

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página **1** de **21**

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-186

Señor
XXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para “(...) *absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios* (...)”.

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría

1 Radicado:

TEMA: DERECHO A LA MEDICIÓN Y FACTURACIÓN INDIVIDUAL

Subtemas: Esquemas diferenciales en el servicio público domiciliario de energía eléctrica, función de los medidores totalizadores, defensa del usuario en sede de la empresa, pérdidas técnicas, tercerización de actividades del prestador.

² “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

³ “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

⁴ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

La consulta elevada contiene una serie de preguntas relativas a la posibilidad que tiene un prestador del servicio público domiciliario de energía eléctrica, de utilizar totalizadores para la medición del consumo en un Corregimiento, así como que terceros realicen funciones relacionadas con la prestación de dicho servicio, por lo que éstas serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

De otra parte, es preciso mencionar que conforme con lo informado a través de radicado SSPD No. 20261301868971 de fecha 19 de abril de 2026, esta Oficina resolverá los interrogantes correspondientes a los numerales 6, 7, 8, 11 y 12 de la consulta realizada.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁵

Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015⁶

Resolución CREG 108 de 1997⁷

Resolución CREG 120 de 2001⁸

Concepto CREG 2555 de 2023

Concepto SSPD-OJ-2010-449

Concepto SSPD-OJ-2011-184

CONSIDERACIONES

Sea lo primero advertir que, en sede de consulta no es procedente emitir pronunciamientos o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones, basadas en una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, los cuales no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Para el desarrollo del presente concepto se desarrollarán los siguientes temas: i) derecho a la medición individual en los servicios públicos domiciliarios - servicio público domiciliario de energía eléctrica, b) facturación y pago del servicio público domiciliario de energía eléctrica – reconocimiento de las pérdidas técnicas - tercerización por parte del prestador en las actividades de comercialización, c) esquemas diferenciales para la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica y d) mecanismos de defensa del usuario de servicios públicos domiciliarios en sede del prestador .

i) Derecho a la medición individual en la prestación de los servicios público domiciliarios – Servicio público domiciliario de energía eléctrica.

⁵ "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones."

⁶ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía."

⁷ "Por la cual se señalan criterios generales sobre protección de los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por red física, en relación con la facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación entre la empresa y el usuario, y se dictan otras disposiciones."

⁸ "Por la cual se regula la prestación del servicio de energía eléctrica en Barrios Subnormales conectados al Sistema Interconectado Nacional, SIN."

La Ley 142 de 1994 en sus artículos 9 y 146, consagra el derecho de los suscriptores o usuarios y de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, a la medición real de los consumos, mediante instrumentos tecnológicos apropiados, con el fin de que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre. La norma señala:

“ARTÍCULO 9o. DERECHO DE LOS USUARIOS. <Aparte entre paréntesis cuadrados [...] adicionado mediante FE DE ERRATAS. El texto corregido es el siguiente:> Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, [siempre que no contradigan esta ley, a]:

9.1. Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecida por la ley. (...)” (subraya fuera de texto)

“ARTÍCULO 146. LA MEDICIÓN DEL CONSUMO, Y EL PRECIO EN EL CONTRATO. La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.

Cuando, sin acción u omisión de las partes, durante un período no sea posible medir razonablemente con instrumentos los consumos, su valor podrá establecerse, según dispongan los contratos uniformes, con base en consumos promedios de otros períodos del mismo suscriptor o usuario, o con base en los consumos promedios de suscriptores o usuarios que estén en circunstancias similares, o con base en aforos individuales.

Habrá también lugar a determinar el consumo de un período con base en los de períodos anteriores o en los de usuarios en circunstancias similares o en aforos individuales cuando se acredite la existencia de fugas imperceptibles de agua en el interior del inmueble. Las empresas están en la obligación de ayudar al usuario a detectar el sitio y la causa de las fugas. A partir de su detección el usuario tendrá un plazo de dos meses para remediarlas. Durante este tiempo la empresa cobrará el consumo promedio de los últimos seis meses. Transcurrido este período la empresa cobrará el consumo medido.

La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario. (...)

En cuanto a los servicios de saneamiento básico y aquellos en que, por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, no exista medición individual, la comisión de regulación respectiva definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

(...)

En todo caso, las empresas tendrán un plazo a partir de la vigencia de la presente Ley para elevar los niveles de macro y micromedición a un 95% del total de los usuarios, para lo cual

deberán iniciar un plan, con un porcentaje mínimo de inversión, para la adquisición y financiación de los medidores a los estratos 1, 2, 3. (...)” (subraya fuera de texto)

Como se observa, la regla general es que la medición del consumo debe efectuarse con fundamento en la lectura⁹ de los medidores individuales y cuando sin acción u omisión de las partes en un periodo no sea posible medir razonablemente con instrumentos el consumo, la Ley habilita la determinación de este por otros mecanismos que deben estar previstos en el contrato de condiciones uniformes, tales como: i) los consumos promedio del mismo suscriptor o usuario, o ii) de otros usuarios en circunstancias similares y iii) aforos individuales.

Sin embargo, si la falta de medición es el resultado de: a) la acción u omisión del prestador, este perderá el derecho a recibir el precio, ejemplo de ello es la omisión en la instalación de medidores seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario y b) acción u omisión del usuario o suscriptor, lo cual justifica la suspensión del servicio o la terminación del contrato, habilitando al prestador a determinar el consumo con fundamento en las reglas indicadas anteriormente.

Para los casos que, por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, no exista medición individual, la Comisión de Regulación definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

Respecto al servicio público domiciliario de energía eléctrica, la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG, en la Resolución CREG 108 de 1997 determinó que todo suscriptor o usuario debe contar con un equipo de medición individual del consumo, ratificando que la regla general es la medición individual del consumo, exceptuando de esta a los inquilinatos y a usuarios incluidos en planes especiales de normalización del servicio, sobre el particular la norma señala:

“ARTICULO 24. DE LA MEDICION INDIVIDUAL. La medición de los consumos de los suscriptores o usuarios se sujetará a las siguientes normas:

a) Con excepción de los inquilinatos, y de los usuarios incluidos en planes especiales de normalización del servicio, todo suscriptor o usuario deberá contar con equipo de medición individual de su consumo.

(...)

c) En las condiciones uniformes del contrato, la empresa determinará las características técnicas que deberá cumplir el equipo de medida, teniendo en cuenta lo que establezcan los Códigos de Distribución y/o Medida, y el mantenimiento que debe dárseles, con el fin de que los suscriptores o usuarios puedan escoger libremente al proveedor de tales bienes y servicios.

d) Los equipos de medición que la empresa exija a los suscriptores o usuarios deberán permitir que puedan hacer uso de las opciones tarifarias y estar en un todo de acuerdo con las que la empresa ofrezca a cada tipo de suscriptor o usuario. En todo caso, tratándose (sic) del servicio de energía eléctrica, la empresa no podrá exigir la instalación de equipos de medición de potencia, o con diferenciación horaria de energía, a los suscriptores o usuarios residenciales conectados al nivel de tensión uno (1). (...)

