

Sentencia T-093/15

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Reiteración de jurisprudencia

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Condiciones para que no se puedan suspender los servicios públicos en viviendas de sujetos de especial protección constitucional

En casos en los que se protege el derecho fundamental al agua potable, esto es, cuando la suspensión del servicio de acueducto pone en riesgo el mínimo de condiciones de vida digna a sujetos de especial protección constitucional, es desproporcionado exigir que acuda a la vía contencioso administrativa o a otras vías judiciales, como la acción popular, para la protección urgente y eficaz de los derechos afectados. Por esa razón, la acción de tutela es procedente como mecanismo definitivo.

SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL-Procedencia excepcional de la tutela para sujetos cobijados por una protección constitucional reforzada

Para los sujetos de especial protección constitucional el examen de procedibilidad de la acción de tutela debe ser menos estricto, pues se busca la protección de personas sometidas a una condición de vulnerabilidad que requiere la intervención del Estado. Es decir que cuando la acción constitucional busca la protección de una persona de especial protección, el juez deberá ser más laxo en cuanto a los requisitos para su procedencia. Igualmente, el funcionario judicial que conozca del caso deberá hacer todo lo posible para garantizar los derechos de esa persona dentro de los límites legales y constitucionales.

ACCION DE TUTELA PARA SOLICITAR PROTECCION DEL DERECHO AL AGUA-Procedencia excepcional

La acción de tutela es procedente para evitar la suspensión del servicio de agua por causa

de no pago de las facturas cuando: (i) la suspensión del servicio afecte a sujetos de especial protección constitucional; (ii) que como consecuencia de la suspensión se desconozcan o se pongan en riesgo derechos fundamentales constitucionales; y (iii) que el incumplimiento en el pago por parte del responsable sea involuntario.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Empresa de acueducto instaló nuevamente el servicio de agua, previo acuerdo de pago

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE-Exhortar a empresa de acueducto para que continúe suministrando los 50 litros de agua potable diarios a sujetos de especial protección constitucional, siempre y cuando no se evidencie la existencia de conexiones ilegales

Referencia: Expediente T-4.489.644

Acción de tutela instaurada por la señora María Eva Hurtado Asprilla contra las Empresas Municipales de Cartago S.A. E.S.P. (EMCARTAGO).

Procedencia: Juzgado 3 Civil Municipal de Cartago.

Magistrada sustanciadora:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

Bogotá, D. C., cinco (5) de marzo dos mil quince (2015).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, y los magistrados Jorge Iván Palacio Palacio y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida el 18 de junio de 2014 por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cartago, dentro de la acción de tutela promovida por María Eva Hurtado Asprilla contra las Empresas Municipales de Cartago E.S.P. (EMCARTAGO).

El asunto llegó a la Corte Constitucional por remisión de la Secretaría de dicho juzgado, en

virtud de lo ordenado por los artículos 86 (inciso 2º) de la Constitución y 31 del Decreto 2591 de 1991. Mediante auto del 15 de septiembre de 2014, la Sala Novena de Selección de la Corte Constitucional lo escogió para su revisión.

I. ANTECEDENTES

María Eva Hurtado Asprilla presentó acción de tutela contra EMCARTAGO, para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida digna, tanto de los niños como de los adultos mayores.

Hechos y pretensiones.

1. La señora María Eva Hurtado Asprilla tiene 60 años de edad, y señala que actualmente vive en una casa ubicada en Cartago, Valle del Cauca, en compañía de cuatro menores de edad, tres adultos, una persona discapacitada y una adulta mayor[1].

3. Por lo anterior, indica que EMCARTAGO ordenó el corte de los servicios públicos domiciliarios del inmueble, sin tener en cuenta que en él residen personas de especial protección constitucional[3].

4. La demandante sostiene que para realizar la reconexión del servicio, EMCARTAGO le pide cancelar un alto porcentaje de la deuda.

5. La accionante asevera que EMCARTAGO actúa de forma inhumana en contra de ella y de su familia, pues no tiene en cuenta que sus ingresos son inferiores a un salario mínimo y que en el inmueble habitan personas con debilidades manifiestas.

6. Finalmente, la peticionaria indica que siempre ha tenido la disposición de ponerse al día, sólo que no ha sido posible por el escaso dinero que percibe.

II. ACTUACIÓN PROCESAL.

El 10 de junio de 2014, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cartago, Valle del Cauca, admitió la solicitud interpuesta y ordenó notificar a EMCARTAGO para que ejerciera su derecho de defensa.

Respuesta de EMCARTAGO.

