

TEMAS-SUBTEMAS

Sentencia T-161/25

DERECHO AL AGUA-Vulneración por las entidades demandadas por cuanto no garantizaron la disponibilidad mínima del agua de acuerdo con sus competencias

(La entidad territorial accionada) está vulnerando los derechos fundamentales del accionante porque desconoce que (i) el Estado está obligado a garantizar un mínimo vital de agua a las personas que lo integran y cuando ellas se encuentren domiciliadas en zona rural o de difícil acceso, corresponde a las entidades territoriales materializar dicha garantía y (ii) la ubicación del domicilio del accionante no puede representar un obstáculo para prodigar la garantía de acceso al agua potable.

DERECHO AL AGUA POTABLE Y A LA VIVIENDA DIGNA-Obligación de reubicar inmuebles de las zonas de restricción ambiental

(...) existe una restricción ambiental para cumplir con la obligación de proveer la solución de acceso al agua potable a través de un acueducto que cumpla los estándares pertinentes, pues la provisión sostenible del recurso en ese lugar resulta inviable debido al riesgo ambiental asociado con las restricciones técnico-ambientales... se hace necesaria una

solución programática y dialógica que permita la reubicación del accionante como medida integral para garantizar tanto su derecho al acceso al agua como su derecho a una vivienda digna, en condiciones de respeto a la seguridad y protección ambiental.

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

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE-Reiteración de jurisprudencia

SERVICIO PUBLICO DE ACUEDUCTO-Presupuesto para garantizar el derecho al agua potable

SERVICIO PUBLICO DE ACUEDUCTO-Normatividad que regula su prestación

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE-Deber de garantizar el suministro de agua potable en zonas rurales carentes de infraestructura de servicios públicos

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA, SALUBRIDAD Y VIDA DIGNA-Obligación de la empresa de servicio público de acueducto y de la autoridad local, de proveer el correcto funcionamiento del sistema de alcantarillado en la vivienda del accionante y su familia

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-El Estado debe garantizar a todas las personas por lo menos unos niveles mínimos esenciales

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y REUBICACION EN CASOS DE ZONAS DE ALTO RIESGO-
Protección constitucional

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE HABITANTES DE ZONAS DE RIESGO NO MITIGABLE-
Alternativas en casos de inmuebles ubicados en zonas de riesgo no mitigable, y la obligación de la administración municipal de contar con planes de reubicación

RESERVAS FORESTALES PROTECTORAS-Definición

EFFECTOS INTER COMUNIS-Se adoptan para proteger derechos de todos los afectados por la misma situación de hecho o de derecho en condiciones de igualdad

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Cuarta de Revisión-

SENTENCIA T-161 de 2025

Referencia: expediente T-10.704.722

Asunto: acción de tutela interpuesta por Benjamín Rivera Lasso en contra de la Empresa Industrial y Comercial del Estado Empresas Municipales de Cali (EMCALI EICE)

Tema: acceso mínimo vital de agua

Magistrado sustanciador:

Vladimir Fernández Andrade

Bogotá D.C., cinco (5) de mayo de dos mil veinticinco (2025).

Síntesis de la decisión:

La Corte conoció una acción de tutela presentada por una persona de la tercera edad en condición de vulnerabilidad socioeconómica que reclama la protección de su derecho fundamental de acceso al mínimo vital de agua. El accionante denunció que carecía de acceso a agua potable en su vivienda ubicada en un sector de zona rural de Cali que coincide con un área forestal de protección de un cuerpo hídrico, en donde no se presta el servicio público de acueducto. A pesar de que la comunidad del sector había instalado una acometida informal para acceder al agua, la empresa de servicios públicos suprimió dicha conexión, argumentando que se trataba de una instalación irregular en un asentamiento no reconocido en el Plan de Ordenamiento Territorial.

El juez de instancia declaró improcedente la acción de tutela, bajo el argumento de que el accionante no demostró haber solicitado directamente a EMCALI la reconexión del servicio y

que el suministro se obtenía de forma ilícita.

