad energética para garantizar un suministro sostenible y confiable.

El análisis de los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) revela una evolución considerable en las políticas públicas orientadas hacia la seguridad y confiabilidad del suministro energético. El PND 2010-2014 se centró en aumentar la cobertura energética y mejorar la calidad del servicio, especialmente en las Zonas No Interconectadas (ZNI). Sin embargo, la dependencia de combustibles líquidos y la necesidad de mejorar la infraestructura fueron desafíos persistentes. Durante el PND 2014-2018, se reforzó la seguridad energética mediante la participación en subastas del Cargo por Confiabilidad, asegurando la disponibilidad de energía incluso en periodos de hidrología crítica. A pesar de estos esfuerzos, la dependencia de combustibles líquidos elevó los costos y afectó la competitividad.

El PND 2018-2022 se enfocó en la innovación y la mejora de la competitividad en el sector energético, con inversiones significativas para universalizar el servicio energético y promover la integración regional del sector eléctrico colombiano. Sin embargo, la implementación de estas políticas enfrentó desafíos operacionales y financieros. El PND 2022-2026 busca impulsar una transición energética justa hacia fuentes renovables y no convencionales, estableciendo metas ambiciosas para aumentar la capacidad de generación a partir de energías renovables. No obstante, la viabilidad de esta transición depende de la capacidad técnica y económica del país para implementar y sostener estas tecnologías.

La infraestructura y la conectividad son aspectos esenciales para la seguridad energética del país. Se han realizado avances en la integración de los mercados eléctricos de Colombia y Ecuador, y se han identificado proyectos futuros para mejorar la interconexión con Panamá y Centroamérica. Sin embargo, muchos **proyectos de expansión del Sistema de Transmisión Nacional (STN) y del Sistema de Transmisión Regional (STR) presentan retrasos significativos, lo que afecta la seguridad energética del país.**

La seguridad de la infraestructura eléctrica es un tema crítico debido a los ataques y daños que ha sufrido. La infraestructura eléctrica ha sido objeto de ataques por parte de grupos armados ilegales, especialmente en regiones como Antioquia, Cauca, Norte de Santander y Valle del Cauca. **Estos ataques han causado interrupciones en el suministro de energía. A pesar de las políticas de seguridad implementadas para proteger la infraestructura energética, persisten desafíos debido a la presencia de grupos armados y al impacto del cambio climático.**

La robustez y la resiliencia del sistema energético son esenciales para garantizar un suministro continuo y confiable. **Es fundamental diversificar la matriz energética con fuentes renovables para reducir la dependencia de los hidrocarburos y mejorar la resiliencia del sistema.** La planificación y ejecución de mantenimientos en las plantas de generación son cruciales para garantizar la confiabilidad del sistema,

especialmente durante periodos de baja hidrología. Sin embargo, **la capacidad actual de generación a partir de fuentes renovables es insuficiente frente a la creciente demanda energética.**

El cumplimiento del ODS 7, que busca garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna, es un desafío significativo. Aunque se han logrado avances, persisten importantes retos para alcanzar las metas de cobertura y eficiencia energética. **Es crucial aumentar la capacidad instalada de generación eléctrica para satisfacer la demanda futura y cumplir con los compromisos de sostenibilidad.**

Finalmente, el estudio revela que la crisis energética del país está marcada por una serie de desafíos estructurales y operativos. La dependencia de fuentes externas, los ataques a la infraestructura y los retrasos en los proyectos de expansión son factores críticos que afectan la seguridad energética. Es esencial fortalecer la diversificación de la matriz energética, mejorar la planificación y ejecución de mantenimientos, y asegurar la protección de la infraestructura para garantizar un suministro energético continuo y confiable. Estos hallazgos subrayan la necesidad de un enfoque integral y coordinado para abordar la crisis energética del país, asegurando así la sostenibilidad y la seguridad del suministro energético a largo plazo.

2. ¿Qué respuestas ha recibido del Gobierno Nacional?

I. Petróleo:

Referido al almacenamiento estratégico, el MME se encuentra en proceso de expedición del Decreto: “Por el cual se reglamenta el artículo 246 de la Ley 2294 de 2023 y se adiciona el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015”, en relación con el almacenamiento estratégico de combustibles líquidos y sus mezclas con biocombustibles y de Gas Licuado de Petróleo, el cual dará confiabilidad de abastecimiento. (CGR, *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026*, agosto de 2024). Págs. 77-78.

II. Gas:

Para cada evaluación y estudio realizado, así como para asuntos coyunturales, se ha realizado la correspondiente solicitud de información a los sujetos de control: Ministerio de Minas y Energía, Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH, Unidad de Planeación Minero Energética -UPME y Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG; así como al Departamento Nacional de Planeación - DNP, Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, entre otros.

Las respuestas recibidas reportan información sobre acciones institucionales para garantizar el abastecimiento, incentivar las inversiones, mediante una serie de estrategias coordinadas interinstitucionalmente y la modernización normativa:

1. Coordinación interinstitucional:

Conformación del Comité Interinstitucional de Hidrocarburos, integrado por diversas entidades gubernamentales y del sector privado, con el objetivo de implementar una estrategia de seguimiento al comportamiento de las reservas y a la superación de contingencias, ya sean de tipo ambientales, sociales, técnicas, económicas o asuntos

legales, garantizando así la comercialidad de volúmenes de gas en contratos y convenios vigentes.

2. Regulación y modernización normativa:

- Acuerdo No. 06 de 2023 de la Agencia Nacional de Hidrocarburos: Establece criterios para la administración de contratos y convenios de hidrocarburos, incentivando la exploración y contribuyendo al proceso de Transición Energética Justa.
- Resolución No. 40745 de 2023 del Ministerio de Minas y Energía: Reglamenta y habilita los oleoductos multifásicos para asegurar el incremento de las reservas de gas y su comercialización, aprovechando la infraestructura actual con la reconversión de infraestructura de oleoductos existentes, optimizando su uso.
- Propuestas en trámite: modernización de la exploración y producción de hidrocarburos, para hacer más eficiente las operaciones de los contratos y los convenios vigentes, incentivos para proyectos de recobro me comercialización de proyectos offshore.

3. Optimización contractual y operacional:

- Fortalecimiento de la presencia institucional en el territorio mediante una Estrategia Territorial, que permita abordar causas de conflictividad social, orden público y medioambiental.
- Estrategia de reactivación de contratos suspendidos y mitigación de riesgos de nuevas suspensiones a través de un monitoreo y seguimiento continuo.
- Seguimiento al factor de recobro actual y al factor último esperado de los campos en explotación para definir metas de aumento con las operadoras.
- Identificación y clasificación de recursos descubiertos no desarrollados para diseñar estrategias de recuperación y comercialidad.
- Desarrollo de un programa integral de acompañamiento interinstitucional que facilite la superación de contingencias en recursos descubiertos a corto, mediano y largo plazo, incorporando reservas en contratos y convenios vigentes.

En relación con las alternativas para incrementar la oferta de gas natural en el país en el mediano y largo plazo, reportaron que están abordando tanto la expansión de infraestructura como la optimización de operaciones y la innovación tecnológica. Las principales alternativas planteadas fueron:

a. Expansión de infraestructura: Reconversión de la infraestructura de oleoductos existentes para optimizar su uso y agilizar la comercialización de descubrimientos de gas vinculados a contratos y convenios vigentes.

- Habilitación de oleoductos multifásicos para aprovechar la infraestructura actual y asegurar el incremento de reservas de gas comercializable.

b. Optimización contractual y operacional:

- Fortalecimiento de la presencia institucional y la estrategia territorial para abordar conflictos sociales y ambientales, asegurando una operación continua y eficiente de los contratos de hidrocarburos.
- Estrategia de reactivación de contratos suspendidos y mitigación de riesgos de nuevas suspensiones, con un monitoreo y seguimiento continuo.
- Seguimiento y aumento del factor de recobro de los campos en explotación, definiendo metas junto con las operadoras.

c. Innovación tecnológica y modernización normativa:

- Incentivos para proyectos de recobro mejorado y producción incremental a través de nuevas resoluciones y reglamentaciones.
- Reglamentación para facilitar la comercialización de proyectos offshore y habilitación de compañías operadoras en proceso de fortalecimiento para explotar activos productivos.

d. Proyectos de exploración y desarrollo:

- Fortalecimiento del seguimiento a la actividad exploratoria en áreas previamente asignadas y contratos vigentes para aumentar la eficiencia y efectividad de las operaciones.
- Identificación y clasificación de recursos descubiertos no desarrollados y diseño de estrategias para su recuperación y comercialización.

III. Energía eléctrica:

Para la elaboración de los diferentes estudios, la CGR envía oficios a cada una de las entidades implicadas en los temas a investigar. En este proceso, se ha solicitado reuniones con diversas entidades clave, tales como el Ministerio de Minas y Energía, la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME), y el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas (IPSE), entre otras.

Durante estas reuniones, las entidades han respondido a las solicitudes de información mediante presentaciones detalladas que abordan los aspectos específicos requeridos. Estas presentaciones son analizadas minuciosamente para extraer la información relevante que contribuye a garantizar la profundidad y rigurosidad e imparcialidad de los resultados obtenidos.

Cuando alguna solicitud no es de la competencia directa de una entidad, esta se encarga de remitir la solicitud a la entidad correspondiente para su atención. Este proceso de remisión asegura que todas las áreas de interés sean cubiertas y que la información necesaria sea obtenida de manera eficiente.

Las respuestas escritas y documentadas recibidas complementan las presentaciones realizadas en las reuniones. Estas respuestas incluyen datos, estadísticas y análisis que son fundamentales para el desarrollo de los estudios. La colaboración y

disposición de las entidades han sido cruciales para avanzar en la investigación y abordar los desafíos del sector energético en Colombia.

3. ¿Qué aspectos lo inquietan como ente de control, respecto a la crisis energética?

I. Petróleo:

La CGR realizó el estudio: SUBSIDIOS EN ELECTRICIDAD, GAS COMBUSTIBLE, GLP Y COMBUSTIBLES LIQUIDOS 2014 – 2024, el cual se puede consultar en el siguiente link: https://www.contraloria.gov.co/resultados/informes/analisis-sectoriales-y-politicas-publicas/minas-y-energia/-/document_library/lyky/view_file/7431576?_com_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_lyky_redirect=https%3A%2F%2Fwww.contraloria.gov.co%2Fresultados%2Finformes%2Fanalisis-sectoriales-y-politicas-publicas%2Fminas-y-energia%3Fp_p_id%3Dcom_liferay_document_library_web_portlet_DLPortlet_INSTANCE_lyky%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview

Aspectos destacados del estudio subsidios.

Referente a los combustibles líquidos en este estudio la CGR concluyó que los subsidios de combustibles líquidos han sido deficientes en términos de su otorgamiento y sostenibilidad, en detrimento de las finanzas públicas y de los servicios que se pretenden garantizar en el periodo de estudio (2014-2024) y a futuro. Por lo anterior, se sugiere desde la CGR que en cabeza del Gobierno Nacional se continúe con el desarrollo del Registro Universal de Ingresos -RUI- administrado por el Departamento Nacional de Planeación DNP. (CGR, Subsidios, noviembre de 2024).

II. Gas:

La CGR ha expresado en diferentes oportunidades sus preocupaciones en relación con el abastecimiento de energéticos y es así como en el año 2024 se realizó un estudio sobre Seguridad y Confiabilidad energética, en donde quedaron plasmadas estas y para profundizar en el tema, en el Plan de Vigilancia y Control Fiscal para el año 2025 se incluyó un estudio que abordara el Abastecimiento con calidad y Almacenamiento de energéticos, teniendo en cuenta que los escenarios de abastecimiento indican una cercana y creciente escasez para los próximos años dado que las reservas probadas han venido descendiendo, no hay avances en contratos de exploración y el GLP de producción nacional es insuficiente para atender la demanda. Si bien hay reportes de hallazgos la puesta en producción de tales prospectos no es un asunto de corto plazo.

La garantía de abastecimiento en gas combustible cobra especial relevancia dado los escenarios de disminución de reservas y producción proyectados por la UPME que dificultarán el suministro a los diferentes sectores, así como la ampliación de cobertura para los hogares que no disponen de este combustible y utilizan otros altamente contaminantes, poniendo en riesgo su salud y el medio ambiente.

La facilidad de importación de gas natural, prevista para atender las necesidades de las plantas térmicas, ha tenido que ampliarse para cubrir el faltante de la demanda

residencial, y en el momento de registra el suministro de este combustible para garantizar la continuidad de la prestación del servicio, pero presionando al alza el costo para los usuarios.

En relación con el gas licuado de petróleo, o GLP, se han alcanzado las 61.275 toneladas promedio mes, con un crecimiento del 33% los últimos 10 años. La oferta proviene en un 82% de Ecopetrol, quien utiliza una gran parte en autoconsumos, y otros campos aportan un 12%, teniendo que recurrirse a importaciones para atender la demanda y se estima que la demanda aumente dados los incentivos establecidos en la ley 2128 del año 2021 y las previsiones de ampliar su utilización en desarrollo del plan nacional de sustitución de leña; por lo que es determinante contar con el suministro necesario para estos fines.

III. Energía eléctrica:

La Contraloría General de la República (CGR) ha expresado en múltiples ocasiones su preocupación respecto a la crisis energética en Colombia. En sus comunicados, la CGR ha destacado varios aspectos inquietantes que requieren atención urgente. Uno de los principales problemas señalados es el bajo nivel de los embalses, que obliga a mantener la generación térmica operando continuamente. Esta situación se agrava debido a la falta de avance en los nuevos proyectos de generación, lo que pone en riesgo la capacidad de suministro energético del país.

En abril de 2024, durante la Mesa de diálogo institucional y social de alta gerencia titulada “*La Guajira nuevo polo de desarrollo energético para Colombia*”, el Vice contralor, en funciones de Contralor General de la República, destacó la importancia de La Guajira como un nuevo y estratégico polo para el desarrollo energético del país. Su pronunciamiento, subrayó la viabilidad de generar cerca de 15.000 MW de energía con sistemas eólicos en la región, con un potencial total de más de 30.000 MW. También hizo alusión sobre las reservas de carbón térmico y el potencial de gas natural en la Cuenca Guajira, que podrían contribuir significativamente a la seguridad energética de Colombia. Sin embargo, expresó su preocupación por la falta de avance en los proyectos de generación y la necesidad de mejorar la coordinación institucional para facilitar la entrada de nueva infraestructura energética.

La CGR ha subrayado la alta siniestralidad de los proyectos de cargo por confiabilidad adjudicados, muchos de los cuales no han podido conectarse al sistema interconectado nacional debido a la falta de trámites, licencias ambientales y consultas previas. Esta falta de avance impide que estos proyectos contribuyan a la oferta energética, exacerbando la crisis.

Adicionalmente, la Contraloría ha señalado la necesidad de una mayor articulación entre las entidades públicas para facilitar la conexión de los proyectos de generación pendientes de trámites. La falta de coordinación y apoyo del gobierno en la realización de consultas previas y obtención de licencias ambientales ha sido un obstáculo significativo para el avance de estos proyectos.

La CGR también ha instado al gobierno a promover inversiones para mejorar la infraestructura y calidad del servicio de energía, especialmente en el Caribe colombiano. La falta de inversión en infraestructura energética es una preocupación crítica para la seguridad energética del país.

Otro aspecto que inquieta a la CGR es la falta de una planeación energética a largo plazo. La Contraloría ha enfatizado la importancia de una planificación que no solo se enfoque en la coyuntura actual, como el fenómeno de El Niño, sino que también considere las necesidades energéticas y de infraestructura para los próximos 5 años. La falta de una planificación adecuada podría comprometer la seguridad energética futura.

La CGR ha destacado la necesidad de evaluar el impacto fiscal de las decisiones relacionadas con la transición energética. La dependencia del sector minero-energético para los ingresos fiscales y las regalías subraya la importancia de una transición energética que no comprometa la sostenibilidad fiscal del país.

Finalmente, la CGR ha subrayado que no puede haber una transición energética sin seguridad energética. La falta de una oferta suficiente de energía y gas natural para satisfacer la demanda futura podría afectar no solo al sector energético, sino también al bienestar del país.

4. ¿Qué procesos o investigaciones están abiertos por la crisis del sector energético?

Sobre los temas y aspectos mencionados anteriormente, la Contraloría General de la República, dentro de su proceso misional de **Análisis y evaluación de políticas públicas**, continúa realizando una labor de monitoreo y seguimiento permanente, con el fin de verificar el estado de avance o retroceso en cada uno de ellos y emitir las correspondientes advertencias, de manera oportuna y objetiva.

Además, como resultado de los estudios se abren nuevas posibilidades de análisis o evaluación sobre temas o aspectos que resultan críticos o que acarrearán altos niveles de riesgo para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y que son posteriormente incorporados en los planes de acción para su realización.

Es así como actualmente la Contraloría General de la República-CGR, a través de la Contraloría delegada para el sector de minas y energía y su Dirección de Estudios Sectoriales, se encuentra adelantando, dentro del plan de Acción de Control Fiscal Macro-CMA 2025, un estudio denominado³: **Abastecimiento con Calidad y Almacenamiento de Energéticos en Colombia 2020-2030**, el cual se pretende publicar hacia finales del mes de noviembre del presente año y que tiene como principales aspectos:

Justificación del estudio: Como resultado del estudio *Seguridad y Confiabilidad Energética 2010-2026* (CGR,024) se detectaron diversas falencias que ponen en riesgo que el país pueda garantizar el abastecimiento y almacenamiento de distintos energéticos, aspectos que requieren una revisión y una evaluación más profunda.

OBJETIVOS PRELIMINARES DEL ESTUDIO: Los objetivos generales y específicos serán definidos de manera más informada una vez se realice la fase de planeación, estimada a mayo de 2025. Por lo tanto, estos objetivos acá presentados son preliminares y sujetos a revisión y ajuste conforme avance el proceso de planeación.

³ FORMATO DE ASIGNACION DE ESTUDIOS SECTORIALES, 7 de febrero de 2025.

Objetivo General: Determinar y evaluar el estado actual y futuro del abastecimiento y almacenamiento de energéticos (combustibles, gas natural, GLP, energía eléctrica) en Colombia, con el fin de asegurar la continuidad del funcionamiento de la economía y para satisfacer la demanda y asegurar confiabilidad para el total nacional. El horizonte de análisis comprende los avances de los últimos 5 años y la proyección esperada a 5 años (2020-2030).

Objetivos específicos subsector petróleo:

1. Identificar las potencialidades que presenta el país en cuanto a sus recursos que permitan el abastecimiento y almacenamiento con producción interna.
2. Identificar las posibilidades reales para el abastecimiento y almacenamiento con energéticos locales e importados y sus repercusiones en cuanto ingresos de la Nación y precios de estos.
3. De acuerdo con el plan de abastecimiento y almacenamiento de combustibles líquidos, confiabilidad vigente y actualmente aplicable de la UPME, revisar los escenarios y estimaciones a futuro para determinar el estado actual del abastecimiento de combustibles líquidos y gas.

Objetivos específicos subsector gas:

1. Identificar y evaluar el estado actual y escenarios para la garantía de abastecimiento de gas Natural
2. Identificar y evaluar el estado actual y proyecciones de abastecimiento de GLP
3. Identificar y evaluar el estado de la infraestructura de transporte gas combustible por redes, almacenamiento y regasificación, etc.

Objetivos específicos subsector eléctrico:

1. Identificar los recursos recaudados y ejecutados de los fondos FAZNI, FAER, PRONE y FENOGE en el periodo de análisis.
2. Analizar directrices y lineamientos existentes para el almacenamiento estratégico asociado a energías renovables no convencionales en el servicio de electricidad.
3. Analizar y evaluar el acceso y la calidad en la prestación del servicio de electricidad, su conformidad con las inversiones realizadas, así como las limitaciones y desafíos para el logro de sus propósitos en determinadas regiones del país.

Cordialmente,



Marisol Millán Hernández
Directora de Estudios Sectoriales
Contraloría delegada para el Sector Minas y Energía

Proyecto: equipo DES
Revisó: Marisol Millán Hernández
Archivo: TRD 814112-385-01- Derechos de petición