



Superintendencia de
Industria y Comercio

Bogotá D.C.
1007

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO

RAD: 26-115562- -3-0 **FECHA:** 2026-04-13 12:11:31
DEP: 1007 G.TR.ABOGA DECOMPE.A **EVE:** 0 SINEVENTO
TRA: 396 ABOGACIA COMPETENCIA **FOLIOS:**11
ACT: 440 RESPUESTA

Doctor

ANTONIO JIMÉNEZ RIVERA

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS

antonio.jimenez@creg.gov.co

creg@creg.gov.co

Asunto: Radicación: 26-115562- -3-0
Trámite: 396
Evento: 0
Actuación: 440
Folios: 11

Referencia: Concepto de abogacía de la competencia sobre el proyecto de Resolución "Por la cual se establece un procedimiento de normalización para plantas solares en el SDL que pasaron a estado de pruebas y se ajustan las Resoluciones CREG 060 de 2019, 148 de 2021 y 101 011 de 2022 en el SIN y se dictan otras disposiciones" (en adelante, el **proyecto**).

Respetado Doctor:

En respuesta a la comunicación enviada desde la **COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS** (en adelante, **CREG**) el 26 de marzo de 2026, la **SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO** (en adelante, **SIC**) rendirá concepto de abogacía de la competencia sobre el **proyecto** en los siguientes términos: primero, se expondrán los antecedentes normativos de la iniciativa. Segundo, se enunciarán las razones presentadas por el regulador para su expedición. Tercero, se describirán las reglas del proyecto relevantes para el análisis. Cuarto, se presentará el respectivo análisis desde la perspectiva de la libre competencia económica. Por último, se formularán algunas recomendaciones.

ESPACIO EN BLANCO



1. ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL PROYECTO

1.1 Ley 142 de 1994¹

El literal c) del numeral 1 del artículo 74 de la presente ley le asignó a la **CREG** la función de expedir el Reglamento de Operación² para realizar el planeamiento y la coordinación de la operación del Sistema Interconectado Nacional (SIN)³ y para regular el funcionamiento del Mercado Mayorista de Energía (MEM).

1.2 Resoluciones CREG 060 de 2019, 148 de 2021 y 101 011 de 2022

Mediante la Resolución CREG 060 de 2019 se realizaron modificaciones y adiciones al Reglamento de Operación creando regulación transitoria para permitir la conexión y operación de plantas solares fotovoltaicas y eólicas conectadas al Sistema de Transmisión Nacional (STN)⁴ y al Sistema de Transmisión Regional (STR)⁵. Esta Resolución aplica a cualquier planta, independientemente de su capacidad, que se conecte al STN o STR e incluyó, entre otros, los requisitos relacionados con control de tensión, potencia y protecciones de seguridad. La Resolución CREG 148 de 2021⁶ aplica a cualquier planta, sea generador o autogenerador (AG), que se conecte al Sistema de Distribución Local

¹ Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.

² La Resolución CREG 55 de 1994 lo define como el conjunto de reglas establecidas para realizar el planeamiento, la coordinación y la ejecución de la operación del sistema interconectado nacional y para regular el funcionamiento del mercado mayorista de energía eléctrica. El Reglamento de Operación comprende varios documentos que se organizarán conforme a los temas propios del funcionamiento del sistema interconectado nacional. Mediante la Resolución CREG 024 de 1995 se reglamentaron los aspectos comerciales del mercado mayorista de energía en el SIN, que hacen parte del Reglamento de Operación. Por su parte, mediante la Resolución CREG 025 de 1995 se estableció el Código de Redes, como parte del Reglamento de Operación del SIN que contiene los reglamentos de Código de Planeamiento, Código de Conexión, Código de Medida y Código de Operación. Actualmente el Código de Medida está regulado en la Resolución CREG 038 de 2014 y sus respectivas modificaciones. Finalmente, mediante la Resolución CREG 070 de 1998 y sus modificatorias se estableció el Reglamento de Distribución de Energía Eléctrica, como parte del Reglamento de Operación del SIN y que complementa el Código de Redes.

