

DERECHO AL CONSUMO DE AGUA POTABLE DE LOS NIÑOS-Protección

(...) la empresa, aun conociendo la situación de conexión fraudulenta, ... ha tomado acciones no solo para mejorar la disponibilidad del agua en el inmueble de la accionante sino para legalizar las conexiones fraudulentas.

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

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE-Naturaleza y alcance

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE-Evolución normativa y jurisprudencial

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE-Requisitos para acceder al servicio público

ACCESO CONTINUO Y PERMANENTE AL AGUA POTABLE-Marco normativo y jurisprudencial

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Obligaciones del Estado para garantizar disponibilidad, accesibilidad y calidad del servicio de agua

ACCION DE TUTELA PARA LA PROTECCION DE DERECHOS COLECTIVOS-Improcedencia por cuanto no se demostró la afectación de derechos fundamentales y los accionantes cuentan con la acción popular para salvaguardar el derecho al agua

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-115 DE 2023

Ref: Expediente T-9.120.226.

Acción de tutela formulada por María Cristina Ramos Agudelo y otros contra la Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle del Cauca SA ESP "ACUAVALLE SA ESP".

Magistrado Ponente:

José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá, D.C. veinticuatro (24) de abril de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales profiere la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. El 26 de agosto de 2022, María Cristina Ramos Agudelo, Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz¹ formularon una "acción popular" contra la Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle del Cauca SA ESP "ACUAVALLE SA ESP" (en adelante Acuavalle), por considerar vulnerado su derecho fundamental al agua potable.

Hechos relevantes²

1. De las pruebas solicitadas en sede de revisión se resaltan los siguientes hechos particulares de cada familia.

1. Caso María Cristina Ramos Agudelo⁴. La accionante tiene 34 años de edad, es ama de casa y vendedora informal de comidas rápidas en la vía pública. Su familia está compuesta por ella, su cónyuge y sus tres hijos de 16, 8 y 2 años de edad, con quienes reside en el inmueble desde hace un año y seis meses, en calidad de propietaria. Su esposo se desempeña como albañil. Los ingresos económicos del hogar son de \$600.000 a \$700.000 mil pesos mensuales, con lo cual se sufragan los gastos de alimentación, educación de los hijos y el servicio público domiciliario de energía. La familia está afiliada al sistema de seguridad social en salud, en el régimen subsidiado, mediante Coosalud EPS-S.

1. El predio en la que habitan aún está en construcción, no tiene nomenclatura, consta de tres habitaciones, sala comedor, cocina, patio y baño con lavamanos, ducha y sanitario. Está construida con materiales “cartonera” y madera, piso en cemento y “esmaltado”. Cuenta con servicio público domiciliario de energía prestado por Celsia Colombia SA ESP, así como de televisión e internet suministrados por la empresa “Tv 30”.

1. El inmueble tiene red de alcantarillado construida e instalada por ellos mismos, que desemboca al alcantarillado de Acuavalle. Tienen tubería para conexión del agua pero no cuentan con el servicio directo de Acuavalle. Tienen agua potable suministrada mediante un tubo conectado a una casa vecina que sí tiene red de agua. Si bien en alguna época tuvieron problemas con la cantidad de agua que llegaba a su predio, Acuavalle hizo algunos arreglos y logró garantizar el servicio de forma constante; solamente entre las 10:00am y la 1:00pm no hay agua⁵. La accionante se comunicó con Acuavalle y la empresa les explicó que se requerían algunas intervenciones técnicas para hacer efectivo el acceso directo al agua y, de esta forma, venderles las matrículas para el servicio. Según la accionante, el inmueble cuenta con un tanque que, gracias a los arreglos que hizo Acuavalle, se llena constantemente.

1. La accionante afirmó que no tienen pruebas de que la falta de agua afecte su estado de salud o el de su familia, “pero si se siente la falta de agua porque la limpieza no puede ser igual a tener un suministro, hay que hacerlo con poquita agua, se limpia no a fondo como debería ser”⁶.

1. La demandante aportó (i) un contrato de promesa compraventa pactado en los primeros meses del año 2021 sobre un lote de terreno de 150 metros cuadrados, suscrito por ella en

calidad de promitente compradora y el señor Mauricio Sinisterra Villarejo como prometiente vendedor; (ii) un certificado de paz y salvo de un impuesto predial que corresponde a un lote de 1780 metros del señor Demetrio Salas Bolaños, sin áreas construidas; (iii) un certificado de tradición del predio con matrícula inmobiliaria número 370-689333 en el cual no se menciona a la señora María Cristina Ramos como compradora⁷; y (iv) un recibo del servicio público domiciliario de energía expedido por Celsia Colombia SA ESP.

1. Caso Diana Suleyma Urbano Criollo. Tiene 31 años de edad, es madre cabeza de familia, soltera y trabaja en la venta de celulares. Su familia está compuesta por ella y su hijo de 4 años de edad. Sus ingresos económicos son de \$700.000 a \$800.000 mil pesos mensuales. Ella y su hijo están afiliados al sistema de seguridad social en salud, en el régimen subsidiado, a través de Coosalud EPS-S.

1. La accionante vive en arriendo en una habitación de un inmueble del mismo municipio, cuyo canon de arrendamiento corresponde a la suma de cuatrocientos treinta mil pesos mensuales (\$430.000).

1. Su inmueble está en proceso de construcción desde hace un año, tiene piso en cemento y techo en lámina. Consta de dos habitaciones, cocina y baño. No cuenta con ningún servicio público domiciliario porque a partir de que le instalen el servicio de energía tendrá de pagarlo. No tiene red de alcantarillado y tampoco acueducto. Señaló que hasta tanto no tenga servicio de agua no podría vivir en su casa.

1. La actora adjuntó contrato de compraventa en el cual funge como compradora del lote donde construyó el inmueble, y copia de su cédula de ciudadanía.

1. Caso Pedro Hurtado Rubio. Tiene 38 años de edad y se dedica a oficios varios. Su familia está compuesta por él, su compañera permanente y sus tres hijos de 16, 17 y 18 años de edad. Sus ingresos económicos son de \$700.000 a \$800.000 mil pesos mensuales. Él y su familia están afiliados al sistema de seguridad social en salud, en el régimen subsidiado, mediante Coosalud EPS-S.

1. El accionante vive en la casa de un hermano.

1. El lote donde está construyendo se lo compró a una hermana. Su inmueble lleva dos años

en proceso de construcción, un hermano le ayuda con el material y él pone la mano de obra; aseguró que la terminación de la obra “se demora”. Esta construida en cemento, consta de dos pisos, con cuatro habitaciones, sala comedor, cocina, patio y baño. Tiene red de alcantarillado y servicio público domiciliario de energía prestado por Celsia Colombia SA ESP. No cuenta con suministro de agua potable. Acuavalle le ha informado sobre los arreglos que tiene que hacer para lograr la efectiva conexión del agua.

1. El tutelante allegó contrato de promesa de compraventa en el que obra como promitente comprador del lote donde está construyendo, un certificado de tradición del predio con matrícula inmobiliaria número 370-689333 donde no se refiere el nombre del accionante y copia de la cédula de ciudadanía.

1. Caso Néstor Alexander Henao Díaz. Tiene 31 años de edad, soltero, no tiene hijos y se dedica a oficios varios. Sus ingresos económicos son de \$800.000 mensuales. Está afiliado al sistema de seguridad social en salud, en el régimen contributivo, mediante Cafesalud EPS.

1. Es propietario de un lote que pretende sea destinado para la construcción de una vivienda, no ha comenzado construcción alguna. El lote tiene red de alcantarillado, pero no cuenta con acueducto ni suministro de agua potable. El actor reside como arrendatario en un inmueble de su hermana.

1. El demandante aportó contrato de promesa compraventa del lote, suscrito por él como promitente comprador; certificado de tradición del inmueble con matrícula inmobiliaria número 370-689333; y copia de su cédula de ciudadanía.

Trámite procesal de la acción de tutela⁸

1. Pese a que los accionantes firmaron un documento pretendiendo iniciar una acción popular, el juez de primera instancia le dio trámite de acción de tutela, sin justificación alguna. Ahora bien, en la inspección judicial ordenada por la Corte el señor Pedro Hurtado Rubio precisó que él y los otros afectados quisieron presentar una acción de tutela⁹. Por su parte, la señora María Cristina Ramos aseguró que les ayudaron a formular la acción de tutela, que ellos solamente firmaron sin tener conocimiento jurídico alguno.

