



Ministerio de Minas y Energía

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS

RESOLUCIÓN No. 105 007 DE 2024

(30 ENE. 2024)

Por la cual se modifican transitoriamente los artículos
37 y 38 de la Resolución CREG 108 de 1997

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por las leyes 142 y 143 de 1994, y en desarrollo de los decretos 1524 y 2253 de 1994.

C O N S I D E R A N D O Q U E:

El numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, establece que los usuarios tienen derecho a *“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.”*

En ese mismo sentido, el numeral 73.21 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, dispone que es función de las comisiones de regulación *“Señalar, de acuerdo con la ley, criterios generales sobre abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos, y sobre la protección de los derechos de los usuarios en lo relativo a facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación de la empresa con el usuario.”*

Por otro lado, el artículo 146 de la citada ley determina, con respecto a la medición del consumo y el precio en el contrato, que *“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. (...)”*

El artículo 149 de la misma ley dispone que *“Al preparar las facturas, es obligación de las empresas investigar las desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Mientras se establece la causa, la factura se hará con base en la de períodos anteriores o en la de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual; y al aclarar la causa de las desviaciones, las diferencias frente a los valores que se cobraron se abonarán o cargarán al suscriptor o usuario, según sea el caso.”*

Seguidamente, en el artículo 150 señala *“Al cabo de cinco meses de haber entregado las facturas, las empresas no podrán cobrar bienes o servicios que no facturaron por error, omisión, o investigación de desviaciones significativas frente a consumos anteriores. Se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del suscriptor o usuario.”*

La Procuraduría General de la Nación a través de los Procuradores 47 y 75 Judiciales Administrativos de Valledupar en enero del año 2020, en demanda de nulidad parcial contra el aparte que indica *“los porcentajes que fijen las empresas en las condiciones uniformes del contrato”* del parágrafo 1 del artículo 37 de la Resolución CREG 108 de 1997, solicitó la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del aparte citado al considerar que las empresas prestadoras de servicios públicos no tienen la función de fijar y aplicar criterios objetivos de variación de consumo, como tampoco puede la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG asignar a los prestadores del servicio de energía la facultad legal de fijar los porcentajes de variación de consumo que constituyen desviaciones significativas.

Mediante providencia del 5 de abril de 2021, el Consejo de Estado (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sala Unitaria, Consejero Ponente Dr. Oswaldo Giraldo López) decidió decretar la suspensión provisional *“de los efectos del aparte”* contenido en el parágrafo 1 del artículo 37 de la Resolución CREG 108 de 1997 referido a *“los porcentajes que fijen las empresas en las condiciones uniformes del contrato”*. Al respecto, el Consejo de Estado señaló que es responsabilidad de la CREG, al tenor de lo que dispone el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, indicar que puede entenderse como desviación significativa para lo cual debe establecer criterios técnicos y el porcentaje de dicha variación.

Así mismo, indicó la Sala que de lo dispuesto en los artículos 149 y 150 de la Ley 142 de 1994, se concluye lo siguiente:

“Todo lo anterior permite colegir que las empresas prestadoras de servicios públicos tienen la facultad legal de investigar las desviaciones significativas, pero que ésta no conlleva la de establecer el porcentaje de variación que debe entenderse por desviación significativa en el aumento o disminución del consumo del servicio de energía, en tanto que tal porcentaje es el parámetro

previo que guía la función de indagación sobre presuntas condiciones anómalas del consumo; criterio éste que debe ser establecido por la autoridad (CREG), y no por un régimen creado por quienes detentan la función de investigación (ESP), en su calidad de parte dentro del contrato de condiciones uniformes”.

El 15 de abril de 2021, la CREG, a través de apoderado judicial, interpuso ante el Consejo de Estado recurso de súplica contra el auto que decretó la suspensión provisional de los efectos de la norma demandada, solicitando que se revocara la decisión impugnada y se negara la medida cautelar, bajo el argumento de que la violación del numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, en la que se sostiene la decisión impugnada, no surge de la confrontación directa y objetiva de la norma demandada con la norma superior, sino de la interpretación extensiva que se hace de esta última para aplicarla a la investigación de las desviaciones significativas.