⁹ Para el servicio de energía eléctrica, la Resolución CREG 108 de 1997 no establece una definición de medición, aludiendo en su artículo 1 a la “lectura” como el “Registro del consumo que marca el medidor”.

f) De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 144¹⁰ de la ley 142 de 1994, cuando el contrato de condiciones uniformes exija al suscriptor o usuario adquirir los instrumentos necesarios para la medición y éste no lo haga dentro de un plazo de seis meses contados a partir de la fecha de la conexión al servicio, la empresa podrá suspender el servicio o terminar el contrato, sin perjuicio de que determine el consumo en la forma dispuesta por el artículo 146 de la ley 142 de 1994.

g) Cuando, según el contrato de condiciones uniformes, la instalación de los instrumentos de medición corresponda a la empresa, y transcurra un plazo de seis meses sin que ésta cumpla tal obligación, se entenderá que existe omisión de la empresa en la medición. (...)”

En este contexto, la normativa aplicable al servicio público domiciliario de energía, considera diferentes aspectos en cuanto a la medición o determinación del consumo, según el usuario del que se trate y las condiciones particulares en la prestación, de la siguiente forma:

- La medición individual y real es la regla general para determinar el consumo facturable, por lo cual, solo en casos excepcionales establecidos en la regulación en los cuales no es procedente la medición individual, los cuales deben justificarse por el prestador, se permite la estimación del consumo, conforme con lo consagrado en el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 y artículo 31 de la Resolución CREG 108 de 1997.
- De conformidad con el artículo 32 ibídem, para el caso de suscriptores o usuarios residenciales que no cuenten con equipos de medida por razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social, el consumo se determinará con base en el consumo promedio de los últimos 6 meses de suscriptores o usuarios del mismo estrato que cuenten con medida. Para usuarios no residenciales, se determinará con base en aforos individuales, conforme con lo definido en el contrato de prestación.
- Para el caso de suscriptores o usuarios con medición colectiva, según el artículo 33 de la Resolución CREG 108 de 1997, primero se establecerá el consumo colectivo con base en la diferencia en el registro del equipo de medida entre dos lecturas consecutivas, el cual se dividirá entre el número de suscriptores o usuarios.
- Respecto de los usuarios residenciales localizados en zonas de asentamientos subnormales o marginales, a los que se preste el servicio mediante programas provisionales de normalización, que no cuenten con medida individual, el artículo 34 ibídem consagra que el consumo se determinará con base en el promedio de los últimos 6 meses de suscriptores o usuarios del estrato socioeconómico predominante en el sector donde se encuentre ubicado el usuario, que sean atendidos por el prestador.

Como se observa, el derecho y obligación correlativos a la medición se materializa en el uso de medidores instalados en los inmuebles en que se recibe el servicio, con ellos se determina el consumo real e individual, el cual se contrapone al consumo estimado que solo se aplica en los casos que lo primero no sea posible y que estén autorizados por la normativa aplicable, así como definidos en el contrato de prestación del servicio.

¹⁰ “ARTÍCULO 144. DE LOS MEDIDORES INDIVIDUALES. Los contratos uniformes pueden exigir que los suscriptores o usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen los instrumentos necesarios para medir sus consumos. En tal caso, los suscriptores o usuarios podrán adquirir los bienes y servicios respectivos a quien a bien tengan; y la empresa deberá aceptarlos siempre que reúnan las características técnicas a las que se refiere el inciso siguiente. La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, y del mantenimiento que deba dárseles. (...)”

Sin embargo, el prestador en aras de preservar su derecho a una eficiente y real medición de los consumos, podrá instalar a su costa un medidor totalizador para controlar el consumo de energía contra la sumatoria de los consumos individuales de los usuarios y así establecer posibles pérdidas de energía.

Finalmente, es preciso recordar que el artículo 97 de la Ley 142 de 1994 prevé: a) la obligación de los prestadores de otorgar plazos, hasta por 3 años, para financiar los cargos de la conexión domiciliaria inicial, incluyendo la acometida y el medidor, para los estratos 1, 2 y 3, salvo que el usuario o suscriptor renuncie a la financiación y, b) la posibilidad de que estos se cubran con subsidios:

“ARTÍCULO 97. MASIFICACIÓN DEL USO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Con el propósito de incentivar la masificación de estos servicios las empresas prestatarias de los mismos otorgarán plazos para amortizar los cargos de la conexión domiciliaria, incluyendo la acometida y el medidor, los cuales serán obligatorios para los estratos 1, 2 y 3.

En todo caso, los costos de conexión domiciliaria, acometida y medidor de los estratos 1, 2 y 3 podrán ser cubiertos por el municipio, el departamento o la nación a través de aportes presupuestales para financiar los subsidios otorgados a los residentes de estos estratos que se beneficien con el servicio y, de existir un saldo a favor de la persona prestadora del servicio, se aplicarán los plazos establecidos en el inciso anterior, los cuales, para los estratos 1, 2 y 3, por ningún motivo serán inferiores a tres (3) años, salvo por renuncia expresa del usuario.”
(subraya fuera de texto)

ii) Facturación y pago del servicio público domiciliario de energía eléctrica – Reconocimiento de las pérdidas técnicas - Tercerización por parte del prestador en las actividades de comercialización.

Para el cobro de los servicios públicos domiciliarios, la Ley 142 de 1994 dispone que el prestador debe emitir facturas¹¹ que pondrá en conocimiento de los usuarios de conformidad con lo previsto en el contrato de prestación del servicio, en las cuales definirá el plazo y el modo en el que debe realizarse el pago. La norma consagra:

“ARTÍCULO 147. NATURALEZA Y REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Las facturas de los servicios públicos se pondrán en conocimiento de los suscriptores o usuarios para determinar el valor de los bienes y servicios provistos en desarrollo del contrato de servicios públicos. (...)

ARTÍCULO 148. REQUISITOS DE LAS FACTURAS. Los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago.

En los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores o usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo estipulado. Corresponde a la empresa demostrar su cumplimiento. El

¹¹La Resolución CREG 108 de 1997 define en el artículo 1 la factura de servicios públicos así “(...) Es la cuenta de cobro que una persona prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes prestados, en desarrollo de un contrato de servicios públicos.
En el caso de consumos prepagados, es el acto de cobrar, a solicitud del usuario, una cantidad de energía o de gas que él desea pagar anticipadamente.”

suscriptor o usuario no estará obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla. No se cobrarán servicios no prestados, tarifas, ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes de los contratos, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público domiciliario.” (subraya fuera de texto)

En este contexto, el artículo 42 de la Resolución CREG 108 de 1997 determina los requisitos mínimos de la factura en el servicio público domiciliario de energía, considerando a su vez, los aspectos señalados como contenido mínimo del contrato de prestación del servicio. De esta forma, la norma establece los siguientes requisitos tanto para el contrato, como para la factura:

“ARTICULO 7o. CONTENIDO MINIMO DEL CONTRATO. El Contrato de servicios públicos deberá contener, como mínimo, las siguientes estipulaciones:

(...) 3) Condiciones que debe reunir el solicitante de un servicio y el inmueble para poder obtener el derecho a recibir el servicio;

4) Las obligaciones, deberes y derechos, que corresponden a cada una de las partes, los cuales deberán determinarse en forma expresa, clara y concreta. (...)

6) Área geográfica claramente determinada, en la cual la empresa ofrece prestar el servicio.

7) Obligaciones del usuario en relación con la conexión y la propiedad de ésta. (...)

16) Forma, tiempo, sitio y modo en los que la empresa hará conocer la factura de los suscriptores o usuarios y contenido mínimo de estas.

17) Medidas que faciliten razonablemente a la empresa y al suscriptor o usuario verificar la ejecución o el cumplimiento del contrato.