³ Es el sistema compuesto por los siguientes elementos conectados entre sí: las plantas y equipos de generación, la red de interconexión, las redes de transmisión, las redes de distribución y las cargas eléctricas de los usuarios, conforme a lo definido en la Ley 143 de 1994. Resolución CREG 55 de 1994.

⁴ Es el sistema interconectado de transmisión de energía eléctrica compuesto por el conjunto de líneas, con sus correspondientes módulos de conexión, que operan a tensiones iguales o superiores a 220 kV. Resolución CREG 3 de 1994.

⁵ Sistema interconectado de transmisión de energía eléctrica compuesto por redes regionales o interregionales de transmisión; conformado por el conjunto de líneas y subestaciones, con sus equipos asociados, que operan a tensiones menores de 220 kV y que no pertenecen a un sistema de distribución local. Resolución CREG 3 de 1994.

⁶ Por la cual se adiciona un Capítulo Transitorio al Anexo General del Reglamento de Distribución contenido en la Resolución CREG 070 de 1998, para permitir la conexión y operación de plantas solares fotovoltaicas y eólicas en el Sistema de Distribución Local con capacidad efectiva neta o potencia máxima declarada igual o mayor a 5 MW y se dictan otras disposiciones.





(SDL)⁷ de capacidad efectiva neta mayor o igual a 5 MW. Incluyó los mismos requerimientos incluidos en la Resolución CREG 060 de 2019, excepto el de respuesta rápida en frecuencia para el caso de las plantas eólicas, factor que mide la capacidad de respuesta de un sistema a cambios en la entrada, es decir, su estabilidad y desempeño⁸.

La Resolución CREG 101 011 de 2022⁹ aplica a cualquier planta que se conecte al Sistema de Distribución Local (SDL) de capacidad efectiva neta mayor a 1 MW y menor a 5 MW. En este caso, a los Autogeneradores a Gran Escala les aplicaron algunos requerimientos específicos. De igual forma, se aplicaron requisitos generales como control de tensión (en operación normal y fallas), control de frecuencia, curvas HVR y LVRT (miden depresiones de tensión) y otros indicadores de producción de energía.

Las resoluciones CREG 148 de 2021 y 101 011 de 2022 incluyeron transiciones de cumplimiento de sus requisitos hasta el primer semestre de 2025.

2. RAZONES PRESENTADAS POR EL REGULADOR PARA LA EXPEDICIÓN DEL PROYECTO

Según la **CREG**¹⁰, durante el periodo de transición e implementación de las resoluciones CREG 060 de 2019, 148 de 2021 y 101 011 de 2022, se recibieron varias comunicaciones en relación con la integración de plantas solares y eólicas, así como recomendaciones o acciones para actualizar o complementar los requisitos técnicos para la integración de manera segura, confiable y con calidad de plantas eólicas y solares fotovoltaicas. Por lo tanto, la **CREG** considera que se deben ajustar las citadas reglas transitorias y reglamentar los requerimientos técnicos y operativos que deben ser aplicados para la integración de estas plantas de manera segura, confiable y con calidad considerando además la nueva realidad operativa del Sistema Interconectado Nacional (SIN)¹¹.

ESPACIO EN BLANCO

⁷ Sistema de transmisión de energía eléctrica compuesto por redes de distribución municipales o distritales; conformado por el conjunto de líneas y subestaciones, con sus equipos asociados, que operan a tensiones menores de 220 kV que no pertenecen a un sistema de transmisión regional por estar dedicadas al servicio de un sistema de distribución municipal, distrital o local. Resolución CREG 3 de 1994.

⁸ Fijado en 2 segundos como tiempo de respuesta inicial máximo en la Resolución CREG 148/21.

