

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-026

Señor
XXXXXXXXXXXX

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.

¹ Radicado

TEMA: **DERECHO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS**

Subtemas: Servicio público domiciliario de energía- Mínimo vital y su conexidad con otros derechos fundamentales

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

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 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 conexión del servicio público domiciliario de energía, las cuáles serán transcritas y respondidas en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Constitución Política de Colombia
Ley 142 de 1994⁵
Ley 143 de 1994⁶
Resolución CREG 108 de 1997⁷
Sentencia T-337 de 2023
Sentencia C-636 de 2000
Sentencia C-663 de 2000
Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-1
Concepto SSPD-OJU-2024-202

CONSIDERACIONES

Es preciso aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

De igual forma, no le es procedente a esta Oficina realizar pronunciamiento alguno respecto de hechos o situaciones particulares que posteriormente acotarán instancias frente al prestador y/o esta Superintendencia, por lo cual, será en el marco de dichas instancias y en consideración de los procedimientos o acciones que se adelanten, la procedencia respecto de pronunciamientos particulares.

No obstante, con el propósito de orientar la consulta y responder a los interrogantes formulados, de forma genérica, resulta pertinente efectuar algunas consideraciones en referencia a los siguientes ejes temáticos: i) derecho a los servicios públicos domiciliarios y (ii) mínimo vital y su conexidad con otros derechos fundamentales - servicio público domiciliario de energía.

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

⁶ "por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética."

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."

(i) Derecho a los servicios públicos domiciliarios.

De conformidad con los artículos 365 y 366 de la Constitución Política, los servicios públicos domiciliarios son inherentes a la finalidad social del Estado y deben prestarse de manera eficiente, continua y universal, bajo la regulación, control y vigilancia del Estado. En este sentido, el acceso efectivo a dichos servicios constituye una manifestación concreta del principio de dignidad humana y un presupuesto material para la realización de otros derechos fundamentales.

Por su parte, el artículo 130 de la Ley 142 de 1994 en cuanto a las partes del contrato de prestación de servicios públicos señala:

“ARTÍCULO 130. PARTES DEL CONTRATO. <Artículo modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001. El nuevo texto es el siguiente:> Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, el suscriptor y/o usuario.

El propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos.

Las deudas derivadas de la prestación de los servicios públicos podrán ser cobradas ejecutivamente ante la jurisdicción ordinaria o bien ejerciendo la jurisdicción coactiva por las empresas industriales y comerciales del Estado prestadoras de servicios públicos. La factura expedida por la empresa y debidamente firmada por el representante legal de la entidad prestará mérito ejecutivo de acuerdo con las normas del Derecho Civil y Comercial. Lo prescrito en este inciso se aplica a las facturas del servicio de energía eléctrica con destino al alumbrado público. El no pago del servicio mencionado acarrea para los responsables la aplicación del artículo que trata sobre los "deberes especiales de los usuarios del sector oficial.

PARÁGRAFO. Si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación, la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio. Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma.” (subraya fuera de texto)

De acuerdo con el citado artículo, el propietario o poseedor del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son partes en el contrato de servicios públicos domiciliarios, lo cual implica que todos ellos son solidarios en derechos y obligaciones derivadas de la prestación del servicio. Sobre el particular, la Corte Constitucional a través de Sentencia C-636 de 2000 mencionó:

“(…) b) Si la Corte en la sentencia C-493/97, ya mencionada, reconoció la constitucionalidad de la solidaridad entre el propietario del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio, en lo relativo a las obligaciones y derechos derivados del contrato de servicios públicos, implícitamente admitió que, como lo expresa la Constitución, los servicios públicos son universales, en cuanto deben prestarse por igual a todas las personas, sin discriminación alguna, que sean titulares de las necesidades que se buscan satisfacer a través de dichos servicios. Y, en tal virtud, admitió como usuarios válidos de éstos, no sólo al propietario del inmueble, sino además a quien utiliza un inmueble y solicita a la empresa su admisión para

recibir el servicio. Siendo ello así, resulta apenas normal y viable jurídicamente que personas diferentes al propietario, capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título pueda celebrar el respectivo contrato y ser beneficiario de la prestación de correspondiente servicio.

