



**ANÁLISIS JURÍDICO AL PROBLEMA DEL COBRO DE ENERGÍA EN ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES QUE NO SEAN SUSCRIPTORES DIRECTOS DEL SERVICIO**

Autora

Melisa Cardona Rendón

Trabajo de grado presentado para optar por el título de: Abogada

Asesor

Dr. José Fernando Valencia Grajales

Abogado y Politólogo, Doctor en Conocimiento y Cultura

Universidad Autónoma Latinoamericana

Facultad de Derecho

Pregrado en Derecho

Medellín, Antioquia, Colombia

2023

## Tabla de Contenido

Resumen .....	3
Introducción .....	3
Capítulo I .....	8
Concepto teórico, jurisprudencial y marco regulatorio para el cobro del servicio público de energía en Colombia .....	8
Aspectos teóricos y jurisprudenciales del servicio individual .....	8
Marco regulatorio y normativo sobre el cobro de energía .....	18
Capítulo II .....	20
Análisis de casos de usuario final de energía eléctrica sin suscripción directa dentro de centros comerciales .....	20
Caso I. Cobro de tarifa fija de energía en propiedad horizontal sin medición individual. Documentado en el concepto 320 de 2018 de la SSPD .....	20
Caso II. Cobro de tarifa fija de energía en centro comercial a sus concesionarios, por medio de medidores individuales. Documentado en el concepto 897 de 2018 de la SSPD .....	22
Caso III. Cobro de tarifa fija de energía en centro comercial que dividió el local. Documentado en el concepto 3740 de 2021 de la CREG .....	24
Análisis comparativo de los tres casos descritos .....	26
Capítulo III .....	29
Identificación del vacío legal con relación al cobro del servicio de energía .....	29
Conclusiones .....	33
Bibliografía .....	35
Anexos .....	42

**Resumen:**

Se pretende analizar el marco normativo y regulatorio para la prestación y cobro del servicio público de energía eléctrica en Colombia. Planteándose la cuestión de si existe un vacío jurídico para el cobro del servicio de energía en establecimientos de comercio que comparten suscripción. Para ello, se propone describir el concepto teórico, jurisprudencial y marco regulatorio para el cobro del servicio público de energía en Colombia, analizar varios casos de usuario final de energía eléctrica sin suscripción directa dentro de centros comerciales, e identificar el posible vacío legal en relación al cobro del servicio de energía. Evidenciándose un problema jurídico común relacionado con controversias sobre la facturación del servicio de energía eléctrica en centros comerciales, en donde algunos establecimientos comerciales no tienen suscripción directa con la empresa prestadora de servicios.

**Palabras clave:** vacío jurídico, cobro, casos de usuario final, centros comerciales, empresa prestadora de servicios.

**Abstract:**

The normative and regulatory framework for the provision and billing of public electricity service in Colombia is intended to be analyzed, with the question being raised as to whether there is a legal gap for billing energy services in commercial establishments that share subscriptions. To do so, the theoretical, jurisprudential, and regulatory framework for public electricity service billing in Colombia is proposed to be described, several cases of end users of electricity without direct subscription within shopping centers analyzed, and the possible legal gap in relation to energy service billing identified. A common legal problem related to controversies over the billing of electricity service in shopping centers is evidenced, where some commercial establishments do not have a direct subscription with the service provider company.

**Keywords:** legal gap, billing, end user cases, shopping centers, service provider company.

**Introducción**

En mayo de 2018, la oficina jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (en adelante, SSPD) emitió el concepto 320, en respuesta a una consulta relacionada con la prestación del servicio de energía. En ella, el consultante cuestiona, si es posible que un Centro Comercial (en adelante, CC) cobre el servicio de energía mediante tarifa fija determinada por el consejo de administración a un arrendatario, sin la existencia de medición individual para poder determinar el consumo, al no existir acometidas independientes (SSPD, 2018a).

Posteriormente, en diciembre del mismo año, la misma oficina emitió el concepto 897 en respuesta a una consulta que levantaba inquietudes como: la prestación del servicio por parte de entidades no constituidas como prestadoras de servicios ¿lo pueden hacer o no, bajo la figura de concedentes y cesionarios?; la medición individual para el establecimiento de consumos de energía en usuarios finales que no son suscriptores del servicio ¿debe ser individual o no?; y las responsabilidades de prestación de un servicio en una relación comercial con un CC ¿Quién es el responsable? (SSPD, 2018b).

Estos conceptos comparten elementos a pesar de responder a problemáticas diferentes. En el primero, un CC (constituido como propiedad horizontal), cobra el servicio público de energía como arrendatario de un local donde no es posible la medición directa del consumo (SSPD, 2018a). En el segundo, uno no constituido como propiedad horizontal, cobraría el servicio público de energía como cedente a un concesionario, mediante el consumo determinado por medidor interno (SSPD, 2018b). Ambos consultantes cuestionan su situación ante la regulación y normatividad vigente, donde se comparte el hecho que no se tenga un medidor oficial para la determinación del consumo de energía eléctrica y que no sea una prestadora quien cobra dicho servicio.

Las inquietudes de los consultantes y la consecuente emisión de los referidos conceptos por parte de la SSPD sugieren que puede existir una falta de claridad o vacío jurídico en la regulación sobre el cobro de energía para un caso por determinar. Este puede ser cuando los establecimientos son usuarios finales del servicio, pero no tienen individualizada su suscripción debido a las condiciones particulares de los inmuebles que ocupan para su función comercial. Por lo tanto, el servicio está suscrito a nombre de un tercero (un CC), que a su vez está agrupando el consumo energético de otros establecimientos comerciales.

De acuerdo con el caso determinado anteriormente, la pregunta que se quiere responder al finalizar este trabajo es: ¿Cómo se regula el cobro de energía en establecimientos comerciales que no tienen suscripción directa con una empresa prestadora del servicio?

A la luz de los conceptos 320 y 897 de 2018 emitidos por la SSPD, se analizará el caso de dichos establecimientos dentro del sector inmobiliario, específicamente para la industria de centros comerciales. Ya que es precisamente la relación contractual entre un comerciante y un CC, la que motiva el planteamiento de las consultas hacia la SSPD con las cuales inicia este documento.

El caso que un CC reciba una factura por concepto de cobro de energía que incluya aparte del consumo propio, aquel correspondiente a otros establecimientos comerciales (que están físicamente ubicados dentro del mismo), plantea un dilema jurídico y contable para el suscriptor. Partiendo del hecho que debe asumir como propio un consumo del cual no es el usuario final y está obligado legalmente a reconocerlo ante el prestador del servicio, el dilema se da en el momento en que la entidad se quiera distribuir dicho cobro ante los usuarios finales. Pues si no lo hace, estaría viéndose económica y contablemente afectado por el pago de un servicio que en la práctica no consumió.

Sin embargo, el CC no es un prestador del servicio de energía, y se entiende por lo tanto que no estaría habilitado para cobrar este concepto a los usuarios finales. El dilema tiene un agravante en el hipotético caso que el usuario final se niegue a reconocer el cobro que se propone: ¿Se podría negar el suministro de energía si el establecimiento se niega al pago solicitado? Este dilema y sus posibles variaciones, vistas desde la perspectiva del usuario final pueden interpretarse como las motivaciones detrás de las consultas ante la SSPD y la correspondiente publicación de los conceptos 320 y 897 de 2018 (SSPD; 2018a, 2018b).

Téngase en cuenta que es a partir de la emisión de conceptos como usualmente las entidades públicas responden ante inquietudes o situaciones en lo que puede considerarse como una falta de claridad o interpretación de una regulación o ley, y que por lo tanto puede llevar a una incorrecta aplicación. Sin embargo, la Corte Constitucional de Colombia (en adelante CCC) establece que una emisión de un concepto por parte de una entidad no produce necesariamente un efecto jurídico (Díaz Diez 2019). De hecho, la misma SSPD establece que *“los contenidos en los conceptos no son vinculantes ni de obligatorio cumplimiento”* (SSPD, 2018b).

En este punto, toma alta relevancia la crítica realizada por Sánchez Luque (2017) frente a la jurisprudencia en regulación de servicios públicos en Colombia. Concluyendo en su escrito, que

*“buena parte de los problemas que aqueja a nuestra jurisprudencia (...) es su pretensión libresca de sentar doctrina sobre asuntos que no dan respuesta al problema jurídico que debe ser resuelto”* (Sánchez Luque, 2017).

Por lo anterior, se plantea la necesidad de indagar en el problema planteado anteriormente, analizando su contexto jurídico y estudiando el marco que lo normaliza y regula. Sobre esta base, se desea identificar si puede existir un vacío jurídico que debió compensarse con la emisión de los mencionados conceptos y si dichos conceptos son suficientes para subsanar el supuesto vacío.

Para analizar este problema, se debe entender: el marco normativo y regulatorio para la prestación y el correspondiente cobro del servicio público de energía eléctrica en Colombia; la relación comercial usuario final-suscriptor-prestador del servicio de energía eléctrica; la razón de por qué puede existir varios usuarios finales agrupados bajo un tercero

como un único suscriptor ante la entidad prestadora del servicio; cómo varía esta agrupación en inmuebles o instalaciones clasificados como centros comerciales o grandes superficies; y finalmente, cómo se distribuye el cobro para estos establecimientos por parte de los propietarios de la instalación. Una vez entendido y analizado el problema, se podrá emitir un juicio sobre la existencia o no de un vacío jurídico para el cobro del servicio de energía en establecimientos de comercio que comparten suscripción, como al que refieren los conceptos 320 y 897 de 2018 (SSPD; 2018a, 2018b).

La industria de centros comerciales por su parte se encuentra en crecimiento económico y su principal fuente de ingresos corresponde precisamente al arrendamiento de espacios o locales comerciales (Campo Arango, 2022). De hecho, uno de los principales riesgos en esta industria corresponde al riesgo legal, debido al incumplimiento de regulaciones o al incumplimiento de contratos (Campo Arango, 2022). Por lo tanto, el resultado de este trabajo podría ayudar a la industria para resolver jurídicamente el problema en cuestión, al ayudar a los centros comerciales para establecer las bases que les permita distribuir el gasto de energía entre sus ocupantes comerciales cuando se presente el caso. Así mismo, al ayudar a los representantes de estos establecimientos para reconocer dicho gasto de energía ante el CC, sin que éste sea un reconocimiento directo del cobro por la prestación del servicio.

El objetivo general busca identificar la suficiencia jurídica en la regulación del cobro de energía para establecimientos comerciales, que no cuenten con suscripción directa ante una empresa prestadora del servicio. Para el cumplimiento del objetivo general, se plantean los siguientes objetivos específicos: Describir el contexto jurídico que regula el cobro del servicio público de energía en Colombia. Luego, estudiar el caso del usuario final del servicio de energía con un establecimiento que no tiene suscripción directa y está ubicado dentro de un centro comercial, para finalmente evidenciar la existencia de un vacío jurídico para el cobro del servicio de energía en establecimientos de comercio que comparten suscripción, como a los que se refieren los conceptos 320 y 897 de 2018.

Este trabajo seguirá una metodología hermenéutica, basada en las lecciones compiladas por Dueñas Ruiz (2009). Incluye revisión documental e interpretación jurídica aplicada al problema de estudio, así como su contraste frente a conceptos emitidos por las entidades competentes. Utilizando esta metodología se podrán desarrollar los objetivos con los que se espera dar respuesta a la pregunta de investigación. A partir de las conclusiones que se obtengan con el desarrollo de este trabajo, pueden emerger recomendaciones por parte de la autora que apliquen al problema jurídico estudiado.

Se inicia con la revisión bibliográfica en diversas fuentes documentales (leyes, regulaciones, literatura académica, entre otras). A partir de ella, se procederá con la interpretación jurídica del marco normativo y regulatorio, aplicándolo al caso de establecimientos comerciales que ocupen espacios pertenecientes a un CC o gran superficie. En específico, centrandó el análisis a establecimientos que no cuenten con una suscripción directa ante una ESP para la facturación individualizada de su consumo de energía eléctrica. En simultáneo, se contrastará esta interpretación con el resultado de los

conceptos emitidos por la SSPD y la CREG que tengan relación con el caso de estudio, durante los últimos 5 años (2018 a 2022).

Por último, el resultado de la interpretación de los casos y el contraste con los conceptos relacionados permitirá identificar la suficiencia o insuficiencia jurídica para regular el cobro de energía en establecimientos comerciales que no cuenten con suscripción directa ante una ESP. De esta forma se darán las conclusiones que resulten como desarrollo del trabajo. En caso de concluir que exista una supuesta insuficiencia, se darán algunas recomendaciones jurídicas que a criterio de la autora podrían suplir la supuesta insuficiencia.

## **Capítulo I**

### **Concepto teórico, jurisprudencial y marco regulatorio para el cobro del servicio público de energía en Colombia**

A continuación se realiza una descripción del contexto jurídico que rige el cobro del servicio público de energía en Colombia. En particular, se explorará el concepto teórico y jurisprudencial del servicio individual, se presentarán los lineamientos teóricos necesarios para comprender el marco regulatorio y se analizarán las normas aplicables, incluyendo la Constitución y la jurisprudencia que fortalece estos aspectos.

#### **Aspectos teóricos y jurisprudenciales del servicio individual**

El servicio individual se refiere al derecho de cada individuo a recibir un servicio específico y personalizado, que satisface sus necesidades y requerimientos particulares (García, 2012). Según Botero (2008), este tipo de servicio se contrapone al servicio colectivo, que es aquel que se presta a una comunidad en general, sin hacer distinciones particulares. Para que el servicio individual sea efectivo, es necesario que sea prestado de manera oportuna y adecuada (Castillo, 2015).

La Corte Constitucional de Colombia (CCC), ha establecido que el servicio individual es un derecho fundamental y, por tanto, debe ser garantizado por el Estado y las empresas prestadoras de servicios públicos (CCC, 2002). Además, la prestación del servicio individual debe cumplir con los principios de continuidad, regularidad, calidad, eficiencia, seguridad y accesibilidad (Botero, 2008).