⁹ Por la cual se adiciona un Capítulo Transitorio al Anexo General del Reglamento de Distribución contenido en la Resolución CREG 070 de 1998, para permitir la conexión y operación de plantas solares fotovoltaicas y eólicas en el Sistema de Distribución Local con capacidad efectiva neta o potencia máxima declarada igual o mayor a 1 MW y menor a 5 MW, y se dictan otras disposiciones”.

¹⁰ CREG. Proyecto de Resolución. Hoja 3. Documento radicado con el No. 26115562--0000000002

¹¹ Ídem.



3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO

El objetivo principal del **proyecto** es crear un procedimiento para normalizar las plantas solares que se encontraban en operación comercial y pasaron al estado de pruebas por incumplimiento de requisitos técnicos vencidas las transiciones de las Resoluciones CREG 148 de 2021 y 101 011 de 2022. Así mismo, el **proyecto** también busca actualizar los requisitos técnicos para operación de plantas solares fotovoltaicas y eólicas¹². Finalmente, el **proyecto** actualiza las reglas de la etapa de pruebas con el fin de darle confiabilidad y seguridad al Sistema Interconectado Nacional.

Por lo tanto, el Capítulo 1 del **proyecto** se centra en el procedimiento de normalización para las plantas solares conectadas al Sistema de Distribución Local (SDL) que, tras haber estado en operación comercial, regresaron al estado de pruebas por incumplimientos técnicos. Así, se establecen los requisitos para que las plantas entren nuevamente en operación comercial de forma segura y los requisitos para que se mantengan en operación. Los plazos estipulados por la regulación para el procedimiento de normalización son los siguientes¹³:

- A 31 de diciembre de 2026 las plantas solares deben cumplir con requerimientos mínimos de protecciones, frontera de generación, modelo de planta, modelo de red, informar parámetros y tener supervisión. Con esto pasan a operación comercial.
- A 31 de diciembre de 2027 las plantas solares deben cumplir obligatoriamente con los requerimientos que cumplen otras plantas en operación comercial (antes de la actualización de requisitos). El incumplimiento de esto da aplicación directa al artículo 22 de la Resolución CREG 075 de 2021¹⁴.
- A 31 de diciembre de 2027 las plantas solares también deben cumplir con los requisitos actualizados. Si no se cumplen tienen la opción de presentar un plan ante la SSPD o explicar la imposibilidad técnica.

¹² En específico se realizan modificaciones sobre: i) Nuevos requisitos operativos para el control de voltaje: aporte rápido de corriente de secuencia negativa durante fallas, maximización del aporte de corriente durante fallas, no cesación de la entrega de potencia activa, criterios para el ajuste del factor k para la inyección de corriente reactiva, y curva de soportabilidad ante sobrevoltajes transitorios (TOV). ii) Rata de cambio de la frecuencia (ROCOF). El ROCOF es la rata (tasa) de cambio de frecuencia del sistema y es inversamente proporcional a la energía cinética almacenada en las masas rodantes, por lo cual, ante mayor penetración de renovables, menos energía cinética y el ROCOF se aumenta. iii) Modelos de planta para la realización de estudios transitorios electromagnéticos (EMT) y iv) prohibición de la cesación momentánea de potencia para las plantas basadas en inversores sincronizadas con el sistema, indistintamente de su capacidad.

¹³ CREG. Documento Soporte. Pág. 48. Documento radicado con el No. 26115562—0000000003

¹⁴ ARTÍCULO 22. RETIRO TEMPORAL DE GENERADORES. Cuando un generador retire temporalmente del mercado mayorista una o más unidades o plantas de generación, podrá mantener la capacidad de transporte asignada hasta por un año después de la fecha de retiro efectivo, siempre y cuando haya entregado al ASIC, un (1) mes antes de la fecha prevista para el retiro, la garantía de que trata el artículo 24. Si transcurrido un año, contado desde la fecha de retiro efectivo, el generador no reingresa al mercado mayorista las plantas retiradas, se liberará la capacidad de transporte asignada a estas plantas, y la UPME podrá tenerla en cuenta para asignar capacidad de transporte a nuevas solicitudes.