La Corte, luego de realizar el recuento jurisprudencial sobre la materia, determinó que la responsabilidad de garantizar el mínimo vital de agua recae en el Distrito de Santiago de Cali, quien no ha implementado estrategias para garantizar este derecho. Además, concluyó que el caso también involucra el derecho a la vivienda digna, pues el accionante ha vivido más de ocho años en la zona sin acceso a servicios públicos esenciales, lo que implica no solo la desprotección de sus derechos fundamentales, sino un también riesgo ambiental. En todo caso, se enfatizó que las restricciones ambientales no pueden ser una excusa que limite el derecho al acceso al agua.

En consecuencia, se ordenó al Distrito de Santiago de Cali garantizar el suministro de agua potable mediante esquemas alternativos como carrotanques o pilas públicas, asegurando al menos 50 litros diarios. Asimismo, ordenó la reubicación del accionante en un plazo máximo de un año, garantizando su acceso al agua y a una vivienda digna. Para ello, se estableció la obligación de iniciar acciones coordinadas de forma interinstitucional con el fin de definir y ejecutar las medidas aplicables. Además, se extendieron los efectos del fallo para la protección de otras familias que presentan la misma situación del accionante, por lo que se dispuso la realización de un censo para determinar los beneficiarios.

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najjar, Miguel Polo Rosero y Vladimir Fernández Andrade, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente sentencia:

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes

1.1. Escrito de tutela

1. El señor Benjamín Rivera Lasso relata que en su domicilio no cuenta con acceso a agua potable, lo cual representa en su caso una grave afectación porque es una persona de la tercera edad (82 años), diagnosticado con hipertensión arterial y Accidente Cerebro Vascular (ACV), además de contar con afectaciones de orden físico y psíquico que le impiden desarrollar tranquilamente sus actividades cotidianas, ya que “no pued[e] caminar, ni controlar esfínteres” y permanece al cuidado de su esposa (adulta mayor)[1]-[2].

2. Asegura que lleva viviendo 8 años en su localidad y hasta el momento no se ha solucionado el suministro de agua potable, motivo por el que ha tenido que recurrir a “soluciones temporales”, pero eso tuvo un “corte” del suministro el 29 de septiembre de 2024 que agravó más su situación porque imposibilitó el acceso de forma definitiva[3].

3. Por lo anterior pidió “que se tomen medidas cautelares y [l]e sean restablecidos [su]s derechos vulnerados por [EMCALI]”[4].

1.2. Trámite de la acción de tutela

1.2.1. Admisión, resolución a la medida provisional y vinculaciones

4. La acción de tutela solo tuvo una instancia. Correspondió al Juzgado 017 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cali, autoridad judicial que la admitió mediante Auto del 3 de octubre de 2024, en el que también negó la medida provisional exponiendo que no se demostró que el asunto requiriera una atención urgente[5].

5. Posteriormente, mediante Auto del 9 de octubre de 2024, ordenó la vinculación de la Secretaría de Vivienda Social y Hábitat de Cali[6]. Luego, a través de Auto del 16 de octubre de 2024, ordenó la vinculación de la Secretaría de Bienestar Social de Cali[7].

1.2.2. Pronunciamiento de las partes y los vinculados

6. Benjamín Rivera Lasso[8]. El accionante presentó escrito de “ampliación del escrito de tutela”[9] en el que puntualizó que no tiene hijos, está afiliado en el Sisben[10] y reside en el sector de “Bella Suiza”, más concretamente entre las instalaciones del cementerio Campo Santo Jardines de la Aurora y las instalaciones del Grupo de Carabineros de la Policía Nacional de la Seccional Cali (GCPNSC). Describió que en ese sector no se provee el servicio público de acueducto, por lo que la comunidad de la zona instaló una acometida a partir de la tubería que permite a EMCALI surtir agua potable al GCPNSC. Aseguró que, a pesar de que EMCALI ordenó el “corte” el 29 de septiembre de 2024, tras una gestión de la comunidad, el 2 de octubre siguiente esa misma empresa de servicios públicos permitió la reconexión desde la acometida que la comunidad usa regularmente. No obstante, con posterioridad, el personal del GCPNSC restringió la posibilidad de concretar ese aprovisionamiento.