Mediante escrito del 12 de junio de 2014[4], el agente especial encargado de la entidad solicitó al juez de instancia declarar improcedente la acción de tutela, pues consideró que no se ha vulnerado ningún derecho fundamental. Por el contrario, señala que la accionante miente en su escrito de tutela, pues según los censos poblacionales realizados por la entidad en el inmueble solamente habitan cuatro adultos y dos menores y no diez personas.

Adicionalmente indica que en repetidas ocasiones, la accionante ha realizado reconexiones ilegales a los servicios de energía y acueducto. Bajo este entendido el representante de la parte demandada argumenta que si la accionante ha incurrido en medios ilícitos para proteger sus derechos fundamentales, entonces la posibilidad de garantizar la tutela de ellos por medios lícitos desaparece, por lo que la acción constitucional esta llamada a fracasar.

Por otra parte, la entidad demandada señala que cuando se firma un acuerdo de pago, se tiene en cuenta las condiciones socioeconómicas del usuario. En este sentido, a EMCARTAGO no le interesa firmar acuerdos de pago con cuotas que el usuario no pueda pagar.

III. SENTENCIA DE TUTELA.

En única instancia, mediante sentencia del 18 de junio de 2014, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cartago, negó el amparo de los derechos invocados al determinar, de una parte, que la accionante no agotó el procedimiento ordinario y, de otra, que no se probó la ocurrencia de un perjuicio irremediable, por lo que no cumplió con el requisito de subsidiariedad.

IV. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN.

El 2 de diciembre de 2014, la Sala de Revisión, por medio de auto[5], comisionó al Juzgado Tercero Civil Municipal de Cartago para que adelantara una inspección judicial en el inmueble en donde habita la señora María Eva Hurtado Asprilla. La Sala consideró que existían incongruencias entre las versiones de las partes del proceso, por lo que era necesario que el juzgado comisionado determinara lo siguiente: 1) el número de personas que residen en el inmueble; 2) las edades de las personas que allí residen; 3) si dentro del

inmueble habitan menores de edad; 4) si dentro del inmueble habitan adultos mayores; 5) si en ese sitio habitan personas en situación de discapacidad; 6) el área total de la casa y el número de habitaciones; 7) si el inmueble cuenta actualmente con suministro de servicios públicos; 8) si existe evidencia de que se haya realizado algún tipo de conexión irregular a los diferentes servicios públicos; y 9) la clase y número de electrodomésticos que hay en la casa. Igualmente se solicitó que se interrogara a los vecinos para determinar el número, edades y ocupaciones de las personas que habitan en el inmueble.

Así las cosas, la jueza comisionada adelantó la diligencia encargada y proveyó fotos del inmueble y de las personas que habitan en él[6], al igual que copia de documentos de identificación, copia de historias clínicas, copia de incapacidades médicas y copia de las facturas de servicios públicos más recientes.

Dentro de las pruebas practicadas en sede de revisión, se encuentran:

El 22 de enero de 2014, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cartago, realizó la inspección judicial para la cual había sido comisionado. En el acta[7] de la diligencia se puede identificar que en el inmueble habitan tres menores de edad[8] (Diego Alejandro de 4, Jorge Eduardo de 6 y Sandra de 12 años de edad) y cuatro adultos[9] (Cristina de 21, Teófilo de 22, Robinson de 33 y María Eva de 60 años de edad). Igualmente, se identificó que Robinson, quien reside en el inmueble sufre de esquizofrenia no especificada[10]. Adicionalmente, se aprecia que Cristina fue sometida a una cirugía cardíaca en el año 2006.

El juzgado comisionado también observó que el área total del inmueble es de 66 metros cuadrados y está compuesto por una sala, un comedor, una cocina, tres habitaciones un patio de ropas y un baño. El piso de la casa es de cemento pulido, las paredes son de ladrillo a la vista y el techo está construido con tejas de barro y vigas de madera[11].

Por otra parte, la juez comisionada identificó que el inmueble cuenta al momento de la inspección con servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía y gas domiciliario, los cuales están instalados directamente a la casa y están en pleno funcionamiento. Del mismo modo, la funcionaria judicial no encontró evidencia de algún indicio de que hay o que hubo alguna conexión irregular a los servicios públicos[12].

2. Interrogatorio a María Cristina Bernal Londoño – vecina.

La señora Bernal informó que en la casa viven siete personas, cuatro de las cuales son adultos y tres menores de edad. Adicionalmente señala que la señora María Eva Hurtado es una persona mayor que recientemente ha estado enferma, al igual que dos de sus hijos. Del mismo modo, señaló que Teófilo trabaja en un taller de mecánica y Cristina labora de vez en cuando en casas de familia. Finalmente, la señora Bernal indicó que cuando le cortan el servicio de agua a la señora Hurtado, ella y la otra vecina les proveen el líquido.