Por su parte, el Capítulo 2 del **proyecto** detalla la actualización de los requisitos de conexión y operación (como modelos de simulación y control de frecuencia) para plantas solares y eólicas conectadas al Sistema de Transmisión Nacional (STN) y Regional (STR). Seguidamente, los capítulos 3 y 4 del **proyecto** señalan los nuevos requerimientos técnicos específicos para plantas solares y eólicas en el Sistema de Distribución Local (SDL) con una capacidad efectiva neta igual o mayor a 5 MW y los nuevos requisitos técnicos para plantas solares y eólicas en el Sistema de Distribución Local (SDL) con capacidad entre 1 MW y 5 MW, incluyendo a los autogeneradores a gran escala, respectivamente.

Finalmente, el Capítulo 5 del **proyecto** contiene las disposiciones transversales, donde se definen las reglas de transición, los plazos límite para el cumplimiento y las obligaciones de ajuste para los Operadores de Red (OR).

4. ANÁLISIS DEL PROYECTO DESDE LA LIBRE COMPETENCIA ECONÓMICA

4.1 Sobre el trato diferenciado identificado en el procedimiento de normalización para las plantas solares

4.1.1 Regla propuesta

El artículo 1 señala que el **proyecto** tiene por objeto normalizar las plantas solares que se encontraban en operación comercial y pasaron al estado de pruebas por incumplimiento de requisitos técnicos vencidas las transiciones de las Resoluciones CREG 148 de 2021 y 101 011 de 2022.

Así mismo el artículo 2 del **proyecto** establece que el proceso de normalización aplica por única vez, y de forma voluntaria, a las plantas solares que, según el registro en el Centro Nacional del Despacho (CND) y en el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales (ASIC), se encontraban en operación comercial y que dejaron de estarlo por causa del incumplimiento de requisitos técnicos en las siguientes fechas:

- a) Resolución CREG 148 de 2021: plantas solares que pasaron de operación comercial a estado de pruebas a partir del 2 de marzo de 2025.
- b) Resolución CREG 101 011 de 2022: plantas solares que pasaron de operación comercial a estado de pruebas a partir del 17 de mayo de 2025.

ESPACIO EN BLANCO





4.1.2 Consideraciones de la Superintendencia de Industria y Comercio

Es importante resaltar que el regulador marcó con respuesta positiva la pregunta del cuestionario de abogacía de la competencia respecto a que en el **proyecto** existiría un trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras, ya que, según la **CREG**, el **proyecto** aplica únicamente a plantas solares fotovoltaicas y eólicas y no a plantas hidráulicas y térmicas¹⁵. No obstante, desde la perspectiva de la libre competencia económica, esta distinción no reviste, en principio, una preocupación significativa, en la medida en que se fundamenta en criterios de justificación objetiva, según los cuales a situaciones técnicas distintas pueden corresponder tratamientos regulatorios diferenciados¹⁶.

En efecto, las particularidades asociadas a la generación basada en inversores¹⁷ (solar¹⁸ y eólica¹⁹), así como su impacto específico en la operación y estabilidad de la red, justifican la adopción de reglas de conexión y operación que, al menos en esta etapa, no resultan plenamente equiparables a las aplicables a plantas de tecnología hidráulica²⁰ y térmica²¹. Bajo esta lógica, la segmentación regulatoria prevista no constituye por sí misma una barrera injustificada a la competencia, sino una manifestación del principio de igualdad material en la regulación. Adicionalmente, el hecho de que el regulador haya señalado expresamente su intención de adelantar una revisión de las condiciones aplicables a las plantas hidráulicas y térmicas mediante una resolución independiente²² sugiere la

¹⁵ CREG. Cuestionario de Abogacía de la Competencia. Documento Soporte. Pág. 54. Documento radicado con el No. 26115562—0000000003

¹⁶ El principio de la igualdad es objetivo y no formal; él se predica de la identidad de los iguales y de la diferencia entre los desiguales. Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos. Corte Constitucional. Sentencia T-432 de 1994. MP. Simón Rodríguez Rodríguez.