18) Facultades y obligaciones relativas a la instalación, mantenimiento, reposición y control del funcionamiento de los medidores.

19) Procedimiento para medir el consumo, cuando razonablemente no sea posible hacerlo con instrumentos. (...)

21) Trámite que se dará a los recursos que presente el suscriptor o usuario y funcionario (s) que debe resolverlos. (...)” (subraya fuera de texto)

“ARTICULO 42. REQUISITOS MINIMOS DE LA FACTURA. Las facturas de cobro de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible por red física, contendrán, como mínimo, la siguiente información:

(...)

h) Fechas máximas de pago oportuno, fecha de suspensión y/o corte del servicio y valor total de la factura. (...)

j) Los cargos expresamente autorizados por la Comisión. (...)

r) <Literal adicionado por el artículo 1o. de la Resolución 015 de 1999.> El Costo de Prestación del Servicio con base en el cual se definió la tarifa aplicada a la liquidación del consumo facturado, y la desagregación de dicho Costo por actividad.

Para el servicio público domiciliario de electricidad se incluirán los valores unitarios de cada uno de los componentes del Costo de Prestación del Servicio (Cu), determinados de acuerdo con la fórmula tarifaria general definida en la resolución CREG-031 de 1997, expresados dichos componentes de la siguiente manera:

$G_{m,t}$: Costos de compra de energía (Generación) (valor en \$/kWh)

$T_{m,t,z}$: Costo promedio por uso del STN (Transmisión) (valor en \$/kWh)

$D_{n,m}$: Costo de distribución (valor en \$/kWh)

$O_{m,t}$: Costos adicionales del mercado mayorista (valor en \$/kWh), correspondiente al mes m del año t.

$PR_{n,t}$: Fracción (o Porcentaje expresado como fracción) de pérdidas de energía acumuladas hasta el nivel de tensión n, reconocidas para el año t.

$C_{m,t}$: Costo de comercialización correspondiente al mes m del año t. (valor en \$/kWh) (...)

En las facturas deberá <sic> también incluirse los montos de contribución y subsidios, así como los porcentajes que se aplica <sic> para tal fin. (...)" (subraya fuera de texto)

Conforme con los artículos transcritos, dentro del contenido mínimo del contrato la regulación establece aspectos concernientes a la facturación y medición del consumo, así como respecto de los medidores. En cuanto refiere a los requisitos de la factura, la regulación señala como parte de la información mínima que debe contener la misma, los costos de prestación del servicio conforme con la formula tarifaria general, la cual contiene como parte de sus componentes la fracción o porcentaje de pérdidas de energía acumulada en consideración del nivel tensión al cual se trate (los niveles de tensión son del 1 al 4) y en atención al año que refiera.

Frente a este aspecto particular del reconocimiento de las pérdidas y su cálculo, se sugiere la consulta del Concepto CREG 2555 de 2023, el cual puede ser consultado en el siguiente link: https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/concepto_creg_0002555_2023.htm. En algunos de sus apartes la CREG señala:

"(...) La infraestructura de un OR se divide, generalmente, en cuatro segmentos o etapas denominados niveles de tensión. Los niveles de tensión son agrupaciones de activos que utilizan el mismo voltaje de operación (por ejemplo: baja tensión, media tensión, alta tensión y extra alta tensión), y que en la distribución de energía se denominan niveles de tensión 1, 2, 3 y 4.

*Estas etapas son importantes debido a que en el proceso de distribución de energía, el nivel de voltaje se disminuye gradualmente, con el objeto de ir transportando cantidades de energía con la menor cantidad de pérdidas posibles e ir entregándola a los usuarios según sus necesidades. De hecho, existen usuarios que reciben el servicio en niveles de tensión 4, 3 y 2, pero la mayor cantidad de usuarios (99% del total nacional) **lo recibe en nivel de tensión 1 (baja tensión) que es donde se ubican los usuarios residenciales.***

*De acuerdo con lo mencionado, la energía que se entrega en el nivel de tensión 1 debió pasar por el nivel 4 y en su paso produjo un porcentaje de pérdidas. Lo mismo ocurrió en su paso por el nivel de tensión 3 y en el nivel de tensión 2. Finalmente, **en el nivel de tensión 1, donde la recibe el usuario residencial, se produce la mayor cantidad de pérdidas.***

Las pérdidas en cada una de las etapas son denominadas pérdidas por nivel de tensión (variables $P_{j,4,m,t}$ para las del nivel 4, $P_{j,3,t}$ para el nivel 3, $P_{j,2,t}$ para el nivel 2 y $P_{j,1,t}$ para el nivel de tensión 1) y por ello existen pérdidas reconocidas de manera independiente en cada nivel de tensión, que para efectos de su cobro son acumuladas de manera proporcional al paso de la energía en cada uno de los niveles, mediante las fórmulas que se presentan en el numeral 7.2 del Anexo General de la Resolución CREG 015 de 2018 para producir las variables $PR_{n,j,t}$ que se definen como los factores para referir las medidas de energía del nivel de tensión n (n es el nivel de tensión y puede ser 4, 3, 2 o 1) de un OR determinado al Sistema de Transmisión Nacional, sitio donde se realizan todas las transacciones en el mercado mayorista de energía en el país.

De esta manera, por ejemplo, se obtiene el factor $PR_{1,j,t}$ del nivel 1 (mediante el cual se calculan las tarifas del servicio para el 99% de los usuarios) y es el que se representa en las respuestas a las preguntas de este cuestionario. El subíndice t de la variable mencionada obedece al cambio mensual de la variable de pérdidas, dado que el factor de pérdidas individual del nivel de tensión 4 varía en esta forma mientras que los índices de los demás niveles de tensión varían en forma anual (para aquellos OR a quienes se les reconocen pérdidas adicionales los índices de niveles 3, 2, y 1 se van reduciendo anualmente mientras que para los OR a quienes no se reconocen pérdidas adicionales, los índices son fijos en el tiempo e iguales a los índices eficientes).

(...) Pérdidas técnicas

En concordancia con lo anteriormente informado mediante el oficio S2023002025, en respuesta a su anterior solicitud de este año, el término “pérdidas técnicas eficientes” no se encuentra definido en la Resolución CREG 015 de 2018 ni en la regulación de energía eléctrica en general.

No obstante, de referirse a las pérdidas técnicas de que trata la Resolución CREG 015 de 2018, el término “pérdidas técnicas” se refiere a la energía disipada en infraestructura y activos tales como: líneas, núcleos de los transformadores y conexiones, entre otros.

La definición establecida sobre pérdidas técnicas se encuentra en la Resolución CREG 172 de 2011, así:

Pérdidas Técnicas de Energía. Energía que se pierde en los Sistemas de Transmisión Regional y/o Distribución Local a causa del transporte y la transformación de la energía eléctrica.

El cálculo de las pérdidas técnicas se realiza con base en programas de computador que permiten simular el comportamiento de los sistemas eléctricos, considerando las características físicas de los materiales nuevos, longitudes de cables conductores y tamaño de los transformadores, en condiciones variadas de transmisión de energía, por lo que **se considera que son pérdidas de energía inherentes de los sistemas debido a las condiciones físicas de los materiales utilizados en las redes y demás infraestructura, que son eficientes** dados los parámetros que se consideran para su cálculo e iguales a los de los materiales nuevos y que **son “inevitables”, razón por la cual son uno de los dos componentes de las pérdidas eficientes y, a su vez, hacen parte de las pérdidas reconocidas al Operador de Red, OR.** (...)” (resaltado fuera de texto)

En este contexto, de conformidad con lo señalado en el concepto en cita, la formula tarifaria reconoce las pérdidas técnicas, para lo cual se debe atender, entre otros, el nivel de tensión y con ello la periodicidad del cálculo de la mismas. Pérdidas que se considera, son inevitables y hacen parte de las denominadas “pérdidas eficientes” reconocidas al OR, sin dejar de lado que los usuarios residenciales se ubican en el nivel de tensión 1, en el cual se produce la mayor cantidad de pérdidas.