c) Resulta razonable, por lo anterior, que el legislador consigne lineamientos uniformes relativos a las condiciones requeridas para el perfeccionamiento y la validez del contrato, así como los efectos que se derivan del mismo, traducidos en los derechos del usuario, sea que quien lo solicite y reciba actúe como propietario, arrendatario, comodatario, poseedor u ocupante del inmueble a cualquier otro título (...).” (subraya fuera de texto)

La Corte Constitucional precisó en esta sentencia que los servicios públicos domiciliarios son **universales** y reconoció que es jurídicamente viable no solo que el propietario, sino el arrendatario, poseedor y en general el usuario, pueda celebrar el respectivo contrato y ser beneficiario de la prestación del servicio. Para este efecto, resulta razonable que el legislador consigne lineamientos uniformes relativos a las condiciones requeridas para el perfeccionamiento y la validez del contrato.

En este sentido, los artículos 129 y 134 *Ibídem* desarrollaron lo concerniente a la celebración del contrato, así como el derecho de acceso a los servicios públicos domiciliarios, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 129. CELEBRACIÓN DEL CONTRATO. Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa.

En la enajenación de bienes raíces urbanos se entiende que hay cesión de todos los contratos de servicios públicos domiciliarios, salvo que las partes acuerden otra cosa. La cesión operará de pleno derecho, e incluye la propiedad de los bienes inmuebles por adhesión o destinación utilizados para usar el servicio.” (resaltado fuera de texto)

“ARTÍCULO 134. DEL DERECHO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte de un contrato de servicios públicos.” (resaltado fuera de texto)

Es así como tiene derecho a solicitar y recibir los servicios públicos domiciliarios, cualquier persona que (i) sea capaz de contratar, (ii) habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, (iii) se haga parte de un contrato de condiciones uniformes y (iv) si el inmueble y el solicitante se encuentren en las condiciones previstas por el prestador.

Al respecto, esta Oficina Asesora Jurídica a través del Concepto Unificado SSPD-OJU-2009-1 explica cada uno de los elementos enunciados, de la siguiente forma:

“(…) 1.2.1 LA CAPACIDAD PARA CONTRATAR.

El artículo 134 de la ley 142 de 1994, dispone que cualquier persona **capaz de contratar** que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos. **Esta capacidad de contratación no es otra que la capacidad legal regulada en el artículo 1502 del Código Civil, según el cual, para que una persona se obligue a otra por un acto de voluntad se requiere, entre otras cosas, que sea legalmente capaz.**

(...)

Como lo manifestó la Corte Constitucional en Sentencia T- 019 de 2002, **esta capacidad legal se predica de quien en primera instancia inicia la relación contractual con el prestador, y no de quienes por habitar permanente o habitualmente el inmueble se benefician de su prestación:**

Es decir, en el marco del contrato de condiciones uniformes el principio de universalidad del servicio (art. 365 C.P.) toma cuerpo inicialmente en relación con las **personas que ostenten capacidad negociar, esto es, tanto de goce como de ejercicio.** Para lo cual basta con que el interesado habite o utilice a cualquier título y de manera permanente un inmueble. A su turno también pueden acceder al servicio las personas que habitual u ocasionalmente habiten, utilicen u ocupen el inmueble ya cobijado por el contrato de condiciones uniformes. Por donde **el derecho que a todas las personas les asiste para acceder a los servicios públicos domiciliarios depende en primer término de la configuración del contrato de servicios públicos, y por tanto, de la conjunción: empresa-persona con capacidad negociar.** Ahora bien, **a más de las condiciones jurídicas que el suscriptor potencial debe satisfacer, el inmueble correspondiente debe cumplir con los requisitos y calidades tanto físicos como técnicos** que al respecto determinen las empresas con arreglo a los cánones legales y reglamentarios”.

(...) 1.2.2 HABITAR O UTILIZAR DE MODO PERMANENTE UN INMUEBLE A CUALQUIER TÍTULO.

En esta parte, el artículo 134 de la ley 142 de 1994 contiene varias exigencias que son necesarias para obtener el derecho a la prestación de los servicios Públicos. Dichas exigencias tienen que ver con la permanencia y el título a través del cual se habite o utilice el inmueble. **Se podría decir que por lo general el título determina la permanencia, tanto si se es propietario, poseedor o arrendatario.** En ese contexto, lo que quiere evitar la norma cuando se refiere a la permanencia es que personas que están de paso por un inmueble, soliciten recibir los servicios sin que los ligue ningún tipo de relación jurídica con el bien, o con el propietario del mismo, y el propietario, poseedor o arrendatario tengan que responder por obligaciones que no contrajeron. Conviene entonces aclarar que **la permanencia exigida no es para el uso del servicio, sino para hacer parte de un contrato mediante la solicitud del servicio a la empresa prestadora.**

Entonces, cuando la ley habla de cualquier título, éste debe haberse adquirido conforme a la ley, razón por la cual no podría alegar justo título para acceder a los servicios públicos, por ejemplo, quien invade la propiedad ajena.

