



Código validación comunicación:
552de

Código Dependencia: 1200

Número de expediente:
2021002682E

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

Código de validación expediente:

Bogotá, D.C.

Doctor (a)

Alberto Olarte Aguirre

Secretario Técnico CNO

Consejo Nacional de Operación

sbeltran@cno.org.co

Bogotá, D.C.

Asunto: *Respuesta definitiva “Derogatoria resoluciones CREG por Decreto 1403 de 2024”*

Saludos cordiales.

Respecto de la vigencia del Decreto 1403 de 2024, su artículo 3 señala:

“(...) ARTÍCULO 3. Vigencia. El presente Decreto rige a partir de su publicación en el Diario Oficial.”

Por lo anterior, y teniendo en consideración lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 1403 se encuentra vigente a partir de su publicación en el diario oficial, es decir a partir del 22 de noviembre de 2024.

Ahora bien, frente a la vigencia del marco regulatorio aplicable a la autogeneración y en relación con lo dispuesto en el Artículo 1º del Decreto 1403 de 2024, mediante el cual se adiciona la Sección 4B a la Sección 4,



Capítulo 2, Título III Sector de Energía Eléctrica, Parte 2, Libro 2 del Decreto sectorial 1073 de 2015, con el siguiente tenor literal:

“SECCIÓN 4B

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA ENERGÉTICA EN MATERIA DE LIBERACION DE LA AUTOGENERACIÓN Y PRODUCCIÓN MARGINAL SIN EXCEDENTES A LA RED

ARTÍCULO 2.2.3.2.4.11. Liberación en las condiciones de participación de los autogeneradores y productores marginales que no inyectan excedentes de energía a la red. No se requerirá autorización de ningún tipo para la conexión al Sistema Interconectado Nacional o Redes en las Zonas No Interconectadas, ni tendrá distinción de gran o pequeña escala, ni límites de capacidad para cuando el autogenerador o el productor marginal no entregue energía a través de la red.”
(Subrayado fuera de texto).

Como primera medida, es preciso recordar que la generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, constituyen actividades de naturaleza eminentemente técnica que, en mayor o menor grado, dependiendo de la tecnología y equipos asociados, requieren para su operación de conocimientos especializados y la atención de criterios técnicos y de seguridad que han sido desarrollados exhaustivamente por la regulación.

En ese sentido, y como bien lo indica la norma en comentario, se procura establecer un lineamiento de política pública con el propósito de liberalizar el acceso a la red de distribución, ya sea en el SIN o en las ZNI, por parte de autogeneradores y productores marginales que no tienen como propósito vender excedentes al sistema, sino obtener respaldo de la red o atender a sus miembros ubicados en sitios distantes de los activos de generación; pero en ningún momento, la norma plantea la **desregulación** de las actividades técnicas y operativas de servicio involucradas.

Bajo este mismo entendimiento, resulta pertinente referir a manera de ejemplo, que la Ley 142 de 1994, contempla un régimen de libertad de entrada



para la prestación de los servicios públicos en el territorio nacional, lo que significa que no se requiere autorización, permiso o licencia alguna para que cualquier interesado preste servicios públicos; sin embargo, eso no implica que quien pretenda asumir la prestación de cualquiera de los servicios establecidos en dicha ley, pueda sustraerse del cumplimiento de los requisitos normativos para el efecto, entre ellos pero sin limitarse a: (i) conformarse bajo la naturaleza jurídica de cualquiera de las personas prestadoras establecidas en el artículo 15 ibídem (SA, SAS, SCA, ESP, entre otras); (ii) Inscribirse en el Registro Único de Prestadores – RUPS de la Superservicios; (iii) Reportar información al Sistema Único de Información – SUI; (iv) Contar con cargos tarifarios aprobados por la comisión de regulación respectiva; (v) Reporte de información al Centro Nacional de Despacho; (vi) Cumplir con el código de redes; (vii) Cumplir con los reglamentos técnicos del servicio que asume (RETIE, RAS, etc); entre otra normatividad aplicable, como los Códigos de Comercialización, de Operación, de Distribución, etc.

De acuerdo con lo anterior, se reitera que la liberalización del acceso a un sistema o actividad, es decir, la eliminación de la exigencia de una autorización legal expresa, no implica la desregulación de la misma y con ello, desvirtuar así la necesidad de cumplir con las condiciones normativas para su ejercicio.