¹⁷ Un inversor es uno de los componentes más importantes de un sistema de energía solar. Es un dispositivo que convierte la corriente continua (CC), generada por un panel solar, en corriente alterna (CA), utilizada por la red eléctrica. US Department of Energy. Solar Integration: Inverters and Grid Services Basics. Traducción libre. Disponible en: https://www-energy-gov.translate.google.com/cmei/systems/solar-integration-inverters-and-grid-services-basics?x_tr_sl=en&x_tr_tl=es&x_tr_hl=es&x_tr_pto=tc

¹⁸ Es obtenida a partir del aprovechamiento de la radiación electromagnética procedente del Sol. Es un tipo de energía renovable que genera energía eléctrica por medio de un proceso fotovoltaico o termoeléctrico. XM Administradores del Mercado Eléctrico. Plantas de Generación Eléctrica en Colombia. Disponible en: <https://www.xm.com.co/generación/plantas>

¹⁹ Es obtenida a partir del aprovechamiento de las corrientes de aire (viento) que permiten el movimiento de las palas de un aerogenerador para la generación de energía eléctrica. XM Administradores del Mercado Eléctrico. Plantas de Generación Eléctrica en Colombia. Disponible en: <https://www.xm.com.co/generación/plantas>

²⁰ Es producida gracias al aprovechamiento de la energía cinética del agua acumulada en un embalse, para mover unas turbinas y generar energía eléctrica. XM Administradores del Mercado Eléctrico. Plantas de Generación Eléctrica en Colombia. Disponible en: <https://www.xm.com.co/generación/plantas>

²¹ Las plantas técnicas son aquellas que operan bajo el consumo de combustibles fósiles para su operación como lo son el carbón, el gas natural, entre otros. XM Administradores del Mercado Eléctrico. Plantas de Generación Eléctrica en Colombia. Disponible en: <https://www.xm.com.co/generación/plantas>

²² CREG. PROCEDIMIENTO DE NORMALIZACIÓN PARA PLANTAS SOLARES EN EL SDL EN ESTADO DE PRUEBAS Y SE AJUSTAN LAS RESOLUCIONES CREG 060 DE 2019, 148 DE 2021 Y 101 011 DE 2022 EN EL SIN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES. Pág. 51. Documento aportado al trámite bajo radicado 26-115562-0003.



Superintendencia de Industria y Comercio

existencia de una hoja de ruta orientada a la armonización progresiva del marco regulatorio, más que a la generación de exclusiones entre tecnologías.

Distinto es el caso del trato diferenciado que se deriva del proceso de normalización previsto en el **proyecto**, el cual sí resulta relevante desde la óptica de la libre competencia. En este escenario, la diferenciación no se da entre tecnologías con características técnicas distintas, sino entre agentes que se encuentran en una misma categoría pero que han tenido comportamientos regulatorios diferentes, esto es, aquellos que cumplieron oportunamente con los requisitos exigidos y aquellos que no lo hicieron y son objeto de la medida de normalización.

Precisamente, la posibilidad de permitir esquemas de normalización para agentes que no cumplieron oportunamente con los requisitos técnicos previstos en la regulación puede generar riesgos para la libre competencia económica, en particular en términos de trato diferenciado e incumplimiento del principio de neutralidad competitiva²³. En efecto, dichos esquemas podrían otorgar ventajas competitivas indebidas a los agentes que difieren o evitan los costos de cumplimiento inicial, frente a aquellos que sí asumieron dichas cargas desde el inicio para poder operar, configurando un escenario de competencia asimétrica. Adicionalmente, este tipo de medidas podría generar desincentivos al cumplimiento oportuno de la regulación y afectar la confianza legítima de los agentes que estructuraron sus decisiones de inversión bajo reglas exigibles de manera uniforme, mandando así señales negativas al mercado.

En ese sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional quien se ha referido a situaciones similares donde existe un incumplimiento generalizado de las normas y se establece un régimen de transición para que los obligados se pongan al día en el cumplimiento²⁴. En particular, si bien la mayoría de pronunciamientos han hecho referencia a esquemas de normalización tributaria²⁵, existen reglas generales que pueden ser tenidas en cuenta para normalizaciones en otros sectores para evitar la vulneración del derecho a la igualdad, a la buena fe de los agentes cumplidos y que podrían ayudar a mitigar los impactos de la medida en la libre competencia económica. De esta manera debe considerarse que una normalización: i) no puede extinguir la obligación jurídica principal, que en este caso se relaciona con el cumplimiento de los requisitos y las pruebas para la conexión con el

²³ El principio de neutralidad competitiva establece que todas las empresas deben tener condiciones equitativas en relación con la regulación o actividad del Estado. Por lo tanto, la OCDE recomienda que la intervención regulatoria siempre propenda por no distorsionar la competencia en los mercados, es decir, que no incline el terreno a favor de ciertos participantes del mercado. Lo que significa que el entorno regulatorio debe ser neutral en términos de competencia y aplicarse con igual rigor, plazos adecuados y una transparencia equivalente para todos los participantes actuales o potenciales del mercado. OCDE. Competitive Neutrality Toolkit. Págs. 7 y 36. Disponible en: https://www.oecd.org/en/publications/competitive-neutrality-toolkit_3247ba44-en.html

²⁴ Entre otras, en las sentencias C. Const., Sent. C-551, ago. 26/2015. M.P. Mauricio González Cuervo y C. Const., Sent. C-520, nov. 5/2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

²⁵ La normalización tributaria se refiere a un tipo de impuesto específico que se ha implementado mediante algunas reformas tributarias y que busca que las personas declaren activos omitidos o pasivos inexistentes en sus declaraciones a cambio de pagar sobre ellos una tarifa. Artículo 2 ley 2155 de 2021, el Capítulo II de la Ley 1943 de 2018 (arts. 42-49), entre otras.





Superintendencia de Industria y Comercio

sistema establecidas en las Resoluciones CREG 148 de 2021 y 101 011 de 2022, ii) no se puede otorgar el mismo trato o uno mejor respecto a los agentes que cumplieron oportunamente la norma²⁶, que en este caso sería permitir la operación de las plantas solares a pesar del incumplimiento de las pruebas, iii) no pueden hacerse normalizaciones de forma recurrente de forma que se envíe una señal para incumplir la obligación jurídica principal sino que deben ser transitorias y parciales²⁷ y iv) la medida debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad como toda intervención del estado en la actividad económica de los particulares²⁸.

Así las cosas, una vez analizado el **proyecto** y no obstante los riesgos identificados, la **SIC** encuentra que la figura de normalización prevista en el **proyecto** cumpliría estos requisitos además de presentar elementos que pueden resultar favorables desde la perspectiva de la libre competencia económica, como se pasa a analizar.

En primer lugar, se evidenció que el **proyecto** no extingue la obligación de realizar la totalidad de las pruebas necesarias. Por el contrario, incorpora un plazo máximo para poderlas adelantar para plantas solares que, tras haber estado en operación comercial, regresaron al estado de pruebas por incumplimientos técnicos. Además, exige las pruebas técnicas para aquellos proyectos que no superaron dicha etapa para poder entrar en operación.