Cosa distinta es que la propiedad o tenencia del bien inmueble se encuentre en discusión, pues en tal caso, debe permitirse el derecho al acceso a los servicios públicos previsto en el artículo 134 de la Ley 142 de 1994; una vez definida la titularidad del bien, sólo responderá por el pago de los servicios objeto del nuevo contrato, quien efectivamente los haya consumido.

(...) 1.3 ACREDITACIÓN DE REQUISITOS PERSONALES PARA ACCEDER A LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO.

*De conformidad con el artículo 129 de la ley 142 de 1994, "Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, **si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa**".*

De acuerdo con este artículo, en el contrato de servicios públicos las empresas pueden exigir requisitos no sólo respecto de las condiciones del bien, sino de la persona que solicita el servicio. Lógicamente, estas condiciones deben ser razonables y proporcionadas, pero sobre todo ajustadas a la ley, con el fin de evitar que se viole el derecho de acceso a los servicios públicos. En el caso de los inmuebles por razones de seguridad, deben ajustarse además a las normas técnicas respectivas.

En el caso de las condiciones del solicitante previstas en el contrato, la empresa, con el fin de cerciorarse a qué título actúa el solicitante, puede establecer en las condiciones uniformes del contrato requisitos para determinar la calidad de propietario, poseedor del inmueble, suscriptor o usuario. La empresa, como en cualquier relación contractual, debe saber quién es la parte contratante y tener certeza de que la persona que solicita el servicio estaba en las condiciones previstas por el artículo 134 de la 142 de 1994.

Finalmente, conforme a lo anterior, resulta pertinente señalar que la ley de servicios públicos domiciliarios los únicos requisitos que establece para acceder al servicio son: que la persona sea capaz de contratar y que habite o utilice un inmueble de modo permanente, teniendo así derecho a hacerse parte en un contrato de servicios públicos domiciliarios y recibir los correspondientes servicios (...)." (resaltado fuera de texto)

Del análisis de la normativa efectuado por la Oficina Asesora Jurídica en el Concepto Unificado antes transcrito, se puede colegir: (i) capacidad, que conforme lo establece el artículo 134 de la Ley 142 de 1994 tendrá derecho a recibir servicios públicos domiciliarios, cualquier persona capaz de contratar lo cual se predica de quien, en primera instancia, inicia una relación contractual con el prestador (Sentencia T-019 de 2002). Es decir, la **capacidad para contratar exigida por el artículo 134 de la Ley 142 de 1994 se considera respecto de la persona que solicita el servicio y celebra el contrato de prestación con el prestador.**

(ii) A su vez, el derecho al acceso de los servicios públicos corresponderá de quien habite o utilice de modo permanente un inmueble a título de propietario o poseedor, el que permite determinar la permanencia. Es importante aclarar que, dicha permanencia es exigida para hacer parte de un contrato mediante la solicitud del servicio al prestador, más no para hacer uso del servicio.

Nótese cómo cada exigencia establecida en el artículo 134 de la Ley 142 de 1994 está ligada al contrato de condiciones uniformes, de modo que el derecho que le asiste a todas las personas para acceder a los servicios públicos domiciliarios depende, en primer término, de la configuración del contrato de servicios públicos domiciliarios.

En este mismo sentido, el artículo 129 *ibídem* señala que, para la celebración del contrato de servicios públicos domiciliarios, tanto el solicitante como el inmueble deben cumplir con las condiciones previstas por el prestador. Lo anterior, por cuanto el prestador debe constatar que el solicitante del servicio se encuentra en las condiciones previstas por el artículo 134 de la Ley 142 de 1994.