1. Acuavalle¹⁰ solicitó negar la acción de tutela ya que no ha vulnerado derecho fundamental alguno de los accionantes. Indicó que algunos habitantes del barrio Bellavista - Parte Alta- de Dagua consultaron a esa empresa de forma verbal acerca de la posibilidad de

la prestación del servicio de acueducto. Sin embargo, hasta esa fecha no había sido posible debido a razones técnicas que impiden el abastecimiento continuo del agua, lo cual limita la venta de nuevas matrículas. La empresa resaltó que los solicitantes decidieron construir sin “haber previamente adelantado el proceso de factibilidad de servicios”.

1. Refirió que fueron citados por el Concejo Municipal de Dagua para informar sobre las razones por las cuales no se presta el servicio en ese lugar. Entre las razones que impiden la prestación del servicio mencionó el manejo inadecuado del servicio de acueducto de algunos usuarios, las pérdidas y las conexiones fraudulentas. Informó que en marzo de 2022 se conformó una mesa de trabajo con los miembros de la Junta de Acción Comunal y los usuarios de esa comunidad a fin de acordar posibles soluciones relacionadas con el suministro continuo de agua potable. Señaló que el 24 de agosto de 2022, en las instalaciones del Concejo Municipal de Dagua, se comprometió a entregar en los próximos 45 días resultados en relación con las diferentes actividades que se realizarían para garantizar a la comunidad el suministro de agua potable.

1. En la diligencia de inspección judicial un funcionario de Acuavalle afirmó que se deben realizar varios ajustes técnicos para instalar el servicio de acueducto en las casas de los accionantes. Aseguró, además, que son varios los usuarios conectados fraudulentamente y que Acuavalle está haciendo lo posible para legalizarlos.

1. La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca solicitó no acceder a las pretensiones de los demandantes, toda vez que invocaron la protección de un derecho colectivo y no se probó la vulneración de algún derecho fundamental. Advirtió que no se allegó con el escrito de tutela ningún documento que acreditara la propiedad de los accionantes sobre los inmuebles donde aluden residir. Añadió que los predios no cumplen con los requisitos del Decreto 302 del 200011 para acceder al servicio público domiciliario de acueducto, pues no están ubicados dentro del perímetro para la prestación del servicio y se encuentran situados en zona de reserva forestal del pacífico.

1. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación del Valle del Cauca solicitaron declarar improcedente la acción de tutela por carecer de legitimidad en la causa por pasiva.

Sentencia objeto de revisión¹² – sin impugnación

1. En sentencia del 12 de septiembre de 2022 el Juzgado Promiscuo Municipal de Dagua -

Valle del Cauca- “negó por improcedente” la acción de tutela. Consideró que los actores contaban con otro mecanismo de defensa judicial, esto es, la acción popular, y no demostraron la existencia de un perjuicio irremediable.

Actuación en sede de revisión

1. La Sala de Selección de Tutelas Número Doce¹³ de la Corte Constitucional, en Auto¹⁴ del 19 de diciembre de 2022, seleccionó el fallo de tutela contenido en el expediente T-9.120.226 para su revisión y, de acuerdo con el sorteo realizado, lo repartió al despacho del Magistrado José Fernando Reyes Cuartas, para que tramitara y proyectara la sentencia correspondiente.

1. Por auto del 10 de febrero de 2023, el Magistrado sustanciador comisionó al Juzgado Promiscuo Municipal de Dagua para que (i) llevara a cabo inspección judicial en el barrio Bellavista -Parte Alta- de Dagua, a fin de verificar la situación fáctica y jurídica relacionada con el suministro de agua potable en los predios donde residen los demandantes; y (ii) citara a los accionantes a fin de recibirles testimonio, en particular sobre las vulneraciones concretas a sus derechos fundamentales. Igualmente, decretó pruebas con el objeto de obtener elementos de juicio para proferir una decisión correctamente fundada.

1. Efectuadas las respectivas comunicaciones, Acuavalle guardó silencio¹⁵. La Alcaldía Municipal de Dagua, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios¹⁶ y el Juzgado Promiscuo Municipal de Dagua allegaron respuesta. Las respuestas a las pruebas se mencionarán, en la medida de su pertinencia, al resolver el caso concreto.

Competencia

1. De conformidad con lo establecido tanto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución como 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional es competente para analizar el fallo materia de revisión.

Delimitación del problema jurídico y metodología de decisión

1. María Cristina Ramos Agudelo, Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz presentaron una acción popular contra Acuavalle, por considerar vulnerado su derecho fundamental al agua potable, ante la falta de suministro del líquido y/o discontinuidad e insuficiencia del mismo en sus predios. El juez de instancia le dio trámite de tutela a la solicitud.

1. En concreto (i) la familia de María Cristina Ramos Agudelo habita en el inmueble y cuenta con servicio de agua por medio de una manguera que le suministra agua a un tanque de su propiedad; (ii) los predios de Diana Suleyma Urbano Criollo y Pedro Hurtado Rubio están en proceso de construcción, ninguno de ellos vive allí; y (iii) el predio de Néstor Alexander Henao Díaz es un lote donde no hay construcción alguna. Adicionalmente, los inmuebles no cuentan con licencia de construcción y los lotes referidos en las promesas de compraventa no aparecen registrados en el certificado de libertad y tradición.

1. Teniendo en cuenta esa circunstancia, en primer término, le corresponde a la Sala determinar la procedencia de la acción de tutela para solicitar la conexión del servicio de acueducto y, en particular, la incidencia de habitar o no los inmuebles.

1. En caso de que proceda la acción de tutela la Corte deberá resolver el siguiente problema jurídico: ¿la empresa Acuavalle vulneró el derecho fundamental al agua potable de los accionantes, al no proveer el servicio de acueducto en sus inmuebles?

1. Con el fin de resolver la problemática planteada, la Sala analizará los requisitos de procedencia de la tutela para la protección del derecho fundamental al agua potable y, en particular, en lo que respecta al cumplimiento del presupuesto de subsidiariedad. De encontrarla procedente, se realizará el estudio de fondo.

Procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho fundamental al agua potable.
Reiteración de jurisprudencia

1. Acorde con el artículo 86 de la Constitución la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario y residual que procede “cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”¹⁷.

1. A partir de lo anterior, la jurisprudencia constitucional¹⁸ sostiene que el amparo se

concede (i) de manera definitiva, cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial para proteger sus derechos o cuando estos no son idóneos ni eficaces; o (ii) de manera transitoria, cuando existiendo el mecanismo de defensa judicial, la acción se interpone para conjurar la ocurrencia de un perjuicio irremediable¹⁹.

1. En el presente asunto los accionantes pretenden la protección del derecho fundamental al agua potable. En consecuencia, la Sala presentará las subreglas específicas que la Corte ha aplicado en relación con la procedencia de la acción de tutela en estos casos.

1. La Constitución, la ley y la jurisprudencia constitucional reconocen tres dimensiones del derecho al agua. Primero, el artículo 79 de la Constitución afirma que “su preservación, conservación, uso y manejo están vinculados con el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano”²⁰. Segundo, la Constitución establece el derecho al agua como un servicio público esencial, cuya prestación debe ser garantizada por el Estado²¹. Tercero, el derecho al agua como fundamental, cuando se trata del agua destinada al consumo humano mínimo²².

1. En cumplimiento del mandato establecido en el numeral 23 del artículo 150 de la Constitución el Congreso expidió la Ley 142 de 1994, que regula el régimen de los servicios públicos domiciliarios, incluido el acueducto²³. Esta regulación establece que el servicio público de acueducto consiste en “la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición”²⁴, e incluye las actividades complementarias de “captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento y transporte”²⁵.

1. La Constitución (art. 88) también consagró una herramienta jurídica específica para solicitar la protección del servicio público de acueducto: la acción popular. Este mecanismo judicial procede para proteger los derechos e intereses colectivos, entre los cuales se incluye (i) “[e]l acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública”²⁶ y (ii) “[e]l acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna”²⁷. En consecuencia, la Corte Constitucional ha establecido que la protección del derecho al agua, desde su dimensión colectiva relacionada con la adecuada y eficiente prestación del servicio público de acueducto y el acceso a su infraestructura, debe ser tramitada a través de la acción popular²⁸.