3. Interrogatorio a Orfilia Orrego Arias – vecina.

La señora Orrego confirmó la información dada por la señora Bernal en cuanto al número de personas que habitan en el inmueble. Señaló también que la señora Hurtado es una persona de edad, por lo que dos de sus hijos trabajan para sostener a la familia. Además, indicó que la señora Hurtado trabaja de vez en cuando. Por otra parte, la señora Orrego sostuvo que Robinson está enfermo, por lo que no puede trabajar. Del mismo modo, confirmó la versión dada por la señora Bernal en cuanto al hecho que cuando le cortan los servicios públicos a la accionante, ellas le ayudan suministrándole agua. Finalmente, señaló que actualmente ella ve luces en la casa, lo que la lleva a presumir que sí tiene conexión a servicios públicos.

III. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Competencia.

1. Corresponde a la Corte Constitucional analizar en Sala de Revisión, el fallo proferido dentro de la acción de tutela en referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241, numeral 9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Problema jurídico.

2. A la Sala le corresponde estudiar el caso de una persona mayor de 60 años que vive con tres menores de edad y tres adultos, dos de los cuales tienen condiciones delicadas de salud, y por falta de cancelación de facturas, la empresa de servicios públicos le ha suspendido el suministro de agua y electricidad a pesar de haber firmado acuerdos de pago con la accionante. Por otra parte, la empresa demandada señala que la peticionaria ha

realizado reconexiones no autorizadas a la red eléctrica y de acueducto. Igualmente, se tiene que luego de una inspección judicial se logró comprobar que el inmueble donde habita la accionante actualmente está provista de los servicios de acueducto, alcantarillado, gas y electricidad.

Así las cosas, le compete a la Sala determinar si: ¿se vulneran los derechos fundamentales a la salud y a la vida en condiciones dignas de una persona, al igual que los derechos de los niños y los adultos mayores, cuando una empresa de servicios públicos suspende el suministro de agua de un inmueble donde habitan personas de especial protección constitucional ante la falta de pago de las facturas, a pesar de que la parte demandante alega no tener capacidad económica?

Para estos efectos, la Sala estudiará (i) la procedencia de la acción de tutela; ii) el amparo de sujetos de especial protección constitucional; y iii) la provisión del servicio público de agua potable por vía de acción de tutela.

Procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

3. El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo “preferente y sumario” para la protección de los derechos fundamentales de las personas en Colombia. No obstante, esta norma constitucional y el Decreto 2591 de 1991[13], establecen que la tutela solamente procede cuando “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”. En este sentido, se observa que la acción de tutela es un mecanismo de carácter subsidiario y excepcional, cuya procedencia está sujeta al agotamiento de los recursos procesales, ordinarios y extraordinarios.

Al respecto, la Corte ha señalado que la Constitución y la ley han creado una serie de recursos y procesos que tienen como propósito la protección de los derechos constitucionales. Por lo tanto, desconocer el carácter subsidiario de la acción de tutela vaciaría de contenido los otros mecanismos de defensa judicial que han sido dispuestos en la normatividad para proteger los derechos invocados. Es decir, que se atentaría contra los mandatos de la Carta Política que regulan los medios de protección de derechos dentro de cada una de las jurisdicciones[14].

4. No obstante lo anterior, la Constitución[15] y el Decreto 2591 de 1991[16] han dispuesto

que en los casos en que existan otros medios de defensa judicial la acción de tutela procederá como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Como complemento, el artículo 8º del mismo decreto ley establece que cuando se está ante esta situación, la orden del juez de tutela sólo estará vigente durante el “término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado”. Es decir que la configuración del daño irremediable es un eximente del carácter residual de la solicitud de amparo constitucional.

Con todo, no cualquier afectación que sufre el actor constituye un perjuicio irremediable. Al respecto, la Corte Constitucional ha identificado unas características para que la existencia del perjuicio irremediable pueda superar el requisito de subsidiariedad, a saber:

- (i) que el perjuicio sea inminente, es decir que no basta con que exista una mera posibilidad de que se produzca el daño;
- (ii) que las medidas que se requieren para evitar la configuración del perjuicio, busquen que se ejecuten prontamente;
- (iii) que el perjuicio que se cause sea grave, lo que implica un daño de gran intensidad sobre la persona afectada;
- (iv) que la acción de tutela sea impostergable, y de serlo se corra el riesgo de que ésta sea ineficaz por inoportuna[17].