Ahora bien, como principio de hermenéutica jurídica, el Código Civil en su artículo 27 dispone que la ley debe interpretarse en su sentido natural, derivado del contenido literal que la conforma, sin embargo, cuando la norma se torna “oscura” puede acudirse residualmente a consultar para su entendimiento, al sentido teleológico o finalístico de la misma, tal como lo plantea la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en Concepto 2194 de 2013¹ al señalar:

“(…).

En efecto, el abandono del tenor literal de la norma para buscar su espíritu tendría como límite inicial lo señalado en el artículo 27 del Código Civil, el cual le

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Consejero ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA. Bogotá D.C., diez (10) de diciembre de dos mil trece (2013). Rad. No. 11001-03-06-000-2013-00540-00.



da prevalencia del lenguaje de las normas cuando el mismo es claro e inequívoco:

“ARTÍCULO 27. Cuando el sentido de la ley sea claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

Pero bien se puede, para interpretar una expresión oscura de la ley, recurrir a su intención o espíritu, claramente manifestados en ella misma o en la historia fidedigna de su establecimiento.”

Como se observa, de este artículo 27 se desprenden al menos dos reglas. La primera indica que la forma básica de acercarse al sentido de una norma es a través del lenguaje o las palabras que ella utiliza, de modo que si su sentido es claro no debe desatenderse su tenor literal para consultar su espíritu; como ha señalado la jurisprudencia, el lenguaje es un instrumento para el intercambio de pensamientos entre los seres humanos y la construcción de la cultura jurídica⁸, de modo que el contenido literal de las normas debe ser suficiente para su comprensión fácil y lógica por parte de sus destinatarios.

Consecuencia de lo anterior, la segunda regla indica que solo frente a expresiones “oscuras” que realmente dificulten el entendimiento de la ley, **el intérprete puede acudir a su intención o espíritu, pero siempre que estén “claramente manifestados” en ella misma** o en la historia fidedigna de su establecimiento.” (Resaltado fuera de texto).

Al respecto, como Ministerio, hemos identificado que la confusión en el entendimiento de la norma parece haberse originado en el hecho de que se encuentra dirigida en buena medida, a usuarios que se han venido conformando como Comunidades Energéticas bajo la naturaleza de autogeneradores colectivos, y que han acudido, al analizar dicha previsión normativa, a su sentido literal, pero que debido a su falta de familiaridad con el sector y su manejo normativo, lo han interpretado alejado del contexto de la prestación de una actividad regulada de energía eléctrica.



Así las cosas, se considera pertinente retomar lo expuesto por el Consejo de Estado en fallo del 13 de noviembre de 2017², cuando señaló:

*“(...). En relación con la motivación, la jurisprudencia constitucional, ha explicado en detalle su significado, en los siguientes términos: “(...) La motivación del acto, contenida dentro de lo que usualmente se denomina “los considerandos” del acto, es una declaratoria de cuáles son las circunstancias de hecho y de derecho que han llevado a la emanación, o sea los motivos o presupuestos del acto; constituye por lo tanto la fundamentación fáctica y jurídica con que la administración entiende sostener la legitimidad y oportunidad de la decisión tomada y es el punto de partida para el juzgamiento de esa legitimidad. De la motivación sólo puede prescindirse en los actos tácitos, pues allí no hay siquiera una manifestación de voluntad; salvo en ese caso, ella es tan necesaria en los actos escritos como en los actos verbales. Por tratarse de una enunciación de los hechos que la administración ha tenido en cuenta, constituye frente a ella un “medio de prueba en verdad de primer orden”, **sirviendo además para la interpretación del acto** (...)”.* (Resaltado fuera de texto).

De acuerdo con lo expuesto, esto es, la identificación de una dificultad real para parte de la ciudadanía sujeto de la norma respecto del entendimiento de lo establecido en el Artículo 1º del Decreto 1403 de 2024, mediante el cual se adiciona la Sección 4B a la Sección 4, Capítulo 2, Título III Sector de Energía Eléctrica, Parte 2, Libro 2 del Decreto sectorial 1073 de 2015; estimamos procedente la expedición de la presente aclaración y acudir para el efecto, a los considerandos del referido decreto en orden a ofrecer el contexto finalístico de la norma:

“(...).

