REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL
-Sala Sexta de Revisión-

SENTENCIA T-239 DE 2026

Referencia: expedientes T-11.218.044 y T-11.233.673.

Asunto: revisión de los fallos proferidos en los procesos de tutela adelantados por (i) Gildardo Gaviria Vásquez contra Celsia S.A. E.S.P., y (ii) *Camila*[1], a nombre propio y como agente oficiosa de *José*[2], *Adriana*[3] y *Felipe*[4], contra las Empresas Públicas de Medellín (EPM) y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)

Tema: derechos a la vivienda digna, a la igualdad, a la salud y al acceso al servicio de energía eléctrica

Magistrado ponente:
Miguel Polo Rosero

Bogotá D.C., diez (10) de agosto de dos mil veintiséis (2026).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera, y los magistrados Héctor Alfonso Carvajal Londoño y Miguel Polo Rosero[5], quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, adopta la presente decisión, con fundamento en los siguientes antecedentes.

I. ACLARACIÓN PRELIMINAR

[1] El nombre de la accionante fue anonimizado en este documento en virtud de lo dispuesto en el literal a, numeral 1 de la Circular Interna No.10 de 2022 sobre "Anonimización de nombres en las providencias disponibles al público en la página web de la Corte Constitucional"
[2] El nombre del agenciado fue anonimizado en este documento en virtud de lo dispuesto en el literal a, numeral 1 de la Circular Interna No.10 de 2022 sobre "Anonimización de nombres en las providencias disponibles al público en la página web de la Corte Constitucional"
[3] El nombre de la agenciada fue anonimizado en este documento en virtud de lo dispuesto en el literal a, numeral 1 de la Circular Interna No.10 de 2022 sobre "Anonimización de nombres en las providencias disponibles al público en la página web de la Corte Constitucional"
[4] El nombre del agenciado fue anonimizado en este documento en virtud de lo dispuesto en el literal a, numeral 1 de la Circular Interna No.10 de 2022 sobre "Anonimización de nombres en las providencias disponibles al público en la página web de la Corte Constitucional"
[5] Cabe aclarar que, para el 12 de noviembre de 2025, fecha de registro inicial del proyecto de sentencia, la Sala Sexta estaba integrada por los magistrados anteriormente mencionados. A pesar de que la providencia se expide el 10 de agosto de 2026, en atención a la citada fecha de registro, la Sala original mantiene su competencia para proferir la presente sentencia, en los términos del artículo 57 del Acuerdo 01 de 2025, reglamento interno de la Corte.

A. Anonimización

1. En aplicación de lo dispuesto en la Circular No. 10 de 2022 de la Corte Constitucional, sobre la anonimización de nombres en las providencias disponibles al público en la página web de esta Corporación, la Sala de Revisión dispuso que la presente sentencia fuera presentada en dos ejemplares. Una con el nombre real y la información completa de las personas involucradas en el caso objeto de examen (*de acceso restringido*), y otra con nombres ficticios (*de acceso público*). Esta medida se adopta con el propósito de resguardar la privacidad y confidencialidad médica de los accionantes, debido a que en el proceso se mencionan aspectos relativos a su condición de salud que figuran en la historia clínica.

B. Síntesis de la decisión

2. La Sala Sexta de Revisión de la Corte conoció dos acciones de tutela; (i) una interpuesta por el señor Gildardo Gaviria Vásquez contra Celsia S.A. E.S.P., y (ii) otra por la señora *Camila*, a nombre propio y como agente oficiosa de *José*, *Adriana* y *Felipe*, contra Empresas Públicas de Medellín (EPM), y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI). En ambos casos, los accionantes señalaron que la negativa a la prestación del servicio público de energía eléctrica vulneró sus derechos a la dignidad humana, a la vivienda digna y a la salud.

3. En el estudio de los requisitos de procedencia de la acción de tutela, la Sala de Revisión encontró que, en el expediente **T-11.218.044,** no se cumplió con la regla de subsidiariedad, por cuanto no se agotaron los medios ordinarios para la protección de los intereses de la parte actora y no se demostró una grave e inminente afectación de los derechos alegados, que justificara un estudio desde la perspectiva del perjuicio irremediable. En consecuencia, se concluyó que no había mérito para dar curso a la acción de amparo constitucional.

4. Por el contrario, en el expediente **T-11.233.673,** este Tribunal encontró acreditados todos los requisitos de procedencia de la acción de tutela, y en especial frente al mandato de subsidiariedad, advirtió que los medios ordinarios no cumplían con las exigencias de idoneidad y eficacia necesarias para enervar el amparo. De ahí que procedió con el examen de fondo, en el que se interrogó ¿si las Empresas Públicas de Medellín (EPM) vulneraron los derechos a la dignidad humana, a la salud y la vivienda digna de los accionantes, al negar la prestación del servicio de energía eléctrica en el lugar destinado a su hogar, con fundamento en la prohibición establecida en el artículo 7 de la Ley 1228 de 2008, sobre los inmuebles ubicados en las fajas de retiro obligatorio de las carreteras que forman la parte de la red vial nacional?

5. Para resolver el problema jurídico planteado, entre otras, esta Sala de revisión (i) reiteró la jurisprudencia sobre el acceso a los servicios públicos domiciliarios como garantía de derechos fundamentales en el Estado Social de Derecho, (ii) las competencias asignadas para la prestación del servicio de energía eléctrica, y (iii) la jurisprudencia relacionada con la materia. A partir de lo anterior y de conformidad con los elementos probatorios aportados al expediente, se resolvió que, en el caso

concreto, al negar la conexión del servicio público de energía, con fundamento en el incumplimiento de lo previsto en la Ley 1228 de 2008, EPM no vulneró los derechos invocados por los accionantes.

6. A esa conclusión arribó, en primer lugar, porque los accionantes no cumplieron con las cargas y deberes mínimos para acceder al servicio de energía eléctrica, específicamente, "*(i) cumplir con las reglas de planeación y solicitar los permisos y licencias de construcción que fuesen necesarias y (ii) demostrar que su inmueble se ubica en un área legalmente permitida"*[6]. En segundo lugar, debido a que no observó una transgresión a los principios de buena fe, confianza legítima o debida diligencia, adoptados en otros casos por este Tribunal para proteger los mismos derechos que fueron incoados en esta ocasión.

7. No obstante, aunque este Tribunal no encontró mérito para atribuir a EPM la transgresión de los derechos a la salud, a la dignidad humana y a la vivienda digna, al no prestar el servicio de energía eléctrica, sí consideró que era imperioso apelar al principio de solidaridad, de tal manera que el Estado y la sociedad puedan contribuir en la mejora de la calidad de vida de los accionantes.

8. Por lo anterior, y en consonancia con la jurisprudencia vigente en la materia, adoptó un conjunto de remedios dirigidos a estudiar el estado actual de la vivienda de los accionantes, adoptar medidas alternativas de acceso al servicio de energía, programar mejoras en el inmueble para cumplir lo dispuesto en la Ley 1228 de 2008 y realizar ajustes transitorios que salvaguarden la integridad de los accionantes, sobre todo aquellos que tienen complicaciones en salud. Tales órdenes constan en la parte resolutiva de esta providencia.

II. ANTECEDENTES

9. A continuación, se hará referencia a los hechos de cada una de las demandas, las respuestas dadas por las autoridades demandadas y los terceros vinculados, los pronunciamientos adoptados por los jueces de instancia y las actuaciones que se surtieron en sede de revisión, respecto de cada uno de los dos expedientes que fueron acumulados en esta actuación.

III. COMPENDIO DEL EXPEDIENTE T-11.218.044

10. En este acápite se resumirán los antecedentes del caso planteado por el señor Gildardo Gaviria Vásquez contra la empresa Celsia S.A. E.S.P, incluyendo la demanda, los hechos relevantes, la respuesta dada por la entidad demandada y los terceros vinculados, y lo resuelto por los jueces de instancia de tutela.

A. La demanda de tutela en el expediente T-11.218.044

11. El señor Gildardo Gaviria Vásquez presentó acción de tutela en contra de Celsia S.A. E.S.P., con el propósito de obtener el amparo de sus derechos a la igualdad y la vida digna, y el acceso al servicio público de energía eléctrica. Por

[6] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020.

ende, solicitó que el juez constitucional le ordene a la accionada instalar y prestar el servicio en mención en su vivienda, ubicada en la zona rural de la vereda El Aguacate, en el municipio de Restrepo, Valle del Cauca[7].

B. Hechos relevantes en el expediente T-11.218.044

12. El accionante expuso que radicó múltiples peticiones ante la accionada, solicitando el servicio de energía eléctrica para su vivienda, ubicada en la zona rural de la vereda El Aguacate, en el municipio de Restrepo, Valle del Cauca, no obstante, la empresa Celsia S.A. E.S.P se negó a suministrar el servicio requerido.

13. Argumentó que le fue vulnerado su derecho a la igualdad, por cuanto la empresa accionada sí le presta el servicio de energía a las viviendas colindantes, las cuales se encuentran en condiciones similares a la suya. Por ende, considera que la negativa configura un trato discriminatorio e injustificado.

14. Afirmó que la falta de energía eléctrica le está afectando su derecho a la vida digna, toda vez que él y su familia se ven en la necesidad de usar velas, lo cual los pone en riesgo permanente. A su vez, solicitó se tenga en cuenta su situación de pobreza extrema y condición de campesino y adulto mayor.

15. Con la solicitud de tutela aportó las copias de los siguientes documentos: (i) el certificado de la "*Secretaría de Planeación Desarrollo Territorial y TI*"[8]; (ii) la factura del servicio de energía de una vivienda colindante; (iii) la respuesta de Celsia S.A. E.S.P. a las peticiones formuladas reclamando el servicio; (iv) la declaración del cumplimiento del reglamento técnico de instalaciones eléctricas; y (v) la cédula del accionante.

C. Respuesta de la entidad demandada y de los terceros vinculados en el expediente T-11.218.044

16. El 9 de abril de 2025, el Juzgado Promiscuo Municipal de Restrepo admitió la tutela, dio traslado a la entidad accionada y vinculó a la Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos Domiciliarios y a la Alcaldía Municipal de Restrepo; a la Unidad de Planeación Minero Energética; a la Superintendencia de Servicios Públicos; al Ministerio de Minas y Energía; al Concejo Municipal de Restrepo; a la Secretaría de Planeación Desarrollo Territorial y TI de Restrepo; a la Gobernación del Valle del Cauca; al Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas; a la Oficina del Sisbén de Restrepo; y a la Corporación Autónoma Regional del Valle[9].

17. ***Celsia S.A. E.S.P.*** El apoderado de esta compañía solicitó que se deniegue el amparo de los derechos que invoca el accionante, en razón a que la empresa atendió la solicitud del servicio de energía. No obstante, no accedió a suministrar la prestación reclamada, por cuanto el actor no es el propietario del predio y este se

[7] Expediente digital, "002.-TutelaGildardoGaviria.pdf", índice 1, SIICor.
[8] Expediente digital, "002.-TutelaGildardoGaviria.pdf", índice 1, SIICor.
[9] Expediente digital, "004.-AutoAdmite.pdf", índice 3, SIICor.

encuentra ubicado en una zona clasificada como reserva forestal, con restricciones para el desarrollo de infraestructura[10].

18. **"*La Secretaría de Planeación Desarrollo Territorial y TI*"**[11] **de Restrepo**. El 10 de abril de 2025, el secretario de la entidad solicitó la desvinculación. Sostuvo la falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que no es competente para fungir como prestador de servicios públicos[12].

19. La ***Unidad de Planeación Minero Energética***. El 10 de abril de 2025, el apoderado de la UPME solicitó desvincular a la entidad. Adujo que no es la responsable de la presunta vulneración de los derechos alegados, toda vez que no se encarga de realizar conexiones del servicio público de energía eléctrica a usuarios finales[13].

20. El ***Concejo Municipal de Restrepo***. El 10 de abril de 2025, el presidente de la citada corporación pública pidió desvincularla. Argumentó que la afectación a los derechos, reclamada por el accionante, no ha sido ocasionada por la entidad[14].

21. El ***Ministerio de Minas y Energía***. El 11 de abril de 2025, el apoderado de la entidad alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva. Señaló que la entidad no tiene injerencia en la prestación del servicio domiciliario de energía eléctrica y no es competente para tomar decisión alguna en el asunto que motiva la acción[15].

22. La ***Corporación Autónoma Regional del Valle***. El 11 de abril de 2025, el director territorial de la Dirección Ambiental Regional Pacífico solicitó desvincular a la entidad, por no estar legitimada en la causa por pasiva. Adicionalmente, indicó que, de acuerdo con la Ley 2ª de 1959 y la Resolución 1926 de 2013, el municipio de Restrepo se encuentra ubicado en la zona de reserva forestal del Pacífico. Por consiguiente, informó que en el predio solo se pueden instalar redes de distribución de electrificación rural domiciliaria que no requieran apertura de vías o accesos, toda vez que no implican actividades de sustracción, de conformidad con la Resolución 1274 del 6 de agosto de 2014, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible[16].

23. La ***Alcaldía Municipal de Restrepo***. El 11 de abril de 2025, la asesora jurídica adujo la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad, debido a que no es la llamada a responder por las peticiones del accionante[17].

24. La ***Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios***. El 22 de abril de 2025, el apoderado solicitó la desvinculación de la causa. Informó que el accionante no promovió ninguna actuación administrativa ante la entidad, por lo

[10] Expediente digital, "014.-RespuestaCelsia.pdf", índice 13, SIICor.
[11] Expediente digital, "006.-RespuestaSecretariaPlaneacion.pdf", índice 5, SIICor.
[12] Expediente digital, "006.-RespuestaSecretariaPlaneacion.pdf", índice 5, SIICor.
[13] Expediente digital, "007.-RespuestaUnidadMIneroEnergetico.pdf", índice 6, SIICor.
[14] Expediente digital, "008.-RespuestaConcejoRestrepo.pdf", índice 7, SIICor.
[15] Expediente digital, "010.-RespuestaMinEnergia.pdf", índice 9, SIICor.
[16] Expediente digital, "011.-RespuestaCVC.pdf", índice 10, SIICor.
[17] Expediente digital, "012.-RespuestaAlcaldiaRestrepo.pdf", índice 11, SIICor.

que no se le puede atribuir la presunta vulneración de los derechos que se alegan como lesionados[18].

D. Decisiones judiciales objeto de revisión en el expediente T-11.218.044

25. ***Juzgado Promiscuo Municipal de Restrepo***. En sentencia del 28 de abril de 2025[19], el juzgado en mención declaró la improcedencia de la acción de tutela. Sostuvo que no se cumplieron los requisitos de subsidiariedad, ni de legitimación en la causa por activa.

26. En lo relativo al requisito de subsidiariedad, señaló que el accionante no agotó "*los recursos administrativos ante CELSIA, las acciones en la jurisdicción Contencioso Administrativa, ni los procedimientos de vigilancia de servicios públicos*"[20]. Además, no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable. A lo anterior agregó, que el predio se encuentra en una zona de reserva forestal del Pacífico, la cual está regulada por la Ley 2ª de 1959. Por consiguiente, se presentan cuestionamientos jurídicos que trascienden al ámbito de la acción de tutela, toda vez que se requieren trámites ante el Ministerio de Ambiente, que no pueden resolverse mediante el amparo constitucional.

27. En cuanto al requisito de legitimación en la causa por activa, manifestó que no existe claridad sobre la titularidad del predio, en el cual se reclama la conexión del servicio de energía, debido a que durante la visita técnica de CELSIA, los vecinos manifestaron que el bien no le pertenece al accionante, sino que se encuentra bajo la administración de la Sociedad de Activos Especiales (SAE).

28. ***Impugnación***. En escrito del 30 de abril de 2025[21], el accionante impugnó el fallo, solicitó revocar la decisión y pidió que, en su lugar, se acceda al amparo. Señaló que ha habitado de forma continua, pacífica y pública el predio durante más de cinco (5) años, por lo cual considera que es poseedor de buena fe y está facultado para solicitar la prestación del servicio de energía. A su vez, alegó que la ubicación del predio en una zona clasificada como reserva forestal no constituye un impedimento para acceder al citado servicio, por cuanto su instalación no implica una intervención a gran escala en el ecosistema.