En providencia proferida el 24 de marzo de 2023 por la Sección Primera, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, Consejera Ponente Dra. Nubia Margoth Peña Garzón, se resolvió el recurso de súplica confirmando la providencia impugnada, concluyendo la Sala que “asistió razón al Consejero ponente al acceder al decreto de la medida cautelar deprecada”, señalando, entre otros argumentos:

“En efecto, el artículo 73.21 de la Ley 142 establece que corresponde a las Comisiones de Regulación “[...] señalar, de acuerdo con la ley, criterios generales sobre abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos, y sobre la protección de los derechos de los usuarios en lo relativo a facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación de la empresa con el usuario [...]”, la cual, conforme al análisis en conjunto con lo previsto en los artículos 9° y 146 de la Ley 142, llevaría, en principio, a la conclusión de que correspondería a la CREG y no a la empresa prestadora del servicio, establecer los términos en que debe entenderse que existió una variación significativa del consumo, con miras a garantizar la protección del derecho del usuario a que este sea medido adecuadamente.”

De conformidad con lo expuesto, la CREG ha estudiado alternativas para establecer los términos en que debe establecerse la existencia de una variación o desviación significativa del consumo en los servicios de energía eléctrica y gas combustible, para que, mientras subsista la medida cautelar, los prestadores de servicios tengan un parámetro que les permita investigar las desviaciones significativas en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley 142 de 1994.

En aras de proteger a los usuarios se requiere establecer un mecanismo que le permita a estos, conocer como la empresa que le presta el servicio va a hacer un seguimiento de sus consumos y así garantizarle el debido proceso dentro de la investigación a que haya lugar por desviaciones significativas.

Mediante la Resolución CREG 705 002 de 2023 se sometió a consulta la propuesta para establecer los parámetros que deben aplicar las empresas para iniciar una investigación por desviaciones significativas.

Frente a esta propuesta se recibieron comentarios con las siguientes comunicaciones

	RADICADO	REMITENTE
1	E2023013428	SAGY
2	E2023013429	SAGY
3	E2023013461	OGE
4	E2023013513	ENERTOTAL
5	E2023013551	SURGAS
6	E2023013568	REDNOVA
7	E2023013560	EPM
8	E2023013563	EFIGAS
9	E2023013568	CAC
10	E2023013569	METROGAS
11	E2023013574	CELCIA
12	E2023013582	EMPRESA ENERGIA DE PEREIRA
13	E2023013585	GRUPO DEL LLANO
14	E2023013589	COMPAÑÍA ENERGETICA DE OCCIDENTE
15	E2023013590	GASES DEL ORIENTE
16	E2023013596	GASES DEL CARIBE
17	E2023013597	ASOCODIS
18	E2023013600	VATIA
19	E2023E13603	ANDESCO
20	E2023013604	AIRE
21	E2023013612	VANTI

22	E2023013613	ALCANOS
23	E2023013614	CUSIANA GAS
24	E2023013616	ENAM SA ESP
25	E2023013617	GASES DE OCCIDENTE
26	E2023013618	GRUPO VANTI
27	E2023013619	NATURGAS
28	E2023013621	SURTIGAS
29	E2023013676	EMPRESA PUTUMAYO
30	E2023013740	SUPERSERVICIOS

El análisis y respuesta a los comentarios recibidos al proyecto de resolución, así como las consideraciones adicionales de la Comisión se encuentran en el documento soporte de la resolución.

Diligenciado el cuestionario de que trata el artículo 2.2.2.30.5 del Decreto 1074 de 2015, se encontró que el ajuste regulatorio propuesto no tiene incidencia sobre la libre competencia, por lo cual no fue informado a la Superintendencia de Industria y Comercio - SIC.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas, en su sesión CREG 1306 de 30 de enero de 2024, acordó expedir la presente resolución.

RESUELVE:

Artículo

1. Modifíquese de forma transitoria el artículo 37 de la Resolución CREG 108 de 1997, así:

“Artículo 37°. Investigación de desviaciones significativas. Para elaborar las facturas, es obligación de las empresas adoptar mecanismos eficientes que permitan someter su facturación a investigación de desviaciones significativas entre el consumo registrado del suscriptor o usuario durante un período de facturación y sus promedios de consumo anteriores.

Parágrafo 1°. Se entenderá por desviaciones significativas, en el período de facturación correspondiente, la variación en los consumos que estén por encima o por debajo de los límites establecidos conforme al siguiente procedimiento:

- 1. Base de información: Se utilizará la información de los consumos reales del usuario de las facturas de los últimos doce (12) períodos anteriores al mes de análisis y que tengan consumo diferente a cero, si la facturación es*

mensual o de los últimos seis (6) períodos si la facturación es bimestral o de los últimos cuatro (4) períodos si la facturación es trimestral.

2. *Tratamiento de la información: Cada uno de los consumos reales entendido como la diferencia de las lecturas del medidor, correspondientes a las facturas de los últimos doce (12) períodos anteriores al mes de análisis y que tengan consumo diferente a cero se normalizarán a meses de treinta (30) días, dividiendo el consumo facturado en cada mes, entre el número de días efectivamente facturados, y luego el resultado se multiplicará por treinta (30), si la facturación es mensual o por sesenta (60) si la facturación es bimestral o por noventa (90) si la factura es trimestral.*
3. *Con los valores obtenidos en el numeral anterior, se calculará el promedio simple del consumo del usuario, el cual se tomará como el consumo promedio histórico para desviación significativa del periodo de facturación, el cual es diferente al consumo promedio definido en el artículo 1 de la Resolución CREG 108 de 1997 o aquella que la modifique, adiciona o sustituya.*
4. *A partir de los valores obtenidos de los numerales dos y tres anteriores, se calculará la desviación estándar poblacional, la cual se determina conforme a lo siguiente:*
 - a) *Se calcula para cada periodo histórico de facturación, el cuadrado de la diferencia de cada consumo normalizado, obtenido en el numeral 2, con respecto al consumo promedio histórico para desviación significativa resultante de la aplicación del numeral 3.*
 - b) *Se realiza la sumatoria de los valores resultantes en el literal a).*
 - c) *El resultado del literal b) se divide entre el número total de datos analizados (12, 6 ó 4 según corresponda).*
 - d) *La desviación estándar poblacional corresponderá al cálculo de la raíz cuadrada del valor obtenido en el literal c).*

El valor resultante corresponderá a la desviación estándar para el periodo de facturación en análisis.

5. *Definición de límites para determinar el inicio de la investigación por desviaciones significativas:*
 - 5.1. *El límite superior para el periodo de facturación de análisis del suscriptor o usuario corresponderá al consumo promedio histórico para desviación significativa del periodo de facturación más tres (3) desviaciones estándar.*
 - 5.2. *El límite inferior para el periodo de facturación del usuario corresponderá al máximo entre cero y el resultado de tomar el consumo promedio histórico para desviación significativa del periodo de facturación y restarle tres (3) desviaciones estándar.*
6. *Serán indicadores de inicio de investigaciones por desviaciones significativas los siguientes:*

- 6.1. *El consumo que se registre en el mes de análisis, una vez normalizado a treinta (30) días, se dividirá entre el límite superior calculado anteriormente para cada periodo, y luego se multiplicará por 100. En el caso de que este resultado sea superior a 100, será obligación de la empresa iniciar un proceso de investigación por desviación significativa.*
- 6.2. *El consumo que se registre en el mes de análisis, una vez normalizado a treinta (30) días, se dividirá entre el límite inferior calculado anteriormente para cada periodo, siempre y cuando este sea mayor a cero, y luego se multiplicará por 100. En el caso de que este resultado sea menor al 100, la empresa podrá iniciar un proceso de investigación por desviación significativa.*

En este caso la empresa podrá decidir si realiza o no la investigación por desviación significativa de acuerdo con los parámetros que defina previamente en su contrato de condiciones uniformes, situación que deberá ser informada al usuario con la remisión de la factura.

En los periodos de facturación siguientes al que se inicie una investigación por desviaciones significativas de consumo del usuario, solo se realizará nuevamente el procedimiento definido en este artículo una vez la empresa encuentre la causa de la desviación, ajuste los consumos del periodo en investigación y los consumos de los periodos siguientes según sea el caso.

Parágrafo 2°. Siempre que se inicie una investigación por desviaciones significativas la Empresa deberá practicar las visitas y realizar las pruebas técnicas que se requieran con el fin de precisar la causa que originó la desviación detectada en la revisión previa.

La empresa estará exceptuada de realizar la visita cuando compruebe a través de un proceso de analítica de datos que la desviación se encuentra justificada; lo cual deberá ser debidamente informado al usuario en documento anexo a la factura para que este pueda ejercer su derecho a la defensa en caso de considerar necesaria la visita, caso en el cual la empresa estará obligada a realizarla.

Para tal fin la empresa deberá definir previamente los procesos de analítica de datos que utilizará, los cuales serán adoptados y explicados dentro del contrato de condiciones uniformes, así como publicados en la página web de la empresa para conocimiento de los usuarios y demás interesados, de manera clara y en lenguaje comprensible.

Parágrafo 3. El mecanismo propuesto en el parágrafo 1 de este artículo no podrá ser aplicado en las investigaciones por desviaciones significativas para usuarios nuevos, o que tengan menos información de facturación de la indicada, es decir, doce (12) periodos de consumo en caso de facturación mensual, (6) en caso de bimestral o cuatro (4) en el caso de trimestral.

En estos casos, la empresa podrá hacer el análisis y la verificación por la variación de consumos, ya sea por iniciativa propia o por solicitud directa del usuario.

Parágrafo 4. Las empresas prestadoras de los servicios públicos deberán reportar al Sistema Único de Información – SUI de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por los medios que esta entidad disponga, la información relacionada con las investigaciones de las desviaciones significativas presentadas y correspondiente entre otra a: i) cantidad de investigaciones adelantadas, ii) causas que las generaron (p.ej. consumos reales, error de lectura, error de medición, falla en la instalación); iii) consumos y porcentajes de las desviaciones, iv) número de investigaciones por tipos de usuarios y v) resultado final de las investigaciones. La información debe indicar el Número de Identificación del Usuario, NIU, para poder cruzar la información con el maestro de facturación. Así mismo, se deberá reportar los usuarios con consumos estacionales conforme a lo dispuesto en el parágrafo 5 de este artículo.

Parágrafo 5°. Las empresas prestadoras de servicios públicos deberán establecer una base de datos donde se tengan identificados y caracterizados los usuarios con consumos estacionales, los cuales corresponderán a aquellos que presentan patrones de consumo diferentes en determinados periodos de un mismo año. En estos casos la empresa no tendrá la obligación de hacer la investigación por desviaciones significativas conforme al mecanismo indicado con anterioridad a menos que el usuario lo solicite o que la empresa lo encuentre necesario.

El usuario podrá informar a la empresa de servicios públicos la caracterización de usuario con consumo estacional para que sea incluido dentro de la base de datos o novedades en su consumo. Para tal fin la empresa dispondrá en su página web de un formato donde el usuario pueda registrar esta novedad.”

Artículo 2. Modifíquese de forma transitoria el artículo 38 de la Resolución CREG 108 de 1997 así:

“Artículo 38°. Facturación en caso de desviaciones significativas. Mientras se establece la causa de la desviación del consumo del usuario, dentro de la investigación iniciada de conformidad con el procedimiento indicado en el numeral 6.1 del artículo 1 de la presente resolución que modifica el artículo 37 de la Resolución CREG 108 de 1997, la empresa facturará el consumo objeto de investigación cobrando al usuario el consumo promedio conforme a la definición del artículo 1 de la Resolución CREG 108 de 1997 o aquella que la modifique, adiciona o sustituya, o consumos promedios de suscriptores o usuarios en circunstancias semejantes o mediante aforo individual de acuerdo con lo establecido en el contrato de condiciones uniformes.”

En el caso de que el consumo objeto de investigación esté por debajo del límite inferior y la empresa, por decisión propia, inicie el proceso de investigación por desviación significativa, mientras se establece la causa de la desviación, la empresa facturará un consumo igual al valor del consumo que es objeto de investigación.

Mientras se realiza la investigación por desviaciones significativas el usuario deberá pagar su factura y una vez la empresa determine la causa de la desviación ajustará los valores cobrados en el siguiente periodo de facturación conforme a lo establecido en el artículo 39 de la Resolución CREG 108 de 1997 o aquella que la modifique, adicione o sustituya

Artículo 3. Vigencia. La presente resolución rige de forma transitoria a partir de su publicación en el *Diario Oficial* hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte de la CREG con base en la decisión del Consejo de Estado respecto de la solicitud de nulidad parcial del aparte del parágrafo 1 del artículo 37 de la Resolución CREG 108 de 1997, que indica “los porcentajes que fijen las empresas en las condiciones uniformes del contrato”. Su aplicación iniciará una vez transcurridos treinta (30) días hábiles desde la publicación.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los 30 días de enero de 2024.

OMAR ANDRÉS CAMACHO MORALES

Ministro de Minas y Energía

Presidente

OMAR PRIAS CAICEDO

Director Ejecutivo

[Resolución CREG 105 007 de 2024](#)

[Resolución CREG 105 007 2024.pdf](#)

[Documento CREG 905 008 2024.pdf](#)

[Documento CREG 905 008 2024.docx](#)