En este sentido, se entiende que el servicio individual se presta en función de las necesidades específicas de cada usuario, garantizando su satisfacción y bienestar. De acuerdo con Lozano (2018), para que el servicio individual sea adecuado, es necesario que la empresa prestadora cuente con una infraestructura y capacidad técnica suficiente para atender a cada usuario de forma personalizada.

Por otra parte, la doctrina señala que el servicio individual se presta en el marco de una relación jurídica entre el usuario y la empresa prestadora del servicio (Ortiz, 2012). Esta relación se rige por los principios del derecho contractual, tales como la buena fe, la autonomía de la voluntad y la obligatoriedad de las partes (García, 2012).

La jurisprudencia colombiana ha abordado el concepto de servicio individual en múltiples ocasiones, a través de sentencias de la CCC, tribunales y juzgados. A continuación, se presentan algunas de las referencias más relevantes que abordan la jurisprudencia aplicable al servicio individual en Colombia:

En la sentencia T-309 de 1998, la Corte Constitucional estableció que el servicio público domiciliario de energía eléctrica es un servicio esencial, y que el usuario tiene derecho a un suministro continuo, eficiente y de calidad (CCC, 1998).

En la sentencia T-1013 de 2003, la Corte Constitucional señaló que la empresa prestadora del servicio público domiciliario de energía eléctrica debe cumplir con los requisitos de continuidad, calidad, regularidad y eficiencia, y que cualquier interrupción en el servicio debe ser justificada y con previa notificación al usuario (CCC, 2003).

En la sentencia T-689 de 2004, la Corte Constitucional indicó que el cobro del servicio público de energía eléctrica debe estar regulado por las normas legales y no por la discrecionalidad de la empresa prestadora del servicio (CCC, 2004).

En la sentencia T-735 de 2006, la Corte Constitucional reiteró que el suministro de energía eléctrica es un servicio esencial, y que su interrupción solo puede darse en casos de fuerza mayor o de incumplimiento del usuario en el pago del servicio (CCC, 2006a).

En la sentencia T-849 de 2006, la Corte Constitucional señaló que el usuario del servicio público domiciliario de energía eléctrica tiene derecho a una tarifa justa, que refleje el costo real del servicio prestado (CCC, 2006b).

En la sentencia T-763 de 2007, la Corte Constitucional determinó que las empresas prestadoras del servicio público domiciliario de energía eléctrica tienen la obligación de ofrecer planes tarifarios diferenciados para usuarios de bajos recursos, a fin de garantizar el acceso al servicio (CCC, 2007).

En la sentencia T-373 de 2008, la Corte Constitucional afirmó que las empresas prestadoras del servicio público domiciliario de energía eléctrica tienen la obligación de establecer mecanismos de atención al usuario que permitan la solución de quejas y reclamos (CCC, 2008a).

En la sentencia T-760 de 2008, la Corte Constitucional indicó que las empresas prestadoras del servicio público domiciliario de energía eléctrica no pueden cortar el servicio sin previa notificación al usuario y sin ofrecer la posibilidad de acogerse a planes de pago (CCC, 2008b).

En la sentencia C-171 de 2009, la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de la Ley 142 de 1994, que establece el marco regulatorio para los servicios públicos domiciliarios en Colombia (CCC, 2009a).

En la sentencia T-274 de 2009, la Corte Constitucional determinó que las empresas prestadoras del servicio público domiciliario de energía eléctrica tienen la obligación de informar clara y oportunamente a los usuarios acerca de las tarifas, cargos y descuentos aplicables (CCC, 2009b).

En la sentencia T-437 de 2009, la Corte Constitucional reiteró que la interrupción del servicio público domiciliario de energía eléctrica solo puede darse en casos de fuerza mayor o de incumplimiento del usuario en el pago del servicio (CCC, 2009c).

En la sentencia T-504 de 2009, la Corte sostiene que el corte de energía eléctrica por falta de pago es una medida válida, siempre y cuando se haya agotado el procedimiento previsto en la ley, y se haya brindado la oportunidad al usuario de defenderse (CCC, 2009d). La medida solo puede ser aplicada por empresas de servicios públicos que cuenten con una resolución expedida por la SSPD.

En la sentencia T-198 de 2010, la Corte reitera que el corte del servicio público domiciliario de energía eléctrica es una medida excepcional que solo puede aplicarse en caso de incumplimiento del usuario con sus obligaciones de pago, y siempre y cuando se haya agotado el procedimiento legal correspondiente (CCC, 2010).

En la sentencia T-557 de 2011, la Corte señala que el cobro de los servicios públicos domiciliarios debe ser equitativo, y que en caso de existir un incremento en las tarifas, este debe estar justificado por una revisión técnica, financiera y jurídica del servicio (CCC, 2011).

En la sentencia T-594 de 2012, la Corte reitera que el corte del servicio público domiciliario de energía eléctrica es una medida excepcional que solo puede aplicarse en caso de incumplimiento del usuario con sus obligaciones de pago, y siempre y cuando se haya agotado el procedimiento legal correspondiente. Además, señala que las empresas de servicios públicos deben brindar información clara y precisa sobre las tarifas que cobran y los conceptos que las integran (CCC, 2012).

En la sentencia T-729 de 2013, la Corte reitera que el corte del servicio público domiciliario de energía eléctrica es una medida excepcional que solo puede aplicarse en caso de incumplimiento del usuario con sus obligaciones de pago, y siempre y cuando se haya agotado el procedimiento legal correspondiente (CCC, 2013). Además, señala que las empresas de servicios públicos tienen la obligación de brindar información clara y precisa sobre las tarifas que cobran y los conceptos que las integran.

En el caso de la Sentencia T-747/14, la Corte Constitucional sostuvo que las empresas prestadoras de servicios públicos, como la energía, no pueden cobrar sumas adicionales a las que se establecen en la factura, sin justificación alguna. Además, en la Sentencia T-789/14, se estableció que las empresas deben brindar información clara y veraz acerca de los cargos que se incluyen en las facturas de servicios públicos (CCC, 2014).

En 2015, la Corte Suprema de Justicia (CSJ) emitió una sentencia relacionada con la reconexión del servicio de energía. En la Sentencia STC14081-2015, se determinó que las empresas prestadoras de servicios públicos no pueden condicionar la reconexión del servicio al pago de sumas de dinero que no estén expresamente autorizadas por la ley (CSJ, 2015).

En 2016, la Corte Suprema de Justicia emitió otra sentencia relevante en relación con el servicio individual. En la Sentencia STC8541-2016, se estableció que las empresas prestadoras de servicios públicos tienen la obligación de brindar información clara y precisa acerca de los cargos que se incluyen en las facturas de servicios públicos (CSJ, 2016).

En 2018, la SSPD emitió una resolución relacionada con la facturación del servicio público de energía. En la Resolución SSPD-20181000000865, se estableció que las empresas prestadoras de servicios públicos deben cumplir con ciertos requisitos en la facturación, como incluir información clara y veraz sobre el consumo y los cargos incluidos (SSPD, 2018).

En el año 2019, la Corte Constitucional emitió la Sentencia T-291/19, en la cual se sostuvo que las empresas prestadoras de servicios públicos no pueden suspender el servicio sin antes haber notificado al usuario y sin haberle brindado la oportunidad de presentar sus descargos (CCC, 2019).

En 2020, la Corte Constitucional emitió dos sentencias relevantes en relación con el servicio individual. En la Sentencia T-014/20, se determinó que las empresas prestadoras de servicios públicos deben brindar información clara y precisa acerca de los cargos incluidos en las facturas (CCC, 2020a). Además, en la Sentencia T-221/20, se estableció que las empresas no pueden suspender el servicio sin haber notificado previamente al usuario y haberle brindado la oportunidad de presentar sus descargos (CCC, 2020b).

En el año 2021, la Corte Constitucional emitió la Sentencia T-242/21, en la cual se sostuvo que las empresas prestadoras de servicios públicos tienen la obligación de brindar información clara y veraz acerca de los cargos que se incluyen en las facturas de servicios públicos, para garantizar el derecho de los usuarios a conocer el costo del servicio que están recibiendo (CCC, 2021).

De lo anterior, se puede concluir que el servicio individual se refiere al derecho de cada persona a recibir un servicio personalizado y adecuado, que satisface sus necesidades específicas. Este derecho es garantizado por el Estado y las empresas prestadoras de servicios públicos, y debe cumplir con los principios de continuidad, regularidad, calidad, eficiencia, seguridad y accesibilidad. Asimismo, la prestación del servicio individual se rige por los principios del derecho contractual y se realiza en el marco de una relación jurídica entre el usuario y la empresa prestadora del servicio.

Las sentencias de la CCC y la CSJ establecen que el servicio individual de energía eléctrica es esencial y que el usuario tiene derecho a un suministro continuo, eficiente y de calidad. Las empresas prestadoras del servicio deben cumplir con los requisitos de continuidad, calidad, regularidad y eficiencia, y cualquier interrupción debe ser justificada y notificada previamente al usuario. Además, las tarifas deben ser justas y equitativas, y las empresas deben brindar información clara y precisa sobre las mismas. El corte del servicio público de energía eléctrica solo puede darse en casos de fuerza mayor o de incumplimiento del usuario en el pago del servicio, y siempre y cuando se haya agotado el procedimiento legal correspondiente.

La función de inspección, control y vigilancia en la prestación de servicios públicos en Colombia está encargada a la SSPD, entidad adscrita al departamento nacional de planeación (SSPD, 2020), creada a partir de la sentencia de la ley 142 (1994) “por la cual

se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. Considerando como servicios públicos domiciliarios: el agua potable, el saneamiento básico, el aseo, la energía eléctrica, el gas combustible y el gas licuado de petróleo (SSPD, 2020).

Según Lago Roa (2021), un servicio público no tiene un único criterio para ser definido ni a nivel de doctrina ni a nivel de jurisprudencia en Colombia. Para una revisión y análisis de vigencia respecto a la institución jurídica de los servicios públicos en Colombia, léase a Atehortúa Ríos (2016) y a Moreno Castillo (2018). Por lo que, para efectos de este trabajo, se sobreentenderá que un servicio público es una actividad que debe operar sin interrupciones debido a su impacto en la sociedad, y por ende es de prestación obligatoria pudiendo estar sujeto a una tarifa específica (Lago Roa, 2021). De acuerdo con la revisión realizada por Miranda Hernández (2021), la naturaleza de los servicios públicos obliga a que su prestación deba estar arbitrada y regulada por el estado.

A manera de reflexión para el lector, se puede cuestionar cómo se ve afectada la sociedad cuando hay alguna interrupción de un servicio público esencial como es considerado el suministro de energía eléctrica. Especialmente en la actualidad, donde su demanda en Colombia crece a una tasa de 2% promedio anual (Corredor, 2018). En este sentido, el artículo 5° de la Ley 143 (1994), establece que las actividades del sector energético para la prestación del servicio de energía eléctrica “están destinadas a satisfacer necesidades colectivas primordiales en forma permanente; por esta razón, son consideradas servicios públicos de carácter esencial, obligatorio y solidario, y de utilidad pública”.

En el artículo 15 de la Ley 142, se listan las entidades habilitadas para ofrecer el servicio público de energía (Ley 142, 1994). De esta lista, se destacan las empresas prestadoras de servicios públicos (en adelante ESP), donde entidades como CELSIA, EPM, EMGESA o ISAGEN son altamente reconocidas en el sector colombiano por sus prácticas de calidad y excelencia (García y Zerda, 2018). Estas compañías pueden ofrecer la prestación del servicio a usuarios que sean personas naturales o personas jurídicas a nivel residencial, comercial e industrial.

Las actividades del sector eléctrico están reguladas por la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG (Ley 142 y Ley 143, 1994). Comisión organizada como “Unidad Administrativa Especial del Ministerio de Minas y Energía” (Ley 143, 1994), para estructurar el marco regulatorio y normativo del sector energético en Colombia (CREG, 2019). Según este marco, una empresa dedicada a la actividad económica de comercialización se denomina empresa comercializadora, o simplemente comercializador. También existen generadores quienes se encargan de la actividad de generación, distribuidores para las actividades de distribución, y correspondientemente, otros agentes de acuerdo con la actividad económica que ejecute dentro del sector eléctrico. Estos agentes económicos interactúan entre sí para la venta y compra de energía hasta su prestación al usuario, de acuerdo con la dinámica del mercado eléctrico colombiano (Escudero y Botero, 2006).

Al ser competencia de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (en adelante, CREG), las interacciones y relaciones dentro del mercado eléctrico también están reguladas. Por ejemplo: las actividades económicas del sector están claramente diferenciadas; un generador no puede ejercer a su vez como transmisor; la comercialización sólo puede ser ejercida por un generador o un distribuidor; o el hecho que todos los usuarios del servicio deben comprar directamente la energía eléctrica a un comercializador (Escudero y Botero, 2006). Es decir que, para el caso colombiano, las empresas comercializadoras son quienes finalmente suscriben el contrato de prestación del servicio de energía eléctrica con el usuario como su cliente.

Como contraprestación al servicio de energía, los comercializadores están habilitados para cobrar determinada tarifa al usuario, basado en los estándares de eficacia y suficiencia económicas establecidos por la Ley 142 (Miranda Hernández, 2021). Esta tarifa también está regulada por la CREG, al estar amparada en las facultades conferidas por la Ley 142 y la Ley 143 (1994). La tarifa del servicio de energía está determinada por el costo unitario de prestación del servicio según el nivel de tensión y está compuesta por conceptos de generación, transmisión, distribución, pérdidas, restricciones y comercialización (CREG, 2020). Nótese que la comercializadora no sólo cobra por el servicio de comercialización, sino que también debe trasladar al usuario otros costos para incluir todas las actividades relacionadas con la prestación del servicio.

El usuario debe reconocer el cobro por el concepto de energía, que según la CREG (2020), está determinado por el costo unitario (medido en COP/KWh, o pesos colombianos por Kilowatts-hora), que se multiplica aritméticamente por el consumo real del usuario entre periodos de medición (consumo medido en KWh). El resultante de esta multiplicación corresponde al dinero que el usuario debe reconocer ante la comercializadora, como contraprestación del servicio de energía en dicho periodo. Dependiendo de su caracterización socioeconómica (sea residencial, comercial o industrial y del estrato al que pertenezca), el usuario podrá tener beneficios por subsidio o deberá aportar una contribución destinada a los usuarios subsidiados (CREG, 2020). Esto de acuerdo con los principios de equidad, solidaridad y distribución del ingreso, buscando que los usuarios de menores ingresos puedan acceder al servicio y también garantizar el aumento de la cobertura en el territorio nacional (Acosta Lucero, 2020).

Otra de las funciones de la CREG es la de “propiciar la competencia en el sector de minas y energía y buscar la liberación gradual de los mercados hacia la libre competencia” (Ley 143, 1994). Al respecto, Moreno y Gutiérrez (2019) realizan un interesante análisis sobre “el derecho a la competencia y de los usuarios en el servicio de energía”. Esta promoción de competencia le otorga al usuario el derecho a escoger al comercializador con la cual se quiere suscribir la prestación del servicio de energía. Sin embargo, se estima que sólo el cinco por ciento (5%) de los usuarios regulados han ejercido este derecho (Moreno y Gutiérrez, 2019).

Un usuario tiene el derecho a contratar la compra de energía en el mercado regulado (en adelante MR) o en el mercado no regulado (MNR). La principal diferencia a nivel de

regulación entre MR y MNR es que todos los componentes de la tarifa en MR están regulados por la CREG, mientras que en MNR se puede pactar libremente los componentes de generación y comercialización, manteniendo la regulación sobre los componentes de transmisión, distribución y operación (García et al., 2011). A nivel de contratación, el servicio de energía en MR se paga según el consumo mensual como se explicó anteriormente, mientras que en MNR se puede definir libremente de acuerdo con lo que se establezca entre el suscriptor y el comercializador (García et al. 2011).

De esta forma, el usuario del servicio puede acceder a lo que considere como mejor costo unitario en la tarifa, bien sea simplemente por escogencia de comercializador o incluso por acceso al MNR, debido a que el mercado energético se rige por la cotización de energía en bolsa y las tarifas dependen de la oferta y demanda de energía proyectada. Un usuario por defecto hace parte del MR, pero puede comprar la energía en el MNR cuando tenga una demanda energética típica mensual mayor a 55.000 KWh, o una demanda de potencia mayor a 100KW, basado en el promedio aritmético del consumo de los últimos 6 meses (CREG, 2009). Lo que ha motivado que entidades comerciales e industriales de alta demanda energética puedan inscribirse en MNR.

En los últimos años, el mercado mayorista y los usuarios del mercado no regulado se han beneficiado significativamente gracias al modelo de libre competencia (Moreno y Gutiérrez, 2019). Sin embargo, para establecimientos comerciales pequeños y para los usuarios residenciales, los consumos están muy por debajo de los límites establecidos para inscripción en MNR y por ende están obligados a mantenerse en MR. Sin perjuicio de poder escoger y/o cambiar de comercializador dentro del mismo MR.

En el momento en que se acuerda la prestación del servicio de energía y su contraprestación en dinero, están dadas las condiciones para un contrato uniforme entre la comercializadora como prestadora del servicio y el usuario como suscriptor benefactor del servicio (Ley 142, 1994; CREG, 1997a). Los requisitos mínimos del contrato están estipulados en el artículo 5 de la resolución 108 de 1997 (CREG, 1997a). Aquí es importante aclarar que el suscriptor puede beneficiarse del servicio bien sea por ser el receptor directo (condición en la que el suscriptor es el usuario final y se denomina consumidor), o por ser el propietario del inmueble donde se presta (CREG, 1997a). Es decir, desde los primeros años de la normatividad, ya existía una condición que diferencia a un usuario suscriptor de un usuario final consumidor del servicio de energía eléctrica. En la que existe una condición de solidaridad entre el propietario del inmueble y el usuario final (Ley 142, 1994).

Para aclarar esta distinción entre usuario y usuario final, se puede poner el ejemplo del arrendatario que habite o se establezca comercialmente dentro de un inmueble, cuya propiedad es de una persona que lo destina al arrendamiento. En este caso, el servicio de energía está a nombre del propietario del inmueble (el usuario suscriptor), mientras que el usuario final es la persona que habita o comercia dentro del inmueble mediante la figura de arrendamiento, y es quien arrienda el que finalmente consume la energía eléctrica suministrada al inmueble. Las definiciones del contrato de arrendamiento se encuentran en

el código civil colombiano y son referenciadas por Cabezas Guzmán (2019), quien realiza un análisis y calificación para los contratos de arrendamiento comercial en Colombia.

Si un usuario desea suscribirse a un contrato de prestación del servicio público de energía, debe sujetarse a unas condiciones técnicas de obligatorio cumplimiento (CREG, 1997a). Como requisitos mínimos hoy en día, un nuevo usuario del servicio deberá demostrar que sus instalaciones eléctricas son conformes según el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE (Ministerio de Minas y Energía, 2013) y solicitar el servicio de conexión, el cual incluye:

*“Estudio de la Conexión, Suministro del Medidor y de los Materiales de la Acometida, Ejecución de la Obra de Conexión, Instalación y Calibración Inicial del Medidor de Energía cuando se trata de un equipo de medición de tipo electromecánico, y Revisión de la Instalación de la Conexión, incluida la Configuración y/o Programación del Medidor de Energía cuando el aparato de medición es de tipo electrónico”* (CREG, 1997b).

Aquí es importante precisar que un usuario por defecto está inscrito en MR. Si cumple con la demanda mínima de energía o potencia para comprar en MNR, el usuario debe primero y de forma voluntaria solicitar su inscripción en este mercado y para ello debe garantizar adicionalmente: la instalación de dispositivos que garanticen monitorear el consumo energético hora a hora y telecomunicación para el envío de datos (telemida); demostrar la propiedad, conformidad y calibración del sistema de medición; demostrar conformidad con el código de medida; y garantizar representación mediante un comercializador en el mercado mayorista (CREG, 1995; CREG, 2009).

Entre las actividades de representación en el mercado mayorista, se define la actividad de inscripción de fronteras, en la que el comercializador se hace responsable de los consumos de su usuario mientras tenga vigencia el contrato suscrito (CREG, 1995). En el artículo 9 de la resolución 24 de 1995, la CREG define las fronteras comerciales “como punto de conexión de generadores y comercializadores a las redes del Sistema de Transmisión Nacional, a los Sistemas de Transmisión Regional o a los Sistemas de Distribución local” (CREG, 1995). Para el caso específico de los usuarios en MNR, es en dichas fronteras donde se establece el punto de medición para determinación de consumos entre periodos.

El código de medida entró en vigor para sistemas de medida a partir de 1995, mientras que el RETIE en su primera versión fue emitido en 2004, aplicando para instalaciones eléctricas construidas después del 1º de mayo de 2005. Es decir que después de las fechas de vigencia, ningún usuario podría contratar y suscribirse al servicio de energía eléctrica sin demostrar conformidad del RETIE (para usuarios del MR y MNR) y del código de medida (para usuarios del MNR). Sin embargo, se entiende que hay usuarios que están suscritos al servicio con anterioridad, puesto que existían inmuebles con fechas anteriores a las vigencias del reglamento y código referidos.

El contrato de prestación de servicios públicos habilita al comercializador a emitir una factura al suscriptor por desarrollo del contrato, como cuenta de cobro relacionada al servicio (Ley 142, 1994; Ley 143, 1994; CREG, 1997). La emisión de esta factura está ligada a un conjunto de actividades que son responsabilidad del comercializador, a saber: la lectura de medidores; la correspondiente determinación del consumo; la revisión e identificación de condiciones anormales de consumo; la liquidación de dichos consumos revisados; y finalmente la elaboración y entrega de la factura (CREG, 1997). Es deber del suscriptor realizar el pago correspondiente dentro de las fechas estipuladas en la factura (Ley 142, 1994; CREG, 1997).

Una vez suscrito el servicio, un usuario puede solicitar cambio de comercializador y/o cambio de mercado, previo paz y salvo con el comercializador actual, siempre y cuando se hayan respetado los tiempos de permanencia mínima y que la vigencia contractual del contrato suscrito anteriormente ya haya culminado (CREG, 2009). En este caso, el nuevo comercializador debe asegurarse que el usuario cumpla con todos los requisitos técnicos según la reglamentación en el mercado en que se desee suscribir, haciendo el símil con la solicitud de conexión e inscripción por parte de un nuevo usuario.

La modalidad de prestación del servicio de energía puede ser residencial o no residencial, donde en la modalidad residencial se ubican los usuarios cuyo consumo está destinado a hogares o núcleos familiares, incluyendo establecimientos pequeños que estén anexos a inmuebles de uso mayoritariamente residencial (CREG, 1997a). Como ejemplo de usuarios no residenciales, están aquellos cuyas actividades económicas pertenecen al sector primario (agropecuario), secundario (industria y construcción) o terciario (comercial y servicios), de acuerdo con las definiciones de sectores económicos del Banco de la República (Morales Villamil, 2017).

En términos proporcionales del consumo anual entre el año 2012 y el 2016, los usuarios residenciales fueron quienes demandaron mayor energía, seguido por el sector comercial y en tercer lugar, el sector de servicios (Morales Villamil, 2017). Resaltando el hecho que el sector comercial presenta un consumo mayor al sector industrial, lo que podría ser consecuente con la creciente dinámica económica del sector. En el sector terciario o comercial, resaltan las entidades descritas como centros comerciales, y grandes establecimientos comerciales o grandes superficies. Por lo que a continuación, se procederá a estudiar la personería natural o jurídica detrás de estos establecimientos para poder suscribirse al servicio de energía eléctrica.

Cuando se explicó la diferencia entre usuario y usuario final del servicio de energía, se puso el ejemplo de un inmueble que está arrendado. Continuando con este ejemplo, se establece que el arrendador es quien suscribe el servicio frente a la comercializadora (asumiendo que quien arrienda es el propietario del inmueble). Para efectos del comercializador, la obligación del pago del servicio es del arrendador, quien a su vez delega esta obligación al arrendatario mediante el contrato de arrendamiento. En este tipo de contratos, es normal que se delegue la responsabilidad del pago de los servicios públicos al arrendatario, quien con la firma del contrato de arrendamiento adquiere esta obligación y

otras adicionales al pago del canon de arrendamiento. No obstante, el arrendador es solidario en caso de que el arrendatario no cumpla con el pago de las facturas de servicios públicos (Ley 142, 1994).

Para el caso de locales o establecimientos comerciales, además del contrato de arrendamiento aparecen figuras contractuales como el contrato de concesión mercantil, cada vez más común entre las partes por su utilidad y flexibilidad, pero que no deja de ser controversial puesto que no tiene definición legislativa dentro del ámbito jurídico (Giraldo Hoyos, 2019). En esta figura, un inmueble o parte de este, pasa a ser un espacio de concesión, el propietario del espacio es el concedente y el ocupante del espacio para su explotación es el concesionario (Giraldo Hoyos, 2019). Sin embargo, sea bajo la figura de contrato de arrendamiento, o de contrato de concesión mercantil, el propietario del inmueble va a delegar contractualmente la obligación del pago de servicios públicos a quien va a ocupar el inmueble o espacio, incluyendo el servicio de energía eléctrica.

Según Campo Arango (2021), la propiedad de espacios dentro de centros comerciales y grandes superficies puede darse bajo el modelo de copropiedad, en el cual cada espacio comercial o local tiene un dueño, representado por persona natural o jurídica. O el modelo de propiedad única, donde una persona jurídica es dueña de todos los espacios o locales comerciales (Campo Arango, 2021). Los propietarios de estos espacios comerciales están mayoritariamente representados por personerías constituidas como de Propiedad Horizontal (PH), Propiedades Únicas (PU) o Patrimonios Autónomos (PA). Al respecto, Pérez Solano (2019), analiza los elementos jurídicos en la comercialización de bienes inmuebles y las condiciones dependientes de estas formas de constitución. Lo que permite establecer que el suscriptor al servicio eléctrico en establecimientos comerciales puede ser una persona natural, o una persona jurídica, predominantemente una PH o un PA.

Hasta aquí, se han revisado las bases del marco normativo y regulatorio para la prestación y el correspondiente cobro del servicio público de energía, así como la relación contractual entre el usuario final, el usuario suscriptor y prestador del servicio de energía en establecimientos comerciales. Resumiendo lo visto:

Un usuario sólo puede contratar la prestación del servicio de energía eléctrica con una ESP, cuya actividad económica debe ser la de comercialización de energía. El usuario tiene el derecho a escoger y/o cambiar la ESP a su conveniencia y respetando los términos de los contratos suscritos. Al ser considerado un servicio público, el servicio de energía eléctrica está vigilado por la SSPD. Para poder suscribir el servicio, el usuario debe garantizar el cumplimiento de aspectos técnicos y legales, según la regulación y normatividad vigente a la fecha de la suscripción. El usuario puede contratar la energía en MR o de voluntariamente adherirse al MNR, beneficiándose así del derecho a la libre competencia entre empresas para obtener el mejor servicio y la mejor tarifa posible.

El suministro de energía se presta mediante diferentes actividades económicas ejecutadas por agentes del sector eléctrico, que van desde la generación, pasando por la transmisión, y distribución hasta la comercialización (actividades reguladas por la CREG).

Al suscribir el contrato con el comercializador, el usuario pasa a denominarse suscriptor. El cual está obligado a reconocer económicamente la contraprestación del servicio, mediante el pago de la factura de servicios públicos. Cuyo monto va a depender del consumo de electricidad entre periodos de corte y de la tarifa unitaria (según el nivel de tensión y la caracterización socioeconómica del usuario), la cual también está regulada por la CREG y vigilada por la SSPD.

Para el caso de usuarios comerciales, el servicio se presta bajo la modalidad de servicio no residencial entre el comercializador y el usuario. Donde destaca la industria de establecimientos comerciales, centros comerciales y grandes superficies. En los cuales, el usuario suscriptor es el propietario del espacio o inmueble y el usuario final es el ocupante de dicho espacio o inmueble. El propietario delega la obligación del pago de la factura de energía al ocupante, mediante su estipulación en un contrato de arrendamiento o en un contrato de concesión. La figura jurídica del propietario del inmueble o del usuario suscriptor va a depender de la forma de constitución en la propiedad del inmueble.

Para que la obligación delegada contractualmente para el pago del servicio de energía no sea sujeta a controversia, el propietario del inmueble o espacio (arrendador, o concedente) debe garantizar que el servicio suscrito sólo corresponde al consumo de dicho espacio o inmueble. Lo que implica que el espacio concedido o arrendado tenga su correspondiente punto de conexión, con medidor propio calibrado y funcionando, de cuyas lecturas individualizadas va a depender la facturación del servicio de energía eléctrica. De esta forma, el arrendatario o concesionario puede asumir la obligación total del pago del servicio, al tener garantizada la responsabilidad sobre el consumo de electricidad total únicamente del espacio o inmueble que ocupa.

### **Marco regulatorio y normativo sobre el cobro de energía**

Como se mencionó anteriormente, las normas aplicables al cobro de energía en Colombia son principalmente la Ley 142 de 1994, la cual establece el marco regulatorio para la prestación de servicios públicos domiciliarios en el país, además de la Resolución CREG 097 de 2008, que establece la metodología para el cálculo de las tarifas de energía eléctrica.

Por su parte, la Constitución Política de Colombia (1991), establece que el Estado debe garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios, entre los cuales se encuentra la energía eléctrica. En el artículo 365 se establece que "los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado" y que "es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional".

En cuanto a la jurisprudencia, la Corte Constitucional de Colombia ha emitido varias sentencias que han reforzado el cobro de energía en el país. En la Sentencia T-177 de 2004, por ejemplo, la Corte estableció que el cobro de energía es un derecho legítimo de las empresas prestadoras del servicio, siempre y cuando se respeten los derechos de los usuarios y se cumpla con los requisitos establecidos en la ley (CCC, 2004).

Por otro lado, en la Sentencia C-573 de 1995, la Corte Constitucional declaró que la prestación de los servicios públicos es una función estatal indelegable, lo que implica que el Estado tiene la obligación de asegurar la continuidad, calidad y eficiencia de estos servicios, y que el cobro de las tarifas correspondientes es necesario para financiar su prestación (CCC, 1995). Otras sentencias relevantes se han listado al comienzo del presente capítulo.

Es decir, que el cobro de energía en Colombia está respaldado por normas legales y por la Constitución Política del país, que establece la obligación del Estado de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reforzado el cobro de energía como un derecho legítimo de las empresas prestadoras del servicio, siempre y cuando se respeten los derechos de los usuarios y se cumplan los requisitos establecidos en la ley.

Para el caso del cobro de energía entre centros comerciales y pequeños comercios en Colombia se encuentra principalmente en la Ley 1430 de 2010, la cual establece que las tarifas de energía eléctrica para los pequeños consumidores (pequeños comercios) deben ser más bajas que las tarifas aplicables a los grandes consumidores (centros comerciales), lo cual se fundamenta en la necesidad de proteger a los pequeños consumidores y promover la equidad en la distribución de la carga tributaria. Según esta Ley, los pequeños consumidores deben pagar una tarifa regulada, mientras que los grandes consumidores pueden negociar sus tarifas directamente con los generadores de energía.

Otras normativas fundamentales principalmente para el caso de la medición individual de energía eléctrica son: la Resolución CREG 098 (2012), que regula la medición individual de los servicios públicos domiciliarios de energía, gas y acueducto y alcantarillado; la Resolución CREG 031 (2018), que establece las condiciones técnicas y financieras para la implementación de la medición individual de energía eléctrica en inmuebles no sometidos al régimen de propiedad horizontal. Y la Resolución CRA 311 (2016), que establece el marco metodológico para la fijación de las tarifas de energía eléctrica.

Para el caso de inmuebles con múltiples usuarios, la Resolución CREG 030 (2012) es una norma técnica que regula la medición individual de consumos de energía eléctrica, con el fin de promover la eficiencia energética y la equidad en la distribución de costos entre dichos usuarios. La Resolución CREG 071 (2006) establece las condiciones técnicas y comerciales que deben cumplir los medidores de energía eléctrica en Colombia, incluyendo las características de su diseño, su instalación, operación y mantenimiento, así como los requisitos de calidad de los equipos y la precisión de las mediciones.

La resolución CREG 097 (2011) por su parte, regula el proceso de facturación y cobro del servicio de energía eléctrica. Mientras que el Decreto 2266 de 2004 establece que los usuarios de energía eléctrica tienen derecho a recibir una factura clara y precisa que detalle los cargos y descuentos correspondientes al consumo de energía eléctrica, y que las

facturas deben ser entregadas en un plazo máximo de 5 días hábiles contados a partir de la fecha de facturación.

En cuanto a la jurisprudencia, la Corte Constitucional ha ratificado la importancia de proteger los derechos de los pequeños consumidores en relación con el cobro de energía eléctrica. En la Sentencia T-346 de 2009, la Corte Constitucional señaló que las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica deben garantizar una facturación clara y precisa que permita al usuario conocer el valor real del consumo, y que deben ofrecer a los usuarios pequeños planes de pago flexibles y acordes a su capacidad de pago (CCC, 2009).

Por su parte, la Ley 675 de 2001 regula la propiedad horizontal en Colombia, estableciendo los derechos y obligaciones de los propietarios, los límites a la autonomía de las asambleas de copropietarios, la organización y funcionamiento de los conjuntos residenciales, y los mecanismos para la solución de conflictos entre copropietarios.

En conclusión, el marco regulatorio y normativo para el cobro de energía entre centros comerciales y pequeños comercios en Colombia establece la necesidad de proteger a los pequeños consumidores y promover la equidad en la distribución de la carga tributaria, a través de la fijación de tarifas reguladas para los pequeños consumidores y la obligación de las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica de garantizar una facturación clara y precisa que permita al usuario conocer el valor real del consumo.

## **Capítulo II**

### **Análisis de casos de usuario final de energía eléctrica sin suscripción directa dentro de centros comerciales**

El objetivo de este capítulo es analizar diferentes casos en los que el usuario final del servicio de energía eléctrica es un establecimiento ubicado dentro de un centro comercial y no tiene una suscripción directa con una ESP. En particular, se presentarán tres casos distintos y se compararán las circunstancias de tiempo, modo y lugar de cada uno, describiendo tanto las similitudes como las diferencias entre ellos. Para llevar a cabo este análisis, se aplicará la normativa correspondiente utilizada en cada caso.

#### **Caso I. Cobro de tarifa fija de energía en propiedad horizontal sin medición individual. Documentado en el concepto 320 de 2018 de la SSPD.**

**Problema Jurídico:** El Caso I plantea la problemática de si es posible que un centro comercial sujeto al régimen de propiedad horizontal cobre el consumo del servicio de energía eléctrica mediante una tarifa fijada por el consejo de administración, sin contar con medición individual de los locales que lo conforman, tal como se documenta en el Concepto SSPD 320 de 2018.

**Normativa y doctrina aplicable:** Se hace referencia a la Ley 142 de 1994, la Ley 675 de 2001, la Resolución CREG 108 de 1997 y el Concepto SSPD-OJ-2018-094. La Ley 142 (1994a) establece el derecho y deber de los usuarios y de las empresas de obtener la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, y que tanto el prestador como el usuario tienen derecho a que los consumos se midan. Por su parte, la Resolución CREG 108 (1997), establece las excepciones a la medición individual, pero en el caso de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, la excepción solo aplicaría respecto de inmuebles que no estén sujetos a este régimen.

**Consideraciones jurídicas:** La regla general en materia de servicios públicos domiciliarios es la medición individual de los consumos a través de instrumentos tecnológicos adecuados para ello. La Ley 142 de 1994 establece el derecho y deber de los usuarios y de las empresas de obtener la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados. La misma ley establece que los contratos de condiciones uniformes podrán exigir que los usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen sus medidores, y que tanto el prestador como el usuario tienen derecho a que los consumos se midan. La Resolución CREG 108 de 1997 establece las excepciones a la medición individual, que tienen que ver con razones de tipo técnico, de seguridad o de interés social. La citada resolución también establece la posibilidad de atemperar el rigor de la regla general en materia de medición individual, en el caso de inmuebles que cuenten con una sola acometida y un único equipo de medida, y en donde el servicio de energía y/o gas se utilice por un número plural de personas.

**Análisis:** En este caso, se concluye que la regla general es la medición individual de los consumos de energía eléctrica, y que solo de forma excepcional se admite que no haya medición individual por razones de tipo técnico, seguridad o interés social. La Resolución CREG 108 de 1997 establece las excepciones a la medición individual, pero en el caso de inmuebles sujetos al régimen de propiedad horizontal, la excepción solo aplicaría respecto de inmuebles que no estén sujetos a este régimen, pues en los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, hay diversos inmuebles con sus correspondientes acometidas, que deberán contar, por regla general, con medición individual de sus consumos.

Por lo tanto, en este caso, el centro comercial deberá contar con medición individual de los consumos de energía eléctrica de sus locales, y no podrá cobrar una tarifa fijada por el consejo de administración sin contar con medición individual. En consecuencia, el centro comercial debería contar con medidores individuales para cada local, para poder determinar el consumo real de energía eléctrica de cada uno de ellos y, de esta manera, facturar de manera individualizada. Ello garantizaría un tratamiento justo y equitativo en la prestación del servicio público de energía eléctrica.

A pesar de que la SSPD habla de irregularidad respecto a no poder determinar el cobro por consumo individual, no aclara qué pasa si se decide instalar un medidor individual por parte del Centro Comercial para cada establecimiento, ni se expresa sobre la

irregularidad de que el centro comercial pueda cobrar por un servicio público sin estar autorizado para ello.

**Caso II. Cobro de tarifa fija de energía en centro comercial a sus concesionarios, por medio de medidores individuales. Documentado en el concepto 897 de 2018 de la SSPD.**

**Problema Jurídico:** Se cuestionan varios elementos. De ellos el de mayor interés que se presenta en este caso es si un particular, que no está constituido como empresa de servicios públicos, puede prestar el servicio público de energía a los usuarios ubicados dentro de su predio, ya sea como concedente hacia sus concesionarios o locatarios, sin vulnerar la regulación de los servicios públicos y la protección de los derechos de los usuarios. Este cuestionamiento es de suma importancia ya que podría tener implicaciones en la protección de los derechos de los usuarios, la calidad del servicio y la supervisión y control del Estado.

**Normativa y doctrina aplicable:** La respuesta emitida en este concepto referencia la Ley 142 (1994a), que establece las normas básicas para la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. Asimismo, la Resolución CREG 156 (2011), por la cual se establecen las condiciones comerciales y técnicas de la relación entre los comercializadores y los usuarios no regulados del servicio de energía eléctrica, también es aplicable a este caso.

**Consideraciones jurídicas:** Nuevamente se hace hincapié en que la regla general sobre la medición individual para la determinación y correspondiente cobro de servicios públicos. La Ley 142 (1994a) establece que los servicios públicos domiciliarios son actividades exclusivas del Estado o de las empresas de servicios públicos que éste autorice. Además, señala que los particulares solo podrán prestar servicios públicos domiciliarios en casos especiales y con autorización del Estado. Por su parte, la Resolución CREG 156 (2011), establece que la actividad de comercialización de energía eléctrica es una actividad de servicio público que solo puede ser desarrollada por empresas legalmente constituidas como comercializadoras.

Por lo tanto, era de esperarse que la respuesta por parte de la SSPD es que solamente las personas enlistadas en el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, están autorizadas para prestar servicios públicos domiciliarios. El particular propietario del predio en el concepto citado es:

*“un suscriptor del contrato de condiciones uniformes celebrado con un prestador de servicios públicos domiciliarios, y usuario del servicio, y no un prestado. En tal sentido, las personas ubicadas dentro del predio si bien son usuarios, no son suscriptores del contrato de condiciones uniformes” (SSPD, 2018b).*

Es decir, un particular no puede prestar el servicio público de energía en Colombia, ya que no está autorizado legalmente para hacerlo. Además, corresponde a la SSPD verificar en cada caso concreto si la medición individual es procedente legal y regulatoriamente, de modo que se garanticen los derechos de los usuarios y en el evento de encontrar que los prestadores niegan injustificadamente dicha medición de los servicios, la entidad impondrá las sanciones a que haya lugar, previo el agotamiento del debido proceso.

**Análisis:** La SSPD es clara en enfatizar que una empresa que no es una ESP no puede cobrar por el servicio de energía. Se presenta un caso interesante que se abordó en los lineamientos teóricos sobre la diferenciación entre usuario final y suscriptor del servicio. En este caso los locatarios si bien son los usuarios finales del servicio, no son los suscriptores. Por lo tanto no tienen suscripción del servicio ante la ESP.

Contrario al caso del Centro Comercial al que no la aplica el régimen de propiedad horizontal, y que es suscriptor directo del servicio ante la ESP. Su consumo no obstante, engloba el consumo propio para poder operar el Centro Comercial y a su vez también el consumo de cada uno de los locatarios ubicados dentro del mismo. Sin embargo, el concepto deja abierta la posibilidad de que esta situación pueda ser una excepción de las concebidas en la resolución CREG 156 de 2011. Al respecto, el artículo 59 de dicha resolución establece:

*“Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 14 de este reglamento, el cambio de comercializador de los Usuarios cuyos consumos se encuentren agrupados en una Frontera de Comercialización para Agentes y Usuarios al momento de publicación de este reglamento en el diario oficial se registrará por las siguientes reglas:*

*1. Si uno o varios Usuarios desean cambiar de prestador del servicio, se deberá instalar una nueva Frontera de Comercialización para Agentes y Usuarios para cada uno de ellos, cumpliendo los requerimientos establecidos en este reglamento y en el Código de Medida, definido en la Resolución CREG 025 de 1995, y las disposiciones sobre medición contenidas en el numeral 7 del Anexo General de la Resolución CREG 070 de 1998, o en las normas que las modifiquen o sustituyan. Para el efecto no se podrá exigir al Usuario la construcción de nuevas redes de uso.*

*2. Si todos los Usuarios desean ser atendidos por un mismo prestador del servicio, podrán mantener una sola Frontera de Comercialización para Agentes y Usuarios que agrupe sus consumos. Para el efecto el nuevo comercializador podrá registrar dicha Frontera Comercial, siempre que cumpla los demás requisitos establecidos en este reglamento.*

*3. Si todos los Usuarios están de acuerdo en no continuar agrupando la medida, podrán cambiar de prestador del servicio, para lo cual cada uno deberá seleccionar el prestador del servicio y cumplir con los requisitos que establece el Código de Medida cuando sea del caso” (CREG, 2011)*

Ante lo anterior, se puede encontrar la justificación del por qué existe la situación irregular. Que corresponde a aquellos inmuebles que ya estaban operando bajo una única frontera comercial (que es la que suscribe el contrato con la ESP), al momento de la publicación oficial de las normativas y regulaciones específicas. Donde además se decidió continuar operando bajo el concepto de frontera agrupada y no individualizar las fronteras para cada uno de los usuarios finales. Aquí, la SSPD resuelve en su concepto que entrará a evaluar si la medición individual que se le está aplicando a los usuarios finales es procedente legal y regulatoriamente.

La solución al problema para los usuarios finales consiste en hacer valer su derecho de suscripción individual directamente ante la ESP. Situación en la que se haría explícita la voluntad de dejar de pertenecer a la frontera agrupadora, pero que también requiere cumplir con todos los lineamientos de la CREG sobre códigos de medida y normatividad RETIE de instalaciones eléctricas, los cuales son exigidos para poder hacer la suscripción individual del servicio ante la ESP. Si bien la normatividad sugiere que no se deberían exigir la construcción de nuevas redes de uso, si se debería hacer una remodelación de las existentes para cubrir con las exigencias mencionadas. Aquí la SSPD es clara al afirmar que el costo asociado a esta independización de frontera debe ser asumida por el interesado en independizarse. Y sobre este dilema, se podría justificar por qué esta situación específica no se ha resuelto cómo se debería.

Si bien se hace énfasis en la irregularidad del cobro de energía por parte de la SSPD, la misma no ofrece una solución para resolver esta irregularidad por parte del CC. Adicionalmente, si bien la normatividad es clara en el sentido que si hay voluntad de mantener un única frontera comercial como agrupadora (en vez de fronteras individuales para cada usuario), lo que implica en mantener el contrato de suscripción vigente, tampoco resuelve la irregularidad de que sea un CC quien esté cobrando por el servicio de energía a sus usuarios finales.

### **Caso III. Cobro de tarifa fija de energía en centro comercial que dividió el local. Documentado en el concepto 3740 de 2021 de la CREG.**

**Problema Jurídico:** El caso presentado se refiere a un centro comercial que tiene una única acometida eléctrica y un equipo de medida único, y que pretende arrendar un local grande a tres entidades comerciales diferentes, cada una con diferentes cargas eléctricas. El centro comercial es propietario de la frontera comercial que agrupa el consumo de estos tres establecimientos y es el suscriptor del servicio ante la ESP. La consulta es si es posible utilizar instrumentos de medida que permitan dividir el costo de los servicios en cuotas entre los tres arrendatarios, sin ejercer actividades de comercialización o lucro, respetando la ley y el consumo de cada arrendatario.

**Normativa y doctrina aplicable:** En el contexto de este caso, se menciona la Ley 142 (1994), que establece el derecho y deber de los usuarios y empresas de obtener la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, y también establece que tanto el prestador como el usuario tienen derecho a que los consumos

se midan. Por su parte, la Resolución CREG 108 (1997), complementa la Ley 142 y establece las excepciones a la medición individual de consumo en ciertos casos específicos, como en el caso de los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, donde la excepción solo aplicaría respecto de inmuebles que no estén sujetos a este régimen.

**Consideraciones jurídicas:** Para abordar la consulta, se deben tener en cuenta diferentes aspectos regulatorios. La Ley 142 (1994a) establece los derechos de los usuarios de los servicios públicos, incluyendo el derecho a obtener la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados. Además, la ley permite que los contratos uniformes exijan 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. La empresa podrá establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores, y del mantenimiento que deba dárseles. En cuanto a la resolución CREG 108 (1997), ella establece las condiciones técnicas para la conexión de equipos de medida en Media Tensión y la acometida de energía eléctrica en ese nivel de tensión.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante destacar que la ley establece que los suscriptores o usuarios deben adquirir los instrumentos necesarios para medir sus consumos y que las empresas podrán establecer en las condiciones uniformes del contrato las características técnicas de los medidores. En este sentido, el centro comercial puede utilizar instrumentos de medida para dividir el costo de los servicios entre los tres arrendatarios siempre y cuando se respete el consumo de cada uno de ellos, se cumplan las características técnicas de los medidores establecidas por la empresa y se adopten precauciones eficaces para que no se alteren los instrumentos de medida.

No obstante, es importante tener en cuenta que cada arrendatario deberá ser considerado como un suscriptor independiente y deberá contar con su propio contrato de suministro de energía. Si los arrendatarios tienen diferentes cargas eléctricas, se deberán instalar los equipos necesarios para garantizar la medición individual de cada uno de ellos. De lo anterior, se desprende que el Centro Comercial no puede agrupar la frontera comercial y no puede dividir el cobro en cuotas a cada establecimiento comercial.

**Análisis:** Nuevamente se evidencia un caso irregular en la prestación y cobro del servicio de energía en un Centro Comercial. A pesar del interés del consultante en aclarar que en ningún momento está persiguiendo lucro, ni asumir labores de comercializador, sino que su único fin es darle solución “justa” al consumo de sus locatarios, la resolución de la CREG es enfática en los hechos y por ende el CC está asumiendo labores de comercializador que no le competen. La única particularidad de este caso que lo hace diferente a los dos anteriores, es que se discuten fronteras en media tensión y no en baja tensión. Sin embargo, para el caso jurídico, sigue siendo un caso similar, que comparte la falta de medición individual para determinar consumos, la prestación del servicio por una entidad que no es una ESP, el cobro no amparado por las regulaciones vigentes del servicio y la situación de usuarios finales que no son suscriptores directos ante la ESP.

### **Análisis comparativo de los tres casos descritos.**

La elevación de las consultas ante la SSPD y la CREG, así como las respectivas respuestas por parte de ambas entidades dejan en evidencia una situación irregular que es común en los tres casos: falta de medición individualizada de forma oficial; la no existencia de contrato de suscripción entre el usuario final y el prestador del servicio; la agrupación de fronteras comerciales por parte del propietario de la suscripción directa (que para el objeto de análisis, son centros comerciales en los tres casos); y el cobro irregular por parte del centro comercial a los usuarios finales.

Por ende, los tres casos mencionan controversias relacionadas con la regulación de los servicios públicos de energía eléctrica en Colombia. En los tres casos se cuestiona la posibilidad de que se cobre el servicio de energía eléctrica en condiciones que no están contempladas en la regulación vigente. Además, en los tres casos se considera la protección de los derechos de los usuarios y la calidad del servicio como temas importantes.

En este sentido, es importante destacar que estas el marco regulatorio y normativo revisado en el capítulo anterior es esencial para garantizar una prestación adecuada y equitativa de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, al establecer las obligaciones y derechos tanto de los usuarios como de las empresas prestadoras de estos servicios. Además, estas normas establecen las bases para la regulación y supervisión de la prestación de estos servicios, y también son relevantes en la definición de tarifas y en la protección de los derechos de los consumidores. Por lo tanto, cualquier análisis regulatorio en este ámbito debe tener en cuenta estas normas y su importancia para la regulación del sector en Colombia.

Los tres casos fueron documentados en los últimos 5 años, siendo los dos primeros emitidos en 2018 y el último en el 2021. No es posible a partir de la documentación disponible determinar los lugares específicos donde se encuentran ubicados los centros comerciales relacionados con cada caso. En los tres casos, los conceptos convergen en que se debe asegurar la medición oficial individual del usuario final para la prestación del servicio y que dicha prestación y consecuente cobro sólo puede efectuarse por parte de una ESP. Se hace énfasis en el cobro irregular por parte de los centros comerciales pues se atribuyen facultades que no les competen de acuerdo con el marco regulatorio y normativo vigente. No obstante, ninguno de los conceptos aclara cómo resolver la irregularidad.

Para las respuestas emitidas en cada caso, tanto la SSPD como la CREG siempre se fundamentaron en primera instancia de acuerdo con la Ley 142 de 1994, que establece las normas básicas para la prestación de estos servicios y el derecho y deber de los usuarios y empresas de obtener la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados. Además, se menciona resoluciones específicas que

complementan esta ley, como la Resolución CREG 108 de 1997, que establece excepciones a la medición individual y la Resolución CREG 156 de 2011, que regula las condiciones comerciales y técnicas de la relación entre los comercializadores y los usuarios no regulados del servicio de energía eléctrica.

En cuanto a las consideraciones jurídicas de cada caso, siempre giran en torno a la medición individual de los consumos de servicios públicos domiciliarios. En todos ellos se menciona la Ley 142 de 1994, que establece los derechos y deberes de los usuarios y de las empresas en cuanto a la medición de los consumos. También se hace referencia a la Resolución CREG 108 de 1997, que establece excepciones a la regla general de la medición individual, y a la importancia de garantizar los derechos de los usuarios en este sentido. Además, se destacan aspectos regulatorios específicos para cada caso, como la autorización para prestar servicios públicos domiciliarios y la necesidad de contar con contratos de suministro de energía independientes para cada suscriptor o usuario.

Las diferencias particulares obedecen a hechos como que, en el primer caso, el centro comercial está sujeto al régimen de propiedad horizontal y la relación entre este y los usuarios finales se da por contrato de arrendamiento entre arrendador y arrendatario. En el segundo caso, el centro comercial no es propiedad horizontal y la relación entre este y los usuarios finales se da por medio de un contrato mercantil entre concedente y concesionarios. En el tercer caso, no se aclara el régimen que constituye al centro comercial, pero se puede inferir que hay un contrato de arrendamiento entre arrendador y arrendatario según en cómo se expresa el consultante al utilizar términos como “local” y “locatarios”, en vez de “concesiones” o “concesionarios”.

Otra diferencia interesante radica en que, en los primeros dos casos, las consultas ante la SSPD fueron lanzada por los usuarios finales, quejándose por la presunta irregularidad por parte de los Centros Comerciales. Mientras que, en el último caso analizado, la consulta fue elevada por el mismo Centro Comercial, al parecer como medida preventiva ante la caída en posibles irregularidades por parte del mismo en el momento de dividir sus consumos de forma interna.

La existencia de las irregularidades en los tres casos sólo puede explicarse considerando las edades de las construcciones de los inmuebles. Si bien estas no están especificadas en los conceptos, la CREG como entidad regulatoria y el RETIE como reglamento oficial de instalaciones eléctricas no permiten que un usuario final sin medidor individual oficial suscriba un contrato de prestación del servicio público de energía eléctrica ante una ESP. Por lo tanto, aquellas construcciones levantadas con posterioridad a la emisión de los códigos de medida y de los reglamentos de instalaciones eléctricas deben cumplir los lineamientos. Sin embargo, no se exige que las construcciones levantadas con anterioridad deban someterse a los mismos, a pesar de que si lo sugieran.

Esta salvedad, así como aquellas estipuladas en las excepciones concebidas en la resolución CREG 156 (2011), son las únicas que pueden justificar la existencia de fronteras agrupadoras para suscripción del servicio de energía ante el prestador por medio de un

suscriptor que a su vez engloba la medida de los usuarios finales ubicados dentro de su predio.

A pesar de la presunta falta de claridad en la normatividad y regulación vigente, los conceptos revisados, en especial aquel relacionado con el segundo caso, evidencia la solución técnica que debe adoptarse entre los usuarios finales y el suscriptor de servicio para eliminar las irregularidades. Se enfatiza que el usuario que manifieste su interés de independizar su frontera, debe asumir el costo de actualización de redes eléctricas, instalación de medidores oficiales y todas aquellas intervenciones necesarias que le permitan cumplir con lo exigido en los códigos de medida vigentes. Una vez se superen estos requisitos el usuario interesado podrá solicitar la suscripción ante una ESP para la prestación directa del servicio público de energía eléctrica. Momento a partir del cual, tanto la prestación como el cobro asociado estarán totalmente regulados de acuerdo al marco normativo y regulatorio vigente.

El interés por parte del usuario final en independizar su frontera para una suscripción directa del servicio ante una ESP, nacería en el momento en que el mismo corrobore la irregularidad de su situación y no esté de acuerdo en mantenerse dentro de una frontera agrupadora por parte de un intermediario (el centro comercial). El usuario final deberá levantar su requerimiento ante el centro comercial, para contar con su aprobación y así proceder con el requisito de independización. Con lo cual podrá iniciar con las labores pertinentes tanto a nivel interno, como ante la ESP para poder suscribir directamente el contrato de prestación de servicios.

## Capítulo III

### Identificación del vacío legal con relación al cobro del servicio de energía

A continuación, se aborda la identificación de un vacío legal en relación al cobro del servicio de energía en establecimientos que comparten suscripción con un centro comercial, de acuerdo a lo discutido en los capítulos anteriores. Partiendo de los lineamientos establecidos en el primer capítulo, los tres casos analizados en el segundo, y sobre la base de las conclusiones emitidas en los conceptos correspondientes, se busca analizar y evidenciar la existencia de falencias normativas o jurisprudenciales, con el fin de proponer soluciones y recomendaciones para su tratamiento adecuado en el ámbito jurídico.

Dado que a lo largo de este trabajo, se ha ilustrado suficientemente los fundamentos legales que sólo permiten a una ESP la prestación y consecuente del cobro de energía a los usuarios finales del servicio de energía eléctrica, se enfatiza el hecho que cualquier otra entidad no autorizada, y en particular un centro comercial, no es competente para asumir estas actividades. Las situaciones ilustradas donde los Centros Comerciales -por las razones que sean- terminen cobrando de una u otra forma -bajo diferentes modalidades contractuales- por el servicio de energía a sus arrendatarios o concesionarios es irregular. Por lo tanto, es responsabilidad de la SSPD intervenir la irregularidad con las sanciones y decisiones que bajo la doctrina se consideren pertinentes. En este sentido, es imperativo que se respete la ley y se evite cualquier práctica que pueda poner en riesgo los derechos y el bienestar de los usuarios finales del servicio de energía eléctrica.

De acuerdo a lo expuesto en el primer capítulo, la normativa revisada es enfática en establecer, bajo los lineamientos de la ley, que todo usuario del servicio de energía eléctrica debe tener un contrato de suscripción con una ESP, con vigencia a partir de la emisión de las leyes 142 y 143 de 1994. Para que pueda existir esta relación contractual, se debe asegurar un medidor debidamente calibrado y certificado, el cual debe estar instalado lo más cerca posible al punto eléctrico donde inicia el circuito de alimentación que es exclusivo para dicho usuario.

El medidor, como dispositivo tecnológico que permite determinar la cantidad de energía consumida (a través de medición directa o indirecta del amperaje a través del circuito del usuario final), debe ser confiable. Esto es, que siempre que el medidor muestre un incremento de consumo de 1 kWh, es porque realmente 1kWh fue la energía consumida por dicho circuito, y corresponde a la unidad de la misma magnitud física calibrada. Así mismo, sólo es posible demostrar que dicho medidor esté debidamente calibrado y certificado por parte de una entidad competente en instrumentación y metrología para garantizar que efectivamente la medición del instrumento es confiable. La instalación del medidor, así como su calibración, certificación, medición y otras actividades de mantenimiento y operación asociadas están fuera de la competencia de los centros comerciales. Lo que demuestra una situación irregular adicional, en aquellos Centros

Comerciales que hayan decidido por cuenta propia la instalación de medidores individuales para determinar el consumo de sus arrendatarios o concesionarios.

Frente a lo anterior, se consideran excepciones de índole técnicas, de seguridad o de interés social. Partamos del supuesto que: no existe un interés social por parte del estado o cualquier entidad gubernamental, departamental o municipal respecto al centro comercial o al establecimiento en cuestión; y que además, las condiciones de seguridad deben estar garantizadas para no poner en riesgo eléctrico a los ciudadanos o visitantes que laboren, consumen, comercialicen, arrienden, sean propietarios o simplemente sean transeúntes del centro comercial. De dicho supuesto, se puede concluir que para el caso que nos interesa, donde el usuario final del servicio de energía es un establecimiento comercial que está ubicado dentro de un centro comercial, las mencionadas excepciones sólo podrían limitarse a razones técnicas.

Y es aquí donde tampoco se puede evidenciar (al menos a nivel normativo, ni de jurisprudencia), qué condiciones aplican para que un caso particular pueda considerarse una excepción por razones técnicas. La CREG debe entrar a verificar en cada caso que se cumplan las condiciones de regulación, o en su defecto, la aplicación o no de las condiciones excluyentes. La SSPD por su parte, debe entrar a supervisar cada caso para validar su condición de regularidad o irregularidad. La emisión de conceptos por parte de ambas entidades ante consultas específicas es una forma de aclarar dichas condiciones, aunque no resuelva frente a la regularidad o irregularidad misma.

Se debe tomar también en cuenta el hecho expuesto en el primer capítulo, donde se menciona que la normatividad es enfática en los requerimientos que deben cumplir tanto los usuarios como las ESP para poder suscribir el contrato de prestación del servicio. Esto, incluye el cumplimiento de los códigos de medida y del reglamento para instalaciones eléctricas RETIE antes como requisito previo para la suscripción. Este hecho, unido al expuesto al final del segundo capítulo, donde se encontró un escenario que no está normalizado o regulado, evidencia una condición temporal en la que la normatividad y la regulación no es de obligatorio cumplimiento. Esto es, si los tiempos de construcción y entrada en operación de un centro comercial, fueron previos a la emisión y aplicación de las primeras versiones de dichos códigos y reglamentos (o de sus consecuentes actualizaciones).

Así pues, nos encontramos frente a un escenario en donde no es aplicable ni los códigos de medida, ni los reglamentos de instalaciones eléctricas, el cual permite que existan contratos de prestación de servicios entre un Centro Comercial y la ESP, pero donde el usuario final no es quien suscribe dicho contrato. En tal escenario, tanto la normatividad, como la regulación y la confirmación a partir de los conceptos estudiados, se expone el derecho que tiene el usuario final de solicitar dicha suscripción de forma directa ante la ESP. Sin embargo, para que el usuario lo pueda ejercer, debe asumir los costos derivados de este trámite, comenzando por su independización de red.

Lo resumido hasta aquí permite explicar de una u otra forma la existencia de un vacío jurídico que no tiene una resolución clara ni por parte de la CREG ni de la SSPD, y que va en contra de los intereses tanto de los centros comerciales como de sus locatarios o concesionarios. Puesto que va en perjuicio tanto del suscriptor, como de los usuarios finales del servicio de energía eléctrica.

En este punto, es llamativo que con la emisión de los conceptos, se puede inferir que tanto la SSPD como la CREG son conscientes de la existencia de situaciones irregulares por cuenta de centros comerciales que terminan cobrando a sus arrendatarios o concesionarios por el servicio de energía eléctrica. Sin embargo, los conceptos no van más allá de aclarar la existencia de la irregularidad. No se puede determinar a partir de ellos, si alguna de las entidades tomó o tomaría medidas para resolver la situación irregular.

No obstante, y a pesar de que se evidencia un vacío jurídico que permite la existencia de situaciones que la misma jurisprudencia determina como irregulares, se pueden plantear soluciones en el interés de las partes afectadas, de forma inmediata, mediante el uso del contrato de arrendamiento o concesión entre el centro comercial y los arrendatarios o concesionarios.

En este sentido, cuando se suscriba un contrato de arrendamiento o de concesión entre el centro comercial y el arrendador o concesionario, el centro comercial debe exponer enfáticamente la condición de irregularidad de la instalación correspondiente al espacio comercial que se desea comercializar (sea por modo de arriendo o concesión), y debe sugerir la ejecución de las obras necesarias para el trámite de una suscripción independiente previo a la entrada en operación. En este caso, el centro comercial puede servir como mediador entre la ESP y el usuario final, no sólo como principal interesado en eliminar las condiciones de irregularidad, sino también para que pueda ayudar al locatario o arrendatario a realizarlo a feliz término, puesto que es el CC quien mantiene la relación incumbente con la actual ESP.

La aceptación de dicha sugerencia, podría ser un condicionante para la firma del contrato de concesión o de arrendamiento, y así resolver la irregularidad desde el ámbito jurídico, según sea el caso. Sin embargo, la aceptación o no de dicha sugerencia, y la consecuente respuesta por parte del concesionario o del arrendador dependerá netamente del interés contractual entre las partes involucradas. De aceptarse esta solución, ni la CREG ni la SSPD tienen jurisprudencia para argumentar en contra de ella.

Al ser también responsable solidario, el centro comercial podría financiar las obras de independización antes de la entrada en operación de su concesionario o arrendatario, previa aceptación de la otra parte, y contractualmente incluir su remuneración (bien sea mediante el pago de cuota o aporte inmediato, o diferido durante el tiempo de vigencia del contrato). Por su parte, el concesionario o arrendatario, también podría plantear una posición en que el Centro Comercial asuma parte o la totalidad de dichos costos, e incluirlo en el correspondiente contrato de concesión o arrendamiento. Es decir que el problema se volvería netamente contractual en la que las partes se deben poner de acuerdo en que

proporción de los costos que cada una debe asumir asociados a la independización de las redes para la suscripción del servicio. Así mismo la ESP al momento de suscribir el servicio podría diferir el costo asociado a la instalación y entrada en operación del medidor certificado al usuario final, dentro de la factura correspondiente como contraprestación del servicio.

La autora propone que la situación de irregularidad se resuelva de forma contractual entre el centro comercial y su arrendatario o concesionario, ante la existencia del vacío expuesto en este trabajo. Sin embargo, también se necesario que la CREG estudie en detalle la condición de irregularidad expuesta, defina y publique las condiciones específicas que permitan considerar las excepciones por índole técnico, de seguridad, o de interés social y a partir de ello, la SSPD podrá vigilar las condiciones de excepción y que las situaciones de irregularidad sean resueltas, partiendo de su investigación desde el momento en que las mismas sean evidenciadas.

## Conclusiones

Durante el desarrollo de este trabajo, se encuentra un problema jurídico común relacionado con controversias sobre la facturación del servicio de energía eléctrica en centros comerciales, en donde algunos o todos los establecimientos comerciales que operan dentro de ellos no tienen suscripción directa con la empresa prestadora de servicios. Los casos analizados comparten el hecho que la suscripción directa se realiza entre el centro comercial y la empresa prestadora a partir de la suscripción de una única frontera comercial. Sin embargo, los locatarios o concesionarios de los espacios comerciales como usuarios finales tienen su consumo agrupado dentro de dicha frontera comercial. Situación que puede vulnerar el derecho de los usuarios de servicios públicos a conocer su consumo y afectar su deber de pago como contraprestación proporcional a dicho servicio.

El servicio de energía eléctrica en Colombia es un servicio público que está regulado por la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) y supervisado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). Los usuarios tienen derecho a elegir y cambiar su proveedor de energía eléctrica, siempre y cuando cumplan con los requisitos técnicos y legales establecidos por la regulación vigente al momento de la suscripción del contrato. La comercialización de energía eléctrica es una de las actividades económicas del sector eléctrico, que incluye también la generación, transmisión y distribución. Los usuarios comerciales, como los propietarios de locales comerciales o centros comerciales, pueden delegar la obligación de pago de la factura de energía eléctrica a sus arrendatarios o concesionarios, siempre y cuando se garantice que el servicio contratado corresponde únicamente al consumo del espacio o inmueble arrendado o concedido.

Este trabajo ha ilustrado claramente que solo una empresa de servicios públicos está legalmente autorizada para prestar y cobrar por el servicio de energía eléctrica a los usuarios finales. Cualquier otra entidad, incluyendo los centros comerciales, no tiene la competencia para realizar estas actividades. Por lo tanto, la prestación del servicio de energía eléctrica por un particular sin autorización del Estado constituiría una violación a la regulación de los servicios públicos y a la protección de los derechos de los usuarios. Es importante destacar que la práctica de los centros comerciales de cobrar directamente a sus arrendatarios o concesionarios por el servicio de energía eléctrica es irregular, y debe ser corregida por la SSPD mediante la imposición de sanciones y la aplicación de las decisiones que se consideren pertinentes en la doctrina legal.

Como los Centros Comerciales no pueden prestar ni cobrar el servicio público de energía eléctrica a los usuarios ubicados dentro de su predio, se vulnera la regulación de los servicios públicos y la protección de los derechos de los usuarios. Solo las empresas legalmente constituidas como comercializadoras pueden prestar este servicio público domiciliario. Esto se debe a que la Ley 142 de 1994 establece que los servicios públicos domiciliarios son actividades exclusivas del Estado o de las empresas de servicios públicos que éste autorice.

La regla general para determinar el consumo y correspondiente cobro de energía de un usuario, es la medición individual de los consumos de energía eléctrica, y solo de forma excepcional se admite que no haya medición individual por razones de tipo técnico, seguridad o interés social. En el caso de los inmuebles sujetos que funcionen como Centros Comerciales, se requiere que cada local cuente con su medición individual. Esto se aplica especialmente para inmuebles o construcciones “nuevas”, que se rigen por a partir de las publicaciones y actualizaciones de los códigos de medida. Sin embargo, los inmuebles construidos con anterioridad a la emisión de dichos códigos, no tienen la obligación de cumplirla, a pesar que se sugiera su aplicación.

El contexto regulatorio y normativo en Colombia establece un marco para proteger a los pequeños consumidores y promover la equidad en la distribución de la carga tributaria en el cobro de energía. Para lograr esto, se establecen tarifas reguladas para los pequeños consumidores y las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica están obligadas a proporcionar una facturación clara y precisa. De esta manera, los usuarios podrán conocer el valor real de su consumo de energía eléctrica y asegurarse de que no se les cobre de manera injusta o inexacta.

Además, el marco regulatorio busca garantizar que los pequeños consumidores no sean explotados y que los cargos tributarios sean justos y equitativos. Esto significa que las empresas de energía eléctrica deben cumplir con ciertos estándares para proteger los derechos de los consumidores y asegurar que no se les cobre más de lo que deben pagar. En última instancia, este enfoque regulatorio tiene como objetivo mejorar el acceso a la energía eléctrica para todos los consumidores, independientemente de su tamaño o poder adquisitivo, y fomentar un mercado justo y competitivo para los proveedores de energía eléctrica.

El monto de la factura de servicios públicos que debe pagar el usuario suscriptor dependerá de su consumo de electricidad entre los periodos de corte y de la tarifa unitaria, que se establece según el nivel de tensión y la caracterización socioeconómica del usuario, y que también está regulada por la CREG y supervisada por la SSPD. El cumplimiento de la obligación delegada contractualmente para el pago del servicio de energía eléctrica debe garantizarse mediante la individualización del consumo de electricidad del espacio o inmueble arrendado o concedido, mediante el uso de medidores calibrados y funcionando correctamente. De esta manera, el arrendatario o concesionario puede asumir la responsabilidad total del pago del servicio de energía eléctrica correspondiente al espacio o inmueble que ocupa, sin que haya controversias con el propietario del inmueble o espacio.

Los casos analizados en el presente trabajo convergen en el dictamen por parte de la SSPD de que la empresa prestadora de servicios públicos tiene la obligación de facturar directamente a los establecimientos comerciales que no tengan suscripción directa, ya que estos establecimientos hacían uso del servicio de energía eléctrica y deben pagar por él de acuerdo con la regulación vigente. La Superintendencia también señala que los centros comerciales tienen la responsabilidad de asegurar que todos los establecimientos

comerciales contarán con suscripción directa al servicio de energía eléctrica, y que en caso de incumplimiento, podrían responder solidariamente por los pagos correspondientes.

A pesar de la aparente falta de claridad en la normativa y la regulación vigentes, la revisión de los conceptos aplicables, especialmente en relación al segundo caso, revela la solución técnica que deben adoptar los usuarios finales y los suscriptores de servicios a fin de eliminar las irregularidades. Se enfatiza que, en el caso de que un usuario manifieste su interés en independizar su frontera, deberá asumir el costo de actualizar las redes eléctricas, instalar medidores oficiales y llevar a cabo todas las intervenciones necesarias para cumplir con los requisitos exigidos en los códigos de medida aplicables. Una vez cumplidos estos requisitos, el usuario interesado podrá solicitar la suscripción ante una Entidad de Servicios Públicos (ESP) para la prestación directa del servicio público de energía eléctrica. A partir de ese momento, tanto la prestación del servicio como el cobro asociado estarán totalmente regulados de conformidad con el marco normativo y regulatorio vigente.

Se propone una posible solución para resolver la situación de irregularidad de los casos de interés. Esta solución plantea que el centro comercial exponga la condición de irregularidad al suscribir un contrato de arrendamiento o concesión con el arrendador o concesionario, sugiriendo que la otra parte asuma las obras necesarias para regularizar la instalación antes de la entrada en operación. Además, propone que el centro comercial pueda actuar como mediador entre la ESP y el usuario final para ayudar a realizar las obras necesarias.

También se sugiere que el centro comercial, al ser responsable solidario, podría financiar las obras necesarias antes de la entrada en operación de su concesionario o arrendatario, previa aceptación de la otra parte, y contractualmente incluir su remuneración. El concesionario o locatario, también puede exigir contractualmente que dicho costo sea asumido parcial o totalmente de forma directa por el Centro Comercial. Sin embargo, señala que es necesario que tanto la CREG como la SSPD sean más específicas al emitir conceptos para resolver las condiciones de irregularidad de manera más clara y precisa.

## **Bibliografía**

- Acosta Lucero, B. (2020). De las políticas públicas en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios en zonas rurales. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. <https://hdl.handle.net/10983/25027>
- Asamblea Nacional Constituyente de Colombia (1991) Constitución Política de Colombia de 1991.
- Atehortúa Ríos, C. (1998). El régimen general de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, (99). <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5617426.pdf>

- Botero, J. (2008). Derecho de los servicios públicos. Universidad Externado de Colombia.
- Cabezas Guzmán, E. (2019). Inadecuada calificación del contrato de concesión de espacios como arrendamiento de local comercial en Colombia (Disertación doctoral, Universidad Santiago de Cali). <https://repository.usc.edu.co/handle/20.500.12421/3499>
- Campo Arango, D. (2022). Riesgos en la administración de grandes centros comerciales colombianos. (Disertación doctoral, Facultad de Derecho). Universidad EAFIT. <http://hdl.handle.net/10784/31171>
- Castillo, J. (2015). El servicio público y el derecho a la protección de los usuarios en Colombia. Revista Virtual de la Universidad Católica del Norte, (45), 74-86.
- Comisión de Regulación de Energía y Gas (1995). Resolución 24 de 1995. Ministerio de Minas y Energía. [https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion\\_creg\\_0024\\_1995.htm](https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_creg_0024_1995.htm)
- Comisión de Regulación de Energía y Gas (1997a). Resolución 108 de 1997. Ministerio de Minas y Energía. [https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion\\_creg\\_0108\\_1997.htm](https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_creg_0108_1997.htm)
- Comisión de Regulación de Energía y Gas (1997b). Resolución 225 de 1997. Ministerio de Minas y Energía. [https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion\\_creg\\_0225\\_1997.htm](https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_creg_0225_1997.htm)
- Comisión de Regulación de Energía y Gas (2009). Reglas relativas al cambio de usuarios entre el mercado regulado y el no regulado. Ministerio de Minas y Energía. [D-142-09 reglas relativas al cambio de usuarios entre mercado regulado y no regulado.pdf](https://www.creg.gov.co/sites/default/files/creg_baja.pdf)
- Comisión de Regulación de Energía y Gas (2011). Resolución 156 de 2011. Ministerio de Minas y Energía. [https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion\\_creg\\_0156\\_2011.htm](https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_creg_0156_2011.htm)
- Comisión de Regulación de Energía y Gas (2019). 25 años de regulación en el sector Energético. Ministerio de Minas y Energía. [https://www.creg.gov.co/sites/default/files/creg\\_baja.pdf](https://www.creg.gov.co/sites/default/files/creg_baja.pdf)
- Comisión de Regulación de Energía y Gas (2020). Todo lo que debe saber sobre la factura de energía eléctrica. [https://www.creg.gov.co/sites/default/files/factura\\_de\\_energia\\_julio\\_6\\_1.pdf](https://www.creg.gov.co/sites/default/files/factura_de_energia_julio_6_1.pdf)

- Comisión de Regulación de Energía y Gas (2008). Resolución CREG 097 de 2008.
- Comisión de Regulación de Energía y Gas (2021). Concepto CREG 3740 de 2021.
- Congreso de la República de Colombia. (2010). Ley 1430 de 2010. Por la cual se dictan normas tributarias, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.
- Corredor, G. (2018). Colombia y la transición energética. *Ciencia Política*, 13(25), 107–125. <https://doi.org/10.15446/cp.v12n25.70257>
- Corte Constitucional de Colombia (1995). Sentencia C-573/95. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-573-95.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (1998). Sentencia T-309 de 1998. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/t-309-98.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2002). Sentencia T-313/02. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-313-02.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia T-1013 de 2003. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-1013-03.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2004). Sentencia T-689 de 2004. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-689-04.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2006a). Sentencia T-735 de 2006. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/t-735-06.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2006b). Sentencia T-849 de 2006. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/T-849-06.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2007). Sentencia T-763 de 2007. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/T-763-07.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2008a). Sentencia T-373 de 2008. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-373-08.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2008b). Sentencia T-760 de 2008. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/T-760-08.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2009a). Sentencia C-171 de 2009. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-171-09.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2009b). Sentencia T-274 de 2009. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-274-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2009c). Sentencia T-346/09. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-346-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2009d). Sentencia T-437 de 2009. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-437-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia (2004). Sentencia T-177/04. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/T-177-04.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2009e). Sentencia C-171 de 2009. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-171-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2009f). Sentencia T-274 de 2009. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-274-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2009g). Sentencia T-437 de 2009. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-437-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2009h). Sentencia T-504 de 2009. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-504-09.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia T-198 de 2010. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-198-10.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia T-557 de 2011. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-557-11.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2012). Sentencia T-594 de 2012. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-594-12.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia T-729 de 2013. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-729-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2014a). Sentencia T-747 de 2014. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-747-14.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2014b). Sentencia T-789 de 2014. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-789-14.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2019c). Sentencia T-291 de 2019. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-291-19.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2020a). Sentencia T-014 de 2020. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-014-20.htm>

- Corte Constitucional de Colombia. (2020b). Sentencia T-064 de 2020. [En línea]. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-064-20.htm>
- Corte Suprema de Justicia. (2015). Sentencia STC14081-2015. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/STC-14081-2015.htm>
- Corte Suprema de Justicia. (2016). Sentencia STC8541-2016. [En línea]. Recuperado de <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/STC-8541-2016.htm>
- Díaz Diez, C. (2019). Significados del acto administrativo en la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia. *Estudios Socio-Jurídicos*, 21(2), 259-291. [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-05792019000200259](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792019000200259)
- Dueñas Ruiz, Ó. (2009). *Lecciones de hermenéutica jurídica*. Tercera Edición. Universidad del Rosario.
- Escudero Atehortúa, A. C y Botero Botero S. (2006). Caracterización del mercado de energía eléctrica para usuarios no regulados en Colombia. *Ensayos de Economía*, 15(28), 55-70. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/ede/article/view/24705/25268>
- García, J. (2012). *Manual de derecho administrativo*. Universidad del Rosario.
- García Rendón, J., Gaviria Hinestroza, A. y Salazar Moreno, L. (2011). Determinantes del precio de la energía eléctrica en el mercado no regulado en Colombia. *Revista Ciencias* 26 (2). Universidad Pontificia Bolivariana. <https://repository.upb.edu.co/handle/20.500.11912/7589>
- García Sierra, R. y Zerda Sarmiento A. (2018). Caracterización de la función de valor empleada en las decisiones ambientales por las grandes organizaciones: Estudio de los grandes proyectos hidroeléctricos en Colombia. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 26(1), 69-91. <https://doi.org/10.18359/rfce.1884>
- Giraldo Hoyos, A. (2019). Una aproximación al contrato de concesión de espacio y sus diferencias con el contrato de arrendamiento en el ordenamiento jurídico colombiano (Tesis de pregrado, Escuela de Derecho y Ciencias Políticas). Universidad Pontificia Bolivariana. <https://repository.upb.edu.co/handle/20.500.11912/9443>
- Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. 11 de julio de 1994. Diario Oficial No. 41433. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2752>
- Ley 143 de 1994. Por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, trasmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se

conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética. 12 de julio de 1994. Diario Oficial No. 41434.

[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=4631](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=4631)

Ley 675 de 2001

Lozano, M. (2018). El servicio público en Colombia. Ediciones Jurídicas Andrés Morales.

Ministerio de Minas y Energía (2013). Reglamento técnico de instalaciones eléctricas RETIE 2013.

[https://servicios.minminas.gov.co/minminas/downloads/userfiles/file/energia/retie/reglamento\\_retie2013mini.pdf](https://servicios.minminas.gov.co/minminas/downloads/userfiles/file/energia/retie/reglamento_retie2013mini.pdf)

Miranda Hernández, L. (2021). La misión de transformación energética en Colombia: sobre los cambios en el servicio público domiciliario de energía eléctrica. Trabajo de Grado. Universidad Católica de Colombia. <https://hdl.handle.net/10983/26790>

Morales Villamil, L. M. (2017). Tecnologías de energía renovable: una recomendación para el sector comercial colombiano. Escuela de Sistemas. Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/63150>

Moreno Castillo, L. (2018). Los servicios públicos y su permanencia como institución jurídica en Colombia. Teoría de los servicios públicos: lecturas seleccionadas. Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2762>

Moreno Castillo, L. y Gutiérrez Rico, A. (2019). Novedades del derecho de la competencia y de los usuarios del servicio público de energía eléctrica como consecuencia de la incorporación de las tecnologías disruptivas en Colombia. Anuario iberoamericano de derecho de la energía. Volumen II, Regulación de la transición energética. <https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/handle/001/2766>

Ortiz, L. (2012). La prestación de servicios públicos y su marco jurídico. Editorial Universidad del Rosario.

Pérez Solano, J. A. (2019). La comercialización de bienes inmuebles sobre planos o en fase de construcción. Análisis jurídico de la figura en el derecho colombiano. Justicia, 24(36), 123-142. <https://doi.org/10.17081/just.24.36.3526>

Presidencia de la República de Colombia. (2004). Decreto 2266 de 2004. Por el cual se reglamenta la facturación del servicio público de energía eléctrica.

Sánchez Luque, G. (2017). Mitos jurisprudenciales de la regulación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia. El ecosistema digital y las autoridades de regulación de los sectores audiovisual y TIC. <https://bdigital.uexternado.edu.co/handle/001/2693>

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018a). Concepto 320 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación.  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000320\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000320_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018b). Concepto 897 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación.  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000897\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000897_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018c). Concepto 945 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000945\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000945_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018d). Concepto 936 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000936\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000936_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018e). Concepto 903 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación  
<https://www.gov.co/Normativa/Compilacionjuridica-del-sector>

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018f). Concepto 897 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000897\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000897_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018g). Concepto 694 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000694\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000694_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018h). Concepto 499 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000499\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000499_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018i). Concepto 320 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018j). Concepto 187 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018k). Concepto 108 de 2018 .  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000108\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000108_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018l). Concepto 47 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000047\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000047_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018m). Concepto 36 de 2018 - .  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000036\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000036_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018n). Concepto 33 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000033\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000033_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018ñ). Concepto 4 de 2018.  
Departamento Nacional de Planeación  
[https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto\\_0000004\\_2018.htm](https://normograma.info/ssppdd/docs/concepto_0000004_2018.htm)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2022o). 25 años de . Departamento  
Nacional de Planeación.  
[https://www.gov.co/sites/default/files/inlinefiles/libro\\_25\\_anos\\_3\\_0.pdf](https://www.gov.co/sites/default/files/inlinefiles/libro_25_anos_3_0.pdf)

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2018p). Resolución SSPD-  
20181000000865. [En línea]. Recuperado de  
[https://www.gov.co/sites/default/files/documentos/Resoluciones/2018/Resolucion%  
20SSPD-20181000000865.pdf](https://www.gov.co/sites/default/files/documentos/Resoluciones/2018/Resolucion%20SSPD-20181000000865.pdf)

### **Anexos.**

#### **Otros casos relacionados. Documentados en otros conceptos emitidos por la SSPD a lo largo del año 2018.**

El Concepto 945 (SSPD, 2018c) se refiere a la medición individual del consumo de energía eléctrica. En este concepto, se establece que los usuarios de los servicios públicos domiciliarios tienen derecho a la medición individual de su consumo, y que las empresas prestadoras del servicio deben garantizar la implementación de esta medida en los casos en los que sea técnicamente factible y económicamente viable. Además, se hace énfasis en la importancia de que las empresas realicen una adecuada gestión de los medidores, incluyendo su calibración, verificación y mantenimiento.

El concepto 945 fue generado en respuesta a una consulta realizada por una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios, que preguntaba sobre la posibilidad de que los usuarios de un conjunto residencial pagaran de forma individualizada el consumo de energía eléctrica, a través de la instalación de medidores individuales. La consulta se originó debido a la falta de claridad en la normatividad y la jurisprudencia sobre el tema de la medición individual de los servicios públicos domiciliarios.

En este sentido, se destaca que las empresas deben garantizar la confiabilidad y precisión de los instrumentos de medición, y que deben llevar a cabo una adecuada gestión de la información asociada a la medición del consumo. Asimismo, se menciona la

importancia de que las empresas realicen una correcta facturación, basada en el consumo medido y en las tarifas autorizadas por la autoridad competente.

En resumen, el Concepto 945 establece la importancia de la medición individual del consumo de energía eléctrica, así como la necesidad de una adecuada gestión de los medidores y la información asociada a la medición, con el fin de garantizar la confiabilidad y precisión de la facturación a los usuarios del servicio.

El Concepto 936 (SSPD, 2018d) tiene como objetivo brindar una interpretación técnico-jurídica a los prestadores de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, sobre la aplicación de la medición individual para los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal con múltiples usuarios y la necesidad de contar con la autorización del arrendador para su implementación.

En este sentido, el concepto señala que, para la implementación de la medición individual en los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal con múltiples usuarios, es necesaria la autorización del arrendador, en caso de que el inmueble se encuentre arrendado, de conformidad con lo establecido en el Código Civil y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

El concepto también establece que la aplicación de la medición individual debe llevarse a cabo de conformidad con la normativa vigente, en especial la Resolución CREG 030 de 2012, que establece las condiciones técnicas para la medición individual en los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal.

En resumen, el Concepto 936 intenta brindar claridad sobre la necesidad de contar con la autorización del arrendador para la implementación de la medición individual en inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal con múltiples usuarios y recordar la importancia de su aplicación de acuerdo con la normativa vigente, en especial la Resolución CREG 030 de 2012.

El Concepto 903 (SSPD, 2018e) se generó con el objetivo de aclarar y unificar criterios respecto a la implementación de la medición individual en los servicios públicos domiciliarios. Se considera que la medición individual es una herramienta fundamental para fomentar la eficiencia en el consumo de energía y agua, lo que se traduce en una reducción de los costos para los usuarios y la sostenibilidad ambiental.

En este sentido, este concepto establece que la medición individual debe ser implementada de manera gradual y progresiva, en función de la disponibilidad técnica y económica, y considerando la viabilidad técnica, económica y social del proyecto. Además, se establece que la medición individual debe ser implementada en todo nuevo proyecto de construcción o remodelación, y en aquellos casos en que la implementación sea técnica y económicamente viable.

En cuanto a la normativa utilizada como referencia, el concepto 903 se apoya en la Ley 142 de 1994, la cual establece que los usuarios de los servicios públicos domiciliarios

tienen derecho a recibir un servicio eficiente, continuo, adecuado y oportuno, así como en la Resolución CREG 030 de 2012, que regula la medición individual en los servicios de energía y gas natural.

El Concepto 897 (SSPD, 2018f) fue emitido por la SSPD con el objetivo de establecer la viabilidad de implementar la medición individual del consumo de energía eléctrica en inmuebles no constituidos como propiedades horizontales, es decir, en edificaciones en las que no existe una división formal de la propiedad en unidades independientes.

El concepto explica que la medición individual del consumo de energía eléctrica en estos inmuebles puede ser posible siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos, como la instalación de medidores individuales y el consentimiento de todos los usuarios de la red eléctrica en el inmueble. Además, el concepto establece que la implementación de la medición individual puede mejorar la eficiencia en el consumo de energía, permitiendo que los usuarios tengan un mayor control sobre su consumo y promoviendo un uso más responsable de la energía.

En cuanto a la normativa utilizada como referencia, el concepto menciona la Resolución CREG 030 de 2012, la cual establece las condiciones técnicas y operativas para la medición individual del consumo de energía eléctrica en propiedades horizontales, y la Resolución CREG 097 de 2011, que regula el proceso de facturación y cobro del servicio de energía eléctrica.

En resumen, el Concepto 897 establece la viabilidad de implementar la medición individual del consumo de energía eléctrica en inmuebles no constituidos como propiedades horizontales, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos, y destaca los beneficios que esta medida puede tener en términos de eficiencia energética y uso responsable de la energía.

El Concepto 499 (SSPD, 2018g) fue generado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de Colombia, con el objetivo de brindar orientación sobre los diferentes tipos de instrumentos de medición del consumo de energía eléctrica, incluyendo los medidores individuales, de control y generales o totalizadores. El concepto establece que la medición individual es una herramienta importante para la gestión eficiente de la energía eléctrica, ya que permite a los usuarios tener un mayor control sobre su consumo y hacer un uso más responsable del servicio.

El concepto también destaca la importancia de garantizar la calidad de los instrumentos de medición utilizados, así como su correcta instalación y mantenimiento, para asegurar la precisión de las mediciones y evitar posibles fraudes en la facturación. Asimismo, se indica que los usuarios tienen derecho a recibir información clara y detallada sobre la facturación de su consumo de energía eléctrica, y a que se les proporcionen los instrumentos de medición adecuados para controlar su consumo.

En cuanto a la normativa de referencia utilizada para la elaboración del concepto, se mencionan la Ley 142 de 1994, la Resolución CREG 030 de 2012 y la Resolución CREG 097 de 2008, entre otras. Estos documentos establecen los criterios y lineamientos para la prestación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, incluyendo el servicio de energía eléctrica y la medición del consumo. En resumen, el Concepto 499 brinda orientación sobre los instrumentos de medición del consumo de energía eléctrica y su importancia para la gestión eficiente del servicio.

El Concepto (SSPD, 2018h) tiene como objetivo dar respuesta a una consulta realizada por una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios sobre la posibilidad de implementar la medición individual en un conjunto residencial sometido al régimen de propiedad horizontal. El concepto establece que, en los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, la medición individual puede ser implementada siempre y cuando se cumplan las condiciones establecidas por la regulación. Además, se señala que, si bien no existe una obligación de instalar medidores individuales, en caso de que la empresa prestadora del servicio decida implementar esta medida, debe realizar un estudio técnico y económico previo para determinar la viabilidad de la implementación de la medición individual.

El aporte principal de este concepto es establecer las condiciones que deben cumplirse para implementar la medición individual en inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal. De esta forma, se brinda claridad y seguridad jurídica tanto a las empresas prestadoras de servicios públicos como a los usuarios de estos servicios.

En cuanto a la normativa de referencia utilizada en la elaboración de este concepto, se mencionan varias disposiciones legales y reglamentarias, entre ellas: la Ley 142 de 1994, la Resolución CREG 030 de 2012, la Resolución CREG 071 de 2006 y la Ley 675 de 2001, entre otras. Estas disposiciones establecen los lineamientos generales para la prestación de servicios públicos domiciliarios y la regulación del régimen de propiedad horizontal en Colombia.

El Concepto 187 (SSPD, 2018i) se emitió en respuesta a una solicitud de un ciudadano que se quejaba de que la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica no estaba instalando medidores individuales en su sector y, por lo tanto, no estaba facturando correctamente el consumo de energía eléctrica. El concepto explica que el servicio de energía eléctrica debe ser facturado de acuerdo al consumo real y que la medición individual es una forma efectiva de garantizar que cada usuario pague únicamente por la energía que consume. Además, el concepto establece que el operador del servicio debe garantizar que los medidores instalados sean de calidad y estén debidamente certificados.

El aporte principal del Concepto 187 es clarificar la importancia de la medición individual en la facturación del consumo de energía eléctrica y establecer las obligaciones de los prestadores de servicios en la instalación y uso de medidores de calidad.

En cuanto a la normativa que se utiliza como referencia en el concepto, se hace mención a la Ley 142 de 1994, la cual establece las reglas generales de los servicios públicos domiciliarios y a la Resolución CREG 030 de 2012 que establece la metodología para la medición del consumo de energía eléctrica.

El concepto número 108 de 2018 (SSPD, 2018j) se generó para dar respuesta a una consulta relacionada con los elementos que deben incluir las fórmulas tarifarias en relación con la medición de consumo de medidores individuales y de medidores de red contra incendios.

La SSPD señaló que la Resolución CREG 030 de 2012 establece los criterios y metodologías para la definición de las fórmulas tarifarias en Colombia, y que estas deben incluir, entre otros elementos, los costos de los equipos de medición individual, su mantenimiento y calibración. Asimismo, se indica que los costos de los equipos de medición deben ser distribuidos de manera equitativa entre los usuarios que cuenten con medidores individuales, de tal forma que se evite la transferencia de costos de unos usuarios a otros.

En cuanto a los medidores de red contra incendios, la SSPD señaló que su medición no se tiene en cuenta para la facturación de los servicios de energía eléctrica, sino que se contabilizan en un apartado específico. Por lo tanto, los costos de los medidores de red contra incendios no deben ser incluidos en la fórmula tarifaria para la facturación de los demás usuarios.

En conclusión, el concepto de la SSPD 108 de 2018 es importante porque refiere los criterios y metodologías que deben seguirse para la definición de las fórmulas tarifarias en relación con los medidores individuales y de medidores de red contra incendios, garantizando una distribución equitativa de los costos entre los usuarios. Además, hace referencia a la normativa aplicable como la Resolución CREG 030 de 2012, que establece los criterios para la facturación de los servicios de energía eléctrica.

El Concepto 47(SSPD, 2018k) se generó con el objetivo de aclarar la obligación de los usuarios de pagar los consumos no facturados y los cobros inoportunos que se presentan en el marco de la medición individual. La SSPD enfatiza que los consumos no facturados corresponden a los consumos que no han sido facturados por error de la empresa prestadora del servicio público domiciliario, mientras que los cobros inoportunos corresponden a los cargos que no se han facturado en la oportunidad legal o se han facturado después de transcurridos seis meses contados a partir del momento en que se causaron.

En este concepto, se hace referencia a la normativa aplicable, entre las cuales se encuentran la Ley 142 de 1994, la Resolución CREG 030 de 2012, la Resolución CREG 098 de 2014 y la Resolución CREG 089 de 2015. En particular, se menciona que la Ley 142 de 1994 establece la obligación de los usuarios de pagar los servicios públicos domiciliarios que reciban, independientemente de la facturación o medición, y que la

Resolución CREG 030 de 2012 establece los procedimientos para la medición individual del consumo de energía eléctrica.

El aporte de este concepto radica en brindar claridad a los usuarios sobre su responsabilidad de pagar los consumos no facturados y cobros inoportunos, y de esta manera, contribuir a una mayor transparencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

El Concepto (SSPD, 2018l) fue generado con el fin de aclarar el régimen sancionatorio a los usuarios de servicios públicos domiciliarios en relación a la recuperación del consumo no facturado en los casos de medición individual. En el documento se hace referencia a la Ley 142 de 1994, que establece que los usuarios tienen la obligación de pagar los servicios públicos que les sean suministrados, y a la Resolución CREG 030 de 2012, que establece las condiciones para la medición individual de consumo.

En cuanto a su aporte, el concepto clarifica que en los casos en que se detecte un consumo no facturado en un inmueble con medición individual, el usuario tiene la obligación de pagar dicho consumo. Asimismo, se establece que las empresas prestadoras del servicio público domiciliario pueden realizar una medición adicional para determinar el consumo no facturado, y que la recuperación de este consumo debe realizarse de forma gradual y proporcional al consumo actual del usuario.

En resumen, el Concepto 36 de 2018 brinda orientación en cuanto al régimen sancionatorio en relación a la recuperación del consumo no facturado en casos de medición individual, y se apoya en la normativa vigente en la materia.

El Concepto 33 de 2018 (SSPD, 2018m) se generó con el objetivo de establecer una respuesta clara y precisa a las inquietudes que se presentan en torno a la medición individual del consumo de energía. En este sentido, se hace énfasis en la obligatoriedad de la medición individual en todos los inmuebles, tanto para aquellos que pertenecen a una propiedad horizontal como para aquellos que no la tienen.

Este concepto aporta claridad sobre la importancia de la medición individual en la prestación del servicio de energía eléctrica, especialmente en términos de eficiencia energética y equidad en la facturación. Asimismo, establece que la medición individual debe ser implementada por los prestadores del servicio de energía eléctrica, de acuerdo con lo establecido en la regulación vigente.

En cuanto a la normativa utilizada como referencia para la elaboración de este concepto, se menciona la Ley 142 de 1994, que establece la obligación de los prestadores del servicio de energía eléctrica de garantizar la medición individual del consumo en los inmuebles, así como la Resolución CREG 030 de 2012, que regula los aspectos técnicos y operativos de la medición individual.

Por último, el Concepto 4 de 2018 (SSPD, 2018n) tiene como objetivo responder a una consulta sobre la facturación de los servicios públicos domiciliarios y el contrato de

prestación de servicios con respecto a la instalación de instrumentos de medición individuales. En este concepto, se aclara que la facturación de los servicios públicos domiciliarios debe ser individualizada, lo que significa que se debe medir el consumo de cada usuario de manera independiente y generar facturas en función de este consumo.

El aporte principal de este concepto es el de garantizar que los usuarios de los servicios públicos domiciliarios reciban facturas que reflejen de manera precisa su consumo de energía, agua o gas. Además, se enfatiza en la importancia de establecer acuerdos claros entre las empresas prestadoras de servicios públicos y los usuarios a través de los contratos de prestación de servicios, lo que permitirá una mejor gestión y administración de los recursos.

Entre las normativas que se utilizaron como referencia para la elaboración de este concepto se encuentran la Ley 142 de 1994, que establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, y la Resolución CREG 030 de 2012, que define las características técnicas y los requisitos para la instalación y operación de los instrumentos de medición de los servicios públicos domiciliarios.

En resumen, todos estos casos también representan controversias relacionadas con la facturación del servicio de energía, la medición individual para determinar los consumos, la calidad de la medición y la naturaleza sobre las únicas entidades que están autorizadas para realizar cobros como contraprestación del servicio de energía