Ahora bien, es de anotar que la Resolución CREG 108 de 1997 también contiene algunas previsiones sobre la entrega de las facturas, como parte de la actividad de comercialización, operatividad y administración, entre otras actividades inherentes a la prestación del servicio y su trato con la clientela. Sobre el particular el artículo 46 ibídem consagra:

“ARTICULO 46. ENTREGA DE LA FACTURA. Las empresas deberán entregar las facturas respectivas, por lo menos con cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha de vencimiento del plazo en que debe efectuarse el pago. De no encontrarse el suscriptor o usuario, la factura correspondiente se deberá dejar en el sitio de acceso al inmueble o a la unidad residencial.

PARAGRAFO. En las localidades, zonas o lugares donde no se puedan despachar las cuentas de cobro directamente al suscriptor o usuario, la empresa deberá informar con anticipación para que la reclamen en los lugares señalados para ello. Lo anterior se aplicará en los casos en que, por causas ajenas a la empresa, la entrega de la factura no fuere posible.” (subraya fuera de texto)

Conforme con la norma, no hay una forma específica de dar a conocer la factura a los usuarios, o de hacer el pago, aunado a que el contrato podrá determinar el mecanismo para tal efecto. Igualmente, los prestadores pueden prever en sus contratos medidas para facilitar la ejecución y el cumplimiento del mismo, siempre que no se contravenga la normativa y con ello los derechos de los cuales gozan los usuarios.

Sobre el particular, esta Oficina se pronunció respecto de la posibilidad que tienen los prestadores de tercerizar actividades operativas o comerciales de administración y trato con su clientela a través del Concepto SSPD-OJ-2011-184 en el cual se mencionó:

“(…) Frente a la posibilidad, denominada tercerización, el Consejo de Estado⁶ dejó en claro que la actividad de prestación del servicio público está integrada no sólo por la parte operativa, sino también por la administrativa, cuyas áreas de facturación, cobro, atención al cliente, quejas y reclamos puede estar en cabeza de terceros siempre y cuando estas empresas actúen por cuenta de terceros: (...)”

Por lo anterior, la atención de actividades relacionadas con la gestión comercial, es susceptible de ser tercerizada, siempre y cuando las empresas prestadoras del servicio y que han celebrado el contrato de condiciones uniformes con sus usuarios, no pretenden evadir su responsabilidad frente a sus usuarios. (...)” (subraya fuera de texto)

Igualmente, a través del Concepto SSPD-OJ-2010-449, esta Oficina se pronunció entorno a qué tipo de actividades pueden ser tercerizadas en otros prestadores, mencionando:

“(…) Evento diferente ocurre cuando la empresa de servicios públicos que originalmente tuvo la relación contractual con el usuario, realiza un contrato con otra empresa o tercero, para efectos de que este último maneje, opere o administre alguna de sus actividades; en este caso, no existe una cesión de la prestación del servicio, ni de los contratos de condiciones uniformes

y no se interrumpe o modifica la obligación de la empresa inicial de continuar asumiendo la relación contractual con el usuario, por ser su prestador directo.

Realizadas las anteriores precisiones, es necesario resaltar que en el régimen legal aplicable a los servicios públicos domiciliarios, no se ha establecido ninguna limitación para que las empresas de servicios públicos contraten con terceros la realización de ciertas actividades. Así pues, por ejemplo, las empresas de servicios públicos pueden contratar la realización de determinada actividad administrativa con cualquier persona natural o jurídica que tenga la idoneidad para realizar esa labor, sin que la misma tenga que ser necesariamente una empresa de servicios públicos.

Sin embargo, cuando manifestamos que ciertas actividades pueden ser contratadas con terceros que no necesariamente deben ser empresas de servicios públicos, realmente nos estamos refiriendo a aquellas actividades que no constituyan el objeto principal de las empresas de servicios públicos domiciliarios, ni de aquellas que se encuentren definidas como actividades complementarias de dichos servicios.

En otras palabras, no se pueden contratar actividades que constituyan el objeto principal de las empresas de servicios públicos domiciliarios o que se encuentren definidas como actividades complementarias de dichos servicios, con empresas que no estén constituidas como “servicio públicos” – en los términos de los artículos 15 y 17 de la ley 142 de 1994 –, toda vez que sólo prestadores de servicios públicos pueden tener a su cargo la prestación de ese tipo de actividades. (...)”

Como se observa, los prestadores en desarrollo de su autonomía de la voluntad pueden contratar que terceros realicen actividades operativas o administrativas como lo es aspectos relacionados con la facturación del servicio público domiciliario, tales como: lectura de medidores, reparto de facturas, recaudo, entre otras, sin que con ello abandone o exima de su responsabilidad por la prestación del servicio.

iii) Esquemas diferenciales para la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica.

Consideramos necesario aludir brevemente a que el Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, en su artículo 2.2.3.3.4.4.1.1. prevé la posibilidad de que los operadores de red o los comercializadores de energía eléctrica, utilicen esquemas diferenciales temporalmente¹² para la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica en Áreas Especiales, con el objeto que los usuarios de dichas áreas puedan acceder al servicio según su capacidad o disposición para el pago, sin embargo, estos esquemas exigen la suscripción de un acuerdo como se verá más adelante.

Estas áreas especiales se clasifican así: i) área rural de menor desarrollo, ii) barrio subnormal y iii) zonas de difícil gestión. Para tal efecto, el artículo 2.2.3.1.2. ibídem las define de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 2.2.3.1.2. DEFINICIONES. Para efectos de la interpretación y aplicación del presente Título, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

¹² “ARTÍCULO 2.2.3.3.4.4.2.6. TEMPORALIDAD. Los esquemas diferenciales de prestación del servicio a que se refiere el artículo 2.2.3.3.4.1.1. del presente decreto, se seguirán aplicando siempre que cada Área Especial mantenga las condiciones que la llevaron a ser catalogada como tal, o cumpla con los planes de mejoramiento acordados. (...) (Decreto 111 de 2012, artículo 18, modificado por el Decreto 1144 de 2013, artículo 6o)”

(...)

ÁREAS ESPECIALES: Para efectos del presente decreto, entiéndase por Áreas Especiales a las Áreas Rurales de Menor Desarrollo, Zonas de Difícil Gestión y Barrios Subnormales, respecto de los cuales los usuarios de los estratos 1 y 2 ubicados en las mismas, son beneficiarios del Fondo de Energía Social de que trata el artículo 103 de la Ley 1450 de 2011, de conformidad con las definiciones que se establecen para cada una de ellas en el presente acto. (Decreto 111 de 2012, artículo 2o).