En segundo lugar, se encontró que el **proyecto** permite evitar la salida de agentes del mercado por incumplimientos técnicos subsanables, preservando así niveles adecuados de rivalidad y evitando una reducción artificial de la oferta. De igual forma, como ya se vio, el regulador justifica el procedimiento de normalización basándose en la necesidad crítica de garantizar la seguridad, confiabilidad y calidad en la prestación del servicio de energía. En efecto, según la **CREG** hay 46 plantas sin demostrar el cumplimiento de los requisitos técnicos para la operación segura, confiable y con calidad habiéndose agotado el plazo de transición dado para ello y que se encontraban en operación comercial y fueron devueltas

²⁶ C. Const., Sent. C-511, oct. 8/1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. "Se pervierte la regla de justicia, que ordena tratar a los iguales de modo igual y a los desiguales de modo desigual. El criterio que introduce el legislador para conceder el beneficio es el estado de mora del deudor, de suerte que al desacatar con esta decisión el principio de imparcialidad, la aplicación de la norma inexorablemente conduce a una situación inequitativa, como que quienes cumplieron oportuna y fielmente con su deber de tributar son tratados peor que los que no lo hicieron"

²⁷ C. Const., Sent. C-520, nov. 5/2019. M.P. Cristina Pardo Schlesinger. Apartado 1.3.2. "Sin embargo, la Corte ve necesario hacer un llamado de atención sobre el hecho de que la conclusión sobre la restricción mínima al principio de equidad requiere que este tipo de medidas permanezca transitorio, lo que implica que la herramienta no sea reiterada continuamente por nuevas legislaciones porque de esa forma terminaría transformándose en una medida permanente, en cuyo caso la evaluación del nivel de afectación al principio de equidad horizontal cambia completamente, y la Corte tendría que hacer un análisis diferente al que se reitera en esta oportunidad"

²⁸ C. Const., Sent. C-615, ago. 8/2022. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. "En reiterada jurisprudencia la Corte se ha encargado de señalar los límites constitucionales que se imponen a la hora de intervenir la actividad económica de los particulares en aras del interés general. Ha indicado que tal intervención: i) necesariamente debe llevarse a cabo por ministerio de la ley; ii) no puede afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa; iii) debe obedecer a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación de la referida garantía; iv) debe obedecer al principio de solidaridad; y v) debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad."



Superintendencia de Industria y Comercio



al estado de pruebas²⁹. Por lo tanto, el regulador considera inaceptable que estas plantas operen indefinidamente sin cumplir con los estándares de seguridad, poniendo en riesgo la operación económica y confiable del sistema³⁰.

En ese sentido, la introducción de un esquema de normalización puede entenderse como una medida orientada a corregir fallas de cumplimiento sin recurrir a soluciones más restrictivas, como la salida definitiva de agentes del mercado, lo cual podría resultar más gravoso tanto para la competencia como para la confiabilidad del sistema. Así, el mecanismo propuesto permite compatibilizar la exigencia de estándares técnicos con la necesidad de mantener una oferta suficiente de generación, evitando interrupciones en la prestación del servicio.

En tercer lugar, se resalta como positivo que el procedimiento de normalización esté sujeto a plazos perentorios³¹, también la implementación de esquemas de supervisión y seguimiento continuo para verificar que se cumple a cabalidad con los criterios técnicos, de calidad y de trazabilidad exigidos en la regulación³² y la disposición que establece que, una vez finalizados los plazos fijados en el proceso de normalización sin que se hayan superado las pruebas y requisitos, la planta deberá permanecer desenergizada y no podrá continuar entregando energía a la red³³, pues ello introduce una consecuencia clara frente al incumplimiento y elimina cualquier incentivo a prolongar situaciones de operación en condiciones no conformes. Por lo tanto, es claro que con estas reglas se busca que, en el estado final, todos los agentes queden sujetos a las mismas condiciones técnicas de operación, cerrando así cualquier brecha regulatoria y restableciendo la neutralidad competitiva en el mercado. Además, resulta de especial relevancia que la norma establece un régimen limitado temporalmente a una única normalización y de forma voluntaria a las plantas solares, lo que impide generar expectativas de normalizaciones subsiguientes entre los agentes³⁴.

Por lo tanto, el diseño del procedimiento de normalización estaría garantizando condiciones de temporalidad, proporcionalidad y neutralidad competitiva, de tal forma que su implementación no se traduzca en beneficios permanentes para los agentes que no cumplieron oportunamente con los requisitos dispuestos en las Resoluciones CREG 148 de 2021 y 101 011 de 2022.

En consecuencia, este mismo esquema de normalización que cuenta con condiciones de temporalidad, proporcionalidad y neutralidad competitiva podría ser tenido en cuenta para otro tipo de plantas que podrían presentar situaciones similares. En particular, el regulador menciona someramente que tanto los nuevos requisitos técnicos de operación, así como de plazos y formas para normalizarse para las fuentes hidráulicas y térmicas serán objeto

²⁹ CREG. Documento Soporte. Pág. 51. Documento radicado con el No. 26115562—0000000003.

³⁰ CREG. Documento Soporte. Pág. 20. Documento radicado con el No. 26115562—0000000003.

³¹ CREG. Proyecto de Resolución. Artículos 2,3, 18 y 19. Documento radicado con el No. 26115562—0000000002.

³² CREG. Proyecto de Resolución. Artículo 2. Documento radicado con el No. 26115562—0000000002.

³³ CREG. Proyecto de Resolución. Artículo 3. Documento radicado con el No. 26115562—0000000002.

³⁴ CREG. Proyecto de Resolución. Artículo 2. Documento radicado con el No. 26115562—0000000002.





Superintendencia de Industria y Comercio

de una resolución posterior³⁵. Esa situación implica que pueden existir otros mercados con situaciones similares en términos de incumplimiento normativo para poder iniciar operaciones. Considerando que este tipo de tratamientos deberían ser excepcionales y que debería privilegiarse el cumplimiento de las reglas del sistema jurídico desde un primer momento por sus impactos en materia jurídica y en neutralidad competitiva, es importante que el regulador identifique este riesgo para evitar que se torne sistémico.

Por ello se recomendará al regulador que considere avanzar en un monitoreo de las condiciones de cumplimiento de las pruebas para entrada en operación en las plantas térmicas e hidráulicas.

5. RECOMENDACIONES

Por las razones expuestas, se recomienda a la **CREG**:

- En relación con el procedimiento de normalización: i) **monitorear** las condiciones de cumplimiento de las pruebas para entrada en operación en las plantas térmicas e hidráulicas.

Respetuosamente, se sugiere al regulador que el tratamiento de las recomendaciones aquí presentadas sea incorporado, de manera expresa, en las consideraciones del acto administrativo que se expida, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.2.2.30.7 y 2.2.2.30.9 del Decreto 1074 de 2015.

Para finalizar, se solicita amablemente a la **CREG** que, al expedir el **proyecto**, remita una copia de este acompañada con la última versión de su memoria justificativa, al correo electrónico grabogacia@sic.gov.co.

Cordialmente,

FRANCISCO MELO RODRIGUEZ
SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA COMPETENCIA
DESPACHO DEL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA LA PROTECCIÓN DE LA
COMPETENCIA

Elaboró: David Retamoso, Natalia Pabon

³⁵ CREG. PROCEDIMIENTO DE NORMALIZACIÓN PARA PLANTAS SOLARES EN EL SDL EN ESTADO DE PRUEBAS Y SE AJUSTAN LAS RESOLUCIONES CREG 060 DE 2019, 148 DE 2021 Y 101 011 DE 2022 EN EL SIN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES. Pág. 51. Documento aportado al trámite bajo radicado 26-115562-0003.



**Superintendencia de
Industria y Comercio**



Revisó: Melba Castro
Aprobó: Francisco Melo

Lo invitamos a evaluar su experiencia como regulador en el marco del trámite de Abogacía de la Competencia, en el siguiente enlace:



<https://forms.office.com/r/hc8zeFi5fE>