Es decir, que el perjuicio irremediable hace referencia a un “grave e inminente detrimento de un derecho fundamental, que deba ser contrarrestado con medidas urgentes, de aplicación inmediata e impostergables”[18].

5. En el presente caso se observa que, para proteger sus derechos y los de su familia, la accionante podía haber solicitado la reconexión del servicio de agua haciendo uso de su derecho de petición ante EMCARTAGO o mediante la intervención de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que se ejerza el control y vigilancia sobre la empresa demandada. De igual manera, es claro que la accionante podía acudir a la justicia contencioso administrativa para discutir la decisión administrativa de suspender la prestación del servicio. Sin embargo, en estos casos, la jurisprudencia reiterada de la Corte

Constitucional ha concluido la procedencia definitiva del amparo constitucional cuando se afectan seriamente derechos fundamentales de la población vulnerable.

Específicamente en cuanto a la procedencia de la acción de tutela para discutir la suspensión del servicio de agua para familias en situación de debilidad manifiesta, existe una línea jurisprudencial consolidada y uniforme que, en esta oportunidad, se reitera. Por ejemplo, en sentencia T-980 de 2012, la Sala de Revisión dijo:

“3.2. En materia de servicios públicos domiciliarios, se hace necesario precisar que los usuarios cuentan, además de los recursos por vía gubernativa, con las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, para demandar las actuaciones de las empresas oficiales de servicios públicos que lesionen sus intereses, con la posibilidad de obtener su restablecimiento. Por tanto, se advierte la existencia de una vía especial para dirimir los conflictos que puedan surgir entre las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y los suscriptores potenciales, los suscriptores activos o los usuarios.

Empero, en los eventos en que las empresas de servicios públicos domiciliarios afecten de manera evidente derechos fundamentales, como la dignidad humana, la vida, la igualdad, la educación, la seguridad personal, la salud, la salubridad pública, los derechos de los desvalidos, etc., el amparo constitucional puede resultar procedente”[19]

En la sentencia T-242 de 2013, se reiteró la tesis expuesta, así:

“...es necesario recordar que este alto Tribunal ha establecido como regla general de improcedencia para la acción de tutela, la existencia de otro medio o recurso judicial de defensa excepto cuando éste no es eficaz e idóneo, o cuando la tutela se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Ahora bien, aplicando dicha regla a los asuntos en los que se solicita la protección del derecho al agua, la Corte ha señalado que es importante estudiar las particularidades de cada caso en concreto, con el fin de determinar si una falla en la prestación del servicio de agua potable (que puede activar otros mecanismos judiciales), incide directamente en una vulneración del derecho fundamental individual al agua. Así, una vez se han analizado los hechos y el contexto de cada petición, puede ser la acción de tutela el instrumento más idóneo y eficaz para poner fin a la violación o amenaza del derecho en comento”.

Sin duda, en casos en los que se protege el derecho fundamental al agua potable, esto es, cuando la suspensión del servicio de acueducto pone en riesgo el mínimo de condiciones de vida digna a sujetos de especial protección constitucional, es desproporcionado exigir que acuda a la vía contencioso administrativa o a otras vías judiciales, como la acción popular, para la protección urgente y eficaz de los derechos afectados. Por esa razón, la acción de tutela es procedente como mecanismo definitivo.

El amparo de sujetos de especial protección constitucional. Reiteración de jurisprudencia.

6. La acción de tutela fue concebida por el Constituyente como un mecanismo de protección de derechos fundamentales, cuando las demás herramientas que ofrece el sistema no han sido eficaces. Así, todos los ciudadanos tienen la posibilidad de hacer efectivo sus derechos, y garantizar el cumplimiento de las obligaciones estatales. No obstante, la Corte Constitucional en repetidas ocasiones ha dejado en claro que en el país hay grupos de personas que deben recibir un mayor nivel de protección por parte del Estado.

Se hace referencia entonces a los sujetos de especial protección, que son aquellas personas que por sus condiciones se encuentran en un estado de debilidad manifiesta. Así la Corte ha entendido que esta es una figura para reducir los efectos de la desigualdad material[20], de conformidad con el artículo 13 de la Constitución. Consecuentemente, esta Corporación ha considerado a los menores de edad, las mujeres embarazadas, los adultos mayores, las personas con disminuciones físicas y psíquicas y las personas en situación de desplazamiento como acreedoras de esa protección adicional. Adicionalmente, en la sentencia T-495 de 2010[21] se señaló que también son sujetos de especial protección constitucional todos aquellos que por:

“su situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población”, por lo que “la pertenencia a estos grupos poblacionales tiene una incidencia directa en la intensidad de la evaluación del perjuicio, habida cuenta que las condiciones de debilidad manifiesta obligan a un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, a fin de garantizar la igualdad material a través de discriminaciones afirmativas a favor de los grupos mencionados”.