7. EMCALI[11]. Destacó que no ha vulnerado derecho fundamental alguno. Indicó que hizo cortes de suministro en el sector porque la zona corresponde a “asentamientos ilegales o zonas de desarrollo incompleto” y tenían “acometidas clandestinas” de las cuales se servían, además de casas, colegios, caballerizas y centros de culto. Enfatizó en ese sector no se

puede garantizar una correcta recolección de vertimiento en cuanto a la calidad del agua. Por último, explicó que la provisión del servicio público de acueducto es una cuestión que depende de la inclusión de zonas en el Plan de Desarrollo Distrital, por lo que, al no estar incluida en ese plan la zona en donde reside el accionante, es responsabilidad de las autoridades municipales brindar una solución al tema.

8. Secretaría de Vivienda Social y Hábitat de Cali[12]. Resaltó que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, en tanto aquí se acusa la falta de garantía del suministro de agua potable en una zona rural y en ese evento la autoridad responsable es la Unidad Administrativa Especial de Servicio Públicos Municipal de Cali (UAESPM). Además, la zona en donde reside el accionante es un asentamiento de desarrollo incompleto y su función en relación con ese tipo de asentamientos no es la provisión de servicios públicos, sino solo analizar la matriz de criterios de priorización para evaluar la posibilidad de legalización urbanística y gestionar la inversión de recursos públicos.

9. Secretaría de Bienestar Social de Cali[13]. Limitó su intervención a señalar que no está entre sus funciones la provisión de servicios públicos.

1.2.3. Decisión objeto de revisión

10. El Juzgado 017 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cali resolvió la acción de tutela mediante Sentencia del 17 de octubre de 2024 y en ella declaró la improcedencia del amparo por insatisfacción del presupuesto de subsidiariedad[14].

11. Explicó que el accionante no acreditó haber realizado una solicitud directa ante EMCALI para obtener la reconexión, además de que es una problemática de la que se afirma que

lleva más de 8 años presentándose. Añadió que, siguiendo el criterio de la Corte Constitucional en la Sentencia T-418 de 2010, no puede emplearse la acción de tutela para lograr una reconexión a un servicio que se viene aprovechando a partir de una acometida “ilícita”[15].

2. Actuaciones de esta Corte en sede de selección y revisión

12. Mediante Auto del 18 de diciembre de 2024[16], notificado el 23 de enero de 2025[17], la Sala de Selección Doce de la Corte Constitucional escogió para revisión el expediente T-10.704.722 y lo asignó por reparto a la Sala Cuarta de Revisión presidida por el suscrito magistrado. El despacho recibió el expediente el 24 de enero siguiente.

13. Posteriormente, mediante Auto de 12 de febrero de 2025[18], el magistrado sustanciador vinculó a la UAESPM, al Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Cali (DAPM), al Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiental de Cali (DAGMA), a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC) y al GCPNSC.

15. En virtud de ello, se obtuvieron las siguientes respuestas:

16. Secretaría de Vivienda Social y Hábitat de Cali[19]. Indicó que no tiene competencia sobre el predio concernido y, por tanto, desconoce el estado actual de la conexión del servicio de agua. Explicó que, de conformidad con la identificación de zonas en desarrollo, contenida en la Resolución 121 de 2022, el lugar donde se encuentra el accionante no está clasificado como Asentamiento Humano Precario ni como Asentamiento de Desarrollo Incompleto, por lo que no puede ser priorizado para procesos de legalización urbanística o

mejoramiento integral del hábitat. También informó que no conoce alternativas para garantizar el suministro de agua potable en la zona, destacando que la gestión de ello es competencia de la empresa prestadora del servicio.

17. EMCALI[20]. Informó que no puede intervenir en la zona en donde se domicilia el accionante porque está clasificada como un Asentamiento Humano de Desarrollo Incompleto en zona rural[21], lo que la excluye del área de prestación de servicios de la entidad, según el Plan de Ordenamiento Territorial y el contrato de condiciones uniformes. Además, señala que el solicitante del amparo contaba con una conexión irregular al acueducto, la cual fue cortada por ellos en ejercicio de sus facultades legales, conforme al artículo 141 de la Ley 142 de 1994, que autoriza el corte de acometidas fraudulentas. Por tanto, considera que no está obligada a garantizar el suministro de agua en el sector concernido.