ÁREA RURAL DE MENOR DESARROLLO: <Definición modificada por el artículo 1 del Decreto 526 de 2026. El nuevo texto es el siguiente:> Es el área perteneciente al sector rural de un municipio o distrito que reúne las siguientes características: (i) que el indicador final de la Medición del Desempeño Municipal (MDM) publicado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), se encuentre clasificado en los rangos de MDM medio o bajo, en su último informe publicado y (ii) esté conectada al circuito de alimentación por medio del cual se le suministra el servicio público de energía eléctrica en el Sistema Interconectado Nacional (SIN).

Corresponde al alcalde Municipal o Distrital, clasificar y certificar la existencia de las Áreas Rurales de Menor Desarrollo, con la información que sea suministrada por las comercializadoras de energía eléctrica.

PARÁGRAFO. La aplicación del indicador MDM, se tendrá en cuenta a partir de la publicación del MDM correspondiente al año 2025 en la página del Departamento Nacional de Planeación.

(...)

BARRIO SUBNORMAL: <Definición modificada por el artículo 1 del Decreto 526 de 2026. El nuevo texto es el siguiente:> Es el asentamiento humano ubicado en las cabeceras de municipios o distritos¹³ que reúne los siguientes requisitos¹⁴: (i) que no tenga servicio público domiciliario de energía eléctrica o que este se obtenga a través de derivaciones del Sistema de Distribución Local o de una Acometida, efectuadas sin aprobación del respectivo Operador de Red; (ii) que no se trate de zonas donde se deba suspender el servicio público domiciliario de electricidad, de conformidad con el artículo 139.2 de la Ley 142 de 1994, las normas de la Ley 388 de 1997 y en general en aquellas zonas en las que esté prohibido prestar el servicio y, (iii) Certificación del Alcalde Municipal o Distrital o de la autoridad competente en la cual conste la clasificación y existencia de los Barrios Subnormales, la cual deberá ser expedida dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de la respectiva solicitud efectuada por el Operador de Red.

PARÁGRAFO. Cuando un asentamiento humano ubicado en el área rural de un municipio o distrito reúna, de manera concurrente, las condiciones para su clasificación como barrio subnormal y, simultáneamente, el área rural del respectivo municipio sea Área Rural de Menor Desarrollo, únicamente procederá la aplicación de una (1) de dichas clasificaciones. En consecuencia, el comercializador de energía deberá reportar la zona bajo una sola clasificación. El reporte simultáneo en ambas categorías acarreará la exclusión del beneficio del FOES para dicha zona.

¹³ Solo para zonas urbanas.

¹⁴ Aplica Resolución CREG 120 de 2001 "Por la cual se regula la prestación de energía en barrios subnormales conectados al Sistema Interconectado Nacional, SIN" (no aplica a la prestación en barrios subnormales de zonas no interconectadas - ZNI, y áreas rurales de menor desarrollo).

(...)

ZONAS DE DIFÍCIL GESTIÓN: <Definición modificada por el artículo 1 del Decreto 526 de 2026. El nuevo texto es el siguiente:> Conjunto de usuarios ubicados en una misma zona geográfica conectada al Sistema Interconectado Nacional, susceptible de ser aislado eléctricamente por el mismo circuito alimentador de Nivel II, que presenta durante el último año en forma continua, una de las siguientes características:

(i) Cartera vencida mayor a noventa días por parte del cincuenta por ciento (50%) o más de los usuarios de estratos 1 y 2 pertenecientes a la zona, o (ii) Niveles de pérdidas de energía superiores al cuarenta por ciento (40%) respecto a la energía de entrada al Sistema de Distribución Local que atiende exclusivamente a dicha zona.

Para ambos eventos los indicadores serán medidos como el promedio de los últimos 12 meses. Así mismo el Comercializador de Energía Eléctrica, debe demostrar que los resultados de la gestión en cartera y pérdidas han sido negativos por causas no imputables a la propia empresa.

Para el registro y certificación de nuevas Áreas de Difícil Gestión el conjunto de usuarios deberá corresponder como máximo a la delimitación geográfica para el caso de las áreas urbanas a un barrio y en el caso de las áreas rurales a una vereda, corregimiento o caserío.

Para acreditar lo anterior, la empresa deberá presentar ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, certificación suscrita por la Auditoría Externa de Gestión y Resultados o por su Representante Legal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la Ley 142 de 1994 y demás normas que la modifiquen y/o adicionen. Dicha certificación, debe ir acompañada con la memoria de cálculo respectiva para cada una de las Áreas reportadas al Sistema Único de Información (SUI)¹⁵. (...)” (subraya fuera de texto)

Ahora bien, conforme con lo establecido en el artículo 2.2.3.3.4.4. del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, los comercializadores de energía eléctrica deben efectuar mensualmente el registro de la información sobre las áreas especiales que atiendan en el Sistema Único de Información SUI que administra esta Superintendencia.

En este sentido y en cuanto refiere a la prestación del servicio público domiciliario en áreas especiales, el citado Decreto establece que los OR o comercializadores podrán hacerlo a través de dos formas: i) a través de medición y facturación individual o ii) alternativamente aplicar uno o varios de los esquemas diferenciales. Sobre el particular el artículo 2.2.3.3.4.4.1.1. ibídem consagra:

ARTÍCULO 2.2.3.3.4.4.1.1. PRESTACIÓN DEL SERVICIO EN ÁREAS ESPECIALES. <Artículo modificado por el artículo 10 del Decreto 526 de 2026. El nuevo texto es el siguiente:> Con el objeto de que los usuarios ubicados en las Áreas Especiales de prestación del servicio puedan acceder a la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica en forma proporcional a su capacidad o disposición de pago, los Operadores de Red y/o los Comercializadores de Energía Eléctrica podrán prestar el servicio utilizando la medición y facturación individual del servicio, o alternativamente, aplicar uno o varios de los siguientes esquemas diferenciales de prestación del servicio:

¹⁵ El Sistema Único de Información -SUI, es el sistema de información a que hace referencia el artículo 14 de la Ley 689 de 2001 y que es administrado, mantenido y operado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

- a) *Medición y facturación comunitaria en Barrios Subnormales;*
- b) *Facturación con base en proyecciones de consumo;*
- c) *Pago anticipado o prepago, y*
- d) *Períodos flexibles de facturación.*

La aplicación de cada uno de los anteriores esquemas de prestación diferencial se sujetará a lo establecido en los artículos siguientes, sin perjuicio del desarrollo de los esquemas diferenciales que regule la Comisión de Regulación de Energía y Gas y lo establecido en la regulación vigente.

PARÁGRAFO TRANSITORIO: La vigencia en la aplicación del presente artículo comenzará a partir de los doce (12) meses contados desde la expedición de esta modificación. Durante el periodo de transición, se podrá continuar aplicando la medición y facturación comunitaria en todas las áreas especiales, mientras el comercializador realiza los ajustes y desmontes necesarios. A partir del primer día del mes trece (13) tras la expedición de esta modificación del Decreto número 1073 de 2015, dicha medición aplicará únicamente en los Barrios Subnormales.” (subraya fuera de texto)

En cuanto refiere a los citados esquemas diferenciales, se destacan los siguientes aspectos:

- a) Medición y facturación comunitaria en barrios subnormales¹⁶. Para su aplicación, el comercializador deberá: a) instalar a su costo contadores en el punto de conexión a partir del cual se vaya a suministrar electricidad al Barrio Subnormal que optó por la medición y facturación comunitaria, b) facturar al grupo de usuarios de acuerdo con las lecturas del contador, c) efectuar a su costo adecuaciones técnicas y eléctricas para aislar el grupo de usuarios del Barrio Subnormal, de cualquier otro grupo de usuarios, y d) suscribir un acuerdo entre el prestador, el representante del área especial y el alcalde municipal o distrital.