Por lo anterior, para los sujetos de especial protección constitucional el examen de

procedibilidad de la acción de tutela debe ser menos estricto, pues se busca la protección de personas sometidas a una condición de vulnerabilidad que requiere la intervención del Estado. Es decir que cuando la acción constitucional busca la protección de una persona de especial protección, el juez deberá ser más laxo en cuanto a los requisitos para su procedencia. Igualmente, el funcionario judicial que conozca del caso deberá hacer todo lo posible para garantizar los derechos de esa persona dentro de los límites legales y constitucionales.

7. Más concretamente, la Corte ha señalado que la protección de niños y adolescentes responde a un deber impuesto por el artículo 44 de la Carta Política[22]. Así esta norma constitucional establece que “los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”, lo que implica que el Estado tiene la responsabilidad de velar por el interés superior de los menores de edad. Esto tiene concordancia con las obligaciones derivadas de los tratados internacionales ratificados por Colombia para la protección de los niños, como la Convención de los Derechos del Niño de 1989. De esta manera, se pretende garantizar el desarrollo de todos los niños y adolescentes, y así ofrecerles condiciones de salubridad, dignidad y libertad para que se desarrollen armónica e integralmente.

8. Por otra parte, esta Corporación también ha sostenido que los adultos mayores deben ser receptores de una protección ampliada por parte del Estado[23]. Al igual que con los menores de edad, esta obligación se deriva de un mandato constitucional enmarcado en el artículo 46[24]. Así las cosas, el Constituyente reconoce que los adultos mayores están en un estado de debilidad que hace que, en virtud del deber de solidaridad, requieran de la ayuda de la sociedad y el Estado para garantizarles su integridad, su salud y su dignidad humana.

9. Dicho esto, para la Sala también es necesario resaltar que el artículo 47 de la Carta Política establece que el “Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”. Es decir que el Estado tiene un deber de protección sobre las personas enfermas y en situación de discapacidad. La Corte repetidamente ha señalado que estas personas son sujetos de especial protección constitucional, pues su condición médica les genera un estado de debilidad manifiesta[25]. Por ello, se requiere de la intervención de las distintas ramas del poder público para

garantizar la integridad y la vida digna de estas personas.

10. En el caso presente, la Sala observa que de acuerdo a la inspección judicial realizada, en el inmueble en cuestión habitan siete personas. Tres son menores de edad, de 4, 6 y 12 años de edad. Igualmente, se encuentra que la accionante es una persona mayor de 60 años de edad. Por otra parte, de la diligencia realizada por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cartago, se desprende que en el inmueble señalado habitan dos adultos con disminuciones físicas y psíquicas. Por un lado el señor Robinson Perea Hurtado, sufre de esquizofrenia no especificada y presenta episodios repetitivos de esa enfermedad. Por otra parte, la señora Cristina Perea Hurtado fue sometida a una cirugía cardíaca en diciembre de 2006, por lo que se entiende que debe asistir a controles regularmente, y debe seguir una serie de precauciones para evitar un agravamiento de su estado de salud.

Bajo este entendido, la Sala encuentra que seis de las siete personas que habitan en el inmueble son sujetos de especial protección constitucional, razón por la cual es fácil concluir que estas personas son acreedoras de una protección reforzada por parte de la sociedad y del Estado, quienes deben garantizar su integridad, dignidad y salud. Así mismo, para la Sala es claro que solamente uno de los habitantes de la casa tiene plena capacidad laboral, sin que esto obste para que otras dos de las cuatro personas adultas que residen ahí puedan aportar de alguna forma al sostenimiento de la familia y del hogar.

Por lo anterior, la Sala entiende superado el debate que existía entre la parte accionada y la empresa demandada en cuanto al número de habitantes dentro del inmueble, sus edades y condiciones de salud.