18. Secretaría de Bienestar Social de Cali[22]. Preciso que, desde los proyectos que ejecuta, el accionante se encuentra registrado en el Programa de Colombia Mayor, a través del cual recibe un subsidio que ha venido percibiendo sin inconvenientes en los últimos meses. Por último, informó que no conoce alternativas para garantizar el suministro de agua potable en la zona.

19. DAGMA[23]. Destacó que no tiene competencia sobre el suministro de agua, ya que su función es ambiental y corresponde a la empresa de servicios públicos de la zona garantizarlo. Confirmó que la zona del accionante está clasificada como un Asentamiento Humano de Desarrollo Incompleto, razón por la que EMCALI no puede asegurar el vertimiento adecuado de las aguas residuales en esa zona, ya que sus responsabilidades como prestador de servicios públicos se ciñen al cumplimiento de la normativa colombiana en relación con lo que se encuentre incluido el POT de Santiago de Cali. En todo caso, precisó que esa decisión no se debe únicamente a que el área esté clasificada como Asentamiento Humano de Desarrollo Incompleto, sino también a la necesidad de gestionar adecuadamente las aguas residuales para prevenir la contaminación del suelo y las fuentes

hídricas. Por último, indicó que desconoce alguna estrategia alternativa para el suministro de agua potable en el sector.

20. CVC[24]. Informó que, según una visita realizada por sus funcionarios, no existe conexión de servicio de acueducto de EMCALI en la zona donde se ubica el accionante. Además, el sector de Bella Suiza no cuenta con un sistema centralizado de tratamiento de aguas residuales ni con sistemas individuales aprobados por la CVC. La zona es un Asentamiento Humano Ilegal Precario, sin garantía de servicios de alcantarillado y presenta vertimientos que no cumplen con las normas ambientales. Parte del sector se encuentra dentro de un área forestal protectora, lo que implica obligaciones de conservación según el Decreto 1076 de 2015. El río Cañaveralejo, cercano al sector, tiene un Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico que requiere alternativas de saneamiento para cumplir con los objetivos de calidad del agua. Añadió que no conoce ninguna estrategia para generar el aprovisionamiento de agua potable en la zona del accionante.

21. UAESPM[25]. Señaló que realizó una visita el 17 de febrero de 2025 a la casa del accionante[26], la cual se encuentra zona rural de Cali, encontrando que el sector no cuenta con servicios regulares de agua potable ni alcantarillado. Conoció que anteriormente obtenían agua potable a través de una conexión irregular que fue cortada, lo que motivó la acción de tutela. Actualmente, el accionante y su pareja obtienen agua de un pozo aledaño y le agregan pastillas de cloro. Preciso que desconocía las condiciones del suministro de agua potable en el sector antes de la visita. Enfatizó que la zona está clasificada como asentamiento irregular y no se ha legalizado el servicio de agua potable ni de alcantarillado, entre otras, porque se encuentra dentro del área forestal protectora de la cuenca del Río Cañaveralejo por hallarse a menos de 30 metros del cuerpo hídrico, lo que implica restricciones ambientales. Por último, recalcó que no conoce ninguna estrategia alternativa para el aprovisionamiento de agua potable en la zona, pero sugiere que EMCALI siga prestando el servicio de manera irregular mientras se proyecta un plan de regularización.

22. DAPM[27]. Señaló que el asentamiento donde reside el accionante, denominado Bella Suiza, es un Asentamiento Humano de Desarrollo Incompleto en zona rural y que no se encuentra priorizado para formalización urbanística en el plan 2024-2027. Aclaró que no está dentro de sus competencias gestionar el suministro de agua potable, pues, por la zona, esta función corresponde a la UAESPM.

II. CONSIDERACIONES

23. La Corte es competente para conocer de esta acción de tutela, de acuerdo con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución, los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991, así como en virtud del Auto del 18 de diciembre de 2024[28], notificado el 23 de enero de 2025[29], proferido por la Sala de Selección Doce de la Corte Constitucional.

24. Esta Sala de Revisión seguirá el siguiente esquema: se abordará el examen de procedibilidad de la acción. En caso de que se supere esta etapa, se procederá con el planteamiento del problema jurídico de fondo y se asumirá la revisión sustancial del derecho invocado por el accionante.