1. La jurisprudencia constitucional ha considerado que la acción popular es un mecanismo idóneo y eficaz para obtener la protección de derechos colectivos. En la Sentencia T-596 de 2017, la Corte hizo una reconstrucción exhaustiva de las características de la acción popular para destacar su idoneidad, tanto para resguardar derechos colectivos, como fundamentales. Entre otras cosas, señaló:

“Conforme a lo anterior, (i) la amplitud de la legitimación por activa, (ii) el tipo de pretensiones que pueden ventilarse (preventivas/restitutorias), (iii) el objeto que busca protegerse (derechos e intereses colectivos como el medio ambiente sano), (iv) la posibilidad de celebrar dentro del proceso un pacto de cumplimiento entre los accionantes y las entidades demandadas, (v) la facultad del juez popular para ordenar medidas cautelares y el amplio margen probatorio que tiene, son rasgos que hacen de las acciones populares un medio judicial de suma importancia cuando se trata de resolver disputas especialmente complejas que requieran de medidas estructurales o generales para la protección de intereses supraindividuales e indivisibles, tal y como es el caso de los derechos colectivos. Es por ello que la Corte ha entendido que la promulgación de la Ley 472 de 1998 vino a “unificar términos, competencia, procedimientos, requisitos para la procedencia de la acción popular, en aras de lograr la protección real y efectiva de los derechos e intereses colectivos, y con ellos, de los derechos fundamentales que puedan resultar lesionados mediante la afectación de un derecho de esta naturaleza” (énfasis añadido).

“Se trata entonces de una acción que, además de contar con un inequívoco estatus constitucional que le confiere particular relevancia en el régimen jurídico vigente, tiene una naturaleza especial que se desprende del tipo de derechos que protege -objeto-, los habilitados para presentarla -legitimación ampliada- y la naturaleza de las pretensiones que se pueden formular-”.

1. Tratándose de la faceta del derecho al agua como fundamental, la Corte reconoce su naturaleza autónoma y subjetiva al ser “fuente de vida y presupuesto ineludible para la realización de otros derechos como la salud, la vivienda y el saneamiento ambiental, fundamentales para la dignidad humana”²⁹ y constituye “una necesidad personal que permite gozar de condiciones materiales de existencia”³⁰. Por lo tanto, este Tribunal³¹ ha determinado que el derecho al agua es tutelable por medio del recurso de amparo, cuando el agua es necesaria para el consumo humano mínimo.

1. En desarrollo de lo expuesto, en la Sentencia T-312 de 2012³² la Corte reiteró la protección por vía de tutela del derecho al agua en su dimensión fundamental. Al respecto, esta Corporación indicó que “el agua que utilizan las personas diariamente es imprescindible para garantizar la vida misma y la dignidad humana, entendida esta como la posibilidad de gozar de condiciones materiales de existencia que le permitan desarrollar un papel activo en la sociedad. Adicionalmente, resulta evidente que el agua es un presupuesto esencial del derecho a la salud, así como del derecho a una alimentación sana. Por lo tanto, al ser éste un derecho fundamental, resulta procedente la acción de tutela para su salvaguarda cuando se utiliza para el consumo humano”³³.

1. Para llegar a esa conclusión la Sala tuvo en cuenta que el servicio solicitado estaba destinado “al consumo en las viviendas en las que ellos mismos habitan”³⁴, y que lo que se pretendía era acceder al agua suficiente para “el consumo, la higiene personal y doméstica, y la preparación de alimentos”³⁵. Así, ante la ausencia del líquido se ponía en peligro la vida, la salud y la dignidad de los accionantes.

1. En la Sentencia T-504 de 2012³⁶ la Corte reiteró que el carácter fundamental del agua recae en su destinación para el consumo humano, cuando sirve como sustento para preservar la vida, la salud y la dignidad de las personas³⁷. En aplicación de la regla la Sala concluyó que no procedía el amparo invocado ya que el interesado no residía en el predio para el cual solicitó la acometida al acueducto³⁸ y, por consiguiente, no requería de este servicio para garantizar su derecho fundamental al agua potable para consumo humano vital. Al resolver el caso concreto, esta Corporación dispuso “[d]e acuerdo con estos hechos y con la jurisprudencia constitucional antes analizada, la Empresa de Acueducto, Agua y Alcantarillado de Bogotá, no le está vulnerando ni amenazando, ningún derecho fundamental al accionante por negarle la acometida a su predio del servicio de acueducto, porque como ya se mencionó está demostrado que dicho inmueble no se encuentra habitado por ningún ser humano y se utiliza no para vivienda, sino como local comercial. Por tanto, el agua que requiere el actor ‘no está destinada al consumo humano’, ni ‘es necesaria para preservar la vida, la salud o la salubridad de las personas’”³⁹.

1. Luego, en la Sentencia T-358 de 2018, la Sala Tercera de Revisión declaró improcedente la acción de tutela al comprobar que los accionantes no habitaban el inmueble para el cual solicitaban la conexión al servicio de acueducto y, en consecuencia, no la requerían “para acceder al agua como líquido vital”⁴⁰. Para llegar a esa conclusión, la Sala tuvo en cuenta, entre otras cosas, que su lugar de domicilio no correspondía al predio respecto del cual se solicitaba la conexión. Por ese motivo, la Sala concluyó que al no habitar la vivienda “(...) los accionantes no requieren del agua para su consumo, de manera que el acceso al citado líquido, en este caso, no constituye una garantía inherente a la persona humana, único supuesto que, como quedó expuesto en las consideraciones de esta sentencia, hace procedente la acción de tutela”⁴¹.

1. Finalmente, en la Sentencia T-104 de 2021 la Corte declaró improcedente una acción de tutela donde se pretendía la protección del derecho fundamental al agua para consumo humano. La Sala concluyó que el asunto no cumplía con el requisito de subsidiariedad ya que el peticionario no habitaba en el inmueble sobre el que requería la conexión al acueducto. En consecuencia, para obtener la infraestructura del servicio público debería acudir a la acción popular.

1. En síntesis, la procedencia de la acción de tutela dependerá de la faceta del derecho al

agua que se pretende proteger a través del mecanismo judicial⁴², por lo que se debe atender a las circunstancias específicas del caso estudiado. Para ese efecto, y con base en la jurisprudencia antes citada, en la Sentencia T-104 de 2021 se sistematizaron las siguientes reglas de procedibilidad:

i. El derecho al agua es de carácter fundamental cuando está ligado al consumo humano mínimo, esto es, cuando se requiere para satisfacer las necesidades diarias básicas de consumo, aseo personal y doméstico, y a la preparación de alimentos. En esas condiciones, el agua se torna necesaria para “preservar la vida, la salud y la salubridad de las personas⁴³.”

i. En consecuencia, la acción de tutela solo será procedente cuando el peticionario solicita la conexión al servicio público esencial de acueducto, si este se requiere para garantizar la protección del derecho fundamental al agua para consumo humano mínimo. En ese sentido, no será procedente el amparo cuando el agua se solicita o está destinada a otros usos, tales como a la explotación agropecuaria⁴⁴, a terrenos deshabitados⁴⁵, o a finalidades turísticas, industriales o comerciales⁴⁶, o cuando el solicitante no habita el inmueble sobre el que solicita la conexión al servicio de agua potable pues, en estos casos, es preciso inferir que no se requiere el agua como líquido vital para el consumo humano.

i. De acuerdo con lo anterior, la acción de tutela únicamente desplaza la acción popular cuando el agua es necesaria para el consumo humano mínimo. De lo contrario, cuando se solicita la protección de derechos colectivos relacionados con la adecuada y eficiente prestación del servicio público de acueducto y el acceso a su infraestructura, debe reclamarse a través de la acción popular regulada en la Ley 472 de 1998.

El derecho fundamental al agua potable. Reiteración de la jurisprudencia

1. A partir de los mandatos constitucionales de los artículos 1º, 2º, y 366 esta Corporación ha concluido que, por expresa disposición constitucional: “el Estado está llamado a cubrir necesidades básicas insatisfechas y a garantizar las mínimas condiciones para que la existencia del ser humano sea acorde con su dignidad humana”⁴⁷. De forma concreta el artículo 366 prescribe que uno de los objetivos fundamentales de la actividad estatal es “la solución de las necesidades insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable”.

1. En el ámbito internacional (art. 93 C. Pol)⁴⁸ en varios Tratados Internacionales se ha reconocido que el derecho al agua potable es un aspecto fundamental en la garantía y protección de los derechos humanos. En efecto, tanto en la Convención sobre la Eliminación

de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁴⁹, como en la Convención sobre los Derechos del Niño⁵⁰, pasando por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁵¹, se ha conminado a los Estados a tomar medidas concretas para efectos de asegurar el acceso al líquido vital de personas que ostentan la calidad de sujetos de especial protección.