En cuanto a la medición del medidor comunitario, la norma establece que esta se considera consumo “(...) e incluye las pérdidas de energía reconocidas por la CREG mediante resolución particular, por tanto, el consumo facturable a los usuarios corresponderá al consumo total registrado en el medidor comunitario” (...).”

- b) Facturación con base en proyecciones de consumo¹⁷. En este esquema, la medición del consumo de un suscriptor individual o comunitario se realiza con fundamento en metodologías establecidas por la CREG que se basan, entre otros, en las cargas contratadas con cada usuario, los consumos históricos propios o, en su defecto, de usuarios similares. Para el efecto la regulación establece que “(...) la aplicación de la proyección de consumos podrá llevarse a cabo por parte de los Comercializadores de Energía Eléctrica (...)”
- c) Pago anticipado o prepago¹⁸. Podrá ser aplicado a suscriptores comunitarios o individuales, para lo cual se exige la instalación de medidores prepago que deberán ser pagados por el usuario y financiados por el prestador. A su vez, la regulación establece que “(...) El pago anticipado que realice el usuario conforme lo previsto en el presente artículo, se aplicará para cubrir hasta en un 10% el valor de la mora, y el saldo para pagar el suministro de la energía. (...)”

¹⁶ Artículo 2.2.3.3.4.4.1.2. del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015 que compila el artículo 11 del Decreto 111 de 2012.

¹⁷ Artículo 2.2.3.3.4.4.1.3. del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, que compila el artículo 12 del Decreto 111 de 2012.

¹⁸ Artículo 2.2.3.3.4.4.1.4. del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, que compila el artículo 13 del Decreto 111 de 2012.

- d) Períodos flexibles de facturación¹⁹. Este esquema permite al comercializador facturar a un suscriptor individual o comunitario de un área especial por un período semanal, quincenal, mensual, bimensual, etc. sin que exceda de 6 meses. En caso que el período de facturación no coincida con el de medición, deberá aplicarse el esquema de proyección de consumos.

Conforme con los esquemas diferenciales citados de aplicación en las áreas especiales, es preciso mencionar que solo el primero, es decir, la facturación y medición comunitaria en barrios subnormales, es únicamente de carácter comunitario. Lo anterior, por cuanto los 3 esquemas restantes admiten que sean comunitarios o individuales.

En cuanto refiere a los suscriptores comunitarios, el citado artículo 2.2.3.1.2 ibídem, lo define de siguiente forma, determinando a su vez, lo concerniente al “período de continuidad” de la siguiente forma:

“(…) PERÍODO DE CONTINUIDAD: Es aquel periodo de tiempo acordado entre la Empresa de Servicio Público y el Suscriptor Comunitario, en el cual se prestará el servicio público de energía eléctrica de forma horaria en un solo día, o diaria en una semana, o cualquier combinación. En todo caso el Período de Continuidad estará en función del pago que efectivamente realice el Suscriptor Comunitario. (Decreto 111 de 2012, artículo 2o)

SUSCRIPTOR COMUNITARIO: Es el grupo de usuarios ubicados en un Área Especial de Prestación del Servicio, representados por:

i) Un miembro de la comunidad o una persona jurídica que es elegida o designada por ella misma y ha obtenido el reconocimiento del Alcalde Municipal o Distrital, según sea el caso, pudiendo ser reemplazado sólo por aquel que lo eligió.

ii) La junta o juntas de acción comunal de la respectiva Área Especial, en los términos de la Ley 743 de 2002, reglamentada por el Decreto 2350 de 2003 y que ha suscrito un acuerdo en las condiciones del artículo 15 del presente decreto. (Decreto 111 de 2012, artículo 2o) (…) (subraya fuera de texto)

En cuanto al contenido del acuerdo que el prestador debe establecer con el suscriptor comunitario, el cual implica la celebración de un contrato de servicios públicos. A su vez, se resalta que, si un usuario del grupo del barrio subnormal se le normaliza las redes o instala medición individual, el acuerdo quedará sin efectos para este usuario.

En este sentido, el acuerdo suscrito bajo la vigencia del Decreto 526 de 2026 a través del cual se modificó el Decreto 1073 de 2015, tendrá un plazo de 12 meses para cumplir la totalidad de los requisitos, así como, para ajustar o culminar los acuerdos respectivos. Finalmente, la modificación introducida a través del citado Decreto, señala que desde el primer día del mes 13 a la expedición de la modificación, la medición y facturación comunitaria en todas las áreas especiales, mientras el comercializador realiza los ajustes y desmontes necesarios, aplicará únicamente a los barrios subnormales. Sobre el particular, el artículo 2.2.3.3.4.4.2.1. ibídem consagra:

“ARTÍCULO 2.2.3.3.4.4.2.1. ACUERDOS CON SUSCRIPTORES COMUNITARIOS. <Artículo modificado por el artículo 12 del Decreto 526 de 2026. El nuevo texto es el siguiente:> Para que un Comercializador de Energía Eléctrica aplique el esquema diferencial de medición y facturación comunitaria en Barrios Subnormales deberá celebrar con un Suscriptor

¹⁹ Artículo 2.2.3.3.4.4.1.5. del Decreto Único Reglamentario 1073 de 2015, que compila el artículo 14 del Decreto 111 de 2012.

Comunitario un acuerdo que contendrá por lo menos los aspectos que se relacionan a continuación:

- a) Forma de efectuar la medición y facturación comunitaria;
- b) Determinación del representante del Suscriptor Comunitario y de ser el caso, su remuneración;
- c) Duración del acuerdo;
- d) Definición de los periodos de continuidad;
- e) Formas de pago;
- f) De ser el caso, garantías de pago.

PARÁGRAFO 1o. Los grupos de usuarios de barrios subnormales con medición y facturación comunitaria no podrán contar con medidor individual. En ese sentido, los usuarios de barrios subnormales que cuenten con medidor individual en virtud de la Resolución CREG 120 de 2001, o la que la modifique o sustituya, no podrán formar parte del acuerdo de suscriptor comunitario.

PARÁGRAFO. La celebración del acuerdo implica la suscripción de un contrato de servicio público entre el Comercializador de Energía Eléctrica y el Suscriptor Comunitario y por lo tanto sustituye los contratos de condiciones uniformes celebrados por cada usuario, cuando existan. Las condiciones no pactadas en el referido acuerdo, serán suplidas por las contenidas en los contratos de condiciones uniformes en lo que no fuere incompatible con la esencia de los mismos.

PARÁGRAFO 3o. Si a uno o más usuarios del grupo del Barrio Subnormal que optó por la medición y facturación comunitaria, se les normalizan sus redes o se les instala medición individual, el acuerdo suscrito quedará sin efectos para dichos usuarios, quienes deberán adherirse al Contrato de Condiciones Uniformes (CCU). (...)

PARÁGRAFO 4o. Los acuerdos de suscriptor comunitario vigentes a la fecha de expedición del presente Decreto tendrán un plazo de doce (12) meses para cumplir en su totalidad con los requisitos establecidos y ajustar o culminar los acuerdos respectivos. (...)