11. No obstante lo anterior, es importante indicar que la jurisprudencia constitucional ha señalado que sin importar las condiciones de las personas que habiten en un inmueble, no es permisible realizar reconexiones ilegales a las redes de servicios públicos domiciliarios. Incluso, la Corte Constitucional ha dispuesto que cuando se encuentra probada la reconexión ilegal, la acción de tutela se convierte en un mecanismo improcedente para proteger los derechos de la parte accionante[26]. Si bien en el caso presente no fue probado que actualmente existiera una reconexión ilegal al servicio de agua, es importante anotar que de existirlo las pretensiones de la demandante fracasarían. Por ello, para esta Sala es necesario precisar que las vías de hecho no están permitidas en un Estado Social de

Derecho como lo es Colombia, y por ello el constituyente y el legislador han dispuesto una serie de mecanismos lícitos para que los habitantes del territorio nacional puedan solicitar la protección de sus derechos.

La provisión del servicio público de agua potable por vía de acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

12. Para la Corte Constitucional la provisión de servicios públicos por vía de tutela se ha limitado única y exclusivamente a los servicios de acueducto y alcantarillado. Ello porque la provisión de agua potable y de un sistema sanitario, están directamente relacionados con la garantía de condiciones de salubridad y sanidad que protejan la salud de la población y permitan el desarrollo integral de las personas dentro de la sociedad. Por esta razón, no se estudiará la continuidad de los servicios de energía eléctrica ni gas natural, pues en este caso su falta de provisión, en principio, no pone en riesgo la integridad de la accionante ni la de su familia.

13. Así las cosas, la Corte Constitucional ha identificado una doble naturaleza del derecho al agua potable que se desprende de los artículos 79 y 366 de la Carta Política. Esta Corporación ha entendido que el derecho al agua es un derecho colectivo cuando el objetivo de la protección de este recurso busque la salvaguarda de un ambiente sano para toda la población; en este caso el mecanismo idóneo para lograr ese cometido será la acción popular.

Por otra parte, desde la sentencia T-578 de 1992[27], la jurisprudencia ha señalado que este derecho debe ser entendido como un derecho fundamental cuando el uso del agua está destinado al consumo humano pues existe un estrecho vínculo entre su disfrute y la materialización de otros derechos como la salud, la salubridad pública, la educación y la vida en condiciones dignas[28].

En esta misma línea, la sentencia T-752 de 2011[29] señaló que la acción popular es desplazada por la acción de tutela como el mecanismo idóneo de protección “cuando existe afectación particular del derecho fundamental en cabeza de una, varias e incluso múltiples personas o cuando existe la amenaza de consumación de un perjuicio irremediable en la órbita de este derecho fundamental”.

14. Lo anterior tiene eco en el Derecho Internacional, pues la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en 2002 dispuso que el derecho humano al agua es fundamental para la vida y la salud. Igualmente, se dispuso que es un recurso indispensable para evitar enfermedades, la deshidratación y la desnutrición por lo que dentro de la esfera de éste también se enmarca el derecho de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico[30].

Igualmente, los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, del cual Colombia es parte, disponen que los Estados tienen la obligación de garantizar mejores condiciones de vida, al igual que el desarrollo sano de todas las personas, en especial de los niños.

15. Por otra parte es preciso señalar que en Colombia la Ley 142 de 1994 reglamenta el régimen de servicios públicos domiciliarios. En esta se dispone que la provisión de servicios públicos estará a cargo de empresas que deberán garantizar su prestación en condiciones de idoneidad y seguridad. Así esta norma crea el contrato de servicios públicos por medio del cual la empresa se obliga a garantizar la dotación de los servicios mientras que el usuario se obliga a pagar diligente y puntualmente por el mencionado servicio[31].

No obstante, la Corte también ha señalado que esta facultad legal que tienen las empresas de servicios públicos no es absoluta. Así las cosas la sentencia C-150 de 2003 dispuso que “El carácter oneroso de los servicios públicos domiciliarios explica el deber del usuario de pagar las facturas correspondientes pero no justifica que los usuarios no sean respetados en su dignidad en tanto seres humanos”[33]. En este sentido, el derecho de los proveedores de servicios públicos encuentra su límite cuando en el ejercicio de esa facultad se vulneren gravemente los derechos fundamentales de los usuarios.

16. Por lo anterior, la Corte Constitucional ha dispuesto una serie de reglas jurisprudenciales para que proceda la acción de tutela ante la suspensión del servicio de agua potable. Así las cosas, las sentencias T-717 de 2010[34] y C-150 de 2003[35] establecieron que la acción de tutela es procedente para evitar la suspensión del servicio de agua por causa de no pago de las facturas cuando: (i) la suspensión del servicio afecte a sujetos de especial protección constitucional; (ii) que como consecuencia de la suspensión se desconozcan o se

pongan en riesgo derechos fundamentales constitucionales; y (iii) que el incumplimiento en el pago por parte del responsable sea involuntario.

Adicionalmente, la Sentencia T-717 de 2010 dispuso que las empresas de servicios públicos domiciliarios tienen el deber de hacer un estudio de las condiciones propias del usuario antes de proceder a suspender el servicio. De igual forma, el usuario tiene la carga de poner en conocimiento a la prestadora del servicio de las condiciones que lo llevan a no poder pagar y las razones por las cuales no debe suspender la prestación del servicio; es decir, informar sobre la concurrencia de las causales descritas en el párrafo anterior.

Del mismo modo, esa misma providencia reiteró que cuando existe una reconexión ilegal al servicio de agua potable, la empresa de servicios públicos no tiene la obligación de reiniciar la prestación del servicio. Igualmente sostuvo que en esos casos, la acción de tutela no será procedente para proteger los derechos invocados.

17. Por otra parte, la Corte Constitucional ha señalado que si bien no se debe suspender el servicio de las personas que acreditan la concurrencia de las tres condiciones anteriormente descritas, esto no puede ser entendido como una autorización para que los usuarios no cumplan con la obligación derivada del contrato de servicios públicos; es decir, pagar por el uso del servicio. Así las cosas, en la sentencia T-242 de 2013, basada en informes de la Organización Mundial de Salud (OMS), se determinó que cuando una persona no puede pagar por el servicio de agua, y requiere de él para garantizar su integridad y vida digna, sólo tendrá derecho al mínimo que se requiere para sobrevivir. Bajo este entendido, la OMS ha señalado que este mínimo constituye 50 litros de agua diarios por persona. Adicional a esto, la persona deberá buscar todos los medios para saldar las deudas con la empresa de servicios públicos y comprometerse a no realizar reconexiones ilegales.

18. Estas condiciones se fundamentan en el hecho de que ninguna persona tiene el derecho a abusar del sistema y aprovecharse de los beneficios que le son dadas teniendo en cuenta sus condiciones. Bajo este supuesto, es claro que los sujetos de especial protección constitucional tienen el derecho a disfrutar de 50 litros de agua diarios si no cuentan con los recursos para pagar por el servicio de agua potable. Así, en virtud del deber de solidaridad, el Estado, y por lo tanto la sociedad, asume el pago de esos 50 litros. Por ello, las empresas de servicios públicos deben cerciorarse que quienes reciben el mínimo vital de agua,

cumplan siempre con las condiciones señaladas por la jurisprudencia constitucional. De la misma forma, estas empresas deberán explorar todas las opciones posibles para que los usuarios que no pueden pagar la totalidad de sus deudas, cumplan con su obligación. Es decir, las empresas de servicios públicos deberán realizar y reevaluar periódicamente los acuerdos de pago con estos usuarios, pues de esta manera se logra conciliar, de una parte, los derechos de las empresas de servicios públicos a que se respete el contrato de servicios públicos, a que se garantice la estabilidad económica del mismo y a recibir las contraprestaciones acordadas por el servicio y, de otra parte, los derechos de los usuarios en situación de vulnerabilidad al agua potable, la salud y la vida en condiciones dignas.

19. Así las cosas, esta Sala puede establecer que (i) el cobro por la prestación de servicios públicos domiciliarios persigue fines constitucionalmente válidos; (ii) la suspensión del servicio ante el no pago de las facturas es un derecho y un deber de las empresas de servicios públicos; (iii) resulta inconstitucional la suspensión del servicio de agua potable si por medio de esta se afectan los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional; y (iv) las empresas de servicios públicos deberán buscar todas las alternativas posibles para celebrar y reevaluar acuerdos de pago para que los usuarios deudores cumplan con su obligación contractual y su deber constitucional de solidaridad.

20. En el caso presente, se observa que la accionante señala que actualmente no cuenta con la provisión del servicio de agua potable por la no cancelación de facturas. Además indica que ha celebrado acuerdos de pago con EMCARTAGO, pero que no ha podido pagar las cuotas acordadas. Así las cosas, la Corte encuentra probado que la demandante del actual proceso de tutela ha puesto en conocimiento de la empresa de servicios públicos su incapacidad de pagar por razones ajenas a su voluntad, al igual que EMCARTAGO tiene conocimiento que en el inmueble en cuestión viven sujetos de especial protección constitucional.

No obstante, luego de estudiar el informe de la inspección judicial adelantada por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cartago, esta Sala puede determinar que actualmente la accionante y su familia cuentan con la provisión del servicio de agua potable. Adicionalmente, puede establecerse que no existe evidencia de que actualmente exista una conexión fraudulenta a la red de servicios públicos domiciliarios.