Actualmente el numeral 1 del artículo 2.2.3.24.4 del Decreto 1073 de 2015 dispone que: (...) “la energía eléctrica autogenerada se entregará para su propio consumo, sin necesidad de utilizar activos de uso del Sistema de Transmisión Nacional y/o sistemas de distribución”. Lo anterior se constituye en una barrera regulatoria para que los autogeneradores puedan hacer uso de las redes del SIN para

² CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION CUARTA. Consejero ponente: MILTON CHAVES GARCÍA. Bogotá D. C., trece (13) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 25000-23-37-000-2015-00047-01(22658).



consumir su propia energía en sitios diferentes a donde se genera (...) En consecuencia, la autogeneración y la producción marginal, se encuentran restringidas por la ubicación del recurso energético primario en zonas geográficas diferentes a donde se realizan los procesos productivos... ”.

*Que, por lo anterior, es necesario establecer los lineamientos para la implementación de la producción marginal de energía eléctrica y actualizar los lineamientos de política energética en materia de autogeneración previstos en el Decreto [1073](#) de 2015 y, de esta manera permitir el uso del Sistema Interconectado Nacional (SIN) **para que los autogeneradores puedan ejercer el consumo propio en sitios distintos a los de producción y, los productores marginales puedan implementar el consumo de sus vinculados en sitios distintos a los de producción** conforme a lo previsto en el artículo [14.15](#) de la Ley [142](#) de 1994.*

*Que para permitir el uso del SIN por parte de los autogeneradores o productores marginales para consumir su energía en sitios diferentes a donde la producen, **cumpliendo con las reglas comerciales y operativas del Reglamento de Operación del Mercado Mayorista de Energía (MEM)**, es necesario modificar el Decreto [1073](#) de 2015, en el sentido de que las reglas del despacho centralizado también apliquen a los autogeneradores y/o productores marginales que hagan uso de las redes del SIN para autoconsumir en otros sitios independientemente de su capacidad. En este sentido, también es necesario actualizar los parámetros para ser considerado autogenerador o productor marginal manteniendo la simetría de la información para el uso de las redes del SIN entre los participantes del Mercado de Energía Mayorista y los autogeneradores y/o productores marginales. (...).” (Resaltados fuera de texto).*

Como puede apreciarse, el Decreto 1403 de 2024, en su parte motiva describe de manera clara y concisa los aspectos fácticos y normativos que hacían necesaria la incorporación de una previsión que permitiera algo que hasta ahora no se encontraba autorizado, cual es que los autogeneradores y los productores marginales de energía que no vendieran excedentes, pudieran tener acceso a la red de un distribuidor u operador de red en orden a transportar por dicho medio la energía destinada a su autoconsumo cuando éste se realice en instalaciones alejadas de aquellas donde produce dicha energía. En adición, los considerandos normativos son igualmente claros al



referir que este uso del sistema se realizará **“cumpliendo con las reglas comerciales y operativas del Reglamento de Operación del Mercado Mayorista de Energía (MEM)”**.

De lo expuesto se desprende con amplitud, que si bien se habilita en adelante y sin que medie autorización alguna para ello, la conexión de activos de autogeneración y producción marginal sin venta de excedentes sea cual sea su capacidad de generación (pequeña o gran escala), lo cual antes no era posible, especialmente para la atención remota de los miembros del autogenerador; **no resulta procedente inferir de esta previsión normativa que estos agentes quedan exentos del cumplimiento de los reglamentos y regulación que rigen las actividades operacionales y comerciales que vayan a desplegar**; pues tal interpretación no corresponde ni al texto literal de la norma bajo el contexto del sector de energía eléctrica, ni a la causa y finalidad explicada en la parte considerativa del acto administrativo que, a la luz de la jurisprudencia del Consejo de Estado, es elemento válido para la interpretación de la norma cuando surge dificultad para entendimiento del mismo, en su sentido natural y obvio.

Consideraciones Técnicas.

Ahora bien, es preciso acotar en adición a lo expuesto, que la conexión de sistemas de autogeneración o producción marginal al Sistema Interconectado Nacional, independientemente de su intención o no de entregar excedentes, implica consideraciones técnicas fundamentales que impactan directamente la seguridad y confiabilidad del sistema eléctrico en su conjunto.