29. ***Juzgado Tercero Penal del Circuito de Conocimiento de Buga, Valle del Cauca***. En sentencia del 20 de mayo de 2025[22], el citado juzgado confirmó la decisión de primera instancia. Sostuvo que no se cumplió con el requisito de subsidiariedad, debido a que no se agotaron los medios de defensa judicial y no se demostró la inminencia de un perjuicio irremediable. A su vez, expuso que el accionante pretende que se ordene la instalación del servicio de energía, sin el cumplimiento de los requisitos y tramites contenidos en la Ley 2ª de 1959, relativa a las zonas de reserva forestal.

IV. COMPENDIO DEL EXPEDIENTE T-11.233.673

[18] Expediente digital, "013.-RespuestaSuperIntendenciaServiciosPublicos.pdf", índice 12, SIICor.
[19] Expediente digital, "017.-FalloTutela.pdf", índice 16, SIICor.
[20] Expediente digital, "017.-FalloTutela.pdf", índice 16, SIICor.
[21] Expediente digital, "019.-EscritoImpugnacion.pdf", índice 18, SIICor.
[22] Expediente digital, "022.-FalloTutelaSegundaInstancia.pdf", índice 21, SIICor.

30. En este acápite se resumirán los antecedentes del caso planteado por la señora *Camila* contra las Empresas Públicas de Medellín (EPM) y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI), incluyendo la demanda, los hechos relevantes, las respuestas dadas por la entidad demandada y los terceros con interés, y lo resuelto por los jueces de instancia de tutela.

A. La demanda de tutela en el expediente T-11.233.673

31. La señora *Camila* presentó acción de tutela, a nombre propio y en calidad de agente oficiosa de los señores *José*, *Adriana* y *Felipe*, en contra de EPM y la ANI[23], con el fin de reclamar el amparo de sus derechos a la vida digna, a la salud y a la prestación del servicio público de energía, presuntamente vulnerados por las accionadas. Por ende, solicitó que se les ordene realizar las gestiones necesarias para que se emita la autorización para la conexión y suministro del servicio de energía eléctrica en su vivienda, ubicada en la vereda Guayabito, corregimiento de Santiago, municipio de Santo Domingo, Antioquia

B. Hechos relevantes en el expediente T-11.233.673

32. La accionante señaló que solicitó reiteradamente ante EPM la conexión del servicio de energía eléctrica para su vivienda, ubicada en la vereda Guayabito, corregimiento de Santiago, municipio de Santo Domingo, Antioquia. Sin embargo, la accionada le negó la prestación del servicio, informándole que la vivienda no cumplía con las distancias de retiro establecidas en la Ley 1228 de 2008. Por consiguiente, para la instalación y suministro le exigió contar con un certificado que acredite que la vivienda no se encuentra ubicada en un área de exclusión, de acuerdo con lo señalado en la ley en cita.

33. Manifestó que el 28 de noviembre de 2024, el Juzgado 17 Civil de Circuito de Medellín amparó su derecho fundamental de petición, y les ordenó a la ANI y a la Gobernación de Antioquia aclarar cuál de las dos entidades es la responsable de administrar, coordinar y gestionar la vía que pasa por su predio. A su vez, señaló que el 28 de enero de 2025, se archivó el incidente de desacato, en el que se le indicó que, según la Resolución 716 de 2015, la autorización para la instalación de la red eléctrica la otorga la ANI, toda vez que, ante dicha entidad, la EPM debe solicitar el permiso temporal del derecho de vía para instalaciones de redes eléctricas.

34. Refirió que la EPM le informó que no se requiere el permiso de la ANI establecido en la citada Resolución, por cuanto no se necesita instalar infraestructura eléctrica en la franja de retiro de la vía, sino el certificado otorgado por esa misma agencia, "*donde* [se] *identifique que la vivienda no se encuentra dentro de los límites de retiro de vía según la Ley 1228 de 2008, para que pueda proceder con la instalación del servicio*" [24]. Por ende, dejó su solicitud como "pendiente" y no le ha permitido acceder a lo reclamado.

[23] Expediente digital, "001Tutela.pdf", índice 1, SIICor.
[24] Expediente digital, "007ContestacionTutelaEpm.pdf", índice 2, SIICor.

35. Informó que la falta de energía eléctrica está afectando los derechos a la salud y vida digna de su familia, debido a que vive con dos adultos mayores (uno de ellos sufrió un derrame cerebral) y una persona con discapacidad mental.

36. Con la solicitud de tutela se aportaron las copias de los siguientes documentos: (i) el fallo de amparo del 28 de noviembre de 2024; (ii) el auto de archivo del incidente de desacato; (iii) la respuesta de EPM; (iv) el informe técnico de EPM, con diseño y coordenadas del proyecto; (v) el acta de visita técnica de EPM; (vi) la respuesta de la ANI sobre la vía y permisos; (vii) las solicitudes ante la EPM y la ANI, para la instalación y suministro del servicio de energía; y (viii) los documentos médicos del familiar que sufrió un derrame cerebral y del familiar con discapacidad mental.

C. Respuesta de la entidad demandada y de los terceros vinculados en el expediente T-11.233.673

37. La acción le correspondió al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín, Antioquia, el cual –mediante auto del 25 de febrero de 2025– admitió la tutela, y dio traslado a las accionadas[25]. A su vez, a través de auto del 4 de marzo de 2025, se vinculó a la Gobernación de Antioquia[26].

38. Las ***Empresas Públicas de Medellín***. El 27 de febrero de 2025, la apoderada de la EPM argumentó que la empresa no vulneró los derechos fundamentales invocados por la accionante. Afirmó que la negativa a la prestación del servicio se debe a que la Ley 1228 de 2008 prohíbe la prestación cuando el inmueble, para el cual se está solicitando el servicio, no cumple con las distancias mínimas requeridas respecto de la vía. En consecuencia, solicitó que se deniegue el amparo[27].

39. La ***Agencia Nacional de Infraestructura***. El 2 de marzo de 2025, el apoderado de la ANI pidió su desvinculación, toda vez que la presunta afectación a los derechos, reclamada por la accionante, no fue ocasionada por la entidad. A su vez, afirmó que la actora no ha solicitado el permiso para poder utilizar de manera temporal el derecho de vía para la instalación de la red eléctrica, de conformidad con los parámetros de la Resolución 716 del 2015. No obstante, aclaró que, si las conexiones o despliegue de infraestructura se realizarán a 32 metros del eje de la vía, no se requiere solicitar el referido permiso. Finalmente, manifestó que, según la Ley 1228 de 2008, no se puede prestar el servicio de energía a los inmuebles que se construyan en áreas de exclusión, a partir de la entrada en vigencia de esa ley[28].

D. Decisiones judiciales objeto de revisión en el expediente T-11.233.673

40. El ***Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín***. En sentencia del 21 de abril de 2025[29], el juzgado en mención amparó el derecho fundamental a la vida en condiciones dignas de la accionante y, en consecuencia, le ordenó a EPM "*iniciar*

[25] Expediente digital, "005AutoTutelaAdmite.pdf", índice 15, SIICor.
[26] Expediente digital, "009AutoTutelaOrdenaVincular.pdf", índice 19, SIICor.
[27] Expediente digital, "007ContestacionTutelaEpm.pdf", índice 2, SIICor.
[28] Expediente digital, "008RespuestaAgenciaNacionalInfraestructura.pdf", índice 3, SIICor.
[29] Expediente digital, "023SentenciaTutelaConcede.pdf", índice 7, SIICor.

el trámite administrativo necesario para obtener los permisos o certificaciones requeridas ante la ANI (permiso de ocupación de vía pública para instalación de red eléctrica, en los términos de la Resolución 716 de 2015)"[30]. A su vez, conminó a la ANI para que "*preste la debida y eficiente colaboración a Empresas Públicas de Medellín - EPM en la realización del trámite referido*"[31]. Lo anterior, con fundamento en que la disparidad de criterios entre EPM y la ANI, relativa a los certificados y autorizaciones necesarias para instalar el servicio de energía eléctrica en la vivienda de la accionante, no debía ser asumida por la usuaria.

41. ***Impugnación***. En escrito del 13 de marzo de 2025[32], la apoderada de la EPM impugnó el fallo, pidiendo que se revoque la decisión y que, en su lugar, se niegue el amparo otorgado. Al respecto, argumentó que en la sentencia de primera instancia se desconocieron las normas que regulan la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en particular, la Ley 142 de 1994, la Resolución CREG 108 de 1997 y el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas (RETIE), que establecen causales para negar la conexión del servicio cuando existen impedimentos normativos, riesgos técnicos o de seguridad. En este sentido, indicó que la vivienda no cumple con las distancias mínimas de seguridad requeridas, por lo que prestarle el servicio pondría en riesgo la vida de la accionante y la de los demás habitantes que conviven con ella.

42. El ***Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín*.** El Tribunal en mención, en sentencia del 20 de mayo de 2025, revocó el fallo de primera instancia y, en su lugar, denegó el amparo. Sostuvo que la vivienda para la cual se solicita la conexión y prestación del servicio público de energía no cumple con el requisito de retiro de la vía pública establecido en la Ley 1228 de 2008. Por ende, definió que no se pueden desconocer las condiciones técnicas básicas requeridas, pues, de hacerlo, se pondría en riesgo la vida de la accionante y de su núcleo familiar.

V. TRÁMITE EN SEDE DE REVISIÓN

43. La Sala de Selección de Tutelas Número Siete de la Corte Constitucional, en auto del 29 de julio de 2025, decidió seleccionar los casos, acumularlos y asignarlos al despacho del magistrado Miguel Polo Rosero. Para el efecto, se invocaron los criterios (i) *objetivo*: posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional y (ii) *subjetivo*: urgencia de proteger un derecho fundamental.

44. El 1° de septiembre de 2025, el magistrado sustanciador profirió un auto en el que vinculó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al municipio de Santo Domingo y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y, además, solicitó pruebas con el fin de obtener información sobre: (i) el estado de conectividad del servicio de energía eléctrica en las veredas donde se ubican las viviendas de los accionantes; (ii) la posibilidad y alternativas de solución para la instalación del servicio; y (iii) las condiciones de los predios y las viviendas que demandan el acceso a la energía.

---

[30] *Ibidem*.
[31] *Ibidem*.
[32] Expediente digital, "013ImpugnacionEmpresasPublicas.pdf", índice 23, SIICor.

45. El 30 de septiembre de 2025, mediante auto, el magistrado sustanciador reiteró los requerimientos a las entidades que no atendieron el auto del 1° de septiembre del año en cita, y solicitó información adicional a efectos de tener todos los elementos de juicio. Con ocasión de la práctica probatoria se obtuvieron las siguientes respuestas.

(i) En el expediente T-11.218.044

46. La ***empresa Celsia Colombia S.A. E.S.P.*** El apoderado general de la empresa otorgó respuesta a lo solicitado en el auto del 1° de septiembre de 2025[33], en relación con (i) el estado de conectividad del servicio de energía eléctrica en la vereda El Aguacate, municipio de Restrepo, Valle del Cauca; (ii) las razones por las cuales no es posible la conexión del servicio en la vivienda del accionante; (iii) las posibles alternativas de solución para garantizar dicha conexión; y (iv) si para el suministro del servicio de energía en la vivienda se necesita instalar redes de distribución de electrificación rural domiciliaria, que requieran apertura de vías o accesos.

47. En cuanto al estado de conectividad del servicio, se informó que "*se encuentra en condiciones óptimas, dado que se cuenta con 28 usuarios cuyo operador de red es Celsia Colombia*[34]. Respecto de los motivos por los cuales no es posible la conexión en la vivienda del accionante, expuso que técnicamente no es viable, ya que debería pasar por el predio de la vivienda colindante, quien no permitió el acceso para brindar el suministro de energía eléctrica, argumentando que dicho predio no es propiedad del señor Gildardo Gaviria, sino que se encuentra bajo la administración de la SAE.

48. De igual manera, señaló que el accionante no ha cumplido con todos los requisitos para la prestación o instalación del servicio, los cuales son de cabal cumplimiento para el aseguramiento efectivo del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas - RETIE. Ello, en razón a que no ha presentado, en particular, el folio de matrícula inmobiliaria del predio en el cual se solicita el servicio.

49. A su vez, puso en conocimiento del despacho que "*el accionante cuenta actualmente con servicio de energía activo para uno de sus inmuebles*[35]"y, en ese sentido, precisó que no es posible la conexión del servicio en "*la segunda vivienda del accionante*"[36]. Indicó que el señor Gildardo Gaviria cuenta con un transformador "*que le vendió Celsia y que a la fecha está pagando según acuerdo con la empresa", el cual está referenciado como Nodo 109031-TRB 1110837 de 5 KVA*" [37], a través del cual, posteriormente, se le instaló el servicio de energía a una vivienda colindante.

[33] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.
[34] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.
[35] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.
[36] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.
[37] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.

50. Frente a las alternativas de solución para garantizar el servicio de energía eléctrica en la nueva vivienda del accionante, "*propuso construir una extensión de red BT con el fin de darle servicio a dos nuevos clientes, el señor Luis Alberto Palacios y el nuevo predio del accionante. Que consta de: 3 postes de 9*510mts, 80 metros de red entorchada, 2 retenidas y 2 polo a tierra. Lo anterior con el fin de darle solución al inconveniente presentado y brindar calidad en la eventual prestación del servicio de energía al sector"*[38]. Para esto, señaló que los costos deben ser asumidos por el actor, previo cumplimiento de todos los requisitos establecidos para la prestación del servicio, "*incluida la aclaración e identificación predial de cara al inmueble en donde se prestará el servicio de energía"* [39].

51. Adicionalmente, aclaró que, para el suministro de energía eléctrica en "*la segunda vivienda del accionante"*[40], no se requiere realizar apertura de vías de acceso, toda vez que existe en el sector una vía destapada por la cual puede transitar el vehículo automotor para realizar la instalación.

52. A su vez, en respuesta al requerimiento del 30 de septiembre de 2025, precisó que, de conformidad con "*el folio de matrícula inmobiliaria 370-120793, el señor Gildardo Gaviria* ***efectuó dos ventas parciales del inmueble****, las cuales quedaron registradas en las anotaciones 8 y 9*"[41]. Así mismo, manifestó que las ventas parciales "*no cuentan con la apertura de un nuevo folio de matrícula inmobiliaria"*[42]. En consecuencia, los dos predios se identifican bajo el mismo folio. En razón a lo anterior, manifestó que el accionante pretende la instalación del servicio de energía en la nueva vivienda que creó en su predio. No obstante, en el primer inmueble, el servicio se presta mediante el medidor 2217146949, asociado al código de usuario ID 2040750000, el cual se encuentra activo y registrado a nombre del accionante.

53. El señor ***Gildardo Gaviria Vásquez***. El accionante remitió la información requerida en el auto del 1° de septiembre de 2025[43], relativa (i) al estado de conectividad del servicio de energía eléctrica en las viviendas aledañas a la suya; (ii) las personas con las que convive: (iii) las circunstancias en que se produjo la ocupación del predio y la construcción de la vivienda; y (iv) las condiciones de vulnerabilidad, las actividades diarias que desempeña y las fuentes de ingresos de él y su familia.

54. Al respecto, manifestó que aproximadamente seis viviendas colindantes a la suya, que se encuentran dentro del polígono identificado como reserva forestal del Pacífico, cuentan con el servicio de energía eléctrica, prestado por la empresa Celsia S.A. E.S.P. A su vez, indicó que reside con "*su pareja actual y un niño menor de edad que hace parte del núcleo familiar"*[44] y precisó que es adulto mayor, campesino y que su sustento económico proviene de los cultivos que realiza en el predio.

[38] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.
[39] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.
[40] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.
[41] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor. Énfasis no original.
[42] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.
[43] Expediente digital. "RESPUESTA GAVIRIA.docx", índice 163, SIICor.
[44] Expediente digital. "RESPUESTA GAVIRIA.docx", índice 163, SIICor.

55. Además, informó que "*desde hace varios años ocupó el predio de forma pacífica, pública, continua e ininterrumpida, sin violencia ni clandestinidad"*[45]. Expuso que ahí construyó una vivienda y que radicó una petición ante la Sociedad de Activos Especiales (SAE), para "*conocer la situación jurídica del predio y se considere una eventual adjudicación por vía administrativa"*[46].

56. Por último, la Sala resalta que el actor no otorgó respuesta al requerimiento realizado mediante auto del 30 de septiembre de 2025, a través del cual se le solicitó que aclarara (i) si en el mismo sector del municipio de Restrepo, donde se encuentra ubicada la vivienda en la que solicita el servicio de energía eléctrica, tiene otro predio u otra vivienda con acceso al servicio; (ii) en cuál de ellas reside; y (iii) quién vive en el predio respecto del cual reclama la conexión.

57. La ***Sociedad de Activos Especiales (SAE).*** El apoderado de dicha sociedad, en cumplimiento del auto del 1° de septiembre de 2025, indicó que no cuenta con la identificación clara y suficiente del inmueble objeto de la tutela. Por ende, no le es posible informar si el predio en el que se solicita la conexión del servicio se encuentra bajo su administración, ni si el señor Gildardo Gaviria está habilitado para ocuparlo[47].

58. La ***Corporación Autónoma Regional del Valle***. El director territorial de la Dirección Ambiental Regional del Pacífico remitió respuesta a lo indicado[48], en lo relativo a comprobar (i) si para instalar el servicio de energía en su vivienda, el accionante requiere realizar trámites ante la entidad, y (ii) las posibles alternativas para instalar y suministrar el servicio, teniendo en cuenta que el inmueble se ubica en una zona de reserva forestal del Pacífico.

59. Al respecto, precisó que, si bien para el suministro de energía domiciliaria no se requiere adelantar trámites ante la entidad, no se puede desconocer que para "*la vereda El Aguacate, en el municipio de Restrepo, concurren dos figuras de protección: reserva forestal del pacífico y distrito de conservación de suelos Cañón del Rio Grande, área protegida integrante del SINAP; con plan de manejo ambiental y zonificación específica*"[49]. De ahí que, para la construcción de viviendas campestres en la vereda, se requiera previamente la obtención de licencias de construcción.

60. A su vez, como alternativa viable para garantizar el acceso a la energía en zonas de reserva, resaltó la posibilidad de acceder a la prestación del servicio, a través de "*fuentes renovables no convencionales como sistemas solares fotovoltaicos individuales o comunitarios*"[50], debido a que su implementación no

[45] Expediente digital. "RESPUESTA GAVIRIA.docx", índice 163, SIICor.
[46] Expediente digital. "RESPUESTA GAVIRIA.docx", índice 163, SIICor.
[47] Expediente digital. "02.CONTESTACION REQUERIMIENTO GILDARDO GAVIRIA VASQUEZ.pdf", índice 61, SIICor.
[48] Expediente digital. "0760-2025 ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ.pdf", índice 165, SIICor.
[49] Expediente digital. "0760-2025 ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ.pdf", índice 165, SIICor.
[50] Expediente digital. "0760-2025 ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ.pdf", índice 165, SIICor.

requiere la apertura de corredores, ni afecta significativamente la cobertura vegetal[51].

61. El ***Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible***. La jefe de la Oficina Asesora Jurídica informó lo solicitado[52], concerniente a (i) si en la zona en que se ubica la vivienda del accionante, se permite la construcción de residencias y la prestación del servicio de energía eléctrica, teniendo en cuenta que la Resolución 1926 de 2013 catalogó al municipio de Restrepo, como zona de reserva forestal tipo A; (ii) si para instalar y suministrar el servicio que demanda el accionante, se requiere realizar trámites ante la entidad; y (iii) si existen alternativas para instalar y suministrar el servicio de energía eléctrica, dadas las condiciones manifestadas.

62. Al respecto, de conformidad con la Resolución 1527 de 2012, expedida por ese Ministerio, modificada por la Resolución 1274 de 2014, se manifestó que en las reservas forestales nacionales pueden desarrollarse redes de distribución de electrificación rural domiciliaria, siempre y cuando no se requiera la apertura de vías o accesos. Señaló que esto se autoriza, dado que dentro de esas áreas existen comunidades asentadas que requieren del servicio de energía.

63. A su vez, manifestó que, para instalar redes de distribución de electrificación rural domiciliaria en las áreas de reserva forestal establecidas por la Ley 2ª de 1959, debe remitirse a ese ministerio la información establecida en el artículo 3 de la Resolución 1274 de 2014, esto es, *(a)* la "*fecha prevista para la iniciación del proyecto, obra o actividad y su respectivo cronograma de ejecución; (b) la localización del área donde se realizará la actividad presentando las coordenadas planas en sistema magna sirgas indicando el origen, con su respectiva cartera en medio análogo y digital. La cartera debe incluir el listado de los vértices de la poligonal, indicando el orden en el cual se digitalizan para cerrar la poligonal; (c) la descripción técnica de la actividad a desarrollar;* [y las] *(d) medidas de manejo ambiental para el desarrollo de la actividad"*[53].

64. Por último, señaló que la electrificación rural domiciliaria se encuentra dentro de las actividades que generan bajo impacto ambiental y que aportan un beneficio social. Por lo tanto, pueden desarrollarse dentro de las áreas de reserva forestal, sin necesidad de adelantar procesos de sustracción.

65. La ***Defensoría del Pueblo***. El defensor habilitado por dicha institución para pronunciarse en este proceso remitió un concepto sobre los hechos y las posibles soluciones para instalar el servicio de energía en la vivienda del accionante[54].

66. Expuso que, de acuerdo con el artículo 134 de la Ley 142 de 1994, "*cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios, al hacerse parte de un contrato de servicios públicos"*[55]. A su vez, señaló que la Corte, en la sentencia T-636 de 2000, sostuvo que no se requiere que

[51] Expediente digital. "0760-2025 ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ.pdf", índice 165, SIICor.
[52] Expediente digital. "13002025E2036515.pdf".
[53] Expediente digital. "13002025E2036515.pdf".
[54] Expediente digital. "20250040700506240l.pdf", índice 118, SIICor.
[55] Expediente digital. "20250040700506240l.pdf", índice 118, SIICor.

el usuario sea titular del dominio del inmueble en donde se solicita el servicio público domiciliario.

67. En este sentido, argumentó que la exigencia de la empresa Celsia S.A. E.S.P., de requerir la presentación del folio de matrícula inmobiliaria, es contraria al ordenamiento jurídico, por cuanto la prestación del servicio de energía eléctrica no puede estar supeditada al título de propiedad del inmueble, en especial, si se tiene en cuenta que el accionante "*se presume un poseedor de buena fe y ha presentado los demás requisitos exigidos"*[56].

(ii) En el expediente T-11.233.673

68. Las ***Empresas Públicas de Medellín, EPM.*** La apoderada de la citada compañía remitió la información solicitada[57], respecto a las alternativas de solución para garantizar el servicio de energía eléctrica en la vivienda de la accionante, en la vereda Guayabito, corregimiento de Santiago, municipio de Santo Domingo, Antioquia.

69. Indicó que la vivienda se encuentra ubicada a 8 metros de vía de primer orden, en consecuencia, está dentro de la faja de retiro obligatorio de 60 metros, fijada para las vías de la red vial nacional en la Ley 1228 de 2008. Por consiguiente, manifestó que, pese a que técnicamente es viable, y presentó un diseño para la eventual instalación del servicio, el cual "*contempla la instalación de 2 postes de energía ubicados por fuera de la franja de retiro de la vía, específicamente entre 32 y 40 metros de la zona de reserva de derecho de vía"* [58], jurídicamente no es posible, toda vez que la referida Ley, en el artículo 7, estableció la prohibición de dotar de servicios públicos a los inmuebles que se construyan a partir de la entrada en vigencia de esa ley, en las áreas de exclusión, so pena de incurrir en una multa hasta de 1.000 smlmv.

70. En este sentido, manifestó que "*una eventual orden judicial de conexión implicaría la violación directa del artículo 7 de la Ley 1228 de 2008, lo cual expondría a la empresa a una multa; una responsabilidad institucional por incumplimiento de norma de orden público y un precedente negativo que podría generar solicitudes similares en otras áreas de exclusión*"[59].

71. Por lo anterior, manifestó como alternativa los sistemas fotovoltaicos que generan energía eléctrica a partir de la radiación solar, utilizando paneles solares. No obstante, expresó su imposibilidad para prestar ese servicio, toda vez que no hace parte de su portafolio de prestaciones domiciliarias.

72. La ***accionante.*** La señora *Camila* se pronunció sobre lo solicitado[60], en lo concerniente a la fecha de construcción de la vivienda; la situación actual de los familiares con los que reside y la fuente de ingresos del núcleo familiar.

[56] Expediente digital. "202500407005062401.pdf", índice 118, SIICor.
[57] Expediente digital. "20251001 Respuesta requerimiento Corte Constitucional.pdf".
[58] Expediente digital. "20251001 Respuesta requerimiento Corte Constitucional.pdf".
[59] Expediente digital. "20251001 Respuesta requerimiento Corte Constitucional.pdf".
[60] Expediente digital. "Respuesta al Auto de Pruebas – Expediente T-11.233.673".

73. Al respecto, expuso que se encuentra en estado de embarazo con probabilidad de parto prematuro, motivo por el cual, requiere reposo, así como cuidados especiales, lo cual se dificulta con la ausencia del servicio de energía en la vivienda. Además, precisó que reside con su madre, la señora *Adriana*, su padre, el señor *José*, y su hermano, el señor *Felipe*.

74. Manifestó que su padre, el señor *José*, adulto mayor de 77 años, sufrió un derrame cerebral en diciembre de 2024, "*que le dejó secuelas neurológicas importantes"*[61]. Adicionalmente, padece del síndrome de apnea-hipopnea obstructiva del sueño en grado grave, para lo cual, durante la noche, requiere un tratamiento especializado con un dispositivo médico que funciona únicamente con energía eléctrica. Por ello, manifestó que la falta de dicho servicio le imposibilita el uso del equipo y, por consiguiente, incrementa la probabilidad de nuevos eventos cerebrovasculares, poniendo en riesgo su vida.

75. A su vez, informó que su hermano, el señor *Felipe*, adulto de 39 años, presenta un trastorno mental crónico, por lo cual requiere atención psiquiátrica continua, control farmacológico y un entorno estable que le permita conservar la tranquilidad y seguridad. No obstante, la carencia de energía incrementa su vulnerabilidad, por cuanto altera su rutina diaria y dificulta las condiciones básicas de su cuidado.

76. De igual manera, señaló que su madre, la señora *Adriana*, adulta de 59 años, es diabética insulinodependiente y requiere conservar el medicamento refrigerado para su tratamiento, de manera permanente, a fin de garantizar su efectividad, por lo que la falta del servicio de energía imposibilita mantener la cadena de frío y la expone a graves descompensaciones, arriesgando su salud.

77. Finalmente, explicó que la vivienda fue construida en el año 2023, para lo cual, recurrió a préstamos bancarios y manifestó que la totalidad de las obligaciones económicas del núcleo familiar recaen sobre ella.

78. La **Agencia Nacional de Infraestructura.** La apoderada de la entidad brindó respuesta a lo solicitado[62], en relación con la especificación de (i) si la vivienda de la accionante se encuentra dentro de los límites de retiro de la vía, según la Ley 1228 de 2008, y (ii) si para la instalación del servicio de energía eléctrica se requiere solicitar un certificado ante esa entidad.

79. Reiteró que, de conformidad con lo aportado por EPM, la vivienda de la accionante no cumple con lo previsto en la Ley 1228 de 2008, en materia de fajas mínimas de retiro o áreas de exclusión. Por consiguiente, señaló que en la sentencia T-408 de 2008, la Corte sostuvo que quien solicita la prestación de un servicio público domiciliario debe cumplir con unas cargas y deberes mínimos, entre ellos "*demostrar que su inmueble se ubica en un área legalmente permitida"* [63].

[61] Expediente digital. "Respuesta al Auto de Pruebas – Expediente T-11.233.673".
[62] Expediente digital. "Pronunciamiento traslado pruebas T-11.233.673 *Camila*.pdf".
[63] Expediente digital. "Pronunciamiento traslado pruebas T-11.233.673 *Camila*.pdf".

80. Finalmente, puntualizó que esa entidad "*no participa en la ejecución técnica de acometidas de energía eléctrica, ni en la expedición de permisos de construcción o servicios domiciliarios"*[64]. En tal sentido, explicó que el permiso que expide corresponde al requerido para utilizar de manera temporal el derecho de vía para la instalación de la red eléctrica, de acuerdo con los parámetros de la Resolución 716 del 2015, lo cual no se relaciona con las fajas de retiro obligatorio establecidas en la Ley 1228 de 2008.

81. El **municipio de Santo Domingo**. La Secretaria de Planeación e Infraestructura contestó lo requerido[65], relativo a las posibles alternativas de solución para el suministro del servicio de energía eléctrica. Al respecto, indicó que no cuenta con posibilidades de vivienda o de reubicación del hogar, si se llegare a constatar la imposibilidad de suministrarle el servicio a la vivienda de la accionante, por cuanto "*es un municipio con presupuesto limitado y con una gran extensión de territorio y* [sus] *recursos a todas luces son insuficientes*"[66].

82. La **Defensoría del Pueblo.** El defensor habilitado por dicha institución para pronunciarse en este proceso remitió un concepto sobre los hechos y las posibles soluciones para instalar el servicio de energía en la vivienda de la accionante[67].

83. Manifestó que, previa comunicación con la señora *Camila* y su núcleo familiar, obtuvo la siguiente información relativa a la situación de los residentes: (i) el diagnóstico del hermano corresponde a un trastorno obsesivo compulsivo paranoide y esquizofrenia; (ii) debido a la falta del servicio de energía no tiene un mecanismo para refrigerar los alimentos, por ende, su alimentación se limita, en esencia, a enlatados; y (iii) la salud de la señora *Adriana* y el señor *José* se ha visto afectada ante la imposibilidad de refrigerar la insulina y conectar el dispositivo para la apnea-hipopnea, respectivamente.

84. En relación con la vivienda informó lo siguiente: (i) no cuentan con "*una escritura pública (…) sino un contrato de compraventa*" [68]; (ii) es una residencia de 118 metros cuadrados; (iii) no se ubica en zona de alto riesgo de deslizamiento, ni de inundación, y (iv) cuenta con cargador solar para los celulares y bombillas recargables solares.

85. A partir de lo anterior, expuso que esta Corporación debe tener en cuenta que el asunto no se limita a la falta de acceso a la energía eléctrica en una vivienda rural, sino que involucra la afectación a la alimentación, salud, vida y vivienda digna de quienes residen en la morada de la accionante.

VI. CONSIDERACIONES

A. Competencia

[64] Expediente digital. "Pronunciamiento traslado pruebas T-11.233.673 *Camila*.pdf".
[65] Expediente digital. "RESPUESTA A ACCION DE TUTELA RAD 1027.Pdf".
[66] Expediente digital. "RESPUESTA A ACCION DE TUTELA RAD 1027.Pdf".
[67] Expediente digital. "20250040700506240l.pdf".
[68] Expediente digital. "20250040700506240l.pdf".

86. Esta Sala de Revisión es competente para proferir sentencia en las acciones de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86.2 y 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto del 29 de julio de 2025 expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Siete, que dispuso la acumulación y el estudio conjunto de los expedientes T-11.218.044 y T-11.233.673.

B. Análisis de los requisitos de procedencia en los casos concretos

87. **Legitimación en la causa por activa**. El artículo 86 de la Constitución establece que la solicitud de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala que "*podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud*"[69].

88. Con fundamento en las disposiciones mencionadas, la solicitud de tutela puede ser ejercida: (i) directamente por la persona afectada; (ii) por quien actúe a su nombre (representante o apoderado); (iii) por conducto de agente oficioso (cuando el titular de los derechos no esté en condiciones de promover su propia defensa); o (iv) por medio del Defensor del Pueblo y de los personeros municipales.

89. Respecto de la agencia oficiosa, el mencionado artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que *(i)* "*se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa*"[70]. Además, *(ii)* en la sentencia T-072 de 2019, la Sala Tercera de Revisión señaló que podrán agenciarse derechos ajenos, "*si existe manifestación expresa del agente o* (…) *si de los hechos se hace evidente que actúa como tal*"[71], eventos en los cuales el juez deberá "*determinar si, en el caso concreto, las circunstancias le impiden al titular de los derechos presuntamente vulnerados actuar por sí mismo*"[72]. Con la guarda a los dos requisitos en mención, la Corte ha autorizado el uso de la figura de la agencia.

90. En el proceso identificado con el número **T-11.218.044**, la acción de tutela fue presentada directamente por el señor Gildardo Gaviria Vásquez a nombre propio[73], siendo el titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, con ocasión de la negativa de la empresa accionada a instalarle y suministrarle el servicio de energía eléctrica. En consecuencia, la Sala encuentra satisfecho este requisito.

---

[69] Decreto 2591 de 1991, artículo 10.
[70] Decreto 2591 de 1991, artículo 10.
[71] Corte Constitucional, sentencia T-072 de 2019.
[72] Corte Constitucional, sentencia T-072 de 2019.
[73] Expediente digital, "002.-TutelaGildardoGaviria.pdf", índice 1, SIICor.

91. En el proceso identificado con el número **T-11.233.673**, la acción de tutela fue presentada por la señora *Camila*, a nombre propio[74], como titular de los derechos alegados y como agente oficiosa de los familiares con quienes reside en la vivienda: *Adriana*, *José* y *Felipe*.

92. Del conjunto de pruebas arribadas al expediente, la Sala encuentra acreditada la figura de la agencia oficiosa, pues se cumplen los requisitos para su configuración. Así, en *primer lugar*, de los hechos y pretensiones se hace evidente que la señora *Camila* actúa en tal calidad[75]. En *segundo lugar*, en el expediente se acredita la imposibilidad de los familiares: *José*, *Felipe* y *Adriana*, para ejercer directamente la acción de amparo, debido a las patologías que presentan, y que les ha generado barreras para ejercer la defensa directa de sus propios intereses (como se expuso, respecto de ellos se mencionó un derrame cerebral, un trastorno obsesivo compulsivo y esquizofrenia, y la condición de insulinodependiente). Además, como se constató en este proceso, dependen de la tutelante[76]. En *tercer lugar*, y con miras a preservar la capacidad jurídica de los agenciados, con la entrevista realizada por la Defensoría del Pueblo a los familiares, se acredita la *ratificación* por parte de los agenciados respecto de los hechos y pretensiones del escrito de tutela[77], de suerte que está plenamente salvaguardada su plena autonomía en la promoción del amparo, sin perjuicio de que este haya sido invocado a través de un agente, a partir de las condiciones particulares del caso. Por consiguiente, se cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa.

93. **Legitimación en la causa por pasiva**. La legitimación en la causa por pasiva hace referencia a la aptitud legal de la autoridad o, excepcionalmente el particular[78], contra quien se dirige el amparo, para ser llamado a responder por la alegada vulneración o amenaza del derecho fundamental. En efecto, conforme con lo dispuesto en el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela procede cuando la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales se deriva de "*la acción o la omisión de cualquier autoridad"*[79]. A su vez, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 42 del Decreto 2591 de1991, procede contra particulares encargados *"de la prestación de servicios públicos"*[80].

94. Con base en las disposiciones anotadas, para efectos de acreditar el cumplimiento de este requisito, se deben justificar las siguientes condiciones: (i) que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho fundamental se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión[81]. En estos términos, la Corte ha reiterado que, en asuntos relacionados con la prestación del servicio público de energía eléctrica, la acción de tutela procede contra "*entidades*

[74] Expediente digital, "001Tutela.pdf", índice 1, SIICor.
[75] Expediente digital, "001Tutela.pdf", índice 1, SIICor.
[76] Expediente digital. "Respuesta al Auto de Pruebas – Expediente T-11.233.673".
[77] Expediente digital. "20250407005062401.pdf".
[78] De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución, en concordancia con los artículos 1º y 13 del Decreto Ley 2591 de 1991, la tutela procede contra la acción u omisión de cualquier autoridad, y solo sobre los particulares referidos en la Constitución y la ley (particularmente, los mencionados en el artículo 42 del Decreto Ley 2591 de 1991).
[79] Constitución Política, artículo 86.
[80] Decreto 2591 de 1991, artículo 42, numeral 3.
[81] Corte Constitucional, sentencia T-366 de 2024.

oficiales de servicios públicos domiciliarios"[82], así como frente a particulares "*cuyo objeto social principal es la prestación de los servicios públicos de distribución y comercialización de energía eléctrica"*[83].

95. En el proceso de tutela identificado con el número **T-11.218.044**, la acción de tutela se instauró en contra de Celsia S.A. E.S.P., como empresa que negó la prestación del servicio de energía eléctrica solicitado. De ahí que, es la llamada a responder por la presunta vulneración de los derechos fundamentales del accionante, en cuanto su objeto social principal es la prestación de los servicios públicos de generación, distribución, transmisión y comercialización de energía eléctrica[84]. En este sentido, se satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva, tanto por razón de la acción reprochada, como por tratarse de un particular que presta un servicio público, de conformidad con el numeral 3 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

96. De igual manera, se acredita el requisito de legitimación en la causa por pasiva respecto del municipio de Restrepo, Valle del Cauca, vinculado por el juez de primera instancia, en razón a que el numeral 7 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994 establece que los municipios tienen la obligación de procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes de su territorio. En consecuencia, además de su condición de autoridad pública, la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados se puede vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión.

97. Por otro lado, la Sala evidencia que no se cumple este requisito de procedencia respecto de la Sociedad de Activos Especiales (SAE); la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; la Corporación Autónoma Regional del Valle; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Unidad de Planeación Minero Energética; el Ministerio de Minas y Energía; el Concejo Municipal de Restrepo; la Secretaría de Planeación Desarrollo Territorial y TI de Restrepo; y el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas, pues más allá de su condición de autoridades públicas, no son las entidades responsables de la presunta vulneración de los derechos fundamentales alegados, por cuanto dentro de sus funciones no se enmarca la prestación del servicio de energía eléctrica, ni tienen obligaciones relacionadas con los derechos en controversia en el caso concreto. Esta decisión se incluirá en la parte resolutiva de esta providencia.

98. En el proceso de tutela identificado con el número **T-11.233.673**, la acción de tutela se instauró en contra de Empresas Públicas de Medellín y la Agencia Nacional de Infraestructura[85]. Respecto de la primera entidad, se cumple con este requisito, toda vez que, además de ser una autoridad pública[86], la conducta que la accionante considera como lesiva sus derechos fundamentales está asociada a su función de prestar el servicio público de energía. En cuanto a la segunda entidad,

[82] Corte Constitucional, sentencia T-409 de 2023.
[83] Corte Constitucional, sentencia T-281 de 2012.
[84] Expediente digital, "002.-TutelaGildardoGaviria.pdf", índice 1, SIICor.
[85] Expediente digital, "001Tutela.pdf", índice 1, SIICor.
[86] Corte Constitucional, autos 2601 de 2023 y 234 de 2025. En los que se aborda la identificación de la naturaleza jurídica de EPM.

es claro que carece de legitimación, por cuanto no se le puede atribuir la presunta vulneración de los derechos fundamentales que se alegan como lesionados.

99. Por lo demás, este requisito también se acredita respecto del municipio de Santo Domingo, Antioquia, en razón a que, como ya se dijo, el numeral 7 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994 establece que los municipios tienen la obligación de procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes de su territorio. De ahí que, sumado a su condición de autoridad pública territorial, es innegable que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados se puede vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión. De igual manera, se cumple con este requisito respecto de la Gobernación de Antioquia, toda vez que la Ley 2200 de 2022, estableció que los departamentos "*son instrumento de complementariedad de la acción municipal y enlace de las actividades y servicios que prestan los municipios y la Nación*"[87].

100. A su vez, la Sala evidencia que no se acredita este requisito de procedibilidad respecto de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, pues más allá de su condición de entidad pública y facultada para ejercer la inspección, vigilancia y control de las prestadoras de servicios públicos, por razón de sus funciones, no es la responsable de la presunta vulneración de los derechos fundamentales alegados.

101. En la parte resolutiva de esta providencia, se incluirá la decisión sobre la falta de legitimación de la Agencia Nacional de Infraestructura y de la Superintendencia de Servicios Públicos, por las razones ya expuestas.

102. **Sobre la Inmediatez.** Este Tribunal ha expuesto que el propósito de la acción de tutela es asegurar la protección inmediata de los derechos fundamentales, como se infiere de lo previsto en el artículo 86 de la Constitución. Esto significa que este instrumento judicial, por querer del Constituyente, corresponde a un medio de defensa previsto para dar una respuesta oportuna, en aras de garantizar la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza, lo que se traduce en la obligación de procurar su ejercicio dentro de un plazo razonable, pues de lo contrario no se estaría ante el presupuesto material para considerarlo afectado[88].

103. Si bien la Constitución y la ley no establecen un término de caducidad, en la medida en que lo pretendido con el amparo es la protección concreta y actual de los derechos fundamentales, la jurisprudencia ha señalado que le corresponde al juez de tutela –en cada caso en concreto– verificar si el plazo fue razonable. Para tal efecto, deben considerarse las circunstancias personales del actor, su diligencia, sus posibilidades reales de defensa y el surgimiento de derechos de terceros[89]. Este cálculo se realiza entre el momento en que se genera la actuación que causa la vulneración o amenaza del derecho y aquél en la que el presunto afectado acude al amparo para solicitar su protección.

[87] Ley 2200 de 2022.
[88] Corte Constitucional, sentencia T-299 de 2023.
[89] Constitucional, sentencia T-299 de 2023.

104. Ahora bien, en el expediente **T-11.218.044**, se observa que la última respuesta negativa a la instalación del servicio por parte de la empresa accionada fue el 12 de agosto de 2024[90] y la acción de tutela se interpuso el 7 de abril de 2025[91]. Por su parte, en el expediente **T-11.233.673** se advierte que la última respuesta negativa a la solicitud de instalación del servicio fue el día 3 de enero de 2025[92] y la acción de tutela fue interpuesta el 24 de febrero de ese año[93].

105. Aun cuando en un caso el tiempo promedio fue de 7 meses y en otro de pocos días, tal circunstancia no afecta respecto del primero el cumplimiento de requisito de inmediatez, si se tiene que la presunta vulneración alegada por los accionantes se mantiene de modo permanente en el tiempo, hasta tanto no se satisfaga la instalación del servicio público de energía eléctrica solicitado[94]. En consecuencia, la Sala considera que la demanda de tutela cumple con la exigencia bajo examen.

106. **Sobre la subsidiariedad.** De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, el requisito de subsidiariedad se sujeta a una regla general, por virtud de la cual la acción de tutela es improcedente siempre que exista un mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz para resolver el problema jurídico sometido a decisión y no exista el riesgo de que opere un perjuicio irremediable respecto de los derechos alegados. A partir de este mandato, surgen dos reglas que operativizan su aplicación práctica, a saber: (i) el amparo es procedente de forma definitiva, si no existen medios judiciales de protección que sean idóneos y eficaces para resolver el asunto sometido a consideración del juez; y (ii) el amparo es procedente de manera transitoria, cuando la persona disponga de dichos medios, pero exista la posibilidad de que se configure un perjuicio irremediable[95].

107. Un mecanismo judicial es *idóneo*, si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y es capaz de producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Por su parte, es *eficaz*, cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados[96]. Lo anterior implica que el juez constitucional no puede valorar la idoneidad y la eficacia del medio de defensa judicial en abstracto. Por el contrario, debe determinar si, de acuerdo con las condiciones particulares del accionante y los hechos y circunstancias que rodean el caso, dicho medio le permite ejercer la defensa de los derechos que estima vulnerados de manera oportuna e integral[97].

108. Por su parte, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el perjuicio irremediable se caracteriza por ser (i) inminente, es decir, que la lesión o afectación al derecho está por ocurrir; (ii) grave, esto es, que el daño del bien jurídico debe ser de una gran intensidad; (iii) urgente, en tanto que las medidas para conjurar la

[90] Expediente digital, "014.-RespuestaCelsia.pdf", índice 13, SIICor
[91] Expediente digital, "001.-Recibido.pdf", índice 23, SIICor
[92] Expediente digital, "007ContestacionTutelaEpm.pdf", índice 17, SIICor
[93] Expediente digital, "003CorreoRemisorio.pdf", índice 13, SIICor
[94] Corte Constitucional, sentencia 367 de 2020.
[95] Corte Constitucional, sentencia SU-588 de 2016.
[96] Corte Constitucional, sentencia T-211 de 2009.
[97] Corte Constitucional, sentencia T-211 de 2009.

violación o amenaza del derecho se requieren con rapidez; e (iv) impostergable, porque se busca el restablecimiento de forma inmediata[98].

109. Particularmente, sobre la procedencia de la acción de tutela respecto de asuntos sobre servicios públicos domiciliarios, la Corte ha señalado que, a pesar de que los usuarios cuentan con los recursos administrativos y con las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o ante la Jurisdicción Ordinaria, para exponer sus reparos sobre la prestación de dichos servicios[99], en los eventos en que se puedan ver afectados derechos fundamentales, como la dignidad humana, la vida, la salud, la educación, etc., o se puedan lesionar garantías fundamentales de sujetos de especial protección constitucional, como ocurre con las personas en situación de discapacidad, el amparo puede resultar procedente, con sujeción a la regla de idoneidad y eficacia ya mencionada, o a la acreditación de un perjuicio irremediable[100].

110. En el expediente **T-11.218.044**, se evidencia que el accionante no ha interpuesto los recursos de reposición y apelación contra las respuestas negativas de Celsia S.A. E.S.P., en relación con el acceso al servicio de energía eléctrica. Sobre el particular, si bien es claro que estos mecanismos por ser administrativos y no judiciales, en principio, no podrían enervar por sí mismos la procedencia de la acción de tutela[101], lo cierto es que, en el asunto bajo examen, adquieren una connotación distinta, (i) pues su agotamiento (al menos el de apelación) es un requerimiento mínimo para poder acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (CPACA arts. 74 y 161.2); y (ii) no se advierte una situación apremiante que exija la intervención del juez constitucional, en tanto que, por las condiciones del caso, no existe un riesgo o una lesión justificada respecto de los derechos a la vida digna y a la igualdad que fueron invocados, llevando a que la

[98] Corte Constitucional, sentencia T-146 de 2025.

[99] La competencia de cada jurisdicción dependerá del ejercicio o no de una función administrativa, en los términos de la Ley 142 de 1994, como se explica en el auto 2009 de 2025 de esta Corporación, al pronunciarse sobre un conflicto vinculado con el ejercicio de la acción popular: "*(...) las actuaciones de estas entidades, por regla general, se encuentran sujetas al derecho privado y, solo excepcionalmente, en virtud de la ley o la Constitución, se rigen por el derecho público. // Así, en la sentencia C-558 de 2001, esta Corte determinó que estas empresas ejercen función administrativa: **primero**, 'al tenor de la vía gubernativa que asumen, esto es, en cuanto conocen y deciden sobre las peticiones, quejas, reclamos y recursos presentados por los suscriptores o usuarios'. **Segundo**, cuando con base en el inciso 1° del artículo 154 de la Ley 142 de 1992 expiden un acto administrativo ante la 'negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación, y por supuesto, las decisiones que se produzcan en sede empresarial con ocasión del recurso de reposición'. // Bajo tales parámetros, la corporación concluyó que: (i) si bien las empresas de servicios públicos domiciliarios no son autoridades públicas, con el fin de garantizar la prestación eficiente de estos servicios a todos los habitantes, en ciertos casos ejercen función administrativa. Por lo tanto, el Estado debe desplegar una supervisión constante sobre esa actividad. Además, que (ii) la atribución de función administrativa a las prestadoras de servicios públicos 'no tiene la virtualidad de convertir en función administrativa el desarrollo ordinario de su objeto social'. Finalmente, (iii) que en virtud de los artículos 152 a 159 de la Ley 142 de 1994 se reguló 'una auténtica vía gubernativa para el sector de los servicios públicos domiciliarios, sin distingo alguno en cuanto a la naturaleza pública, mixta o privada de los agentes prestadores, que a su turno obran como titulares de funciones administrativas'. // En este orden de ideas, con base en lo expuesto, mediante auto 918 de 2021, reiterado en los autos 1450 de 2022, 2946 de 2023, 982 de 2024, y 435 de 2025, entre otros, este Tribunal determinó que: "(...)[l]as acciones populares que se presenten por actos, acciones y omisiones de las empresas privadas de servicios públicos domiciliarios relacionadas con el trámite de las peticiones, quejas y recursos contra las decisiones de las empresas serán de conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en tanto constituyen el ejercicio de una función administrativa por parte de estos particulares. Por el contrario, si la acción popular se origina por actos, acciones y omisiones de estos prestadores que no constituyen ejercicio de función administrativa, su conocimiento corresponde a la jurisdicción ordinaria, en su especialidad civil".* De igual manera, en el caso de los procesos ejecutivos se pueden examinar los autos 255 de 2025 y 159 de 2026, que gozan de reglas especiales para la distribución de competencias.

[100] Corte Constitucional, sentencia T 337 de 2023, que a su vez cita las sentencias T-752 de 2011 y T-927 de 1999.

[101] Decreto 2591 de 1991, art. 9, sobre el agotamiento opcional de la vía gubernativa en materia de tutela.

controversia pueda ser tramitada ante los jueces de lo contencioso administrativo, al tratarse de una discusión sobre una negativa a la suscripción del contrato de acceso al servicio domiciliario, que consta en acto administrativo.

111. En efecto, aun cuando el accionante manifestó que su vivienda no cuenta con el servicio de energía eléctrica y que Celsia S.A. E.S.P. le negó el suministro, al cual sí pueden acceder las casas colindantes, la empresa accionada allegó elementos materiales probatorios que demuestran: (i) que el accionante dividió el predio, según se constata en las anotaciones 8 y 9 del folio de matrícula inmobiliaria 370-120793; (ii) construyó un segundo inmueble; y (iii) en el primero de ellos, el señor Gaviria no solo cuenta con el servicio de energía eléctrica, sino que el transformador, a través del cual se le suministra el servicio a esa y a otra residencia contigua, se encuentra a su nombre, *"referenciado como Nodo 109031-TRB 1110837 de 5 KVA*" [102].

112. En vista de lo anterior, se requirió al accionante para que aclarara la situación y precisara si reside en la vivienda que no cuenta con el servicio de energía eléctrica. No obstante, no allegó ninguna respuesta. Por ende, no se acreditó la ausencia del servicio de energía en la residencia en que, al parecer, vive el actor. A su vez, se constató que el demandante no ha agotado los trámites para acceder a un nuevo servicio, ya que no ha formalizado el desenglobe del predio y, en consecuencia, no ha presentado la totalidad de documentos requeridos por Celsia S.A. E.S.P.[103]

113. En relación con lo anterior, cabe resaltar que en la sentencia T-115 de 2023, este Tribunal declaró improcedente la acción de tutela, al advertir que quienes solicitaban la instalación del servicio público, además de no agotar los mecanismos ordinarios, no demostraron que "*habita*[ban] *el inmueble sobre el que solicitó la conexión del servicio*"[104]. Por ende, no justificaron la amenaza o lesión a los derechos fundamentales alegados de salud y vivienda digna, requisito necesario para justificar la intervención del juez constitucional, en lugar de recurrir al juez natural de la causa. Por ende, definió que (i) la tutela no era el medio idóneo ni eficaz para obtener la instalación del servicio en el caso concreto, (ii) aunado a que no se demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

114. En consecuencia, en el asunto *sub-examine,* al no acreditarse el requisito de subsidiariedad, no cabe la intervención de la Corte. Por ello, la Sala confirmará la sentencia del 20 de mayo de 2025 proferida por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Conocimiento de Buga (Valle del Cauca)[105], que ratificó lo resuelto en sentencia del 28 de abril de 2025 por el Juzgado Promiscuo Municipal de Restrepo (Valle del Cauca)[106], providencias en las que se declaró improcedente el amparo propuesto por el señor Gildardo Gaviria Vásquez.

115. Por su parte, en el expediente **T-11.233.673**, también se evidencia que la señora *Camila* no ha interpuesto los recursos de reposición y apelación contra las

[102] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 30 de septiembre 2025".
[103] Expediente digital. "Cumplimiento Auto 01 de septiembre 2025" índice 102, SIICor.
[104] Corte Constitucional, sentencia T-115 de 2023.
[105] Expediente digital "04SentenciaTutela.pdf", índice 35, SIICor.
[106] Expediente digital, "017.-FalloTutela.pdf", índice 16, SIICor.

respuestas negativas brindadas por EPM, igualmente dirigidas a obtener la instalación del servicio. Sin embargo, se advierte que los accionantes presentan condiciones de salud que se agravan con la ausencia del servicio de energía eléctrica. Lo anterior, en razón a que el señor *José*, adulto mayor de 77 años, sufrió un derrame cerebral, "*que le dejó secuelas neurológicas importantes"*[107], padece del síndrome de apnea-hipopnea obstructiva del sueño en grado grave, para lo cual, durante la noche, requiere un tratamiento especializado con un dispositivo médico que funciona únicamente con energía eléctrica. Por su parte, la señora *Adriana*, adulta de 59 años, es diabética insulinodependiente y requiere conservar la insulina refrigerada. A su vez, el señor *Felipe* fue diagnosticado con trastorno obsesivo compulsivo paranoide y esquizofrenia y la ausencia de energía incrementa su vulnerabilidad. Además, la señora *Camila*, quien solicitó el amparo de su derecho a la salud en razón a su estado de embarazo, puso en conocimiento del despacho el nacimiento de su hija.

116. En esta medida, exigir a los solicitantes que acudan exclusivamente a los recursos administrativos y a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo resulta desproporcionado, ya que su situación de vulnerabilidad podría agravarse durante el prolongado tiempo que demandan dichos trámites. Por consiguiente, se presenta la hipótesis exceptiva previamente mencionada, toda vez que se demanda la ocurrencia de un hecho que tendría la capacidad de afectar, de manera irreversible, la salud de los accionantes. Por ello, se considera satisfecho el requisito de subsidiariedad, ya que no existe otro medio de defensa judicial que brinde la misma idoneidad y eficacia que la acción de tutela, para dar respuesta a las controversias planteadas.

117. Al respecto, se tiene que en la sentencia T-337 de 2023, esta Corporación arribó a la misma conclusión en el análisis del requisito de subsidiariedad. Allí, se precisó que, cuando la acción u omisión de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios amenaza o lesiona derechos fundamentales, como la salud o la vida digna, de una forma grave y con la posibilidad de comprometer de manera irreversible su ejercicio, la acción de tutela "*procede como mecanismo preferente para la necesaria y urgente protección de los derechos*"[108], a pesar de que los usuarios no hayan agotado los medios de discusión ante las empresas prestadoras, ni hayan acudido a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Esta misma situación se presenta en el asunto bajo examen, lo que, como se explicó, permite dar por satisfecho el requisito de subsidiariedad.

C. Problema jurídico y estructura de la decisión

118. De acuerdo con lo expuesto, y dado el resultado del examen de procedencia, la Sala Sexta de Revisión deberá determinar en el expediente **T-11.233.673**: ¿si las Empresas Públicas de Medellín (EPM) vulneraron los derechos a la dignidad humana, a la salud y la vivienda digna de los accionantes, al negar la prestación del servicio de energía eléctrica en el lugar destinado a su hogar, con fundamento en la prohibición establecida en el artículo 7 de la Ley 1228 de 2008, sobre los

[107] Expediente digital. "Respuesta al Auto de Pruebas – Expediente T-11.233.673 acumulado con T-11.218.044.pdf".
[108] Corte Constitucional, sentencia T-337 de 2023.

inmuebles ubicados en las fajas de retiro obligatorio de las carreteras que forman la parte de la red vial nacional?

119. Para resolver el problema jurídico planteado, se (i) reiterará la jurisprudencia sobre el acceso a los servicios públicos domiciliarios como garantía de derechos fundamentales en el Estado Social de Derecho; (ii) así como sobre el servicio de energía eléctrica como condición para el goce efectivo de derechos constitucionales. (iii) Luego se pronunciará sobre las competencias asignadas para la prestación de dicho servicio; y (iv) hará una breve referencia a la jurisprudencia en la materia. Con lo anterior, (v) se resolverá el caso concreto.

D. El acceso a los servicios públicos domiciliarios como garantía de derechos fundamentales en el Estado Social de Derecho

120. La Constitución Política –en los artículos 1 y 2– dispone que Colombia, como Estado social de derecho, se funda en *"el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general"*[109], y que dentro de los fines del Estado se hallan, entre otros, *"servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución"*[110].

121. Por su parte, el artículo 365 del mismo Texto Superior señala que *"los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional"*[111]. Además, según el artículo 366 de la Carta, *"el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable"*[112].

---

[109] Artículo 1 de la CP: *"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general"*.

[110] Artículo 2 de la CP: *"Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. // Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares"*.

[111] Artículo 365 de la CP: *"Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. // Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberán indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita"*.

[112] Artículo 366 de la CP: *"El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable (…)"*.

122. A partir de los anteriores preceptos constitucionales resulta claro que, para el Constituyente de 1991, la prestación de los servicios públicos domiciliarios es fundamental para la realización de los fines del Estado y, por esa vía, para la garantía de los derechos fundamentales y de la calidad de vida de la población.

123. La Corte ha registrado la evolución internacional en relación con la garantía de la prestación de los servicios públicos esenciales y su relación con derechos fundamentales, lo que, de conformidad con el artículo 93 de la Constitución, tiene gran relevancia en el orden jurídico interno[113].

124. La Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada mediante Ley 51 de 1981 y ratificada el 19 de enero de 1992, estableció en el artículo 14.2: "*Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a: (...) h)* ***gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, transporte y las comunicaciones****"*.[114] (resaltado fuera del texto)

125. El Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer interpretó dicha disposición en la recomendación general número 34 y señaló que: "*El acceso de las mujeres rurales a la electricidad y otras formas de energía a menudo es limitado. La responsabilidad de recoger biomasa y utilizarla para la producción de energía, y los riesgos para la salud y la seguridad que conlleva, recaen principalmente en las mujeres y las niñas. Son tradicionalmente las responsables de cubrir las necesidades de energía de los hogares y, como principales consumidoras de energía en el hogar, también es probable que se vean más directamente afectadas por los aumentos de costos o la escasez de recursos"*[115].

126. Por otra parte, la Corte ha señalado que el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (en adelante, PIDESC), ratificado a través de la Ley 74 de 1968, es un instrumento indispensable en la interpretación de las garantías previstas en la Constitución (CP art. 93). Incluso, las observaciones que realice el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante, CDESC), como máxima autoridad de dicho organismo internacional, deben ser tenidas en cuenta como criterio hermenéutico relevante al momento de interpretar el contenido del Pacto[116]. Bajo esta aproximación, el CDESC ha afirmado que

---

[113] Artículo 93 de la CP: *"Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno..."*.

[114] Naciones Unidas. "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer" https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women

[115] Naciones Unidas. "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer" https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10709.pdf

[116] Corte Constitucional, sentencia T-752 de 2011.

"corresponde a cada Estado Parte una obligación mínima de asegurar la satisfacción de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos"[117].

127. En la Observación General No. 4, el CDESC señaló que el derecho a la vivienda *"no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad"*[118]. Por el contrario, sostuvo que tal derecho debe entenderse como *"un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos"*[119].

128. Al referirse a los aspectos que constituyen el derecho a la vivienda adecuada, el Comité mencionó la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, e igualmente la habitabilidad. La ***disponibilidad*** implica que los titulares del derecho a una vivienda adecuada *"deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia"*[120]. Y, por su parte, la ***habitabilidad*** implica que *"una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad"*[121].

129. Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha definido los servicios públicos domiciliarios como aquellos que "*se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas"*[122].

130. La Corte –desde sus comienzos– sostuvo que: "*Los servicios públicos como instancia y técnica de legitimación no son fruto de la decisión discrecional del poder público sino aplicación concreta del principio fundamental de la solidaridad social (CP arts. 1 y 2). A través de la noción de servicio público el Estado tiene el principal instrumento para alcanzar la justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva. Su prestación comporta una transferencia de bienes económicos y sociales con base en el principio de* ***justicia redistributiva*** *que, mediante el pago discriminado de los servicios públicos según estratos y en función de la capacidad económica del usuario, permite un cubrimiento a sectores marginados que, en otras circunstancias, no tendrían acceso a los beneficios del desarrollo económico. De esta forma se garantizan las condiciones materiales*

---

[117] Comité DESC, Observación General No. 3, la índole de las obligaciones de los Estados Parte, 14/12/90. Ginebra, Suiza. Quinto Periodo de Sesiones. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.
[118] Comité DESC, Observación General No. 4, el derecho a una vivienda adecuada. 13/12/91. Ginebra, Suiza. Sexto Periodo de Sesiones.
[119] *Ídem.*
[120] *Ídem.*
[121] *Ídem.*
[122] Corte Constitucional, sentencia T-578 de 1992.

para el libre desarrollo de la personalidad (CP art. 16) y para la consecución de una igualdad real y efectiva (CP art. 13) de toda la población"[123]. (resaltado fuera del texto)

131. En el mismo sentido, se ha dicho que: "*En un Estado social de derecho como el nuestro, el suministro de los servicios públicos no puede depender de la mayor rentabilidad que la prestación de los mismos genere, sino que debe obedecer a la materialización de los principios y teleología recogidos en la Carta política, los cuales propenden por la* ***igualdad real y efectiva y por el respeto de la dignidad humana de todos los habitantes del territorio nacional****"*[124]. (resaltado fuera del texto)

132. En conclusión, para la Sala es claro que, en un Estado Social de Derecho como el nuestro, el acceso a los servicios públicos domiciliarios constituye una garantía de derechos fundamentales y de una vida en condiciones dignas de existencia y sin discriminación. En ese sentido, el deber de prestar de forma oportuna y continua los diferentes servicios públicos domiciliario, asegura también el goce de otros derechos, como el acceso a una vivienda digna.

133. En cuanto a la no discriminación en materia de servicios públicos y en especial el de energía eléctrica, la Corte ha sido insistente en advertir que, en un Estado social y democrático de derecho, las personas más vulnerables y aquellas que habitan en los sectores rurales del territorio colombiano cuentan con *"el derecho constitucional a no ser las últimas de la fila, a la hora de acceder a las condiciones para el goce efectivo de su derecho a la vivienda digna y, entre ellas, para acceder al servicio de energía eléctrica"*[125].

E. El servicio de energía eléctrica como condición para el goce efectivo de derechos constitucionales

134. El artículo 51 de la Constitución establece que *"*[t]*odos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho"*[126]. No obstante, debido a que la referida norma no determina los elementos materiales que configuran el goce efectivo del citado derecho, esta Corporación ha señalado que su contenido debe interpretarse de manera armónica con el artículo 11 del PIDESC, que consagra que toda persona tiene derecho *"a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las*

[123] Corte Constitucional, sentencia T-540 de 1992.
[124] Corte Constitucional, sentencia T-752 de 2011.
[125] Sobre el particular, se encuentra la sentencia T-367 de 2020, en la cual se cita que: "*La Corte ya ha hecho referencia al derecho constitucional de las personas que habitan en zonas rurales a no ser 'las últimas de la fila' en el acceso a distintos servicios para el goce efectivo de sus derechos fundamentales*". De igual manera, en la sentencia T-418 de 2010, este Tribunal señaló que: "*Las personas que habitan en el sector rural y tienen limitados recursos económicos, tienen derecho a ser protegidas especialmente, asegurándoles que no sean 'los últimos de la fila' en acceder al agua potable*." Esta Sentencia ha sido reiterada en otras decisiones sobre el derecho al acceso al agua potable como las sentencias T-749 de 2012, T-891 de 2014, T-254 de 2015, T-245 de 2016, T-129 de 2017, T-118 de 2018, T-223 de 2018 y T-012 de 2019. Asimismo, en la sentencia T-137 de 2015, esta Corporación se refirió al derecho de los niños que habitan en zonas rurales o apartadas de la urbanidad a no ser "*los últimos de la fila*" al momento de recibir educación.
[126] Constitución Política, artículo 51.

condiciones de existencia"[127] y, a su vez, de conformidad con la Observación General No. 4 del CDESC[128].

135. En virtud de lo anterior, este Tribunal ha acogido las siete facetas o condiciones que deben satisfacerse para garantizar el derecho a la vivienda adecuada, las cuales se identifican en la Observación General previamente mencionada. Estas son: la seguridad jurídica de la tenencia; la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; los gastos soportables; la habitabilidad; la asequibilidad; el lugar y la adecuación cultural[129]. Sobre su alcance se ha señalado lo siguiente:

> a) **Seguridad jurídica de la tenencia**. La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Parte deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.
>
> b) **Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura**. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.
>
> c) **Gastos soportables**. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Parte deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Parte deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados Parte deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales.
>
> d) **Habitabilidad**. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad.
>
> e) **Asequibilidad**. La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. En muchos Estados Parte, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.

[127] Corte Constitucional, sentencia T-223 de 2024.
[128] Corte Constitucional, sentencia C-936 de 2003.
[129] Corte Constitucional, sentencia C-936 de 2003.

> f) **Lugar**. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales.
>
> g) **Adecuación cultural.** La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

136. En este sentido, la Corte ha sostenido que, "*cuando existe una vivienda ya consolidada, sea porque se encuentra construida o porque se tiene autorización para su construcción, el Estado y las entidades prestadoras de servicios públicos deben garantizar la habitabilidad y disponibilidad de servicios*[130], a menos que exista un motivo imperioso por el cual no sea posible satisfacer esas facetas, como la *"necesidad de preservar la vida o integridad de las personas que habitan el sector"*[131].

137. En particular, respecto al servicio de energía eléctrica, el artículo 5 de la Ley 143 de 1994 indica que "[l]*a generación, interconexión transmisión, distribución y comercialización de electricidad 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*"[132]. De igual modo, la jurisprudencia ha señalado que el citado servicio opera como una condición para el goce pleno del derecho a la vivienda digna, en razón a que es requisito para satisfacer "*necesidades cotidianas como conservar y refrigerar alimentos, tener una adecuada iluminación, asegurar condiciones de higiene y aseo, y vivir en un espacio con adecuada calefacción, entre otras*"[133].

138. De ahí que se considere que la garantía del servicio de energía eléctrica *"es progresiva y está en cabeza de los entes administrativos definir las políticas públicas para garantizar su goce efectivo*"[134], y se reconozca la necesidad de dirigir esfuerzos para procurar el acceso a la energía eléctrica, especialmente, "*en aquellos casos en los cuales quienes no pueden acceder al servicio son personas en condición de debilidad manifiesta y cuando la falta del abastecimiento de energía eléctrica repercute en el disfrute de otros derechos fundamentales como la vida, la salud, y la integridad personal"*[135].

139. A su vez, esta Corporación ha previsto que las empresas que prestan el servicio público de energía "*cumplen una función social de suma importancia"*[136] y el Estado tiene el deber de asegurar la prestación eficiente del servicio a todos los habitantes del territorio nacional, en condiciones de seguridad[137]. Por tal motivo, la prestación del servicio debe sujetarse a las normas legales y reglamentarias que pretenden velar por la vida e integridad de los usuarios y garantizar el interés general[138].

---

[130] Corte Constitucional, sentencia T-206 de 2021.
[131] Corte Constitucional, sentencia T-206 de 2021.
[132] Corte Constitucional, sentencia T-206 de 2021.
[133] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020.
[134] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020.
[135] Corte Constitucional, sentencia T-189 de 2016.
[136] Corte Constitucional, sentencia T-282 de 2020.
[137] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020.
[138] Corte Constitucional, sentencia T-282 de 2020.

140. Por ende, este Tribunal ha reiterado que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 142 de 1994, las empresas prestadoras de servicios públicos están sujetas a *"las normas generales sobre planeación urbana, la circulación y el tránsito, el uso del espacio público, y la seguridad y tranquilidad ciudadana*."[139]. Esto, con el objetivo de que la prestación de los servicios se realice en "*condiciones de seguridad y eficiencia y sin poner en riesgo la vida y la integridad de los habitantes del territorio nacional*"[140].

141. Bajo esta aproximación, la Corte ha sido enfática en señalar que debe existir un equilibrio entre el acceso universal a los servicios públicos domiciliarios y el cumplimiento de las normas técnicas que permitan que su prestación sea eficiente, segura y respetuosa del interés general. En consecuencia, quien solicita la prestación de un servicio público domiciliario debe cumplir con unas cargas y deberes mínimos, entre otros, *"(i) cumplir con las reglas de planeación y solicitar los permisos y licencias de construcción que fuesen necesarias; (ii) demostrar que su inmueble se ubica en un área legalmente permitida y en una zona en la que no puedan presentarse desastres naturales, y (iii) solicitar en debida forma la conexión del servicio al respectivo prestador*"[141].

142. Por ende, las personas tienen la obligación de actuar según el orden jurídico, para lo cual deben cumplir con unas cargas mínimas[142], de tal manera que la prestación del servicio de energía no afecte la comodidad, tranquilidad y seguridad de las personas que habitan la vivienda, las zonas aledañas o que transitan por las vías públicas[143]. Al respecto, se resaltan, en particular, las reglas establecidas en la Ley 1228 de 2008, las cuales no solo definieron los requisitos que deben cumplir las viviendas, en materia de fajas de retiro de las carreteras del sistema vial nacional, sino también la prohibición para los prestadores de dotar de servicios públicos a los inmuebles que incumplan con la normativa[144].

143. En todo caso, la jurisprudencia ha sostenido que el incumplimiento de alguna de esas cargas no trae como consecuencia inmediata la imposibilidad de gozar del servicio público. Por el contrario, dichas "*variables (...) deben ser valoradas por el juez de tutela a efectos de establecer el nivel* [de impacto que pueden tener respecto de la realización de los derechos constitucionales] *(...)"*, especialmente, *"el derecho a la vivienda digna*"[145]. Es decir, debe valorarse "*tanto la conducta del solicitante como la de la empresa de servicios públicos y, si es necesario, la de la entidad territorial, en aras de salvaguardar los principios de buena fe, confianza legítima y debida diligencia*"[146].

144. En consecuencia, el servicio de energía eléctrica constituye una condición necesaria para garantizar, entre otros, el derecho a la vivienda digna. En ese

[139] Ley 142 de 1994, artículo 26.
[140] Corte Constitucional, sentencia T 409 de 2023.
[141] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020.
[142] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020.
[143] Corte Constitucional, sentencia T 409 de 2023.
[144] Ley 1228 de 2008.
[145] Corte Constitucional, sentencia T 409 de 2023.
[146] Corte Constitucional, sentencia T 409 de 2023.

escenario, el Estado tiene la obligación de atender prioritariamente a la población vulnerable, siempre en condiciones de seguridad[147].

F. Las competencias asignadas para la prestación del servicio público de energía eléctrica

145. De conformidad con el artículo 365 de la Constitución, el Estado tiene el deber de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y, entre ellos, el de energía eléctrica a todos los habitantes del territorio nacional, bien sea de manera directa o indirecta. Igualmente le corresponde, en todo caso, la regulación, control y vigilancia respecto de su prestación.

146. Por su parte, la Ley 143 de 1994, "[p]*or la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se concede unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética"*[148], en el artículo 3, dispone que:

> *"En relación con el servicio público de electricidad, al Estado le corresponde: (…)* ***f)*** *Alcanzar una cobertura en los servicios de electricidad a las diferentes regiones y sectores del país, que garantice la satisfacción de las necesidades básicas de los usuarios de los estratos I, II y III y los de menores recursos del área rural, a través de los diversos agentes públicos y privados que presten el servicio; (…)* ***g)*** *Asegurar la disponibilidad de los recursos necesarios para cubrir los subsidios otorgados a los usuarios de los estratos I, II y III y los de menores ingresos del área rural, para atender sus necesidades básicas de electricidad."*

147. Adicionalmente, el artículo 311 de la Constitución señala que los municipios, como entidades fundamentales de la división político-administrativa del Estado, tienen la obligación de prestar los servicios públicos que determine la ley.

148. Dicho deber constitucional de prestar los servicios públicos se concreta en el numeral 1 del artículo 3 de la Ley 136 de 1994, *"*[p]*or la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"*, el cual establece que le corresponde al municipio: "*(…)Administrar los asuntos municipales y prestar los servicios públicos que determine la ley"*, para lo cual, la citada entidad territorial, al amparo del numeral 7 del mismo artículo, deberá "[p]*rocurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional"*[149].

149. En línea con lo anterior, los artículos 5 y 6 de la Ley 142 de 1994, *"[p]or la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones"* establecen igualmente que la administración municipal es la principal garante y gestora en materia de servicios públicos[150]. Al respecto, en la

[147] Corte Constitucional, sentencia T-189 de 2016.
[148] Ley 143 de 1994, artículo 3.
[149] Ley 136 de 1994, artículo 3.
[150] En concreto, el artículo 5 en mención, establece que: "*Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los*

sentencia T-367 de 2020, la Corte señaló que: "[E]*s obligación de los municipios contar con un plan para garantizar la prestación, en condiciones de eficiencia y calidad, regularidad y continuidad, solidaridad y universalidad de los servicios públicos domiciliarios y, en particular, del servicio público de energía eléctrica en condiciones de seguridad"*[151]. En este orden de ideas, se ha resaltado que:

> *"En suma,* ***la prestación del servicio público esencial de energía eléctrica es una responsabilidad que recae en los municipios*** *como entidades encargadas, conforme a la Constitución y la ley, del suministro, organización y gestión de los servicios públicos domiciliarios. Entidades que, en coordinación con las empresas prestadoras de dichos servicios, prestan directa o indirectamente el servicio, pero que en cualquier caso, deben procurar por la materialización real y efectiva de dicha garantía en todo el territorio nacional,* ***especialmente si se trata de zonas geográficas marginadas o apartadas, donde habitan sujetos de especial protección constitucional y cuyos derechos deben ser protegidos sin ningún tipo de discriminación****. Lo anterior, teniendo en cuenta que si para llegar a cubrir zonas de difícil acceso o que no cuentan con este servicio se deben reformular o crear nuevas políticas públicas, es preciso hacerlo. Además, porque la ausencia de suministro de energía eléctrica puede derivar en la vulneración de los* ***derechos fundamentales a la dignidad humana, vida en condiciones dignas, salud, educación, trabajo y vivienda digna****, de quienes padecen dicha ausencia y quienes tienen tanto derecho a gozar de este servicio como las personas que habitan en otras zonas del país"*[152]. (resaltado fuera del texto)

150. Por su parte, la Ley 2200 de 2022 asignó algunas competencias relevantes en esta materia a los departamentos, pues indicó que "(…) *son instrumento de complementariedad de la acción municipal y enlace de las actividades y servicios que prestan los municipios y la Nación*". Lo anterior, en virtud del artículo 298 constitucional y de lo establecido en el artículo 2 de dicha ley. Asimismo, el artículo 4, en el aparte pertinente, de la normativa en cita, señala que les corresponde a los departamentos "*administrar, coordinar y complementar la acción de los municipios y servir como intermediario entre éstos y la Nación, para garantizar la continua y adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios que la ley y la Constitución Política establezcan*". En el mismo sentido, el artículo 119, numeral 22, establece dentro de las atribuciones de los gobernadores la de "*contribuir al fortalecimiento de los servicios públicos domiciliarios de sus municipios y de las vías para la competitividad*".

151. Bajo este marco, el citado artículo 4, en otro de sus apartes, dispone que dentro de las competencias de los departamentos está la de: "*Concurrir con la Nación y los municipios al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y de vivienda de interés prioritario, con especial énfasis en generar vivienda digna para hogares vulnerables en áreas urbanas y rurales. Generarán políticas de subsidios en dinero o en especie que podrán ser concurrentes para adquisición,*

---

concejos: 5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente. (…)." En concordancia con el citado mandato, el artículo 76 de la Ley 715 de 2001, "[p]*or la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01/01) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros"*, dispone que compete al municipio realizar, directamente o a través de terceros, la construcción, ampliación, rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos.

[151] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020.

[152] Corte Constitucional, sentencia T-337 de 2023.

mejoramiento y construcción de vivienda; procesos de formalización de la propiedad y asignación de terrenos para vivienda de interés social. Toda política de vivienda que se establezca debe ser integral, generando condiciones de acceso a los servicios públicos y calidades de hábitat adecuadas, conforme los lineamientos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio".

152. A su turno, el Decreto 2121 de 2023, que modificó la estructura de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), estableció que dicha entidad tiene por objeto "*planear en forma integral, indicativa, permanente y coordinada con los agentes del sector minero energético, el desarrollo y aprovechamiento de los recursos mineros y energéticos; producir y divulgar la información requerida para la formulación de política y toma de decisiones; y apoyar al Ministerio de Minas y Energía en el logro de sus objetivos y metas"*. Igualmente, dentro de sus funciones están la de: *"(…)* [e]*laborar y actualizar los planes nacionales de Desarrollo Minero, Energético Nacional, Expansión de los Sectores Eléctrico, Cobertura de zonas interconectadas y no interconectadas, y de los demás planes subsectoriales, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo."*

153. Por su parte, de conformidad con el Decreto 257 de 2004, el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas (IPSE) tiene por objeto "*identificar, promover, fomentar, desarrollar e implementar soluciones energéticas mediante esquemas empresariales eficientes, viables financieramente y sostenibles en el largo plazo, procurando la satisfacción de las necesidades energéticas de las Zonas no Interconectadas, ZNI, apoyando técnicamente a las entidades definidas por el Ministerio de Minas y Energía"*[153].

154. En relación con el uso racional y eficiente de la energía y la utilización de energías alternativas, la Ley 697 de 2001[154], en el artículo 1, declaró el Uso Racional y Eficiente de la Energía (URE) como un asunto de interés social, público y de conveniencia nacional, fundamental para asegurar el abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección al consumidor y la promoción del uso de energías no convencionales, de manera sostenible con el medio ambiente y los recursos naturales. En el artículo 3 de definiciones, se refiere a las fuentes energéticas como: "*Todo elemento físico del cual podemos obtener energía, con el objeto de aprovecharla. Se dividen en fuentes energéticas convencionales y no convencionales*". Y, por último, el artículo 9 dispone que el Ministerio de Minas y Energía debe formular los lineamientos de las políticas, estrategias e instrumentos para el fomento y la promoción de las fuentes no convencionales de energía.

155. Por su parte, la Ley 1715 de 2014, "[p]*or medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional*", en el artículo 2, señala como finalidad de la ley establecer el deber a cargo del Estado, a través de las entidades del orden nacional, departamental y municipal, de desarrollar programas y políticas para asegurar el impulso y uso de

[153] Decreto 257 de 2004, artículo 4.
[154] Mediante la cual se fomenta el uso racional y eficiente de la energía, se promueve la utilización de energías alternativas y se dictan otras disposiciones.

mecanismos de fomento de la gestión eficiente de la energía de las fuentes no convencionales, principalmente de aquellas de carácter renovable, en la canasta energética colombiana. Y, el artículo 5, contempla la definición de Fuentes No Convencionales De Energía Renovable (FNCER) como "*aquellos recursos de energía renovable disponibles a nivel mundial que son ambientalmente sostenibles, pero que en el país no son empleados o son utilizados de manera marginal y no se comercializan ampliamente. Se consideran FNCER la biomasa, los pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, la eólica, la geotérmica, la solar y los mares. Otras fuentes podrán ser consideradas como FNCER según lo determine la UPME*".

156. Con fundamento en dichas normas, el presidente de la República expidió el Decreto 972 del 8 de septiembre de 2025, por el cual adiciona el Decreto 1073 de 2015, que habilita el desarrollo de la energía solar como fuente de autogeneración para los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y de las Zonas No Interconectadas (ZNI), como una alternativa al subsidio existente para el consumo de electricidad, y crea el Programa Colombia Solar.

157. El decreto dispone la habilitación del desarrollo de la energía solar como fuente de autogeneración para los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y de las Zonas No Interconectadas (ZNI), como alternativa viable al subsidio existente para el consumo de electricidad (artículo 2.2.3.2.4.12.). Se crea el Programa Colombia Solar como una política energética liderada por el Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas, orientada a promover la autogeneración con energía solar, en cualquiera de sus modalidades, para los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y de las Zonas No Interconectadas (ZNI), como alternativa al subsidio existente para el consumo de electricidad de estos usuarios, en el marco de la Transición Energética Justa (artículo 2.2.3.2.4.13.). Establece que el Ministerio de Minas y Energía será el encargado de liderar el *Programa Colombia Solar*, con independencia de que su ejecución pueda ser desarrollada, total o parcialmente, por otras entidades públicas, privadas o mixtas y que, para tal fin, le corresponde definir los lineamientos, coordinar la articulación interinstitucional y ejercer el seguimiento a las acciones requeridas para el cumplimiento de los objetivos del programa (artículo 2.2.3.2.4.14. inciso 2).

158. Así mismo, dispone que el Ministerio de Minas y Energía expedirá la reglamentación del Programa Colombia Solar, definiendo, conforme con la Constitución y la ley, los instrumentos financieros y contractuales para su implementación, así como lo referente a la propiedad, operación y mantenimiento de la infraestructura que se desarrolle en el marco de este programa. Sus objetivos incluyen la promoción del abastecimiento de energía eléctrica mediante autogeneración con energía solar, para usuarios de los estratos 1, 2 y 3 del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y de las Zonas No Interconectadas (ZNI).

159. El decreto en mención asigna a la CREG un término de 3 meses, contados a partir de la fecha de expedición de la reglamentación del programa por parte del Ministerio de Minas y Energía, para que, en el marco de sus competencias, proceda a regular y/o armonizar la normativa vigente, estableciendo los aspectos técnicos

necesarios en materia de medición, liquidación en la factura y demás disposiciones que consideren pertinentes para la adecuada implementación y operación del Programa Colombia Solar. Igualmente, reitera a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que en el marco de sus competencias, deberá ejercer sus funciones de inspección, vigilancia y control.

160. Bajo ese parámetro, el Ministerio de Minas y Energía expidió la Resolución 40159 del 16 de marzo de 2026, a través de la cual reglamentó el Programa Colombia Solar. Esta normativa constituye un avance en el fomento del uso de fuentes alternativas no convencionales de energía, con el propósito de favorecer a los ciudadanos más vulnerables, como los de estratos 1, 2 y 3, del Sistema Interconectado Nacional (SIN) y de las Zonas No Interconectadas (ZNI).

161. En vista de lo anterior, el ordenamiento jurídico establece evidentemente la obligación en cabeza del Estado, de garantizar el progresivo y adecuado acceso a la prestación del servicio de energía eléctrica en todas las zonas del territorio nacional, incluso en aquellas zonas rurales alejadas. Todo ello en virtud del cumplimiento de los fines esenciales del Estado que propenden por la prosperidad general y la efectividad de los principios y derechos constitucionales fundamentales.

162. De otro lado, en relación con la importancia de las políticas públicas, de las cuales depende el goce efectivo de los derechos fundamentales, la Corte ha señalado que los jueces de tutela deben "*comprender las complejidades que deben enfrentar las instituciones del Estado para cumplir las obligaciones de proteger las facetas de carácter prestacional o progresivo de los derechos fundamentales, sin que ello obligue a los jueces a hacer caso omiso de las violaciones o amenazas que se prueben y verifiquen en los procesos de tutela*"[155].

163. En el fallo citado la Corporación agregó que, "[e]*n este sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las facetas prestacionales de los derechos fundamentales suponen el derecho constitucional a que exista un plan escrito, público, orientado a garantizar progresiva y sosteniblemente el goce efectivo del derecho, sin discriminación y con espacios de participación en sus diferentes etapas que, en efecto, se estén implementando*"[156].

164. La Corte también señaló algunas pautas para efectos de desarrollar y aplicar al caso concreto ese deber, a cargo del Estado, de garantizar el acceso al servicio de energía eléctrica:

> *"Teniendo en cuenta la consideración anterior, esta Sala de Revisión propone los siguientes factores para que los jueces de tutela los tengan en cuenta, sin el ánimo de establecer un listado taxativo, al momento de ponderar las situaciones particulares en casos como el que se estudia en el expediente de la referencia:*
>
> ***a.*** *La ubicación geográfica del accionante para determinar en cabeza de quién está la obligación de adelantar las gestiones para garantizarle la prestación del servicio de energía eléctrica. Por ejemplo, la empresa de servicios públicos correspondiente o el municipio; o, si es el caso, determinar la existencia de una responsabilidad compartida entre estas.*

[155] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020, cita la sentencia T-388 de 2013.
[156] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020, cita la sentencia T-388 de 2013 y las sentencias T-595 de 2002, T-025 de 2004 y C-351 de 2013.

> ***b.*** *Los requerimientos técnicos particulares y específicos para cada caso. Los que podrían depender, por ejemplo, de la ubicación de la vivienda del accionante; el terreno en el que está ubicada; la existencia de la infraestructura de energía eléctrica a la cual se pretende tener conexión (es diferente solicitar el acceso a una red preexistente frente a una situación en la que ésta aún no ha sido construida o ni siquiera planeada); la distancia entre la vivienda y la red de preexistente; entre otras circunstancias.*
>
> ***c.*** *La capacidad institucional de suministrar el acceso al servicio de energía eléctrica, dependiendo del directamente responsable de la prestación, bien sea una empresa de servicios públicos domiciliarios o el municipio, en aquellos casos que presta el servicio directamente. En concreto, podría valorarse, por ejemplo, las solicitudes de ciudadanos y las políticas públicas vigentes para la garantía del acceso a este servicio público domiciliario. En este escenario, es importante tener en cuenta, tanto aquello que debería ser en el marco de las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias en la materia; así como, la manera cómo efectivamente se está garantizando, es decir, el plan que viene ejecutando la administración local correspondiente. Lo anterior, sin perder de vista la dimensión prestacional que implica garantizar el acceso al servicio de energía eléctrica en el marco de la garantía del derecho a la vivienda digna. Además, le corresponde al juez de tutela ser deferente con las decisiones que tomen los administradores en el marco de sus competencias. Por ejemplo, si un municipio decide garantizar en un primer momento el acceso al servicio de energía eléctrica atendiendo a unos factores técnicos a determinada zona rural frente a otra, podría concluirse que dicha decisión es razonable y está justificada si así se demuestra"*[157].

165. En consecuencia, para la Corte resulta claro que, en desarrollo del deber constitucional del Estado de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos y, en particular, del servicio público de energía eléctrica a todos los habitantes del territorio nacional, el ordenamiento jurídico ha asignado deberes y competencias puntuales en cabeza de las entidades territoriales. Particularmente, recae en el municipio, la función de contar con un adecuado plan de gestión de la prestación efectiva y eficiente del servicio, dentro de todo el territorio de su jurisdicción. Y, a su turno, al juez de tutela le corresponde una labor de ponderación en el caso concreto, con el fin de materializar las garantías previstas en la Constitución.

G. Jurisprudencia constitucional sobre el servicio de energía eléctrica, cuando se trata de prohibiciones dispuestas en la Ley 1228 de 2008

166. Esta Corporación ha reiterado que, si bien quien está interesado en obtener la conexión al servicio de energía, debe asumir unas cargas y cumplir determinados deberes para que la prestación sea efectiva y segura, el incumplimiento de alguna de esas cargas no trae como consecuencia inmediata la imposibilidad de gozar del servicio público. En estos términos, se ha precisado que "*tal variable debe ser valorada por el juez de tutela a efectos de establecer el nivel de exigibilidad del derecho a la vivienda digna. De ahí que su protección esté atada a la conducta de las partes y a la salvaguarda de los principios de buena fe, confianza legítima y debida diligencia*"[158].

167. Este Tribunal se ha pronunciado respecto de la prestación del servicio de energía eléctrica frente a incumplimientos de lo estipulado en la Ley 1228 de 2008, "[p]*or la cual se determinan las fajas mínimas de retiro obligatorio o áreas de*

[157] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020.
[158] Corte Constitucional, sentencia 409 de 2023.

exclusión, para las carreteras del sistema vial nacional, se crea el Sistema Integral Nacional de Información de Carreteras y se dictan otras disposiciones"[159].

168. De conformidad con la exposición de motivos, la regulación contenida en la citada ley se estableció con tres propósitos: (i) que las obras tendientes a disminuir los riesgos de accidentalidad y descongestionar el tráfico vehicular no se vean frustradas por construcciones que desatienden las *prohibiciones para construir o levantar edificaciones en las zonas aledañas a las vías públicas*"[160]; (ii) que las personas que viven en esas zonas y quienes allí transitan tengan condiciones de comodidad, tranquilidad y seguridad; y (iii) que existan parámetros de referencia para "*todas las autoridades encargadas de otorgar licencias y permisos de construcción"*.

169. En razón a lo anterior, el artículo 2 de la aludida norma estableció que, para las carreteras de primer orden, la faja de retiro obligatorio corresponde a 60 metros. A su vez, el artículo 6 dispuso que: "*los curadores urbanos y las demás autoridades urbanísticas o de planeación nacional, departamental o municipal, no podrán en adelante conceder licencias o permisos de construcción de alguna naturaleza en las fajas a que se refiere la presente ley*"[161]. Además, el artículo 7 prohibió que las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios dotaran de servicios a los inmuebles que se construyan a partir de la entrada en vigencia de la ley en áreas de exclusión[162].

170. Conforme con las normas mencionadas, los siguientes casos ilustran cómo la Corte Constitucional, en sus diferentes salas de revisión, ha fallado casos en los que se niega la instalación del servicio público de energía eléctrica por el incumplimiento de las condiciones dispuestas en la Ley 1228 de 2008. Veamos:

171. **En la sentencia T-206 de 2021**, la Corte conoció el caso de una señora que alegó la vulneración de sus derechos fundamentales y los de sus nietos por parte de Empresas Públicas de Medellín. Expuso que, pese a que su vivienda contaba con licencia urbanística y con el concepto favorable para la instalación de la red de energía, el cual había sido emitido por la empresa accionada en el 2017, EPM procedió con la desconexión del servicio.

172. En esta ocasión, la Corte encontró que una de las razones alegadas por la empresa para no proceder con la reconexión al servicio era el incumplimiento de las reglas previstas en el artículo 2 de la Ley 1228 de 2008 y la prohibición establecida en el artículo 7 de la referida ley. No obstante, amparó los derechos fundamentales de la actora y de sus nietos y ordenó la reconexión del servicio, porque: (i) la empresa generó una expectativa legítima de instalación del servicio, al otorgarle a la accionante un punto de conexión; (ii) las viviendas aledañas a la concernida sí contaban con energía, y (iii) el municipio de Sopetrán no pretendía realizar, ni a mediano ni a largo plazo, ampliaciones viales.

[159] Ley 1228 de 2008.
[160] Gaceta del Congreso 535 del 14 de noviembre de 2006
[161] Ley 1228 de 2008, artículo 6.
[162] Ley 1228 de 2008, artículo 7.

173. **En la sentencia T-559 de 2014**, este Tribunal estudió una tutela interpuesta por el director del Centro Educativo Rural Vellesi, en la que solicitó el amparo del derecho a la educación de los alumnos de la institución y, en consecuencia, se ordenara la instalación del servicio de energía eléctrica en la institución. La Gobernación de Antioquia y EPM argumentaron que no era posible prestar el servicio, toda vez que el centro educativo se encontraba ubicado dentro del área de reserva establecido en la Ley 1228 de 2008. Sin embargo, la Sala declaró la carencia actual de objeto por hecho superado, toda vez que, durante el trámite de revisión, la accionada instaló el servicio de energía.

174. **En la sentencia T-409 de 2023**, esta Corporación conoció el caso de un señor que alegaba la vulneración de sus derechos fundamentales y los de su hija menor de edad por parte de EPM, al no acceder a la solicitud de conexión del servicio público de energía, con fundamento en lo estipulado en la Ley 1228 de 2008. El accionante precisó que: "*fue diagnosticado con la enfermedad diabetes mellitus insulinodependiente*" y "*su medicamento requiere de refrigeración para su debida conservación, por ende, le es indispensable tener acceso a la electricidad*"[163].

175. En este caso, la Corte encontró que EPM no vulneró los derechos fundamentales alegados. En *primer lugar*, por cuanto no se puede desconocer que la vivienda no cumple con las fajas mínimas de retiro o áreas de exclusión establecidas en la Ley 1228 de 2008. En *segundo lugar*, porque el caso no se enmarca en (i) la afectación a los principios de buena fe, confianza legítima o debida diligencia, ni en (ii) la reconexión del servicio. En *tercer lugar*, toda vez que no cuenta con los insumos para determinar si la vivienda colindante, que sí contaba con el servicio de energía eléctrica, se encontraba en circunstancias análogas o se trataba de una conexión fraudulenta.

176. Por lo anterior, a pesar de que confirmó los fallos de instancia que denegaron las pretensiones, en atención al principio de solidaridad, en virtud del cual el Estado debe atender las situaciones que pongan en peligro la salud de las personas, y teniendo en cuenta la situación de debilidad manifiesta de los accionantes, definió que era necesario impartir órdenes que respondieran a este principio y, en ese sentido, contribuyeran a satisfacer las necesidades básicas de los tutelantes. Por consiguiente,

> **"exhortó** al municipio de El Carmen de Atrato (Chocó) a que realice un proceso de verificación y diagnóstico de las condiciones en las que se encuentra la vivienda del señor Óscar de Jesús Echeverri Mejía y, a la par, y conforme a sus competencias constitucionales y legales, informe, guíe y acompañe al actor en el proceso de formalización de su situación de vivienda, con el fin de lograr el acceso al servicio de electricidad. Del mismo modo **instó** a la citada entidad territorial a que, con base en los hallazgos del proceso de verificación, ilustre al actor y a su familia sobre los programas sociales de la entidad territorial y, de ser legalmente posible, proceda a vincularlos a ellos. Además, para que, en coordinación con la entidad prestadora de los servicios de salud del actor, y en atención a sus particulares condiciones médicas, cuya vulnerabilidad se ve acentuada por la ausencia del suministro de fluido eléctrico y puede afectar la garantía de su derecho fundamental a la salud, explore la posibilidad de

[163] Corte Constitucional, sentencia 409 de 2023.

> proveerle una opción alternativa de refrigeración para conservar la medicina indicada por su médico tratante"[164].

177. De lo anterior se concluye que las empresas de servicios públicos, a fin de asegurar la prestación del servicio de energía eléctrica, no pueden desconocer las disposiciones de la Ley 1228 de 2008. Este marco normativo pretende garantizar el interés general y la seguridad vial en relación con las construcciones colindantes a las carreteras. En consecuencia, les está prohibido dotar de servicios públicos a inmuebles que no cumplen con las reglas, ni los estándares de seguridad y planeación urbana y regional establecidos en la referida ley. No obstante, en atención al principio de solidaridad, las entidades territoriales tienen la obligación de brindar especial atención a los grupos más vulnerables y a los sujetos de especial protección constitucional y, en ese sentido, de garantizar a sus habitantes la posibilidad de acceder al servicio público de energía y acompañarlos en el proceso. Ello, sin perjuicio de los casos en que se han aplicado los principios de confianza legítima, buena fe o debida diligencia.

H. Solución del caso concreto. Expediente T-11.233.673

178. Como se señaló en los antecedentes, la señora *Camila* interpuso acción de tutela, a nombre propio y en calidad de agente oficiosa de los señores *José*, *Adriana* y *Felipe*, en contra de Empresas Públicas de Medellín (EPM), y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI)[165], por cuanto consideró que le fueron vulnerados sus derechos a la dignidad humana, a la salud y a la vivienda digna, al negar la conexión del servicio público de energía eléctrica.

179. Sobre el particular, EPM señaló que la negativa a la prestación del servicio se fundamenta en lo previsto en la Ley 1228 de 2008. Refirió que la vivienda se ubica a 8 metros de la vía de primer orden, en consecuencia, está dentro de la faja de retiro obligatorio de 60 metros, treinta de cada lado, establecida en el artículo 7 de la referida ley. Por ese motivo, argumentó que la conexión del servicio implicaría una violación directa de la norma, lo cual expondría a la empresa a una multa.

180. Por su parte, la ANI solicitó su desvinculación, toda vez que no es la llamada a responder por las peticiones de los accionantes. Al respecto, explicó que ante la entidad se tramita el permiso para utilizar de manera temporal el derecho de vía para la instalación de la red eléctrica, de conformidad con los parámetros de la Resolución No. 716 del 2015. No obstante, ese no es el certificado que requiere la accionante, toda vez que la controversia recae en las fajas de retiro obligatorio establecidas en la Ley 1228 de 2008.

181. Conforme con los elementos probatorios aportados al expediente, la Sala constató que la falta del servicio de energía eléctrica pone a los actores en una condición de debilidad manifiesta. Se evidenció que se trata de personas con condiciones de salud que se agravan con la ausencia de dicho servicio. Ello, en razón a que (i) el señor *José*, adulto mayor de 77 años, sufrió un derrame cerebral,

[164] Corte Constitucional, sentencia T-409 de 2023.
[165] Expediente digital, "001Tutela.pdf", índice 1, SIICor.

"*que le dejó secuelas neurológicas importantes*"[166], padece del síndrome de apnea-hipopnea obstructiva del sueño en grado grave, para lo cual, durante la noche, requiere un tratamiento especializado con un dispositivo médico que funciona únicamente con energía eléctrica. Por su parte, (ii) la señora *Adriana*, adulta de 59 años, es diabética insulinodependiente y requiere conservar la insulina refrigerada. A su vez, (iii) el señor *Felipe*, fue diagnosticado con trastorno obsesivo compulsivo paranoide y esquizofrenia, y la ausencia de energía eléctrica altera su rutina y, en consecuencia, incrementa su vulnerabilidad. Además, la señora *Camila*, quien solicitó el amparo de su derecho a la salud en razón a su estado de embarazo, informó el nacimiento de su hija, y de los requerimientos asociados con un bebé recién nacido.

182. De igual manera, respecto de la vivienda, se acreditó que (i) consta de 118 metros cuadrados[167] y se ubica a 8 metros de una vía de primer orden, en consecuencia, no cumple con lo previsto en la Ley 1228 de 2008, en materia de fajas mínimas de retiro o áreas de exclusión[168]; (ii) no se ubica en zona de alto riesgo de deslizamiento, ni inundación[169]; (iii) fue construida en 2023[170]; (iv) no tiene un mecanismo para refrigerar los alimentos[171]; y (v) cuenta con cargador solar para los celulares y bombillas recargables por esa vía[172].

183. A su vez, se advirtió que, desde la primera respuesta de EPM, la negativa a la conexión del servicio se fundamenta en la prohibición de la Ley 1228 de 2008 a dotar de servicios públicos a los inmuebles que se construyan, a partir de la entrada en vigencia de la ley, en las áreas de exclusión[173]. No se han expuesto argumentos o razones adicionales para negar el servicio.

184. Por lo anterior, esta Sala de Revisión no puede desconocer que la construcción del inmueble desatendió las normas de planeación, en tanto las áreas de retiro tienen como propósito "*facilitar la realización de obras encaminadas a disminuir los riesgos de accidentalidad y descongestionar el tráfico vehicular*"[174]. Con base en ello, la Corte encuentra que EPM no vulneró los derechos fundamentales de los señores *Camila*, *Adriana*, *José* y *Felipe*, al negar la conexión del servicio público de energía, con fundamento en el incumplimiento de lo previsto en la citada Ley 1228 de 2008.

185. A esta conclusión se arriba, en *primer lugar*, porque esta Corporación ha sido enfática en señalar que debe existir un equilibrio entre el acceso universal a los servicios públicos domiciliarios y el cumplimiento de las normas técnicas, que permiten que su prestación sea eficiente, segura y respetuosa del interés general, que se plasma a través de normas de planeación urbana y rural. En consecuencia, quien solicita la prestación del servicio público domiciliario debe cumplir con unas cargas y deberes mínimos como: "*(i) cumplir con las reglas de planeación y*

[166] Expediente digital. "Respuesta al Auto de Pruebas – Expediente T-11.233.673 acumulado con T-11.218.044.pdf".
[167] Expediente digital. "Informe Antioquia – energía electrica.pdf".
[168] Expediente digital. "20251001 Respuesta requerimiento Corte Constitucional.pdf".
[169] Expediente digital. "Informe Antioquia – energía electrica.pdf".
[170] Expediente digital. "Respuesta al Auto de Pruebas – Expediente T-11.233.673 acumulado con T-11.218.044.pdf".
[171] Expediente digital. "Informe Antioquia – energía electrica.pdf".
[172] Expediente digital. "Informe Antioquia – energía electrica.pdf".
[173] Expediente digital, "20251001 Respuesta requerimiento Corte Constitucional.pdf".
[174] Corte Constitucional, sentencia T-409 de 2023.

solicitar los permisos y licencias de construcción que fuesen necesarias y (ii) demostrar que su inmueble se ubica en un área legalmente permitida"[175]. En el caso en concreto, se acreditó que la vivienda incumple con las fajas de retiro establecidas en la Ley 1228 de 2008 y, por ende, desconoce las reglas de planeación, pues no se encuentra ubicada en un área legalmente permitida para acceder al servicio de energía.

186. En *segundo lugar*, porque no se observa una transgresión a los principios de buena fe, confianza legítima o debida diligencia, que han sido amparados por la Corte en otras ocasiones. Al respecto, y como ya se explicó, la Corte ha ordenado la conexión del servicio de energía eléctrica en inmuebles que no satisfacen lo establecido en la Ley 1228 de 2008, únicamente cuando se ha advertido una afectación de los mencionados principios. Ello se ha acreditado cuando "*la empresa de servicios públicos autoriza la conexión al servicio, pero a la postre la niega, alegando razones técnicas; cuando el interesado cuenta con las licencias de rigor, pero por errores imputables a terceros, se niega el servicio, o cuando se advierte que la empresa de servicios públicos no es diligente al momento de tramitar las solicitudes y llevarlas a buen término"*[176]. A su vez, se ha amparado "*a aquellas personas que, habiendo disfrutado del servicio, no logran acceder a la reconexión por circunstancias asociadas a su situación económica o personal bien por no poder sufragar los costos de su disfrute, o bien por no contar con los recursos para realizar algún arreglo técnico*[177].

187. En este orden de ideas, se observa que ninguna de esas circunstancias se presenta en esta oportunidad. No se advierte que EPM haya sido negligente al tramitar la solicitud de los actores. Tampoco se constata que, con anterioridad, el predio haya contado con licencias, conceptos favorables de conexión o con acceso a la prestación del servicio. Por el contrario, se evidencia que la conducta de EPM se fundamenta en el cumplimiento de un deber legal, en particular, de abstenerse de prestar el servicio a los inmuebles que no cumplen con las áreas de exclusión previstas en la Ley 1228 de 2008, de acuerdo con los artículos 2 y 7 de la referida ley.

188. Por lo anterior, se confirmará la sentencia proferida el 20 de mayo de 2025 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que revocó la sentencia del 21 de abril de ese mismo año adoptada por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de la citada ciudad y, por lo tanto, se negarán las pretensiones de los accionantes.

189. No obstante, esta Corporación no puede desatender la situación de debilidad manifiesta de los tutelantes, ni el hecho de que requieren de "*la solidaridad del Estado y de la sociedad para satisfacer sus necesidades básicas*"[178]. Precisamente, con sujeción a lo dispuesto en los artículos 311 de la Constitución y 5.1 de la Ley 142 de 1994, las entidades territoriales "*deben garantizar a sus habitantes la posibilidad de acceder al servicio público de energía y brindar especial atención a*

[175] Corte Constitucional, sentencia T-367 de 2020.
[176] Corte Constitucional, sentencia 409 de 2023.
[177] Corte Constitucional, sentencia 409 de 2023.
[178] Corte Constitucional, sentencia 409 de 2023.

los grupos más vulnerables y a los sujetos de especial protección constitucional"[179]. Además, de acuerdo con el artículo 366 del texto superior, *"el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado"*[180]. Bajo ese parámetro, se estableció como objetivo fundamental de la actividad estatal "*la solución de las necesidades insatisfechas de salud"*[181].

190. De conformidad con lo anterior, este Tribunal se ha pronunciado reiteradamente sobre el deber del Estado de garantizar "*la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución, lo cual incluye* […] *la solución de necesidades básicas como la salud, […] que resulta indispensable para la concreción del bienestar general"*[182].

191. En ese contexto, se precisa que, en virtud de "*los mandatos constitucionales y del desarrollo legal sobre servicios públicos domiciliarios*"[183], el suministro de energía eléctrica está directamente relacionado con la garantía de derechos fundamentales como la salud, especialmente, si se trata de personas que requieren del servicio no solo para "*hacer frente a las necesidades básicas de la vida cotidiana"*[184], sino también debido a que sus medicamentos o dispositivos médicos dependen del mismo.

192. En línea con lo expuesto, la jurisprudencia también ha sostenido que *"la ausencia de la prestación del servicio de energía eléctrica afecta las facetas de habitabilidad y disponibilidad de servicios del derecho a la vivienda digna*"[185], toda vez que imposibilita la refrigeración de alimentos y el establecimiento de condiciones mínimas para el desarrollo de las personas que habitan la vivienda[186].

193. En este orden de ideas, al amparo de las competencias constitucionales y legales atribuidas a los municipios en materia de servicios públicos domiciliarios, la Corte **exhortará** al municipio de Santo Domingo (Antioquia) para que, en coordinación con la Gobernación de Antioquia, dentro de los 30 días siguientes a la notificación de esta providencia, realice (i) un proceso de verificación y diagnóstico de las condiciones en las que se encuentra la vivienda de la señora *Camila* y, a la par, (ii) informe, guíe y acompañe a los accionantes: (ii.i) en el *proceso de regularización y formalización* de la situación jurídica del predio y de la vivienda, con el fin de lograr el acceso al servicio de energía eléctrica, incluyendo el estudio de las modificaciones que deban realizarse para cumplir, dado el caso, con las fajas de retiro establecidas en la Ley 1228 de 2008; y (ii.ii) en el *estudio de soluciones de energización a la vivienda*, que responda a la situación social, económica y de salud de los accionantes e incluya, además, sistemas no interconectados como paneles solares, teniendo en cuenta los avances logrados por los demandantes en su implementación.

---

[179] Corte Constitucional, sentencia 409 de 2023.
[180] Constitución Política, artículo 366.
[181] Constitución Política, artículo 366.
[182] Corte constitucional, sentencia T-337 de 2023.
[183] Corte constitucional, sentencia T-337 de 2023.
[184] Corte constitucional, sentencia T-337 de 2023.
[185] Corte constitucional, sentencia T-337 de 2023.
[186] Corte constitucional, sentencia T-337 de 2023.

194. Además, se **instará** a la citada entidad territorial a que, en coordinación con la Gobernación de Antioquia, dentro de los 30 días siguientes a la finalización del plazo dispuesto en el anterior numeral, atendiendo a los hallazgos en el proceso de regularización y formalización de la vivienda, y en el estudio de soluciones de energización de la misma, ilustre a los actores sobre los programas sociales de la entidad territorial y, de ser posible, proceda a vincularlos.

195. Finalmente, se **conminará** a la entidad territorial a que, en coordinación con la Gobernación de Antioquia, dentro de los 15 días siguientes a la notificación de esta providencia, en atención a las particulares condiciones médicas de los accionantes, cuya vulnerabilidad se acentúa con la ausencia del suministro de electricidad, informe, guíe y acompañe a los accionantes a encontrar una *alternativa* para refrigerar los medicamentos de la señora *Adriana* y a conectar el dispositivo médico del señor *José*. Todas estas actuaciones y sus resultados deberán ser informadas al juez de primera instancia con copia a la Corte Constitucional, una vez las mismas hayan sido implementadas, se encuentren en ejecución y logren una solución definitiva. Se recuerda, además, al juez de primera instancia la necesidad de adoptar todas las medidas previstas en el Decreto 2591 de 1991 (arts. 27 y 52), para asegurar el cumplimiento de esta providencia.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero: en el expediente **T-11.218.044**, **CONFIRMAR** la sentencia de tutela proferida el 20 de mayo de 2025 por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Conocimiento de Buga, que a su vez confirmó la sentencia del 28 de abril de ese mismo año adoptada por el Juzgado Promiscuo Municipal de Restrepo, que declaró la improcedencia de la acción de tutela interpuesta por el señor Gildardo Gaviria Vásquez.

Segundo: en el expediente **T-11.233.673**, **CONFIRMAR** la sentencia de tutela proferida el 20 de mayo de 2025 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, que revocó la sentencia del 21 de abril de ese mismo año adoptada por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de la citada ciudad y, por consiguiente, negar las pretensiones de los accionantes vinculadas con el amparo de los derechos a la salud, a la dignidad humana y a la vivienda digna.

Tercero: en el expediente **T-11.233.673**, **EXHORTAR** al municipio de Santo Domingo (Antioquia) para que, en coordinación con la Gobernación de Antioquia, dentro de los 30 días siguientes a la notificación de esta providencia, realice (i) un proceso de verificación y diagnóstico de las condiciones en las que se encuentra la vivienda de la señora *Camila* y, a la par, (ii) informe, guíe y acompañe a los accionantes: (ii.i) en el *proceso de regularización y formalización* de la situación jurídica del predio y de la vivienda, con el fin de lograr el acceso al servicio de

energía eléctrica, incluyendo el estudio de las modificaciones que deban realizarse para cumplir, dado el caso, con las fajas de retiro establecidas en la Ley 1228 de 2008; y (ii.ii) en el *estudio de soluciones de energización a la vivienda*, que responda a la situación social, económica y de salud de los accionantes e incluya, además, sistemas no interconectados como paneles solares, teniendo en cuenta los avances logrados por los demandantes en su implementación.

A su vez, **INSTAR** al citado municipio a que, en coordinación con la Gobernación de Antioquia, dentro de los 30 días siguientes a la finalización del plazo dispuesto en el anterior numeral, atendiendo a los hallazgos en el proceso de regularización y formalización de la vivienda, y en el estudio de soluciones de energización de la misma, ilustre a los actores sobre los programas sociales de la entidad territorial y, de ser posible, proceda a vincularlos.

De igual manera, **CONMINAR** a la misma entidad territorial a que, en coordinación con la Gobernación de Antioquia, dentro de los 15 días siguientes a la notificación de esta providencia, en atención a las particulares condiciones médicas de los accionantes, cuya vulnerabilidad se acentúa con la ausencia del suministro de electricidad, informe, guíe y acompañe a los accionantes a encontrar una *alternativa* para refrigerar los medicamentos de la señora *Adriana* y a conectar el dispositivo médico del señor *José*. Esta medida perdurará hasta que se logre una solución definitiva en el acceso al servicio de energía eléctrica, conforme con lo previsto en el presente numeral.

Todas estas actuaciones y sus resultados deberán ser informadas por el municipio de Santo Domingo (Antioquia) al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Medellín con copia a la Corte Constitucional, una vez las mismas hayan sido implementadas, estén en ejecución y logren una solución definitiva. Se recuerda, además, que el Juzgado en mención podrá adoptar todas las medidas previstas en el Decreto 2591 de 1991 (arts. 27 y 52), para asegurar el cumplimiento de esta providencia.

Cuarto: en el expediente **T-11.218.044**, **DESVINCULAR** del trámite de la referencia a la Sociedad de Activos Especiales (SAE); la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; la Corporación Autónoma Regional del Valle; el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; la Unidad de Planeación Minero Energética; el Ministerio de Minas y Energía; el Concejo Municipal de Restrepo; la Secretaría de Planeación Desarrollo Territorial y TI de Restrepo; y el Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas no Interconectadas, por carecer de legitimación en la causa por pasiva, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

Quinto: en el expediente **T-11.233.673**, **DESVINCULAR** del trámite de la referencia a la Agencia Nacional de Infraestructura y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, por carecer de legitimación en la causa por pasiva, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

Sexto: Por Secretaría General de la Corte Constitucional, **LÍBRENSE** las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

MIGUEL POLO ROSERO
Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA
Magistrada

HECTOR ALFONSO CARVAJAL LONDOÑO
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General