Así las cosas, en el contrato de servicios públicos domiciliarios el prestador puede exigir requisitos, no solo respecto de las condiciones del inmueble, sino de la persona que solicita el servicio, los cuales deben estar ajustados a la Ley, así como, atender los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Ahora bien, en cuanto a los requisitos exigidos relativos a la titularidad, a través de Concepto SSPD-OJU-2024-202 esta Oficina indicó:

“(…) Conforme con lo expuesto, se reitera que el documento que acredita la propiedad de un inmueble es el certificado de tradición y libertad, el cual es expedido por las oficinas de Registro de Instrumentos Públicos de la Superintendencia de Notariado y Registro, sin que dicha afirmación restrinja la libertad probatoria en las actuaciones administrativas, del cual se predica que en caso de no contar con dicho certificado, la posibilidad de acudir a los medios de prueba reconocidos por el artículo 165 del Código General de Proceso.

No obstante, para acreditar la calidad de poseedor, la norma no especifica un documento en particular, por lo que esta condición puede demostrarse mediante cualquiera de los medios probatorios aceptados, incluyendo, entre otros, la declaratoria de posesión regular realizada ante notario público, previa acreditación de la posesión (…).” (subraya fuera de texto)

De manera particular, para los servicios públicos domiciliarios de energía y gas, los artículos 16 y 17 de la Resolución 108 de 1997 expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), fijaron las reglas para la solicitud del servicio y las causales de negación del mismo, en los siguientes términos:

“ARTICULO 16. SOLICITUD. De conformidad con el artículo 134 de la ley 142 de 1994, cualquier persona que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios de energía y/o gas por red de ductos, al hacerse parte de un contrato de servicios públicos. El prestador de servicios públicos, deberá decidir la solicitud de acuerdo con las siguientes reglas:

a) Para presentar la solicitud no podrán ser exigidos por la empresa más requisitos que los estrictamente necesarios para identificar al suscriptor potencial, al inmueble, y las condiciones especiales del suministro, si las hubiere. En caso de que la solicitud sea presentada en forma incompleta, la empresa deberá recibirla e indicarle al usuario los requisitos que falta por cumplir, de acuerdo con lo previsto en las condiciones uniformes.

Una vez el usuario cumpla ante la empresa los requisitos previstos en el contrato, la empresa no podrá exigirle más requisitos, ni negarle la solicitud del servicio fundándose en motivos que haya dejado de indicar.

b) La solicitud debe ser resuelta dentro del plazo previsto en las condiciones uniformes de prestación del servicio, el cual no excederá de quince (15) días siguientes a la fecha de su presentación, a menos que se requiera de estudios especiales para autorizar la conexión, en cuyo caso el distribuidor dispondrá de un plazo de tres (3) meses para realizar la conexión.

PARAGRAFO 1o. Cuando existan dos o más empresas comercializadoras que ofrezcan el servicio a los suscriptores o usuarios de una misma red local, sea que se trate del servicio de energía eléctrica o de gas combustible, la solicitud se hará al comercializador que libremente escoja el usuario, salvo que se trate de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio respectivo.

Corresponderá al comercializador efectuar ante la empresa distribuidora todas las gestiones necesarias para la conexión a la red de los usuarios que atiende, sin perjuicio de que estos asuman los costos correspondientes.

PARAGRAFO 2o. Sin perjuicio del derecho que tienen los usuarios a escoger el prestador del servicio, el comercializador que solicite y obtenga de la Comisión, la aprobación del costo de comercialización, cuando se trate del servicio de electricidad; o del costo unitario de distribución (Dt), tratándose del servicio de gas por red de ductos, para prestar el servicio en el área donde se localiza el suscriptor potencial o usuario, no podrá rechazar las solicitudes que le presenten los suscriptores potenciales o usuarios ubicados en esa área, cuando cumplan las condiciones previstas en el contrato para tal fin.

ARTICULO 17. NEGACION DEL SERVICIO. La empresa solo podrá negar la solicitud de conexión del servicio en los siguientes casos:

a) Por razones técnicas susceptibles de ser probadas que estén expresamente previstas en el contrato.

b) Cuando la zona haya sido declarada como de alto riesgo, según decisión de la autoridad competente.

c) **Cuando el suscriptor potencial no cumpla las condiciones establecidas por la autoridad competente.**

d) La negación de la conexión al servicio, deberá comunicarse por escrito al solicitante, con indicación expresa de los motivos que sustentan tal decisión. Contra esa decisión procede el recurso de reposición ante la empresa, y en subsidio el de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos, conforme a las normas legales, que regulan los recursos ante las empresas de servicios públicos." (resaltado fuera de texto)

Es de resaltar de los citados artículos, entre otros aspectos, que para la presentación de las solicitudes no podrán ser exigidos por la empresa más requisitos que los estrictamente necesarios para identificar al suscriptor potencial, al inmueble y las condiciones especiales del suministro, estas últimas, siempre que haya lugar a ello.