La conexión de cualquier sistema de generación modifica los niveles de corto-circuito en el punto de conexión, sus alrededores y otras características de la red. Esto afecta directamente los esquemas de protección existentes, los cuales deben ser coordinados considerando las nuevas condiciones operativas para garantizar una respuesta adecuada ante fallas del sistema, los niveles de voltaje y frecuencia de la red. La ausencia de entrega de excedentes no elimina la necesidad de esta coordinación, pues el sistema de generación sigue siendo una fuente potencial de corriente de falla.



Los sistemas de autogeneración y producción marginal pueden introducir perturbaciones o distorsiones en la calidad de la potencia del sistema, incluyendo fluctuaciones de tensión, frecuencia, distorsión armónica y desbalances de carga. Estos fenómenos técnicos ocurren independientemente de la dirección del flujo de potencia, es decir, sin importar si hay o no entrega de excedentes a la red. La gestión inadecuada de estos aspectos puede resultar en afectaciones a otros usuarios conectados al mismo circuito o transformador.

La estabilidad del sistema puede verse comprometida por la operación de estos sistemas, particularmente durante eventos de falla o maniobras de la red. Los sistemas de control y protección deben estar adecuadamente configurados para mantener la estabilidad tanto en operación normal como en condiciones de contingencia. Esta necesidad técnica existe independientemente de la entrega de excedentes, pues está relacionada con la interacción dinámica entre el sistema de generación y la red.

La seguridad operativa del sistema requiere que el Operador de Red tenga visibilidad y control sobre todos los elementos conectados que puedan afectar la operación del sistema. La ausencia de procedimientos de evaluación y autorización podría resultar en conexiones no monitoreadas que comprometan la capacidad del operador para mantener las condiciones seguras de operación del sistema.

En consecuencia, no puede desconocerse que los artículos 33 y 34 de la Ley 143 de 1994 disponen que la operación del Sistema Interconectado Nacional debe realizarse bajo criterios de calidad, seguridad y confiabilidad. Esto implica que cualquier conexión al sistema, independientemente de si se entregan o no excedentes, debe cumplir con los reglamentos técnicos y operativos establecidos por la regulación y los respectivos procedimientos asociados a la conexión. Es particularmente relevante destacar que la Ley 143 otorga al Estado la responsabilidad de asegurar una operación eficiente, segura y confiable en todas las actividades del sector eléctrico, lo cual fundamenta la necesidad de que incluso los autogeneradores y productores marginales que no entreguen excedentes deban cumplir con las disposiciones técnicas y operativas del sistema, pues su conexión impacta directamente en la estabilidad y seguridad de la red.

Por lo anterior, dado que el Estado tiene por obligación garantizar la operación segura y confiable del sistema además de mantener y operar las instalaciones preservando la integridad de las personas y, considerando el impacto que



supone la conexión de los autogeneradores y productores marginales que no inyectan excedentes a la red, sean estos integrados al Sistema Interconectado Nacional o a Redes en las Zonas No Interconectadas; se debe asegurar la operación segura de la red y la integridad de quienes operen y hacen uso de la misma en las actividades del sector.

De esta manera, todas las entidades y empresas del sector interesadas en el desarrollo de autogeneración o producción marginal sin entrega de excedentes deberán ceñirse a la regulación, reglamentos y procedimientos establecidos por las diferentes autoridades del sector en el marco de sus competencias.

Cordialmente,



Juan Carlos Bedoya Ceballos
Jefe
Oficina de Asuntos Regulatorios y
Empresariales

Documento firmado electrónicamente amparado en las disposiciones referidas por la Ley 527 de 1999.

Copia a:

Consejo Nacional De Operación - (aolarte@cno.org.co) - Avenida Calle 26 No. 69-76, Torre 3 Oficina 1302 - BOGOTÁ - D.C.

Radicado Padre: 1-2024-058038



Elaboró: LAURA CAROLINA CLEVES FORERO

Revisó: Juan Carlos Bedoya Ceballos

Aprobó: Juan Carlos Bedoya Ceballos

Ministerio de Minas y Energía

Dirección: Calle 43 No.57 - 31, CAN, Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 2200300

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910180