PARÁGRAFO TRANSITORIO: La vigencia en la aplicación del presente artículo comenzará a partir de los doce (12) meses contados desde la expedición de esta modificación. Durante el periodo de transición, se podrá continuar aplicando la medición y facturación comunitaria en todas las áreas especiales, mientras el comercializador realiza los ajustes y desmontes necesarios. **A partir del primer día del mes trece (13) tras la expedición de esta modificación del Decreto número 1073 de 2015, dicha medición solo aplicará únicamente en los Barrios Subnormales.** (Decreto 111 de 2012, artículo 15)” (resaltado fuera de texto)

En cuanto refiere al representante del suscriptor comunitario, la reglamentación señala que asumirá las responsabilidades que acuerde con el comercializador, dentro de las cuales se resalta, entre otras: distribuir el valor de la factura entre los usuarios, recaudar las cuotas partes de la factura, y suspender el servicio. Frente a este aspecto, el artículo 2.2.3.3.4.4.2.2. del Decreto Único 1073 de 2015 menciona:

“ARTÍCULO 2.2.3.3.4.4.2.2. RESPONSABILIDADES DEL REPRESENTANTE DEL SUSCRIPTOR COMUNITARIO. <Artículo modificado por el artículo 13 del Decreto 526 de 2026. El nuevo texto es el siguiente:> El representante del Suscriptor Comunitario

desempeñará una o varias de las siguientes funciones, sobre el grupo de usuarios pertenecientes al Barrio Subnormal, conforme lo acuerde con el Comercializador de Energía Eléctrica:

- a) Distribuir el valor de la factura comunitaria entre los usuarios para lo cual tendrá en cuenta la carga instalada de cada uno de ellos o la proyección de consumo, los cuales deberá actualizar mensualmente.
- b) Recaudar a los usuarios que optaron por la medición y facturación comunitaria, las cuotas partes de la factura comunitaria.
- c) Suspender el servicio a los usuarios que no cancelen la cuota parte que les corresponde de la factura comunitaria, para lo cual contará con apoyo de personal técnico del Operador de Red.
- d) Contratar el personal que considere necesario para efectuar su gestión, siempre y cuando dicho personal pertenezca al mismo Barrio Subnormal.
- e) Trasladar oportunamente las sumas recaudadas al comercializador correspondiente.
- f) Proporcionar la información que requiera el Comercializador con destino al control de la gestión del representante del Suscriptor Comunitario o que sea requerida por cualquier entidad con facultades legales para solicitarla.
- g) Recibir las peticiones, quejas y reclamos y transmitirlos al Comercializador.

PARÁGRAFO 1o. El comercializador de energía eléctrica proporcionará, sin costo alguno, capacitación al representante del suscriptor comunitario y al personal que este contrate, así como las herramientas y equipos necesarios para el adecuado cumplimiento de sus funciones.

PARÁGRAFO 2o. La cuota parte que pagará cada usuario del Barrio Subnormal, que optó por la medición y facturación comunitaria, será proporcional a la carga instalada o a la proyección de consumo de cada uno de ellos, de manera que, entre todos, cubran el valor total de la factura del suscriptor comunitario. El cargo a los usuarios en la factura comunitaria deberá ser el resultado de haber restado del valor total lo correspondiente a los subsidios del sector eléctrico aplicables, considerando la naturaleza y tipo de usuarios." (subraya fuera de texto)

iv) Mecanismos de defensa del usuario de servicios públicos domiciliarios en sede del prestador.

De conformidad con lo indicado en el artículo 156 de la Ley 142 de 1994, en caso que un usuario o suscriptor considere que la facturación no se está efectuando de conformidad con el contrato o con lo previsto en el régimen de servicios públicos, podrá controvertir los cobros que se hagan en la factura. Para tal efecto, el artículo 152 de la Ley 142 de 1994 dispone que los suscriptores y usuarios pueden presentar peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.

Por su parte, los artículos 154 y 159 determinan que contra los actos de a) negativa de contrato, b) suspensión, c) terminación, d) corte y e) facturación, proceden los recursos de reposición (ante el prestador) y en subsidio de apelación (que conoce esta Superintendencia), veamos:

“ARTÍCULO 154. DE LOS RECURSOS. El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

El recurso de reposición contra los actos que resuelvan las reclamaciones por facturación debe interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de conocimiento de la decisión. En ningún caso, proceden reclamaciones contra facturas que tuviesen más de cinco (5) meses de haber sido expedidas por las empresas de servicios públicos.

De los recursos de reposición y apelación contra los demás actos de la empresa que enumera el inciso primero de este artículo debe hacerse uso dentro de los cinco días siguientes a aquel en que la empresa ponga el acto en conocimiento del suscriptor o usuario, en la forma prevista en las condiciones uniformes del contrato.

Estos recursos no requieren presentación personal ni intervención de abogado aunque se emplee un mandatario. Las empresas deberán disponer de formularios para facilitar la presentación de los recursos a los suscriptores o usuarios que deseen emplearlos. La apelación se presentará ante la superintendencia.” (subraya fuera de texto)

Así mismo, el artículo 123 del Decreto 2150 de 1995 que según indicó la Corte Constitucional en la Sentencia C-451 de 1999 subrogó lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, establece como término para resolver las peticiones y decidir los recursos por el prestador, el término de 15 días contados desde su presentación, so pena de que se configure el silencio administrativo positivo – SAP y con ello la procedencia de sanciones por parte de esta Superintendencia. La norma señala:

“ARTÍCULO 123.- ÁMBITO DE LA APLICACIÓN DE LA FIGURA DEL SILENCIO ADMINISTRATIVO POSITIVO, CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 185 (SIC)²⁰ DE LA LEY 142 DE 1994. De conformidad con lo establecido en el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, toda entidad o persona vigilada por la Superintendencia de Servicios Públicos, prestadora de los servicios públicos domiciliarios de que trata la citada ley, tiene la obligación de resolver las peticiones, quejas y recursos que presenten los suscriptores o usuarios en desarrollo de la ejecución del contrato de servicios públicos, dentro del término de 15 días hábiles, contados a partir de la fecha de su presentación.

Pasado ese término, salvo que se demuestre que el suscriptor o usuario auspicó la demora o que se requirió la práctica de pruebas se entenderá que la petición, queja o recurso ha sido resuelto en forma favorable. Dentro de las setenta y dos (72) horas siguientes al vencimiento del término de los quince (15) días hábiles, la entidad prestadora del servicio público domiciliario reconocerá al suscriptor o usuario los efectos del silencio administrativo positivo. Si no lo hiciere, el peticionario podrá solicitar de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la imposición de las sanciones a que haya lugar conforme a la ley, sin perjuicio de que ella adopte las decisiones que resulten pertinentes para hacer efectiva la ejecutoriedad del acto administrativo presunto.

²⁰ Se refiere al artículo 158 de la Ley 142 de 1994.

PARÁGRAFO. Para los efectos del presente capítulo, se entiende que la expresión genérica de "petición", comprende las peticiones en interés particular, así como las quejas y los recursos que presente un suscriptor o usuario. (...). (Subrayado fuera del texto.)

A su vez, de considerar el interesado que las actuaciones del prestador no cumplen los requisitos previstos en la normativa de servicios públicos domiciliarios, puede presentar denuncia y solicitud de investigación ante la Superintendencia Delegada para Energía y Gas, para lo cual debe identificar el prestador, enunciar los hechos a investigar e invocar las normas vulneradas, así como las pruebas que sustenten, con el fin de verificar la procedencia de una actuación administrativa de carácter sancionatorio y, con ello la imposición de sanciones de que trata el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, para lo cual, se adelantaran las funciones de inspección y vigilancia con el fin de determinar si la actuación del prestador está o no ajustada a derecho y en caso contrario, se impongan las acciones de control o sancionatorias a que haya lugar.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se procede a responder las preguntas presentadas en el escrito de consulta correspondiente a los numerales 6, 7, 8, 11 y 12 de conformidad con lo señalado en la comunicación de extensión de términos con radicado SSPD No. 20261301868971 de fecha 19 de abril de 2026:

6. “Señalar si la empresa (...) puede delegar en terceros, actividades de recaudo o administración del servicio público de energía.”

El régimen legal aplicable a los servicios públicos domiciliarios no establece una limitación particular para que los prestadores contraten con terceros la realización de las actividades a su cargo, por lo cual, en desarrollo de la autonomía de la voluntad pueden contratar con terceros la realización de actividades operativas o administrativas como la facturación, lectura de medidores, reparto de facturas, o recaudo, sin que con ello se limite su responsabilidad frente a la prestación del servicio.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la normativa de los esquemas diferenciales prevé que los prestadores suscriban acuerdos con suscriptores comunitarios, en los cuales su representante asuma responsabilidades propias del comercializador como el recaudo, la suspensión del servicio, entre otros.

7. “Informar si el esquema de recaudo casa a casa mediante recibos físicos se encuentra permitido por la regulación vigente.”

Conforme con lo indicado en los considerandos del presente concepto, el artículo 147 de la Ley 142 de 1994 establece que las facturas son el medio a través del cual se realiza por el prestador del servicio el cobro del mismo, la cual debe cumplir los requisitos señalados en el artículo 148 ibídem. A su vez y en cuanto refiere al servicio público domiciliario de energía, la Resolución CREG 108 de 1997 en su artículo 42 establece los requisitos mínimos de la factura, atendiendo a su vez el contenido que debe tener el contrato de prestación, conforme con lo indicado en el artículo 7 ibídem.

Ahora bien, en cuanto refiere a la entrega y remisión de la factura, los artículos 45 y 46 de la Resolución CREG 108 de 1997 establecen:

“ARTICULO 45. REMISION DE LA FACTURA. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 148 de la ley 142 de 1994, en los contratos se pactará la forma, tiempo, sitio y modo en que la empresa hará conocer la factura a los suscriptores o usuarios, y el conocimiento se presumirá de derecho cuando la empresa cumpla lo estipulado. Corresponde a la empresa demostrar su cumplimiento.

El suscriptor o usuario no estará obligado a cumplir las obligaciones que le cree la factura, sino después de conocerla.

No podrán cobrarse servicios no prestados, tarifas ni conceptos diferentes a los previstos en las condiciones uniformes del contrato, ni se podrá alterar la estructura tarifaria definida para cada servicio público.

ARTICULO 46. ENTREGA DE LA FACTURA. Las empresas deberán entregar las facturas respectivas, por lo menos con cinco (5) días hábiles de antelación a la fecha de vencimiento del plazo en que debe efectuarse el pago. De no encontrarse el suscriptor o usuario, la factura correspondiente se deberá dejar en el sitio de acceso al inmueble o a la unidad residencial.

PARAGRAFO. En las localidades, zonas o lugares donde no se puedan despachar las cuentas de cobro directamente al suscriptor o usuario, la empresa deberá informar con anticipación para que la reclamen en los lugares señalados para ello. Lo anterior se aplicará en los casos en que, por causas ajenas a la empresa, la entrega de la factura no fuere posible.” (subraya fuera de texto)

8. “Indicar cuáles son las obligaciones de las empresas prestadoras en relación con la instalación de medidores individuales.”

Conforme con el artículo 9 de la Ley 142 de 1994 los suscriptores, usuarios y prestadores tienen derecho a la medición real de los consumos, lo cual solo se obtiene cuando la medición se realiza con fundamento en la diferencia de registro entre dos lecturas consecutivas, realizadas a través de medidores individuales instalados en el inmueble.

Sobre el particular, la Resolución CREG 108 de 1997 en su artículo 24 determina que todo suscriptor o usuario debe contar con un equipo de medición individual, disposición en virtud de la cual, para el caso del servicio público domiciliario de energía eléctrica, solo se excluye de dicha regla, a los inquilinatos y a los usuarios incluidos en planes especiales de normalización del servicio.

Para tal efecto, las partes al suscribir el contrato de condiciones uniformes deben determinar a quién le corresponde la obligación de suministrar o adquirir el medidor, si le corresponde al suscriptor o usuario, su incumplimiento dentro de los seis meses siguientes a la conexión habilita al prestador a suspender el servicio o terminar el contrato, si por el contrario, le corresponde suministrarlo al prestador, deberá asumir la consecuencia de su omisión perdiendo el derecho a recibir el precio.

Lo anterior, sin perjuicio de las reglas especiales que sobre el particular resulten aplicables a los esquemas diferenciales a que se aludió en las consideraciones del presente concepto.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley 142 de 1994 es obligación de los prestadores otorgar plazos para financiar los cargos de la conexión domiciliaria inicial, incluyendo la acometida y el medidor, los cuales no podrán ser inferiores a 3 años, para los

estratos 1, 2 y 3, salvo que el usuario o suscriptor necesite un plazo menor o no requiera la financiación.

11. “Informar si el sistema de totalización puede trasladar a los usuarios pérdidas técnicas o fraudes en el consumo.”

Como se indicó, los totalizadores se utilizan para que el prestador controle el consumo de energía eléctrica, lo cual presupone que pueda comparar la lectura del totalizador contra la sumatoria de los consumos individuales de los usuarios, obtenida de la lectura de los medidores individuales, con la finalidad de identificar pérdidas de energía.

Sin embargo, el prestador solo puede facturar el consumo que obtenga de la diferencia de lecturas del medidor individual del usuario o suscriptor, sin que pueda realizar cobros adicionales con fundamento en lo que detecte con la lectura del totalizador.

En cuanto refiere a las pérdidas técnicas, las cuales conforme con el concepto de la CREG 2555 de 2023 refieren a la energía disipada en infraestructura y activos tales como: líneas, núcleos de los transformadores y conexiones, entre otros, se consideran inherentes a los sistemas debido a las condiciones físicas de los materiales utilizados en las redes y demás infraestructura, por lo cual, son inevitables y se determinan como uno de los dos componentes de las pérdidas eficientes que se reconocen en la tarifa al OR

12. “Señalar qué mecanismos de protección tienen los usuarios frente a facturación colectiva mediante totalizadores.”

En caso que un usuario o suscriptor considere que la facturación no se está efectuando de conformidad con lo previsto en el contrato o en el régimen de servicios públicos domiciliarios, debe presentar reclamación contra cada factura oportunamente ante el prestador del servicio y en caso que la respuesta del prestador no le resulte satisfactoria, puede interponer los recursos de reposición y en subsidio de apelación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994.

Igualmente, puede presentar denuncia y solicitar investigación ante la Superintendencia Delegada para Energía y Gas, identificando el prestador, los hechos a investigar, las normas que se consideran vulneradas y las pruebas que permitan establecer los presuntos incumplimientos, con fundamento en lo cual se determinará si la actuación del prestador se encuentra o no ajustada a derecho y en caso contrario se impongan las sanciones a que haya lugar de conformidad con lo señalado en el artículo 81 de la Ley 142 de 1994.

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)