Asimismo, los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de energía sólo podrán negar la conexión de tales servicios cuando: i) no se cumplan las condiciones técnicas previstas en el contrato; ii) cuando la zona haya sido declarada de alto riesgo y iii) el suscriptor potencial no cumpla las condiciones establecidas por la autoridad competente.

En todo caso, la decisión empresarial de negativa del servicio es susceptible de los recursos de reposición ante el mismo prestador y en subsidio de apelación ante esta Superintendencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

(ii) Mínimo vital y su conexidad con otros derechos fundamentales- servicio público domiciliario de energía.

El carácter esencial de los servicios públicos domiciliarios es ratificado por la Corte Constitucional en Sentencia C-663 de 2000, mediante la cual declara exequible el artículo 4 de la Ley 142 de 1994, en alguno de sus apartes menciona:

“(...) tanto el mandato del art. 56 en cuanto lo habilita para definir los servicios públicos esenciales en los cuales la huelga no está garantizada, como los arts. 365 y 366, según los cuales, los servicios públicos domiciliarios constituyen instrumentos adecuados para asegurar las finalidades sociales del Estado, en lo que atañe con el bienestar general y el mejoramiento de las condiciones de vida de los integrantes de la comunidad. En tales circunstancias, es evidente que los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, larga distancia nacional e internacional, gas combustible, contribuyen al logro de los mencionados cometidos sociales, y a la realización efectiva de ciertos derechos fundamentales de las personas. Por lo tanto, ningún reparo constitucional encuentra la Corte a la decisión del legislador de calificarlos como esenciales (...).”
(resaltado fuera de texto)

Ahora bien, conforme con el preámbulo y el artículo 1 de la Constitución Política, el Congreso tiene la tarea de adoptar las medidas legislativas necesarias para construir un orden político, económico y social justo, mientras que tanto el Estado como la sociedad deben contribuir a garantizar a toda persona el mínimo vital para una existencia digna.

En este entendido, el artículo 11 de la Ley 143 de 1994 definió el consumo mínimo de subsistencia de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 11. Para interpretar y aplicar esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones generales:

(...) CONSUMO DE SUBSISTENCIA: se define como consumo de subsistencia, la cantidad mínima de electricidad utilizada en un mes por un usuario típico para satisfacer necesidades básicas que solamente puedan ser satisfechas mediante esta forma de energía final. Para el

cálculo del consumo de subsistencia sólo podrá <sic> tenerse en cuenta los energéticos sustitutos cuando éstos estén disponibles para ser utilizados por estos usuarios. (...)

Sobre el particular, la Corte Constitucional en Sentencia T-337 de 2023, con respecto al servicio público domiciliario de energía eléctrica, reitera el carácter esencial de este servicio y su conexidad con otros derechos fundamentales de la siguiente forma:

(...) 5. La garantía del servicio público de energía eléctrica y su conexidad con otros derechos fundamentales

5.1. Con el objetivo de desarrollar los artículos constitucionales relativos a la prestación de servicios públicos domiciliarios como finalidad del Estado, se expidió la Ley 142 de 1994. En ella, se estableció que los servicios a los que hace referencia su articulado, son considerados servicios públicos esenciales, dentro de los cuales se encuentra el servicio público de energía eléctrica. Concretamente sobre el servicio público de energía eléctrica, la citada ley lo definió como “el transporte de energía eléctrica desde las redes regionales de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluida su conexión y medición”.

(...) 5.6. Por otro lado, la legislación colombiana reconoce la importancia fundamental del suministro a la energía eléctrica para desarrollar una vida en condiciones mínimas de bienestar, no solo con la expedición de la Ley 142 de 1994, sino también con la normatividad que se ha desarrollado a partir de entonces. De hecho, la Ley 143 de 1994 por la cual se estableció el régimen de las actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad, contiene el marco general de regulación del mercado de la energía eléctrica y en su artículo 11 prevé el concepto de consumo de subsistencia, entendido como “la cantidad mínima de electricidad utilizada en un mes por un usuario típico para satisfacer necesidades básicas que solamente puedan ser satisfechas mediante esta forma de energía final”. Así ha sido reconocido también en el artículo 108 de la Ley 2294 de 2023, en el que se establece la importancia de que el Ministerio de Minas y Energía establezca los criterios para la “reasignación de subsidios de energía eléctrica definidos en las Leyes 142 y 143 de 1994, para garantizar que el nivel de consumo indispensable de energía eléctrica de los usuarios en condiciones socioeconómicas vulnerables de los estratos 1 y 2 pueda ser cubierto”. De manera que es necesaria la garantía del mínimo vital de energía eléctrica, indispensable para la garantía de derechos fundamentales, como los expuestos.

(...) 5.11. Es preciso señalar que la jurisprudencia de esta corporación se ha pronunciado sobre la necesidad de protección del servicio público de energía eléctrica en conexidad con los derechos fundamentales a la vida, la salud y la educación. Pero, adicionalmente, lo ha hecho también con relación al derecho a la vivienda digna sosteniendo que “la ausencia de la prestación del servicio de energía eléctrica afecta las facetas de habitabilidad y disponibilidad de servicio” del derecho a la vivienda digna y que han sido reconocidas por la jurisprudencia y por los organismos internacionales.

(...) 5.14. Cabe ahora precisar que la garantía del servicio público de energía eléctrica resulta procedente por su conexidad con la dignidad humana y con los derechos fundamentales a la salud, el derecho a la educación, el derecho al trabajo y el derecho a la vivienda digna. Lo

anterior por cuanto toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar. (...)

5.16. Con lo anterior, para la Corte es posible concluir que el servicio público domiciliario de energía eléctrica es un servicio esencial, conforme a la ley; su prestación efectiva responde a los fines esenciales del Estado y a la garantía del interés individual. Al punto que la falta de suministro de dicho servicio puede ocasionar la vulneración de los derechos fundamentales a la dignidad humana, vida en condiciones dignas, salud, trabajo, educación y vivienda digna. Lo anterior se ve agravado cuando la ausencia de este servicio afecta estos derechos a sujetos de especial protección constitucional.

5.17. Por lo anterior, el servicio público de energía eléctrica debe ser garantizado por las autoridades competentes cuando su falta de suministro desconoce los derechos fundamentales de las personas que padecen la ausencia de este servicio. Por tanto, la protección del servicio público de energía eléctrica resulta procedente por tener conexidad con derechos fundamentales (...).” (subraya fuera de texto)

En ese orden de ideas, la prestación efectiva del servicio público de energía responde a los fines esenciales del Estado y a la garantía del interés individual. Por lo cual, tanto la Ley como la jurisprudencia le otorgan un carácter esencial al servicio público domiciliario de energía eléctrica, sin embargo, su protección resulta procedente en la medida que tiene conexidad con derechos fundamentales.

En este contexto, la falta de suministro de dicho servicio puede ocasionar la vulneración de otros derechos fundamentales, como la dignidad humana, la vida en condiciones dignas, la salud, el trabajo, la educación y la vivienda digna. Vulneración que se hace más evidente cuando su ausencia afecta los derechos en sujetos de especial protección constitucional.

CONCLUSIONES

Con fundamento en las consideraciones expuestas, se procederá a responder los interrogantes planteados en términos generales:

- (i) “¿Es jurídicamente procedente que una empresa de servicios públicos domiciliarios condicione la instalación del servicio de energía eléctrica a la presentación de un título de propiedad registrado, cuando el solicitante acredita posesión de buena fe sobre el inmueble?”

Conforme con lo dispuesto en artículo 134 de la Ley 142 de 1994 y la jurisprudencia de las altas Cortes, tendrá derecho a recibir servicios públicos domiciliarios toda persona capaz que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título.

Por su parte, el artículo 129 de la misma Ley señala que para la celebración del contrato de servicios públicos domiciliarios, tanto el solicitante como el inmueble deben cumplir con las condiciones previstas por el prestador. En consecuencia, el prestador debe constatar que el solicitante del servicio se encuentre en las condiciones previstas por el artículo 134 de la 142 de 1994 cuyas condiciones deben ajustarse a la Ley y los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

A su vez, en el contrato de prestación del servicio público domiciliario el prestador puede exigir requisitos, no solo respecto de las condiciones del inmueble, sino de la persona que solicita el servicio, los cuales deben estar ajustados a la Ley, así como, atender los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

Para el servicio de público domiciliario de energía, la Resolución CREG 108 de 1997, en su artículo 17, reitera lo dispuesto en el artículo 134 de la Ley 142 de 1994 y fija las reglas para la solicitud del servicio, entre otras, se establece que no podrán ser exigidos para la solicitud del servicio “...*más requisitos que los estrictamente necesarios para identificar al suscriptor potencial, al inmueble, y las condiciones especiales del suministro, si las hubiere...*” (subraya fuera de texto)

- (ii) *“¿La posesión de buena fe debidamente acreditada constituye un título legítimo suficiente para solicitar y acceder a la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica, conforme a la Ley 142 de 1994 y la jurisprudencia constitucional?”*

Conforme con la Ley y a la jurisprudencia cualquier persona que utilice un inmueble de modo permanente, a cualquier título (propietario, poseedor), puede solicitar el servicio y celebrar el respectivo contrato de prestación del servicio público, siempre y cuando se cumplan las condiciones previstas por el prestador, sin que se puedan exigir más requisitos que los estrictamente necesarios para identificar al suscriptor potencial.

Así que la acreditación del título tiene sentido en la medida que permite al prestador, además de la identificación plena del suscriptor y su calidad, determinar la permanencia del solicitante en el inmueble, lo cual resulta indispensable para la configuración del contrato de servicios públicos domiciliarios. Por lo cual, si bien la posesión de buena fe constituye una situación jurídicamente reconocida por el ordenamiento jurídico, en todo caso, debe ser debidamente acreditada por quien solicita el servicio a través de los medios probatorios idóneos.

- (iii) *“¿La negativa de una empresa prestadora del servicio público de energía eléctrica, basada exclusivamente en la ausencia de escritura pública registrada, se ajusta al régimen legal de los servicios públicos domiciliarios?”*

La procedencia de la negativa depende de las circunstancias particulares del caso y de la acreditación presentada por el solicitante. Conforme con lo establecido en el artículo 17 de la Resolución CREG 108 de 1997 deberá comunicarse por escrito al solicitante, con indicación expresa de los motivos que sustentan tal decisión. Contra esa decisión procede el recurso de reposición ante la empresa, y en subsidio el de apelación ante esta Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, conforme con las normas que regulan los recursos ante las empresas de servicios públicos domiciliarios.⁸(artículo 154 de la Ley 142 de 1994).

- (iv) *“¿El servicio público domiciliario de energía eléctrica debe considerarse un servicio esencial cuya prestación guarda relación directa con los derechos fundamentales al mínimo vital, la dignidad humana y la vivienda digna?”*

⁸ Literal d del artículo 17 de la Resolución CREG 108 de 1997.

La Ley y la jurisprudencia han calificado el servicio público domiciliario como esencial. La jurisprudencia se ha pronunciado sobre la necesidad de protección del servicio público domiciliario de energía eléctrica en conexidad con los derechos fundamentales. Así, la protección resulta procedente en la medida que tenga conexidad con derechos fundamentales, entre otros, el mínimo vital, la dignidad humana y la vivienda digna.

- (v) *“¿Desde la función de inspección, vigilancia y control, considera esa Superintendencia que la actuación de (...), en el caso descrito, se ajusta a los principios de universalidad, eficiencia y solidaridad que rigen la prestación de los servicios públicos domiciliarios?”*

Como fue advertido en el considerando de este escrito, el presente Concepto se emite **con un fin orientador** y no puede referirse a situaciones particulares y concretas, conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 y en consideración de las actuaciones que puedan surtir a futuro.

No obstante, frente a la inconformidad por la negativa del servicio, las Direcciones Territoriales de esta Superintendencia tienen competencia para conocer en instancia del recurso de apelación los actos de negativa del contrato, en los términos del artículo 154 de la Ley 142 de 1994.

Es importante advertir tal como usted lo manifiesta en su solicitud, que sobre el particular adelantó Acción de Tutela en la cual se vinculó a la Superintendencia, la cual fue desfavorable a sus intereses en primera instancia y actualmente se tramita la impugnación, instancia en la cual se valorarán los medios probatorios y decidirá sobre el asunto particular. Se reitera que el concepto aquí emitido es de carácter general y no vinculante conforme a lo previsto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Finalmente, se informa que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

OLGA LUCIA MORENO GONZÁLEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica