



**Sentencia C-186-22**

**M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO**

Expediente: D-14399

**LA CORTE DECLARA INEXEQUIBLE LA PROHIBICIÓN A LAS EMPRESAS PRESTADORAS DEL SERVICIO DE ENERGÍA DE TRASLADAR A LOS USUARIOS LOS COSTOS RELACIONADOS CON LA ADQUISICIÓN, INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN DE LOS MEDIDORES INTELIGENTES DE ENERGÍA, POR VIOLACIÓN DEL CRITERIO DE RECUPERACIÓN DE COSTOS.**

**1. Norma acusada**

Inciso 2º del artículo 56 de la Ley 2099 de 2021 “[p]or medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones”. La norma señala:

**“LEY 2099 de 2021**

*Por medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

(...)

**“ARTÍCULO 56.** *Las empresas prestadoras del servicio de energía deberán asumir los costos asociados a la adquisición, instalación, mantenimiento y reparación de los medidores inteligentes de los que trata la presente ley.*

**“De ninguna manera este costo podrá ser trasladado al usuario en la facturación o cualquier otro medio.”**



## 2. Decisión

Declarar **INEXEQUIBLE** el inciso segundo del artículo 56 de la Ley 2099 de 2021 “[p]or medio de la cual se dictan disposiciones para la transición energética, la dinamización del mercado energético, la reactivación económica del país y se dictan otras disposiciones”.

## 3. Síntesis de los fundamentos

La Sala Plena estudió la demanda de inconstitucionalidad presentada contra el inciso 2º del artículo 56 de la Ley 2099 de 2021, que prohíbe a las empresas prestadoras del servicio de energía trasladarle al usuario, en la facturación o a través de cualquier otro medio, los costos asociados a la adquisición, instalación, mantenimiento y reparación de los medidores inteligentes de los que trata esa ley. El demandante argumentó que esa prohibición era contraria a la Constitución porque desconocía el criterio de recuperación de costos contenido en el artículo 367 superior, debido a que le impide a las empresas prestadoras del servicio recuperar las erogaciones asociadas a la renovación de los medidores inteligentes.

Por lo tanto, el problema jurídico que correspondió resolver a la Corte consistía en establecer si la prohibición a las empresas prestadoras del servicio de energía de trasladar a los usuarios los costos asociados a la adquisición, instalación, mantenimiento y reparación de los medidores inteligentes, vulneraba el criterio de recuperación de costos, consagrado en el artículo 367 superior.

Para resolver el problema jurídico, la Corte desarrolló un juicio de proporcionalidad para determinar si la medida limitaba el criterio anotado de forma desproporcionada. En este caso, aplicó un juicio de proporcionalidad intermedio, pues la medida concierne a los consumidores del servicio público de energía, su capacidad de pago y la aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos, con lo cual podrían encontrarse comprometidos derechos fundamentales.

En primer lugar, concluyó que la norma **tiene un fin constitucionalmente importante**, que consiste en garantizar la prestación universal del servicio y prevenir que los usuarios de menores ingresos vean un aumento en su tarifa que les impida cubrir sus necesidades básicas.

En segundo lugar, consideró que la medida **es efectivamente conducente** para conseguir el fin propuesto puesto que, para alcanzar este objetivo, prohíbe a las empresas de servicios públicos trasladarles a los consumidores los costos asociados a la compra y operación de los medidores inteligentes.

En tercer lugar, concluyó que la norma es **evidentemente desproporcionada** porque: **(i)** vulnera el criterio de recuperación de costos, como quiera que este habilita a las empresas a recobrar las erogaciones en los que incurren para prestar servicios públicos y la norma expresamente lo prohibía; **(ii)** transgrede el criterio de recuperación de costos puesto que la fórmula tarifaria de los servicios públicos, incluyendo el de energía, debe incluir las erogaciones en las que incurre la empresa para prestarlo y los medidores son un elemento esencial para abastecer este servicio; **(iii)** el criterio de solidaridad no supone una obligación ineludible para la empresa de servicios públicos de subsidiar la prestación del servicio o los costos con los que debe correr para garantizarlo; los subsidios son financiados por los estratos altos y por el Estado con el presupuesto nacional o de los entes territoriales; **(iv)** es contrario a la libertad económica, porque obliga a todas las empresas prestadoras del servicio de energía a asumir los costos asociados a los medidores inteligentes sin consideración a su capacidad financiera. Existen empresas que podrían ver comprometida su viabilidad ante la obligación de asumir este costo y esta situación pondría en riesgo la prestación del servicio continuo, estable y de calidad; **(v)** va en contra de la libre competencia, como componente del criterio de eficiencia, pues de acuerdo con el modelo económico que el Legislador definió por mandato de la Constitución, los servicios públicos deben funcionar como un mercado competitivo y eficiente; y **(vi)** es desproporcionado que las empresas de servicios públicos asuman la totalidad de los costos asociados a los medidores inteligentes cuando los usuarios también se benefician por la operación de tales dispositivos y son sus propietarios. La Corte recordó que los medidores del consumo de servicios públicos son de propiedad de los consumidores, de tal forma que la ley impuso la donación de bienes muebles en favor de los usuarios. En consecuencia, declaró la inexecutable de la disposición demandada.

La Sala Plena consideró que del texto de la norma se evidenciaba que los usuarios tienen derecho a adquirir el medidor inteligente por su propia cuenta y con un proveedor diferente a su empresa de energía. El cambio del medidor no es obligatorio y en caso de que el consumidor decida adquirirlo a través de su empresa prestadora del servicio, la factura no podrá aumentar en tal proporción que impida su pago a los consumidores de menos recursos. Asimismo, no está prohibido que las empresas de energía asuman voluntariamente los costos inherentes a los medidores y diseñen

formas de negociación con sus usuarios, para financiar tales costos sin trasladárselos.

#### 4. Salvamento y reserva de voto

En relación con esta decisión, salvó el voto el magistrado **JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS**. El magistrado **ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO** se reservó la posibilidad de aclarar su voto.

El magistrado **José Fernando Reyes Cuarta** afirmó que la medida, en tanto podría beneficiar a usuarios en situación de debilidad económica, se encontraba comprendida por el amplio margen de configuración que en materia de regulación de servicios públicos le reconoce la Constitución al Congreso de la República.

Según el magistrado, la declaración de inexecutable simple, además de implicar una grave afectación del principio democrático en una materia en el que este se manifiesta con particular fuerza (arts. 150.23, 334 y 365), impide al Congreso adoptar reglas encaminadas a concretar la función social de la empresa (art. 333) y el principio de solidaridad (art. 95).

Sostuvo que si bien la decisión del legislador -consistente en prohibir el cobro de los medidores a la totalidad de los usuarios-, restringía el principio de recuperación de costos aplicable a la prestación de servicios públicos, ello no derivaba en su inconstitucionalidad. En efecto, la prohibición adoptada por el legislador podía beneficiar a usuarios en situación de **debilidad económica** y, por esa vía, constituía una forma de materializar la cláusula de Estado Social (art. 1) y el mandato de igualdad material (art. 13). A su juicio, una interpretación sistemática de estas dos disposiciones hace posible que el legislador imponga cargas razonables a los particulares que, bajo el control y vigilancia del Estado, prestan servicios públicos domiciliarios (art. 365).

Con fundamento en esas consideraciones, el magistrado Reyes Cuartas destacó la especial importancia que se predica del deber de solidaridad y de la función social de la empresa, cuando las medidas afectan a personas que **se ubican en los estratos ordinariamente subsidiados (1, 2 y 3)**. En esos casos, existen buenas razones para considerar que el apoyo financiero puede ser definitivo para adquirir los medidores a los que se refiere la disposición demandada. Bajo esa perspectiva y a fin de proteger el principio democrático, la Corte ha debido declarar constitucional la disposición demandada condicionando su validez de dos formas. De una parte, la Sala ha debido precisar que la decisión del legislador era aplicable al grupo de

usuarios antes referido y, de otra, hubiera podido establecer un deber a cargo de las autoridades competentes de adoptar las medidas para salvaguardar la capacidad financiera de las empresas de servicios públicos.

La Corte, sin embargo, optó por una decisión del “todo o nada”. Esta providencia parece impedir que el legislador, en el futuro, adopte reglas que armonicen la totalidad de expectativas y derechos que concurren en materia de prestación de servicios públicos. La determinación de la Sala Plena se funda en una premisa que **hace absoluto el principio de recuperación de los costos**. Y lo hace así a pesar de que la Carta, como lo ha reconocido este Tribunal, exige que el Congreso adopte medidas que articulen ese objetivo con los demás intereses en juego. Advirtió que aquellas empresas de servicios públicos que obtienen utilidades significativas debido a su participación en este mercado deberían concurrir, conjuntamente con los usuarios y el Estado, a cubrir los costos necesarios para optimizar el acceso a tales servicios. Concluyó entonces indicando que, en una especie de paradoja, el referido principio termina produciendo un “costo constitucional” mayor: el sacrificio de importantes promesas sociales de la Constitución.