1. Adicionalmente, en la Observación General No. 15 de noviembre de 2002⁵², el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas realizó aportes centrales en la materia. En primer lugar, caracterizó el derecho humano al agua como: “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”. En segundo lugar, resaltó que el derecho al agua es “indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos”. Y, en tercer lugar, propuso entre los contenidos normativos del derecho tres factores que se deben aplicar a cualquier circunstancia, a fin de que el ejercicio del derecho resulte adecuado, a saber: i) disponibilidad⁵³, ii) calidad⁵⁴ y iii) accesibilidad⁵⁵.

1. Así, el derecho al agua potable es un derecho fundamental autónomo en tanto (i) es un presupuesto ineludible para la realización de otros derechos, tales como la vida, la salud, la vivienda, el saneamiento ambiental y la dignidad humana⁵⁶; (ii) elevarlo a derecho fundamental autónomo permite un mayor efecto irradiador, una institucionalización más eficaz y una garantía judicial mucho más integral y, por lo demás, efectiva⁵⁷ y (iii) puede ser amparado a través de la acción de tutela cuando no se cumpla con alguno de los requisitos básicos.

1. En línea con lo expuesto, el derecho fundamental al agua está íntimamente ligado con el servicio público de acueducto⁵⁸. Acorde con la jurisprudencia de la Corte Constitucional hay una relación sustancial entre el efectivo cumplimiento de las finalidades del Estado Social de Derecho -como lo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable-, y la efectiva prestación de los servicios públicos domiciliarios⁵⁹. De ahí que la Ley 142 de 1994 haya incluido el servicio de acueducto dentro de la categoría de servicio público domiciliario, y que, paralelamente, el artículo 3.41 del Decreto 302 de 2000, modificado por el artículo 1º del Decreto 229 de 2002, disponga que el servicio público domiciliario de acueducto o servicio público domiciliario de agua potable “[e]s la distribución de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También forman parte de este servicio las actividades complementarias tales como captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento y transporte”.

1. A partir de la jurisprudencia⁶⁰ es posible afirmar que este Tribunal no ha concedido el amparo cuando: i) la persona interesada se encuentra disfrutando del servicio por medios ilícitos, o ha obtenido la reconexión de manera fraudulenta; ii) el solicitante ha accedido al

servicio de acueducto de forma irregular, desconociendo los procedimientos de ley y afectando el acceso y disfrute de los demás integrantes de la comunidad que dependen de la misma fuente de agua⁶¹; iii) los usuarios no cumplen con los requisitos señalados en la ley y los reglamentos para la instalación del servicio público, pues este derecho también implica el deber de acatar las normas técnicas especializadas para la correcta prestación del servicio⁶².

1. En cambio, se ha protegido el derecho fundamental al agua potable en los casos en que se avizora una real afectación al ser humano y a su dignidad, esto es cuando: i) el líquido vital se reclama para consumo humano y, simultáneamente, su falta de acceso y disponibilidad pone en riesgo los derechos fundamentales a la vida y a la salud de quienes demandan el servicio; ii) la calidad del agua a la que se accede no es adecuada para el consumo humano; y, iii) la entidad encargada de prestar el servicio adopta la decisión de suspenderlo sin el debido respeto a los derechos fundamentales del usuario, especialmente, a su mínimo vital⁶³.

Protección del derecho fundamental al agua cuando los inmuebles no cumplen los requisitos legales o reglamentarios

1. La Corte se ha pronunciado sobre la protección del derecho al agua cuando los accionantes no cumplen con los requisitos señalados en la ley, en particular cuando los inmuebles fueron construidos sin licencia de construcción.

1. En la Sentencia T-282 de 2020⁶⁴, luego de explicar el contexto normativo en el que se inscribe la necesidad de contar con licencia de construcción como condición indispensable para la conexión del servicio de acueducto, la Sala precisó varios asuntos.

1. Primero, la exigencia de dicho requisito obedece a la necesidad de proteger tanto el ordenamiento territorial como el medio ambiente. En efecto, requerir la licencia de construcción para la conexión del servicio público de acueducto responde a la necesidad de contar con un desarrollo urbano planificado, sostenible y democrático. Su objetivo primordial, en términos generales, es lograr una relación armónica entre la actividad humana y su hábitat.

1. Segundo, el requisito contemplado en el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 –en el que se define que, para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, “el inmueble debe contar con la licencia de construcción cuando se trate de

edificaciones por construir, o la cédula catastral en el caso de las obras terminadas (...)”- es una medida que resulta razonable, habida cuenta de que dicho acto administrativo cumple, al menos, con los siguientes propósitos: a) certifica el cumplimiento de las normas urbanísticas y sismorresistentes; b) autoriza el uso y aprovechamiento del suelo; c) da cuenta de que el proyecto a ejecutar se ajusta a lo establecido por el Plan de Ordenamiento Territorial, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividades aplicables, entre las que se incluyen las ambientales y d) acreditan la viabilidad jurídica, urbanística, arquitectónica y estructural de la obra.

1. Tercero, la jurisprudencia constitucional reconoce circunstancias excepcionales para flexibilizar la aplicación de esta regla cuando ha constatado que la no conexión del servicio de acueducto afecta en mayor medida los derechos fundamentales de quienes, a pesar de no cumplir con los requisitos, demandan con urgencia la provisión del servicio de agua potable.

1. En la Sentencia T-974 de 2012, la Corte revisó el caso de un núcleo familiar a quien se le negó la conexión al servicio de agua potable por carecer, entre otras cosas, de la licencia urbanística respectiva. En este asunto, la Sala de Revisión llegó a la conclusión de que la exigencia de la licencia urbanística resultaba desproporcionada, habida cuenta de que se trataba de sujetos de especial protección que, aun cuando habían iniciado los trámites pertinentes para la legalización de su inmueble, les era imposible acceder al líquido vital. En ese orden de ideas, se ordenó a la entidad accionada que, a través del medio que considerase más adecuado, suministrara un mínimo de agua a cada una de las personas que componían el grupo familiar. Al tiempo que se instó a la Secretaría de Planeación para que agilizará los trámites de legalización del predio.

1. En la Sentencia T-641 de 2015, este Tribunal conoció el caso de una mujer de 62 años a quien se le negó la conexión del servicio de agua por no contar, entre otras cosas, con la licencia de construcción de su unidad de vivienda. En esta ocasión, la Corte precisó las siguientes reglas en materia de prestación del servicio público de acueducto cuando se está ante un inmueble ilegal: “(i) las empresas de servicios públicos no están obligadas a conectar el servicio de acueducto y alcantarillado si los usuarios no cumplen con los requisitos previstos para acceder al mismo; (ii) las empresas de servicios públicos tienen el deber de abastecer a los usuarios de por lo menos un mínimo de agua potable que les permita satisfacer sus necesidades básicas; y (iii) todas las personas tienen derecho a gozar del suministro mínimo de agua potable”.

1. Finalmente, en la Sentencia T-140 de 2017, la Corporación ordenó a la accionada

garantizar el consumo diario de agua potable de un núcleo familiar que, aun cuando no contaba con la licencia de construcción de su unidad de vivienda, estaba compuesto por tres sujetos de especial protección constitucional, como lo son los niños, los adultos mayores y las madres cabeza de hogar. La Sala concluyó que, si bien el Estado debe propender por un crecimiento urbano sostenible y planificado, ello no debe hacerse a expensas de excluir del acceso al agua a individuos que se encuentran bajo una especial situación de vulnerabilidad. En consecuencia, se concedió un término de seis meses para que la accionante adelantara los trámites pertinentes a fin de obtener la cédula catastral del inmueble; tiempo en el cual la empresa de servicios públicos debía asegurar el suministro del líquido vital en la cantidad de cincuenta (50) litros diarios por cada miembro del núcleo familiar.

Caso concreto

La acción de tutela es procedente en el caso de María Cristina Ramos Agudelo e improcedente respecto de Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz por incumplimiento del requisito de subsidiariedad

1. La Sala Novena de Revisión considera que si bien se cumplen los requisitos de legitimación e inmediatez en los casos de todos los accionantes, el presupuesto de subsidiariedad únicamente se acredita en el de María Cristina Ramos Agudelo.

Requisito

Valoración

Legitimidad por activa

Cumple. La acción de tutela la presentaron a nombre propio María Cristina Ramos Agudelo, Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz⁶⁵.

Legitimidad por pasiva

Cumple. Acuavalle cuenta con legitimidad por pasiva, toda vez que la primera es la empresa encargada de prestar los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el municipio de Dagua.

Inmediatez

Cumple. Los accionantes afirmaron que comenzando el año 2022 solicitaron a Acuavalle la prestación del servicio de acueducto. Desde esa fecha Acuavalle ha realizado acciones tendientes a suministrar el servicio. Sin embargo, para el momento de presentar la acción de tutela -el 26 de agosto de 2022-, aún alegaban que no contaban con el servicio público

requerido. Es decir, la presunta vulneración continuaba cuando acudieron al juez constitucional.

Subsidiariedad en los casos de Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz

1. Tal y como se expuso en los fundamentos n^{os}. 7 a 29 de esta decisión, uno de los supuestos para que proceda la acción de tutela es que las personas que invocan la protección del derecho al agua para consumo humano habiten en el inmueble para la cual se solicita el servicio.

1. Acorde con el material probatorio, la accionante Diana Suleyma Urbano Criollo y los accionantes Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz, no habitan en los predios en los que solicitan se instale el servicio de acueducto. Por lo tanto, no se demostró que la ausencia del mismo en sus inmuebles configure un daño inminente, grave y que, por tanto, requiera medidas urgentes e impostergables para su solución.

1. La señora Diana Suleyma Urbano Criollo afirmó que vive en arriendo en un inmueble del mismo municipio, junto con su hijo. El predio para la cual requiere el servicio de agua lleva un año en construcción en un predio que, aunque compró (cuenta con promesa de compraventa del lote), no ha sido registrado en la oficina de registro de instrumentos públicos. Además, el inmueble no tiene licencia de construcción emitida por la autoridad local. La accionante aseguró que su predio en construcción carece de servicios públicos y pese a tener la posibilidad de pedir la instalación del servicio de energía eléctrica no lo ha solicitado porque tendría que comenzar a pagarlo. Aunque manifestó que hasta tanto no tenga servicio de agua no podría vivir en su casa, no refirió urgencia alguna para vivir allí. Adicionalmente, de las fotografías allegadas por el juez de instancia es posible advertir que la construcción aún no cuenta con las características suficientes para ser habitable, no tienen ventanas, instalaciones sanitarias, puertas, etc. Así las cosas, a la fecha no se evidencia urgencia de prestación del servicio de acueducto.

1. El señor Pedro Hurtado Rubio vive en la casa de su hermano, ubicada en el mismo municipio, junto con su compañera permanente y sus hijos de 16, 17 y 18 años. El lote donde está construyendo se lo compró a una hermana (adjuntó contrato de promesa de compraventa), sin embargo, dicho acuerdo no ha sido registrada en la oficina de registro de instrumentos públicos. Su inmueble lleva dos años en proceso de construcción y en su declaración aseguró que la terminación de la obra “se demora”. El predio tiene red de alcantarillado y servicio público domiciliario de energía prestado por Celsia Colombia SA ESP. Aunque no cuenta con suministro de agua potable Acuavalle le ha informado sobre los

arreglos que tiene que hacer para lograr la efectiva conexión del agua. Así, al igual que en el caso anterior, no se evidencia urgencia de prestación del servicio de acueducto.

1. Por último, el señor Néstor Alexander Henao Díaz pretende la instalación del servicio de acueducto en un lote de su propiedad, donde no habita pues no hay construcción alguna. La Sala advierte que, en este caso, tratándose de un terreno desierto, es más evidente la improcedencia de la acción.

Subsidiariedad en el caso de María Cristina Ramos Agudelo

1. Aunque las reglas de procedencia citadas en las consideraciones llevarían a concluir la improcedencia de este caso dada la conexión fraudulenta al servicio público de agua. La Sala encuentra necesario flexibilizar el requisito de procedencia en atención a que (i) en el inmueble habitan menores de edad y (ii) la empresa del servicio público conoce de la conexión ilegal y, de alguna forma, la tolera.

1. La jurisprudencia constitucional ha sostenido que la presencia de sujetos de especial protección constitucional, con dificultades para acceder al servicio de agua potable, flexibiliza el estudio del presupuesto de subsidiariedad (T-297 de 2018, T-374 de 2018, T-282 de 2020, entre otras). Así, se ha indicado que “determinados grupos de personas o comunidades gozan de una garantía reforzada al derecho fundamental al agua, de modo que cuando el juez decida sobre su suministro, debe tener especial precaución cuando se encuentra frente a niños o niñas, personas de la tercera edad, en situación de discapacidad o gravemente enfermas, mujeres en estado de embarazo o lactancia, o en condición de debilidad manifiesta, así como cuando se trata de hospitales, centros penitenciarios o carcelarios o establecimientos educativos”.

1. En este asunto, la accionante invocó la protección de su derecho fundamental al agua para consumo humano pues pese a contar con la infraestructura para la conexión del servicio público del agua no ha sido posible acceder a este, lo cual afecta otros derechos, como la salud de su hijos. Al respecto, afirmó que vive en el inmueble hace año y medio con su cónyuge y sus tres hijos de 16, 8 y 2 años de edad. Ello exige flexibilizar el requisito de procedencia pues la ausencia del servicio afecta a tres menores de edad, uno de ellos que corresponde al grupo de la primera infancia, quienes son sujetos de especial protección constitucional.

1. Adicionalmente, la Sala evidencia la anuencia de la empresa de servicios públicos

accionada frente a la conexión irregular de la accionante. En la inspección judicial el funcionario de la empresa accionada valoró dicha conexión e informó que la empresa está en proceso de regularizarla. Esto sugiere que la empresa, pese a la irregularidad, es consciente de la necesidad de que el hogar cuente con el suministro, a tal punto que no ha tomado las medidas pertinentes para cortar el suministro, al contrario, ha manifestado su intención de ofrecer una conexión legal.

1. En síntesis, en el caso de María Cristina Ramos Agudelo se cumple con el requisito de subsidiariedad, ya que lo que pretende es la exigibilidad del agua como derecho fundamental individual de la tutelante y de sus hijos menores de edad, sujetos de especial protección constitucional. En la medida que, en los hechos de la demanda y en el testimonio recibido en la inspección judicial, aludió al contenido básico de dicho derecho fundamental, esto es, la cantidad mínima para satisfacer sus necesidades elementales de consumo personal, saneamiento, preparación de alimentos e higiene personal y doméstica, lo cual claramente requiere debido a que habita el inmueble y, en consecuencia, puede solicitar mediante esta acción de amparo.

1. Sin embargo, en los casos de Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz lo pertinente es aplicar las reglas dispuestas en las consideraciones 7 a 29 de esta providencia, esto es, cuando el solicitante no habita el inmueble en el que solicita la conexión al servicio de agua potable es preciso inferir que no se requiere el agua como líquido vital para el consumo humano y, en consecuencia, este recurso se torna improcedente.

En estos casos, los accionantes tienen la oportunidad de solventar sus pretensiones en el escenario de la acción popular con plenas garantías para “(i) proteger los derechos reclamados, (ii) promover, en un escenario de amplia deliberación, la realización de acuerdos para enfrentar las causas de la violación de los derechos (pacto de cumplimiento) y (iii) adelantar actividades probatorias de alta complejidad, en caso de ser necesario. En adición a ello, el tiempo aproximado para el trámite de una acción popular de acuerdo con los términos fijados en la ley y a su condición de acción prevalente, es relativamente reducido”⁶⁶.

1. Por lo tanto, le corresponde a los accionantes perseguir a través de la acción popular, regulada en la Ley 472 de 1998, la protección de los derechos colectivos relacionados con la adecuada y eficiente prestación del servicio público de acueducto y el acceso a su infraestructura. Para ello, podrían acudir a la Personería del municipio con el fin de solicitar asesoría y apoyo en la elaboración de la acción.

no ha vulnerado el derecho al agua potable de María Cristina Ramos Agudelo y su núcleo familiar

1. Examinada la actual situación fáctica y jurídica manifestada por la accionante la Sala advierte que (i) el inmueble se construyó sin licencia de construcción y (ii) la accionante cuenta con una conexión ilegal que le permite acceder al servicio de agua. Por lo tanto, a pesar de no cumplir con los presupuestos legales para ordenar la instalación del servicio público de acueducto, el predio sí cuenta con el líquido necesario para garantizar los derechos de la accionante y su núcleo familiar.