Así las cosas, la Sala no encuentra que actualmente exista una violación de los derechos supuestamente vulnerados por EMCARTAGO y, por esta razón, se negará la tutela por carencia actual de objeto.

21. No obstante, teniendo en cuenta que en el inmueble habitan seis personas de especial protección constitucional, la Sala exhortará a EMCARTAGO para que se les continúe suministrando 50 litros de agua potable a cada uno en el inmueble en cuestión, siempre y cuando no existan conexiones ilegales a la red de servicios públicos. Adicionalmente, la accionante deberá continuar adelantando y cumpliendo con el acuerdo de pago celebrado entre las partes.

Conclusión.

La Sala Quinta de Revisión de Tutelas concluye que en el presente caso, no procede la acción de tutela porque el objeto para el cual fue instaurada ya fue superado, puesto que la accionante y su familia cuentan con la prestación del servicio de agua potable. Sin embargo, en aquellos casos en los que la empresa de acueducto y alcantarillado suspende el servicio de agua potable por no pago de las facturas a pesar de que la parte accionante no cuenta con capacidad económica se vulneran los derechos fundamentales al agua potable, a la salud y a la vida digna de los sujetos de especial protección constitucional. Por esa razón, de una parte, la empresa está obligada a suministrar el mínimo vital de agua que corresponde a 50 litros diarios por sujeto de especial protección que se encuentre habitando el inmueble y, de otra, los usuarios del servicio están obligados a pagar cumplidamente los acuerdos de pago y a no reconectar los servicios en forma irregular.

IV. DECISIÓN

Con base en las consideraciones expuestas, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero.- LEVANTAR la suspensión de los términos del presente proceso decretada por Auto del 2 de diciembre de 2014.

Segundo.- CONFIRMAR la sentencia del 18 de junio de 2014, proferida por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Cartago, en el proceso de tutela instaurado por María Eva Hurtado Asprilla, contra EMCARTAGO S.A. E.S.P, pero por la carencia actual de objeto y las demás razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Tercero.- EXHORTAR a las Empresas Municipales de Cartago S.A. E.S.P. (EMCARTAGO) para que continúe proveyendo al inmueble en cuestión con 50 litros de agua potable diarios a cada uno de los sujetos de especial protección constitucional que habite en el inmueble, siempre y cuando no se evidencie la existencia de conexiones ilegales ni alteraciones a la red de servicios públicos domiciliarios. Adicionalmente se EXHORTA a EMCARTAGO para que haga seguimiento del proceso del pago del acuerdo celebrado con la accionante.

Cuarto.- EXHORTAR a la señora María Eva Hurtado Asprilla, para que continúe con el proceso de pago del acuerdo realizado con EMCARTAGO y así cumpla con su obligación contractual y su deber constitucional de solidaridad con los usuarios del sistema de servicios públicos domiciliarios.

Quinto.- Por Secretaría LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General

[1] Folio 2. Cuaderno inicial.

[2] Ibíd.

[3] Ibíd.

[4] Escrito de contestación de la entidad accionada. Fs.16-28, ib.

[5] Fs.6-7, cd. Corte Constitucional y fs. 4-5, cd. inspección judicial.

[6] Fs. 13-20, ib.

[7] Fs. 9-33, cd. inspección judicial

[8] F. 9, ib.

[9] Ibíd.

[10] Fs. 10, 27, 28, 29 ib.

[11] F 10, ib.

[12] Ibíd.

[13] Artículo 6, numeral 1, Decreto 2591 de 1991

[14] T-406 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño

[15] Artículo 86 de la Constitución Política

[16] Artículo 6 numeral 1 del Decreto 2591 de 1991

[17] T-225 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

[18] T-161 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

[19] M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[20] Sentencias T-736 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos y T-282 de 2010 M.P. Mauricio González Cuervo

[21] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[22] T-163 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-863 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos, T-573 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos T-348 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

[23] T-163 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-863 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos, T-573 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos T-348 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-242 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

[24] ARTICULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

[25] T-163 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-863 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos, T-573 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos T-348 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-242 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

[26] T-348 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-410 de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa, T-749 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa, T-432 de 1992, M.P. Simón Rodríguez Rodríguez, entre otras.

[27] M.P. Alejandro Martínez Caballero

[28] T-163 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, T-242 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otros.

[29] M.P. María Victoria Calle Correa

[30] Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Noviembre de 2002.

[32] Sentencia T-717 de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa.

[33] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[34] M.P. María Victoria Calle Correa.

[35] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa