



Entidad originadora:	Ministerio de Minas y Energía
Fecha:	01/02/2021
Proyecto de Resolución:	Por la cual se modifica el Manual Operativo del Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía – FENOGE adoptado mediante la Resolución No. 4 1407 de 2017

## 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El artículo 2º de la Ley 143 de 1994 dispone que el Ministerio de Minas y Energía, en ejercicio de las funciones de regulación, planeación, coordinación y seguimiento de todas las actividades relacionadas con el servicio público de electricidad, definirá los criterios para el aprovechamiento económico de las fuentes convencionales y no convencionales de energía, dentro de un manejo integral eficiente y sostenible de los recursos energéticos del país, y promoverá el desarrollo de tales fuentes y el uso eficiente y racional de la energía por parte de los usuarios.

En concordancia con la anterior disposición, el artículo 1º de la Ley 697 de 2001 establece que: *“el Uso Racional y Eficiente de la Energía (URE) como un asunto de interés social, público y de conveniencia nacional, fundamental para asegurar el abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección al consumidor y la promoción del uso de energías no convencionales de manera sostenible con el medio ambiente y los recursos naturales”*.

Por su parte, el artículo 4º de la precitada Ley, designó al Ministerio de Minas y Energía como la entidad responsable de promover, organizar, asegurar el desarrollo y seguimiento de los programas del uso racional y eficiente de la energía.

En cuanto a los numerales 4º y 5º del artículo 2º del Decreto 381 de 2012 establecen como función del Ministerio de Minas y Energía la de formular, adoptar, dirigir y coordinar la política: (i) en materia de uso racional de energía, el desarrollo de fuentes alternas de energía y la promoción, organización y aseguramiento del desarrollo de los programas de uso racional y eficiente de energía; y (ii) sobre las actividades relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país.

Así mismo, el artículo 4º de la Ley 1715 de 2014 declara la promoción, estímulo e incentivo al desarrollo de las actividades de producción y utilización de fuentes no convencionales de energía como un asunto de utilidad pública e interés social, público y de conveniencia nacional, fundamental para asegurar la diversificación del abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección del ambiente, el uso eficiente de la energía y la preservación y conservación de los recursos naturales renovables.

El artículo 10º de la Ley 1715 de 2014 crea el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía - FENOGE, para financiar programas de Fuentes No Convencionales de Energía -FNCE y gestión eficiente de la energía y establece que el Ministerio de Minas y Energía es quien lo debe reglamentar.

Por otro lado, el Decreto 1073 de 2015, adicionado por el Decreto 1543 de 2017, prescribe en el artículo 2.2.3.3.5.1. que el FENOGE estará regido por los lineamientos de la Ley 1715 de 2014 y por lo fijado en el Decreto 1543 de 2017 y en el manual operativo correspondiente. Así mismo, en relación con el manual operativo, el párrafo 1º del artículo 2.2.3.3.5.5. del mismo Decreto, precisa que el Ministerio de Minas y Energía será quien lo expida mediante resolución.



En consecuencia, el Manual Operativo del FENOGGE fue acogido por el Ministerio de Minas y Energía mediante Resolución 4 1407 de 2017.

El Manual Operativo del FENOGGE, establece en el numeral 1.1.2. (Funciones) del sub numeral 1.1. (Comité Directivo) del numeral 1. (Estructura Organizacional) del Título II. (Operatividad) fijaba que el Comité Directivo aprueba las actividades de fomento, promoción estímulo e incentivo a ser financiados con recursos del FENOGGE y, adicionalmente, indicó como función del Equipo Ejecutor la proyección, evaluación y presentación ante el Comité Directivo de tales actividades, según lo dispuesto en el Sub numeral 1.4. (Equipo Ejecutor) del mismo numeral y título precitado del Manual Operativo.

Por su parte, el sub numeral 2.1. (Mecanismos de presentación) del numeral 2. (Metodología de presentación, viabilización y selección de proyectos) del Título II. (Operatividad) determinó que: *“El FENOGGE definirá las condiciones para la presentación de solicitudes de financiación para actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivo”*; razón por la cual, el Comité Directivo del Fondo, el día 28 de mayo de 2018 adoptó el *“Manual para presentar, seleccionar y financiar o ejecutar planes, programas o proyectos necesarios para el cumplimiento de metas o programas nacionales o que se consideren estratégicos por su afectación económica y social, las actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivo y la asistencia técnica”* (el *“Manual de Proyectos Internos”*).

Si bien el Manual Operativo y el Manual de Proyectos Internos actualmente establecen como un mecanismo de presentación de solicitudes para financiación y/o ejecución con recursos del FENOGGE, las actividades de fomento, promoción, estímulo e incentivo, las mismas no se encuentran definidas en el Manual Operativo del Fondo, siendo necesario aclarar su concepto y alcance con el fin de garantizar su adecuada implementación, otorgando seguridad, transparencia, certeza y previsibilidad al ejercicio de las funciones por parte de los diferentes actores involucrados.

Igualmente, el numeral 2.1. del Título II (Operatividad) del mencionado Manual Operativo fija los mecanismos de presentación de las solicitudes ante el FENOGGE, dentro de los cuales está incluido el numeral 2.1.1. que trata el mecanismo de presentación directa ante la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME o el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas - IPSE.

El Manual Operativo del FENOGGE, en lo relacionado con el mecanismo de presentación de propuestas de forma directa ante UPME o IPSE, indica que dichas entidades están encargadas de la revisión y evaluación de viabilidad de las propuestas, señalando el procedimiento aplicable estableciendo:

*“(…)*

*En caso de corresponder a un concepto de viabilidad de la solicitud, darán traslado del mismo y de la propuesta presentada al Equipo Ejecutor para su inclusión en el portafolio de propuestas para financiación del FENOGGE.*

*(…)*

*Es responsabilidad de la UPME o del IPSE, según corresponda, la evaluación previa de los criterios de priorización de las propuestas que sean incluidas en el portafolio de financiación del FENOGGE.*

*El Equipo Ejecutor recibirá la documentación completa de cada propuesta con una comunicación remitida por la UPME y/o IPSE, que incluya el resultado de la evaluación y los resultados previos de la priorización de la propuesta, con el fin de presentarla al Comité Directivo.*



*Dichos proyectos recibidos y viabilizados por la UPME o el IPSE y avalados por el Equipo Ejecutor se presentarán en marzo y septiembre al Comité Directivo para la asignación de recursos. Para efectos de lo anterior, las fechas límites de recibo de los proyectos por parte de la UPME y el IPSE serán el 31 de enero y el 31 de julio respectivamente.*

De acuerdo con lo establecido en el numeral 1.7. del Manual Operativo del FENOGGE (Responsabilidades de la UPME y el IPSE), dichas entidades tienen a su cargo *“conceptuar sobre la viabilidad técnica, financiera y de sostenibilidad de cada uno de los planes, programas y proyectos presentados”*.

Aunado a lo anterior, corresponde al Equipo Ejecutor realizar la priorización de las propuestas, de acuerdo con el numeral 2.5. (Priorización de las propuestas), así:

*“El Equipo Ejecutor, después de que la UPME y el IPSE viabilicen las propuestas y remitan las evaluaciones correspondientes, las clasificará y priorizará según se trate de FNCE o de GEE (...)*

*Si bien el método será aplicado por el Equipo Ejecutor, quien determinará la importancia relativa entre un criterio y otro será el Comité Directivo”*.

Por lo anterior, y al considerar los roles y responsabilidades de la UPME, el IPSE y el Equipo Ejecutor del FENOGGE, no es procedente que las entidades viabilizadoras realicen *“la evaluación previa de los criterios de priorización de las propuestas”*, ni remitan *“los resultados previos de la priorización de la propuesta”* pues, dicha responsabilidad debe radicar únicamente en el Equipo Ejecutor del FENOGGE a partir de la aplicación de la metodología detallada establecida en el numeral 2.5. arriba mencionado.

En el mismo sentido, y teniendo en cuenta las funciones y responsabilidades de cada actor de la estructura organizacional del FENOGGE de acuerdo con su Manual Operativo, con el objetivo de alinear tales funciones y responsabilidades con el desarrollo descrito para las etapas de presentación, viabilización, priorización y selección de las propuestas y buscando simplificar y optimizar los trámites para facilitar a los ciudadanos e interesados el acceso a los recursos del fondo reducir los procesos, procedimientos y términos para resolver de fondo las solicitudes de los proponentes, se requiere aclarar el procedimiento establecido en el numeral 2.1., del Numeral 2. (Metodología de presentación, viabilización y selección de proyectos), del Título II. (Operatividad del Manual Operativo del Fondo), en cuanto a las actividades que deben realizar tanto la UPME o el IPSE como entidades viabilizadoras, y el Equipo Ejecutor del FENOGGE como encargado de la priorización de los planes, proyectos o programas. .

Por otra parte, el Manual Operativo del Fondo establece en su numeral 2.5. la metodología para la priorización de las propuestas en ocho pasos, siendo el número seis el siguiente:

*“6. Luego se procede a calificar cada proyecto con respecto a los sub criterios en estudio (Disminución de CO2, Población Beneficiada, ZNI, NBI, Municipio Paz, PERS, PRI, B/C, VPN, Apalancamiento, Inversión, Disminución en el consumo energético, LCOE), para esto se pondera cada alternativa, según el valor del sub criterio de todos los proyectos.*

*Ejemplo:*

*En el caso de estar evaluando 3 proyectos con los siguientes valores:*

	<b>Proy 1</b>	<b>Proy 2</b>	<b>Proy 3</b>	<b>Total</b>
--	---------------	---------------	---------------	--------------



Disminución de CO2 (Ton/año)	1800	5000	3000	<b>9800</b>
Población Beneficiada (mill hab)	100	50	150	<b>300</b>
ZNI	SI	SI	NO	
NBI	0,4	0,6	0,2	<b>1,2</b>
Municipio Paz	SI	NO	NO	
PERS	NO	SI	NO	
PRI	5	9	3	<b>17</b>
B/C	1,4	0,8	1,2	<b>3,4</b>
VPN (millones)	1500	800	1200	<b>3500</b>
Apalancamiento	0,5	0,8	1,3	<b>2,6</b>
Inversión (millones)	1300	1000	800	<b>3100</b>
Disminución en el consumo Energético (MBTU)	8000	10000	5000	<b>23000</b>
LCOE (USD/MWh)				<b>0</b>

La calificación que tendría cada proyecto, se calcula normalizando cada valor. Así:

	Proy 1	Proy 2	Proy 3
Disminución de CO2 (Ton/año)	0,184	0,510	0,306
Población Beneficiada (mill hab)	0,333	0,167	0,500
ZNI	1	1	0
NBI	0,333	0,500	0,167
Municipio Paz	1	0	0
PERS	0	1	0
PRI	0,294	0,529	0,176
B/C	0,412	0,235	0,353
VPN (millones)	0,429	0,229	0,343
Apalancamiento	0,192	0,308	0,500
Inversión (millones)	0,419	0,323	0,258
Disminución en el consumo Energético (MBTU)	0,348	0,435	0,217
LCOE (USD/MWh)			

el mismo numeral 2.5. definió los sub criterios PRI y LCOE así:

Que, además,

**“PRI:** Periodo de Retorno de la Inversión. Indicador financiero que determina el número de años en el que se recupera la inversión inicial. Es decir, el número de periodos que deben transcurrir para que la acumulación de los flujos de efectivo iguale el valor de la inversión. Este indicador se tendrá en cuenta para los proyectos reembolsables.

(...) **LCOE:** Costo nivelado de la Energía. Indicador que representa el costo de generación de electricidad para una tecnología específica. Considera todos los costos a lo largo de la vida del proyecto, tales como inversión inicial, costo del combustible, de operación y mantenimiento y costo de capital. Este indicador debe ser calculado para los proyectos de FNCE”.



En el aparte precitado no se establece de forma clara cuál es el procedimiento de ponderación aplicable para el costo nivelado de la energía (LCOE por sus siglas en inglés) para los proyectos de FNCE, toda vez que no indica dentro del ejemplo presentado la forma cómo se debe normalizar el LCOE, considerando que el método de normalización se entiende como el valor del sub criterio (i) de cada proyecto ( $A_k$ ) dividido entre la suma de los valores del respectivo sub-criterio (i) de todos los proyectos evaluados.

Teniendo en cuenta que un LCOE menor representa un proyecto cuya generación de energía es más eficiente, el método descrito actualmente en el Manual Operativo para calificar este sub criterio otorgaría a los proyectos mayor puntuación a mayor costo de generación, lo cual es contrario a los objetivos principales del FENOGÉ, toda vez que se ve castigado con una menor puntuación a los proyectos más costo-eficientes en generación de energía. En consecuencia, resulta necesario aclarar la metodología para calificar cada proyecto respecto al sub criterio de LCOE en atención a los objetivos del FENOGÉ.

De acuerdo con el método de normalización expuesto, se encuentra que tal como está establecido actualmente en el Manual Operativo, el método para el cálculo del sub criterio de Período de Retorno de la Inversión - PRI aplicable sólo a proyectos reembolsables, otorga mayor puntuación a un proyecto con un PRI mayor. Sin embargo, toda vez que el PRI representa el número de años en que se recupera la inversión en principio, es más rentable un proyecto a menor PRI; es decir que a menor PRI es más rentable la inversión; por lo cual, procede aclarar la metodología para calificar cada proyecto respecto al sub criterio de PRI en atención a la naturaleza y definición del sub criterio, de tal forma que se procure la recuperación de la inversión de recursos del FENOGÉ en el menor tiempo, otorgando mayor puntuación por este indicador a menor PRI.

Una vez surtido el ejercicio de priorización de las propuestas previamente viabilizadas por UPME o IPSE, cuando corresponde, el Manual Operativo establece en el numeral 2.5.1. (*Selección de las Propuestas*), lo siguiente:

*“2.5.1. Selección de las propuestas:*

*El Equipo Ejecutor clasificará según se trate de una FNCE o GEE, de acuerdo con la fuente de financiación y los demás parámetros que, en su momento sean necesarios, en orden descendente iniciando con la propuesta que recibió el mayor puntaje hasta la de menor puntuación.*

*El Director Ejecutivo presentará al Comité Directivo el informe de evaluación de las propuestas. El informe incluirá:*

- *Relación de propuestas clasificadas en orden descendente iniciando con la propuesta que recibió el mayor puntaje hasta la de menor puntuación.*
- *Recomendación sobre asignación de recursos en el orden de prioridad obtenido, hasta que se agote el presupuesto establecido o no existan más propuestas para clasificación.*
- *La aprobación de la financiación de propuestas que se relacionen con la GEE teniendo en cuenta los lineamientos expedidos por la Comisión Intersectorial para el Uso Racional y Eficiente de la Energía y Fuentes No Convencionales de Energía – CIURE.*

*El Comité Directivo con base en la documentación presentada podrá:*

- *Aceptar la recomendación del Equipo Ejecutor.*





- *Solicitar aclaraciones o recomendar modificaciones a las propuestas, para lo cual, si lo considera pertinente, solicitará que sean ajustadas y presentadas en el siguiente Comité.*
- *Rechazar la recomendación, en todo o en parte, si considera que no cumplen las políticas de inversión, la normatividad aplicable y los criterios de elegibilidad del Fondo”.*

En el aparte precitado se indica que el Director Ejecutivo del Fondo, quien es parte del Equipo Ejecutor del mismo, debe presentar un informe de evaluación de las propuestas incluyendo “la aprobación de la financiación de propuestas que se relacionen con la GEE teniendo en cuenta los lineamientos expedidos por la Comisión Intersectorial para el Uso Racional y Eficiente de la Energía y Fuentes No Convencionales de Energía – CIURE”, sin embargo, como se estableció previamente y como se desprende de las funciones tanto del Comité Directivo como del Equipo Ejecutor, contenidas en los numerales 1.1. y 1.4. respectivamente, del Manual Operativo del Fondo, la aprobación de las propuestas a ser financiadas es una potestad exclusiva del Comité Directivo quien tiene a su cargo “aprobar, objetar e impartir instrucciones y recomendaciones sobre los proyectos a ser financiados con cargo a los recursos del FENOGE (...)”, razón por la cual no se requiere la aprobación de la financiación de las propuestas por parte del Director Ejecutivo del Fondo, quien, de acuerdo con los apartes ya citados, desempeña funciones y responsabilidad representativas y administrativas para la operación del Fondo y no tiene la capacidad de aprobar o desaprobado una solicitud de recursos.

Por último, en el numeral en comento, no se establece cuál es el procedimiento aplicable en caso de que el Comité Directivo, con base en la documentación presentada, solicite aclaraciones o recomiende modificaciones a las propuestas. En consecuencia, resulta necesario establecer las condiciones, reglas y/o procedimiento aplicable para el efecto; y, así mismo, resulta procedente aclarar y/o precisar aspectos del Manual Operativo para efectos de su adecuada aplicación, en cumplimiento de las normas aplicables y las políticas públicas sobre el despliegue eficiente de medidas encaminadas a satisfacer los objetivos en materia de FNCE y gestión eficiente de la energía.

## **2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

Por medio de la presente resolución, la cual modifica el Manual Operativo del Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía – FENOGE adoptado mediante la Resolución No. 4 1407 de 2017, el Ministerio de Minas y Energía busca mejorar los procesos para aplicar a la financiación por parte del fondo, por ende, la misma le aplica, principalmente, a las entidades viabilizadoras, UPME e IPSE, al FENOGE y su Equipo Ejecutor y a los solicitantes de financiación.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

### **3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo**

Los numerales 4º y 5º del artículo 2º del Decreto 381 de 2012 establecen como función del Ministerio de Minas y Energía la de formular, adoptar, dirigir y coordinar la política: (i) en materia de uso racional de energía, el desarrollo de fuentes alternas de energía y la promoción, organización y aseguramiento del desarrollo de los programas de uso racional y eficiente de energía; y (ii) sobre las actividades relacionadas con el aprovechamiento integral de los recursos naturales no renovables y de la totalidad de las fuentes energéticas del país.



En cuanto a la Ley 1715 de 2014, por medio del artículo 10º se crea el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía - FENOGE, para financiar programas de Fuentes No Convencionales de Energía -FNCE y gestión eficiente de la energía y establece que el Ministerio de Minas y Energía es quien lo debe reglamentar. Así mismo, en relación con la facultad que tiene el Ministerio de Minas y Energía con respecto al fondo, el Decreto 1073 de 2015, adicionado por el Decreto 1543 de 2017, prescribe en el artículo 2.2.3.3.5.1. que el FENOGE estará regido por los lineamientos de la Ley 1715 de 2014 y por lo fijado en el Decreto 1543 de 2017 y en el manual operativo correspondiente. Así mismo, en relación con el manual operativo, el párrafo 1º del artículo 2.2.3.3.5.5. del mismo Decreto, precisa que el Ministerio de Minas y Energía será quien lo expida mediante resolución.

En síntesis, con base en estas disposiciones, es que se busca expedir el presente proyecto de resolución, pues las mismas así le otorgan la competencia al Ministerio de Minas y Energía para llevarlo a cabo.

### **3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

El Decreto 381 de 2012, la Ley 1715 de 2014 y el Decreto 1543 de 2017 están vigentes en el ordenamiento jurídico.

### **3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

Por medio del presente proyecto normativo, se busca modificar la Resolución 4 1407 de 2017 que actualmente está vigente y por medio de la cual el Ministerio de Minas y Energía adoptó el manual operativo del FENOGE.

### **3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)**

A la fecha, no se conocen sentencias judiciales expedidas con relación a la expedición de la presente resolución.

### **3.5 Circunstancias jurídicas adicionales**

No se evidencia ninguna circunstancia jurídica que pueda ser relevante en la expedición de la resolución.

## **4. IMPACTO ECONÓMICO**

La implementación de la presente resolución no genera ningún impacto económico.

## **5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL**

La resolución no requiere contar con disponibilidad presupuestal para su expedición.

## **6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN**

La resolución no tiene impacto ambiental o sobre el patrimonio cultural.



**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO**

No hay estudios técnicos que sustenten el proyecto normativo.

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	N/A
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	N/A
Informe de observaciones y respuestas	N/A
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	N/A
Otro	N/A