1. El inmueble se construyó sin licencia de construcción. Pese a cuestionar a la accionante sobre si el inmueble contaba con licencia de construcción no dio una respuesta afirmativa. Por su parte, la Alcaldía de Dagua informó que consultada la base de datos de licenciamiento de la Gerencia de Planeación y Proyectos de Inversión del municipio, no registra expedición de licencias urbanísticas relacionadas con los accionantes. Además, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca afirmó que los predios no cumplen con los requisitos del Decreto 302 del 200067 para acceder al servicio público domiciliario de acueducto, pues no están ubicados dentro del perímetro para la prestación del servicio y se encuentran situados en zona de reserva forestal del pacífico.

1. Así las cosas, no es viable que el juez constitucional ordene la instalación del servicio de acueducto por parte de la entidad demandada, ante el incumplimiento de los requisitos señalados para ello en el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 –en el que se define que, para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, “el inmueble debe contar con la licencia de construcción cuando se trate de edificaciones por construir, o la cédula catastral en el caso de las obras terminadas (...)”.

1. La Sala reitera que el cumplimiento de los requisitos legales responde a los mandatos constitucional, pues buscan verificar que el predio en el cual se ha edificado cumpla con los requisitos normativos propios del ordenamiento territorial, así como con las respectivas licencias de construcción que acreditan que la estructura y arquitectura se ciñen a las exigencias legales y técnicas fijadas por las autoridades. Así mismo, la exigencia de tales requerimientos permite garantizar un desarrollo urbanístico armónico de las ciudades, garantizar la calidad y continuidad del servicio público las 24 horas del día y garantizar las condiciones de seguridad de las personas que habitan el inmueble⁶⁸.

1. Por ello, las empresas de servicios públicos de acueducto deben exigir lo dispuesto en la ley 142 de 1994 y el Decreto 302 del 2000, con el fin de garantizar el interés general, la protección de un ambiente sano, el ordenamiento urbano, la seguridad, la salubridad y el orden público. Por lo tanto, hasta que la accionante no cumpla con los requisitos señalados

por la normatividad indicada no se podrá instalar tal servicio de acueducto, sin que ello implique un desconocimiento del derecho fundamental al agua⁶⁹.

1. En efecto, la Corte ha precisado que si bien en muchas ocasiones la manera de garantizar el derecho fundamental al agua es a través de la prestación del servicio de acueducto, no quiere decir ello que éste se constituya en el único medio a través del cual se puede satisfacer derecho, pues en ocasiones donde resulta imposible desde el punto de vista físico y/o jurídico la instalación de las redes para el suministro de agua, la misma Ley 142 de 1994 presenta alternativas diferentes para su satisfacción, como por ejemplo la instalación de pilas públicas⁷⁰.

1. En el caso objeto de estudio, la accionante cuenta con acceso al agua pues gracias a la conexión permitida por la empresa accionada, tiene a disposición líquido suficiente para el uso personal o doméstico. Además, la accionante no cuestionó que el agua no tuviera condiciones de salubridad, accesibilidad o asequibilidad y, en todo caso, afirmó en términos generales que sí está disfrutando del servicio.

1. Del testimonio rendido por la señora María Cristina Ramos Agudelo en la inspección judicial llevada a cabo por el juez de primera instancia, se destacan las siguientes afirmaciones i) “nosotros tenemos alcantarillado, pero es un alcantarillado que hicimos nosotros mismos como usuarios, no es un alcantarillado de Acuavalle, desemboca al alcantarillado de Acuavalle pero la red como tal, la que sale de estas cinco viviendas atraviesa la calle principal fue hecha por nosotros mismos”; ii) “y el acueducto pues en realidad tenemos si tubería y todo de agua pero en este momento contamos con el agua que nos está prestando un vecino”; iii) “el agua es tomada de la vecina que sí tiene agua, ella coge agua del tubo principal que pasa por afuera de la casa de nosotros, ella si tiene red de agua”; iv) “la vecina nos da agüita por un tubito [que llega a] la casa de nosotros mientras mirábamos como solucionábamos con Acuavalle”; v) “el tubo está conectado todo el tiempo, Acuavalle tuvo una problemática que no subía el agua todo el tiempo a Bellavista, solo era en las horas de la madrugada pero afortunadamente ellos hicieron los arreglos pertinentes y estamos teniendo agua hasta las 10 de la mañana más o menos, se va el agua hasta la 1 de la tarde y de ahí en adelante está constante el agua, la empresa ha ido haciendo algunos arreglos”; vi) la accionante afirmó que habló personalmente con el ingeniero Cesar Chicaiza, funcionario de Acuavalle, quien le informó que “él nos iba a suministrar el agua, que la empresa como tal nos iba a suministrar el agua, entonces en este momento estamos en ese proceso porque él, el ingeniero en ese sentido, por lo menos hablo por mí, en ese sentido él nos ha tratado de colaborar”; vii) según la accionante el ingeniero les dijo que “hasta que la empresa no haga todos los arreglos nosotros no podemos colaborarle porque como le vamos a poner un agua si el agua no llega”; (viii) “igual nosotros tenemos un tanquecito donde él se llena y entonces en el día uno lo gasta, como le digo, ahora con los arreglos que ellos hicieron casi siempre hay agua y entonces la propuesta que él nos había hecho era: en el momento en el que el agua lograra ser constante él nos iba a vender las matrículas para el agua”.

1. Por su parte, el funcionario de Acuavalle presente en la diligencia de inspección judicial y quien escuchó el testimonio de la accionante afirmó que “aquí hay una red principal que pasa al frente de estos predios, el alcantarillado para este sector no lo presta Acuavalle, llega hasta cierta parte, y como dice ella hay unos usuarios que están conectados fraudulentamente, estos usuarios Acuavalle está haciendo todo lo posible para legalizarlos”.

1. Así las cosas, resulta evidente que el predio de la accionante cuenta con servicio de agua y que la empresa, aun conociendo la situación de conexión fraudulenta, avala dicho funcionamiento y ha tomado acciones no solo para mejorar la disponibilidad del agua en el inmueble de la accionante sino para legalizar las conexiones fraudulentas. Por lo tanto, la Sala no advierte vulneración del derecho fundamental del agua de la accionante ni de su familia.

1. Ahora bien, teniendo en cuenta que el núcleo familiar de la accionante está compuesto por dos menores de edad, se instará a Acuavalle para que continúe garantizándole un mínimo de agua, de conformidad con las consideraciones esbozadas en la presente providencia⁷¹.

1. Por último, teniendo en cuenta que muchos de los trámites que deben ser llevados a cabo a fin de acreditar los requisitos para poder acceder al servicio de acueducto no solamente dependen de la peticionaria sino de la autoridad local en la parte resolutive de la providencia se instará a la accionante y a la Alcaldía de Dagua para que inicien los trámites correspondientes.

Síntesis de la decisión

1. María Cristina Ramos Agudelo, Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz⁷² presentaron una acción de tutela contra la Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle del Cauca SA ESP “ACUAVALLE SA ESP” (en adelante Acuavalle), por considerar vulnerado su derecho fundamental al agua potable. En concreto, solicitaron ordenar a la accionada conectar el servicio público de acueducto en sus predios.

1. Al analizar los requisitos de procedencia, la Sala Novena de Revisión concluyó que la acción de tutela es improcedente en los casos de Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro

Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz por incumplimiento del requisito de subsidiariedad. A partir de las pruebas aportadas al proceso la Sala evidenció que ninguno de los referidos accionantes habitan en el predio para la cual solicitan la conexión del servicio de acueducto. En el caso de la señora Diana Suleyma Urbano Criollo y del señor Pedro Hurtado Rubio se comprobó que sus viviendas están en construcción y no demostraron urgencia en habitarlas. En el caso del señor Néstor Alexander Henao Díaz se comprobó que la conexión la requiere para un lote deshabitado. Adicionalmente, la Sala advirtió que la propiedad de los lotes no está debidamente legalizada ante la oficina de registro de instrumentos públicos y no cuentan con licencia de construcción.

1. Por lo tanto, la Sala reiteró la regla según la cual el amparo es improcedente cuando el agua se solicita o está destinada para otros usos, tales como a la explotación agropecuaria, a terrenos deshabitados, o a finalidades turísticas, industriales o comerciales, o cuando el solicitante no habita el inmueble sobre el que solicita la conexión al servicio de agua potable pues, en estos casos, es preciso inferir que no se requiere el agua como líquido vital para el consumo humano.

1. En el caso de la señora María Cristina Ramos Agudelo, la Sala encontró procedente la acción de tutela en tanto invocó la protección de su derecho fundamental al agua para consumo humano pues pese a que el predio donde habita con su núcleo familiar cuenta con la infraestructura para tener el servicio público del agua no ha sido posible acceder a este, lo cual podría repercutir en la afectación de otros derechos como la salud, dado que requieren el líquido de manera imprescindible para el consumo, la higiene personal y doméstica, y la preparación de alimentos. Además, la ausencia del servicio puede afectar las garantías fundamentales de sus hijos menores de edad, quienes son sujeto de especial protección constitucional

1. Sin embargo, la Corte concluyó que no se vulneró el derecho fundamental al agua de la accionante y de su núcleo familiar. En primer lugar, la Sala evidenció que la accionante no cumple con las exigencias legales para acceder a la conexión del servicio público de acueducto. En segundo lugar, a partir de la afirmación de la accionante se advirtió que su predio cuenta con el servicio de agua de forma continua a través de medios que si bien podrían considerarse fraudulentos, tienen el aval de la empresa accionada, la cual aseguró estar en proceso de legalización de dichas conexiones.

1. Por lo anterior, la Sala declaró la improcedencia de la acción en los casos de Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz y negó el amparo en el caso de María Cristina Ramos Agudelo. Adicionalmente instó a la empresa accionada para que continúe garantizándole un mínimo de agua a la accionante hasta tanto se logre la conexión del servicio público de acueducto. Además, se instó a la accionante y a

la alcaldía municipal para que inicien los trámites pertinentes para cumplir con los requisitos previstos en la legislación para la conexión del servicio.

III. DECISIÓN

Con base en lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia adoptada el 12 de septiembre de 2022 en única instancia por el Juzgado Promiscuo Municipal de Dagua -Valle del Cauca-73. En su lugar, (i) declarar improcedente la acción de tutela presentada por Diana Suleyma Urbano Criollo, Pedro Hurtado Rubio y Néstor Alexander Henao Díaz por incumplimiento del requisito de subsidiariedad y (ii) negar el amparo del derecho fundamental al agua potable invocado por la ciudadana María Cristina Ramos Agudelo y de su núcleo familiar, de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

Segundo. INSTAR a la Sociedad de Acueductos y Alcantarillados del Valle del Cauca SA ESP "ACUAVALLE SA ESP" que, continúe garantizando a la señora María Cristina Ramos Agudelo y a su núcleo familiar las condiciones mínimas de acceso al servicio de agua establecidas en la parte motiva de esta sentencia. Esto hasta que accionante cumpla con los presupuestos legales para acceder al servicio y la empresa efectúe las instalaciones y la infraestructura física que permitan la distribución y garanticen el acceso al agua de forma definitiva, efectiva, continua, suficiente, cercana y segura para los tutelantes.

Tercero. INSTAR a la accionante María Cristina Ramos Agudelo y a la Alcaldía Municipal de Dagua para que inicien los trámites necesarios con el fin de cumplir con los requisitos legales requeridos para acceder al servicio público de acueducto.

Cuarto. LÍBRESE por la Secretaría General de esta Corporación la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

Ausente con excusa

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 La demanda de tutela la firmaron 22 personas, de las cuales, solo las referidas 4 personas fungen como accionantes y las 18 restantes lo hicieron en calidad de testigos, según lo evidenciado con ocasión de la inspección judicial decretada por el magistrado sustanciador en sede de revisión mediante despacho comisorio. Expediente digital, archivo 14 DILIGENCIA INSPECCIÓN JUDICIAL.pdf. Folios 1 y 2. Expediente digital, archivo 005 Audio Inspección judicial -TESTIMONIOS.m4a.

2 Los hechos relevantes aquí relatados se extraen del escrito de tutela presentado por los accionantes y de las pruebas recopiladas en sede de revisión.

3 Expediente digital, archivo 001ACCION DE TUTELA 2022-00223.pdf. Folio 2.

4 Expediente digital, archivo 005 Audio Inspección judicial -TESTIMONIOS.m4a. Minutos 1:00 al 48:51.

6 Expediente digital, archivo 005 Audio Inspección judicial -TESTIMONIOS.m4a. Minuto 46:17.

7 Sobre este punto la accionante asegura que no ha sido posible regularizar la compraventa porque el dueño original no tiene permiso para vender por lotes.

8 En auto del 29 de agosto de 2022, el Juzgado Promiscuo Municipal de Dagua (i) admitió la tutela; (ii) vinculó a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a la Alcaldía Municipal de Dagua y a la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación del Valle del Cauca; y (iii) ordenó notificar a la accionada y vinculados para que ejercieran sus derechos de defensa y contradicción. Expediente digital, archivo 002AUTO ADMITE TUTELA 2022-00223.pdf. Folios 1 a 2.

9 Expediente digital, archivo 005 Audio Inspección judicial -TESTIMONIOS.m4a. Minuto 1:55.

10 Expediente digital, archivo 007 RESPUESTA ACUAVALLE.pdf. Folios 2 a 12.

11 “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.”

12 Expediente digital, archivo 009 SENTENCIA DERECHO AL AGUA POTABLE 2022-00223.pdf. Folios 1 a 12.

13 Integrada por los Magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar y Antonio José Lizarazo Ocampo.

14 Expediente digital, archivo AUTO SELECCIÓN 19 DICIEMBRE-22 NOTIFICADO 23 ENERO-23.pdf. Folios 1 a 38.

15 En el auto de pruebas el despacho ponente solicitó a Acuavalle y a la Alcaldía Municipal de Dagua informar y sustentar lo siguiente: (i) las medidas administrativas que han implementado en los últimos 7 meses a fin de solucionar de manera adecuada y definitiva lo relacionado con la prestación del servicio público domiciliario de acueducto en el barrio Bellavista -Parte Alta- de Dagua (Valle del Cauca), especialmente, en las viviendas donde

residen los accionantes; (ii) las condiciones actuales y reales relacionadas con el suministro del servicio público de agua potable en las viviendas que habitan los demandantes; (iii) si para la construcción de las viviendas donde residen los tutelantes se expidieron las respectivas licencias urbanísticas y si se certificó la viabilidad de la prestación del servicio público de agua potable en esos inmuebles; y (iv) cualquier otra información que estimen relevante para el esclarecimiento del caso.

16 A dicha Superintendencia se solicitó atender los siguientes planteamientos: (i) En eventos como el derivado de los hechos de la acción de tutela, ¿cuáles son las posibilidades técnicas y jurídicas a disposición de los usuarios a efectos de obtener el acceso a agua potable? y (ii) ¿cuáles son los deberes en esta materia a cargo de las entidades territoriales y las empresas de servicios públicos domiciliarios?

17 Artículos 86 Superior y 6º del Decreto 2591 de 1991.

18 Sentencias T-373 de 2015, T-297 de 2018, T-146 de 2019

19 Según la Sentencia T-146 de 2019, para caracterizar el perjuicio como “irremediable”, es necesario que se acrediten los siguientes requisitos: “(i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto al daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir la afectación; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de los remedios para la efectiva protección de los derechos en riesgo”. Por su parte, el artículo 8º del Decreto 2591 de 1991 dispone que la protección es temporal y se extiende hasta que la autoridad judicial competente decida de forma definitiva sobre el asunto.

20 Negrillas fuera del texto. Sentencia T-622 de 2016.

21 Artículos 365 y 366 de la Constitución Política de Colombia. En la faceta referente al servicio público de acueducto, la Constitución establece que el Estado es responsable de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio, y deberá solucionar las necesidades insatisfechas en materia de saneamiento ambiental y agua potable.

22 Sentencias T-749 de 2012, T-255 de 2015, T-103 de 2017, T-218 de 2017, T-223 de 2018 y T-358 de 2018.

23 Artículo 1º de la Ley 142 de 1994.

24 Negrillas fuera del texto. Numeral 14.22 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994.

25 Numeral 3.41 del artículo 3º del Decreto 302 de 2000.

26 Negrillas fuera del texto. Literal h) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998.

28 Sentencias T-348 de 2013, T-103 de 2017, T-218 de 2017, T-223 de 2018 y T-358 de 2018.

29 Sentencia T-103 de 2017, que reitera la Sentencia T-1089 de 2012.

30 Sentencia T-103 de 2017, que reitera la Sentencia T-881 de 2002.

31 Sentencias T-578 de 1992, C-220 de 2011, T-242 de 2013, T-348 de 2013, T-103 de 2017, T-223 de 2018, T-297 de 2018 y T-358 de 2018.

32 En esta oportunidad, la Sala Novena de Revisión conoció un caso en el que varios habitantes de los municipios de Tocaima y de Apulo, quienes recibían el servicio de agua potable a través del acueducto de Viotá, solicitaban el acceso al agua para las viviendas de sus veredas. Particularmente, indicaban que las condiciones de acceso al líquido no suplían sus necesidades básicas, pues la infraestructura de redes se encontraba obsoleta con respecto a la cantidad de personas que requerían el servicio y, en consecuencia, solo podían acceder a éste algunos días de la semana.

33 Sentencia T-312 de 2012.

34 Ibidem.

35 Ibidem.

36 En esta sentencia, la Sala Quinta de Revisión se ocupó de un caso en el que un ciudadano solicitaba la instalación de acometidas de acueducto y alcantarillado en un predio de su propiedad, el cual había sido “desenglobado” de otro inmueble suyo de mayor extensión. En respuesta a la solicitud, la Empresa de Acueducto de Bogotá le informó al peticionario que, por razones técnicas, no podía acceder a la conexión que él pretendía. Al parecer, el predio había sido “desenglobado sin haberse previsto la instalación del servicio”. Por ese motivo, el actor solicitó la protección de sus derechos a la prestación de los servicios públicos, a la “subsistencia” y a la igualdad, al manifestar que los vecinos de su barrio sí contaban con ese servicio.

37 Al respecto, la Sentencia T-504 de 2012 concluyó lo siguiente: “Lo expuesto permite concluir que la acción de tutela es procedente en tratándose de controversias surgidas en el ámbito de la prestación de servicios públicos, específicamente el del agua, cuando (i) la misma está destinada al consumo humano y (ii) con la falta de prestación del servicio se pueden estar afectando derechos fundamentales como la vida, la salud y la dignidad humana.”

38 En esta sentencia, la Corte retomó la regla inicialmente sentada en la Sentencia T-578 de 1992, en la que estudió un caso en el que una empresa urbanizadora requería la conexión al servicio de acueducto para 78 predios que hacían parte de una urbanización que ésta había construido en el municipio de Fusagasugá. Para resolver el caso concreto, en esa oportunidad, la Corte tuvo en cuenta que las casas para las cuales se solicitaba la conexión no se encontraban habitadas y que, por consiguiente, no existía aún un titular del derecho fundamental al agua potable, pues la empresa urbanizadora, en tanto persona jurídica, no requiere del agua para vivir. Al respecto, este Tribunal indicó, en ese caso, que “el derecho fundamental al servicio de acueducto y alcantarillado no está directamente relacionado con los derechos fundamentales de las personas naturales, por encontrarse deshabitado el lugar, y la solicitud de protección proviene de una persona jurídica, que, por definición no requiere, como las personas naturales, del agua”. (Negritas fuera del texto original)

39 Sentencia T-504 de 2012.

40 Sentencia T-358 de 2018.

41 Ibidem.

42 Sentencia T-361 de 2017.

43 Sentencia T-381 de 2009.

44 Sentencias T 578 de 1992 y T-413 de 1995 y T-1104 de 2015.

45 Sentencias T 578 de 1992 y T-413 de 1995, T-1104 de 2015 y T-504 de 2012.

46 Sentencia T-760 de 2018.

47 Sentencia C-041 de 2003.

48 En la Sentencia T-012 de 2019, la Corte realiza un exhaustivo análisis sobre los instrumentos internacionales y la evolución de la jurisprudencia constitucional en materia del derecho fundamental al agua potable.

49 En el artículo 14.2.h, la Convención dispone que: “Los Estados Partes adoptarán las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en 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 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, el transporte y las comunicaciones”.

50 En su artículo 24.2.C, la Convención exige a los estados: “Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente”.

51 En el artículo 28.2.a, la Convención señala lo siguiente: “Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas: a) Asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad”.

52 La Observación General No. 15 de 2002 expone cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), concretamente de sus artículos 11 y 12. Al respecto remitirse a: “Observación General No. 15 (2002)” [en línea]: Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. 20 de enero de 2003 [consultado el 15 de junio de 2020]. Disponible en internet: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf>

53 Refiere que el abastecimiento mínimo de agua de cada persona “debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos”.

54 Este factor está relacionado con el hecho de que: “el agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas”.

55 Comprende la accesibilidad física, la accesibilidad económica, la no discriminación y el acceso a la información. En términos generales, hace referencia a que el agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico y económico de la población; al tiempo que las personas deben estar en la posibilidad de solicitar, recibir y difundir información sobre dicho servicio.

56 Este argumento ha sido reiterado en las sentencias T-578 de 1992, T-1089 de 2012, T-712 de 2014 y T-223 de 2018.

57 Sobre el particular, remitirse a las sentencias T-131 de 2016, T-118 de 2018 y T-012 de 2019.

58 Sentencia T-980 de 2012. Reiterada en la Sentencia T-223 de 2018.

59 Sentencia T-012 de 2019.

60 Sentencias T-432 de 1992, T-546 de 2009, T-418 de 2010, T-374 de 2018 y T-282 de 2020.

61 En la Sentencia T-418 de 2010 la Corte decantó un conjunto de supuestos en los que la solicitud de amparo resultaba improcedente. Dichos supuestos fueron posteriormente reiterados en la Sentencia T-374 de 2018.

62 Sentencia T-418 de 2010 y Sentencia T-424 de 2013, esta última fue reiterada en la Sentencia T-374 de 2018.

63 Al respecto, remitirse a las sentencias T-034 de 2016, T-532 de 2016 y T-358 de 2018.

64 La Sala planteó el siguiente problema jurídico “¿Acuabuitrera vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y al agua potable de la accionante al exigirle como requisito sine qua non para la conexión del servicio de acueducto la radicación de la licencia urbanística o el acto de reconocimiento de obra de su vivienda -en la que, por lo demás, reside con su esposo y su hija de cuatro años-?”.

65 Expediente digital, archivo 001ACCION DE TUTELA 2022-00223.pdf. Folio 3. Expediente digital, archivo 14 DILIGENCIA INSPECCIÓN JUDICIAL.pdf. Folios 1 y 2; y archivo 005 Audio Inspección judicial -TESTIMONIOS.m4a.

66 Sentencia T-596 de 2017.

67 “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios

públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.”

68 Artículo 137, ley 142 de 1994.

69 A una conclusión similar arribó esta Corporación en sentencia T-055 de 2011, en la cual a la peticionaria se le negaba la instalación del servicio público de acueducto a un inmueble por no contar con los requerimientos técnicos exigidos legalmente para la disposición final de las aguas negras. En tal oportunidad, esta Corporación negó el amparo solicitado, pero dictó órdenes encaminadas al cumplimiento del requisito que le hacía falta acreditar a la accionante. De manera tal que, una vez se acreditara este se le pudiera instalar el servicio público de acueducto.

70 Ley 142 de 1994, artículo 3, modificado por el Decreto 229 de 2002

72 Si bien los accionantes firmaron un documento pretendiendo iniciar una acción popular, el juez de primera instancia le dio trámite de acción de tutela, sin justificación alguna. Ahora bien, en la inspección judicial ordenada por la Corte, los accionares manifestaron su intención de una acción de tutela. La demanda de tutela la firmaron 22 personas, de las cuales, solo las referidas 4 personas fungen como accionantes y las 18 restantes lo hicieron en calidad de testigos, según lo evidenciado con ocasión de la inspección judicial decretada por el magistrado sustanciador en sede de revisión mediante despacho comisorio. Expediente digital, archivo 14 DILIGENCIA INSPECCIÓN JUDICIAL.pdf. Folios 1 y 2. Expediente digital, archivo 005 Audio Inspección judicial -TESTIMONIOS.m4a.

73 La Sala Novena de Revisión encuentra necesario aclararle al juez de instancia que, si bien, la Corte finalmente no amparará los derechos invocados, la revocatoria de su decisión sería necesaria ante el inadecuado uso la expresión “negar por improcedente”. Al respecto es necesario advertir que -aunque pueda parecer obvio- si se habla de negar la acción, no puede decirse también que es improcedente, justamente porque la expresión “negar” implica que ya se superó satisfactoriamente el examen de procedencia.