1. Presupuestos generales de procedibilidad de la acción de tutela

Tabla 1. Verificación de los presupuestos generales de procedencia de tutela.

Presupuesto	Contenido
-------------	-----------

Verificación

Legitimación en la causa

Abordado, entre otras, en las Sentencias T-455 de 1992, T-531 de 2002, T-1025 de 2005, T-418 de 2010, SU-055 de 2015, T-476 de 2020 y SU-329 de 2024.

El artículo 86 de la CP permite interponer acción de tutela por vulneración o amenaza de derechos fundamentales directamente o mediante representante legal, apoderado judicial, agente oficioso, defensor del pueblo o personero municipal, sujeto a requisitos que habiliten la defensa ajena. La representación legal aplica para menores de edad y personas jurídicas. La agencia oficiosa es excepcional, requiriendo manifestación de dicha calidad y prueba de que el titular no puede actuar por sí mismo.

El artículo 5 del Decreto Ley 2591 de 1991 establece que la tutela procede contra acciones u omisiones de autoridades o particulares en casos específicos, como la prestación de servicios públicos (artículo 42, numeral 3). La legitimación pasiva exige identificar al sujeto responsable y vincular su conducta con la afectación al derecho fundamental.

Este presupuesto se cumple. El accionante interpuso la acción de tutela de forma directa y puede gestionar la defensa de sus derechos fundamentales.

Es importante destacar que la acción de tutela se formuló a través de un correo electrónico que no parece estar ligado personalmente al accionante, sino a un vecino suyo (Supra § 21). No obstante, esta circunstancia no impide entender satisfecho este presupuesto, en razón a que la informalidad[30] que reviste este medio judicial y las condiciones particulares del accionante, como su edad y situación de vulnerabilidad, dan lugar a que se entienda que el señor Benjamín se sirvió de dicho medio electrónico para acceder a la

administración de justicia. Además, el ejercicio probatorio adelantado permitió constatar que, en efecto, la situación relatada corresponde a su realidad y es una afectación directa en su contra.

A su turno, en cuanto la legitimación en la causa por pasiva, esta se acredita respecto de EMCALI por ser la empresa de servicio público de acueducto que deshabilitó la acometida empleada por el accionante y que configuró el acusado hecho vulnerador.

Por su parte, las entidades vinculadas, si bien no fueron las directamente accionadas, sus funciones permiten entender acreditada la legitimación en la causa por pasiva, pues podrían llegar a ser sujetos de alguna orden judicial o tener responsabilidad en el marco de los hechos descritos en la demanda.

La Secretaría de Vivienda y Hábitat de Cali es la dependencia responsable de la definición de las políticas en materia de mejoramiento integral y regularización de predios que permitan mejorar las condiciones de vida de la población asentada en el Distrito de Santiago de Cali y realizar la referenciación de Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto[31].

La Secretaría de Bienestar Social de Cali tiene como propósito liderar la promoción, protección, restitución y garantía de derechos de las personas que, por su condición social, requieren atención especial en el distrito[32].

La UAESPM es la encargada de planificar, coordinar y supervisar la prestación eficiente de los servicios públicos en el distrito incluida la zona rural[33].

El DAPM es la entidad encargada de coordinar y orientar el desarrollo integral del Distrito

de Santiago de Cali[34].

El DAGMA es la entidad encargada de la gestión ambiental en el distrito y actúa como la máxima autoridad ambiental dentro de su perímetro urbano[35].

La CVC es la entidad encargada de la gestión ambiental y del desarrollo sostenible en el departamento del Valle del Cauca[36].

Por último, el GCPNSC fue acusado por el accionante de mantener inhabilitada la acometida, con lo cual, según afirma, persiste la vulneración acusada.

Inmediatez

Abordado, entre otras, en las Sentencias T-596 de 1992, SU-961 de 1999, T-1170 de 2008, T-418 de 2010, T-604 de 2017, T-476 de 2020 y SU-286 de 2021.

La acción de tutela, según el artículo 86 de la CP, busca la protección inmediata de derechos fundamentales, exigiendo su ejercicio en un plazo razonable para garantizar la efectividad concreta del derecho vulnerado. Aunque no hay término de caducidad legal, el juez de tutela debe verificar la oportunidad de la acción considerando las circunstancias del actor y los derechos de terceros.

En el presente caso este presupuesto se cumple. El hecho que se expone como causante de la vulneración acusada (la inhabilitación de la acometida) ocurrió, según se dijo en el escrito de tutela, el 29 de septiembre de 2024 y la acción se promovió el 3 de octubre siguiente.

Subsidiariedad

Abordado, entre otras, en las Sentencias T-569 de 1992, SU-542 de 1999, T-983 de 2007, T-297 de 2018, T-476 de 2020 y SU-322 de 2024.

De acuerdo con los artículos 86 de la CP y 6 del Decreto Ley 2591 de 1991, la tutela es improcedente si existe un mecanismo judicial idóneo y eficaz que pueda emplearse para buscar la salvaguarda de los derechos, salvo que se esté en presencia de un posible perjuicio irremediable.

Es procedente de forma definitiva si no hay medios judiciales adecuados y eficaces, o de manera transitoria si, existiendo estos medios, sea menester para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Un mecanismo judicial es idóneo si es apto para resolver el problema jurídico y eficaz si protege oportunamente el derecho.

El perjuicio irremediable, según la jurisprudencia, se caracteriza por ser inminente, grave, urgente e impostergradable.

Mediante sentencias T- 297 de 2018 y T-476 de 2020, se indicó que “[e]n suma, el derecho al agua cuenta con una doble connotación: (i) el agua como derecho fundamental, amparable a través de la acción de tutela, cuando está asociado a la esfera subjetiva del mismo, es decir, al consumo mínimo humano; y (ii) el agua como derecho colectivo, mayormente vinculado con el acceso del servicio público de acueducto o el cuidado de las fuentes hídricas, entre otras hipótesis, que en principio, además de los recursos de la vía gubernativa, cuenta con las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para su defensa, cuando se lesionen intereses colectivos”.

Este presupuesto se cumple. La presente acción de tutela se formuló para obtener la protección del derecho fundamental de acceso al agua, en su esfera subjetiva, esto es, para el consumo humano de un sujeto de especial protección constitucional, en razón a que es una persona de la tercera edad[37] en situación de vulnerabilidad socioeconómica[38].

La Corte Constitucional ha establecido que, si una persona accede al servicio de agua mediante una conexión irregular, no puede acudir a la acción de tutela para defender esa situación[39], aunque ha precisado que esta regla tiene excepciones, especialmente cuando se trata de personas en condición de vulnerabilidad[40].

En este caso, si bien el accionante admitió haber usado por largo tiempo una conexión informal para obtener agua potable, actualmente no persiste aquella conexión. Esto fue corroborado por la UAESP, quien comprobó que, tras la desconexión de la acometida clandestina, el señor Benjamín se abastece de agua de un pozo que purifica mediante pastillas de cloro o mediante la provisión que una vecina les permite y luego transporta el agua hasta el asentamiento[41].

Dicho de otro modo, el accionante ya no tiene acceso a una conexión irregular de agua, ni se evidencia en el escrito de tutela que la reconexión de ella sea la pretensión de la acción.

Así las cosas, no hay duda de que el accionante se encuentra en una situación de vulnerabilidad tal que la protección urgente de su derecho resulta indispensable para precaver la configuración de un perjuicio irremediable.

En consecuencia, se entiende que la acción de tutela sí es el medio judicial idóneo para la salvaguarda de los derechos fundamentales implicados.

2. Planteamiento del problema jurídico, método y estructura de la decisión

2.1. Planteamiento del problema

25. Del escrito de tutela se puede extraer que el señor Benjamín Rivera Lasso considera vulnerado su derecho fundamental de acceso al mínimo vital de agua porque en la zona donde se encuentra domiciliado (a menos de 30 metros del área forestal protectora que comprende la cuenca del Río Cañaveralejo[42]) no cuenta con la prestación del servicio público de suministro de agua potable, lo cual le genera una grave afectación en razón a su edad y situación médica, y porque aunque contaba con una estrategia para asegurar su aprovisionamiento del líquido, EMCALI, como empresa de servicios públicos de la ciudad, inhabilitó la acometida instalada.

26. EMCALI asegura que no está obligada a garantizar la provisión del servicio al actor porque (i) el lugar en donde reside no está contemplado en el POT como una zona en donde deba dispensar el suministro, según la normativa que regula su actividad, dado que es un espacio rural, y (ii) la ubicación no permite las garantías ambientales para instalar un vertimiento adecuado. Por consiguiente, estima que es viable la inhabilitación de aquella acometida instalada sin los protocolos.

27. A su turno, por parte de las dependencias del Distrito de Santiago de Cali involucradas en este asunto y la CVC, se conoció que el lugar en donde se encuentra el domicilio del accionante corresponde a una zona rural de protección ambiental y, por ende, se ubica fuera del espacio en donde EMCALI debe prestar el suministro de agua potable.

28. Lo anterior pone en evidencia una tensión entre el derecho del accionante al agua y el deber de protección ambiental a cargo de la entidad territorial. Esto conlleva a que, como problema jurídico general, se determine si el Distrito de Santiago de Cali se encuentra vulnerando los derechos fundamentales del señor Benjamín Rivera Lasso por la falta de garantía del suministro de agua potable, a pesar de que es un sujeto de especial protección constitucional domiciliado en una zona que es reserva forestal protectora de un cuerpo hídrico. Para tal efecto, habrán de resolverse los siguientes interrogantes:

(i) ¿El Estado está obligado a garantizar un mínimo vital de agua potable para todas las personas que lo integran?

(ii) De existir una obligación de garantía de provisión de agua potable ¿en el presente caso a qué entidad le corresponde materializar esta garantía?

(iii) ¿El hecho de que el accionante se encuentre domiciliado en un asentamiento localizado en una zona ambiental protegida -por estar a menos de 30 metros del área forestal protectora de un cuerpo hídrico- representa una razón que justifique la falta de provisión de agua potable y que impida su garantía plena?

2.2. Método y estructura de la decisión

29. Con el fin de dar respuesta a lo planteado, la Corte reiterará las reglas jurisprudenciales relativas (i) al derecho de acceso al agua y al derecho a la vivienda digna; (ii) derecho a la vivienda digna y la obligación de la administración territorial de contar con planes de reubicación como alternativa en casos de inmuebles ubicados en zonas con imposibilidad ambiental de garantía de provisión de mínimo vital de agua; y (iii) agotado lo anterior,

resolverá el caso en concreto.

2.2.1. Derecho de acceso al agua potable

30. En el ámbito del derecho internacional de los derechos humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales definió el derecho al agua como “el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico”[43]. La Corte Constitucional ha precisado que el derecho de acceso al agua para consumo humano es un derecho fundamental y ha señalado que “tiene un carácter: (i) universal, por cuanto todos y cada uno de los hombres y mujeres, sin discriminación alguna, requieren de este recurso para su subsistencia; (ii) inalterable, ya que en ningún momento puede reducirse o modificarse más allá de los topes biológicos; y (iii) objetiva, puesto que no tiene que ver con la percepción subjetiva del mundo o de subsistencia, sino que se instituye como una condición ineludible de subsistencia para cada una de las personas que integran el conglomerado social”[44].

31. La Corte también ha precisado que, en el ordenamiento jurídico colombiano, el acceso al agua tiene una doble connotación: como un derecho fundamental y como un servicio público[45]. Esto tiene fundamento precisamente en que la misma CP determinó en sus artículos 365[46] y 366[47] que los servicios públicos representan una finalidad social del Estado, orientada al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida. Por consiguiente, el Estado tiene el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes. Por ende, la atención de necesidades básicas como el acceso al agua potable constituye un objetivo prioritario, y el gasto público social para ello debe prevalecer en los planes y presupuestos nacionales y territoriales.

32. En cuanto a la faceta prestacional de este derecho, la Corte recordó en Sentencia T-476 de 2020 que “el Estado debe garantizar condiciones (i) de disponibilidad, lo que implica que [el] abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos

personales y domésticos; (ii) accesibilidad, lo que supone que [el] agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte, y (iii) calidad, lo que exige que el recurso hídrico “no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas[[48]]”.

33. La Ley 142 de 1994 estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios, entre ellos, el servicio de acueducto, al que define como la “distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición”[49]. En su artículo 5, esta ley dispone que los municipios deben “asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente”. Por su parte, el artículo 6 indica que la prestación del servicio de acueducto corresponderá a los municipios cuando no haya empresas de servicios públicos que se hubieren ofrecido a prestar el servicio o que, ante invitación del municipio a entidades públicas o privadas, no se hubiere obtenido la respuesta adecuada para la prestación.

34. A su turno, el artículo 279 de la Ley 1955 de 2019[50] determina que los municipios y distritos deben garantizar el acceso al agua potable y al saneamiento básico en zonas rurales y en áreas urbanas de difícil acceso. Para ello, pueden usar soluciones alternativas o prestar el servicio mediante esquemas especiales definidos por el Gobierno. Es importante tener en cuenta que, aunque esta disposición normativa se alberga en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022, conserva su vigencia en tanto que el artículo 372 de la Ley 2294 de 2023[51], prescribe que “los artículos de la Ley 1955 de 2019 no derogados expresamente en el siguiente inciso o por otras leyes, continuarán vigentes hasta que sean derogados o modificados por norma posterior” y, en este caso, el artículo 279 no fue derogado por dicha disposición, ni por alguna otra norma. Adicionalmente, su contenido procura la garantía de derechos fundamentales para mejorar las condiciones de vida en

zonas rurales, lo cual trasciende el periodo específico del PND, pues adquiere un carácter permanente justificado dentro del marco de la planeación para alcanzar un objetivo del desarrollo nacional a largo plazo[52].

35. La comentada disposición está reglamentada en el Decreto 1688 de 2020[53], mediante el cual se establece un marco normativo que facilita el acceso al agua potable y saneamiento básico en zonas rurales mediante soluciones alternativas, impulsando la participación comunitaria y garantizando un manejo sostenible de los recursos hídricos. Los municipios y distritos deben garantizar el acceso al agua potable y saneamiento básico en zonas rurales áreas mediante soluciones alternativas colectivas o individuales que cumplan con los requisitos técnicos del reglamento sectorial de agua potable y saneamiento básico. La infraestructura podrá ser entregada directamente a comunidades organizadas, como juntas de acción comunal o asociaciones de usuarios, para su operación y mantenimiento. Esta entrega se formaliza mediante un contrato o convenio, garantizando que la comunidad participe en la gestión del servicio y que se establezcan aportes para cubrir costos de operación y mantenimiento.

36. Además, se precisa que el uso del agua para consumo humano en viviendas rurales dispersas debe inscribirse en el Registro de Usuarios del Recurso Hídrico. Asimismo, las soluciones individuales de tratamiento de aguas residuales diseñadas conforme a la normativa no requieren permiso de vertimientos al suelo, aunque sí deben registrarse. Las entidades territoriales deben brindar apoyo técnico y financiero a las comunidades organizadas para implementar estas soluciones. El decreto reconoce la autonomía de las comunidades para gestionar y administrar estas soluciones alternativas, promoviendo su participación activa en la prestación del servicio.

37. La jurisprudencia constitucional se ha referido a la protección del derecho fundamental de acceso al agua para el consumo humano y, en particular, a la garantía de este derecho para los habitantes de las zonas rurales. En la Sentencia T-418 de 2010, por ejemplo, la

Corte Constitucional se pronunció sobre una acción de tutela interpuesta por una comunidad del municipio de Arbeláez, Cundinamarca, que habitaba en una zona rural en la que no existían redes del acueducto municipal y que se abastecía de agua no apta para el consumo humano por medios rudimentarios.

38. En ese caso, la Corte decidió emitir una orden compleja para proteger el derecho fundamental al agua potable de los accionantes. Se indicó que:

“[e]legir las herramientas concretas para resolver un caso que requiere soluciones complejas, supone en muchos casos, un proceso previo, en ocasiones creativo, para inventarse las soluciones a problemas complejos que ponen en riesgo el goce efectivo de los derechos fundamentales. Construir, crear e inventarse las soluciones que deben ser adoptadas, es una tarea que corresponde a la sociedad y a las instituciones que ésta ha creado para el efecto, en condiciones de democracia participativa. El juez de tutela, lejos de irrespetar esta competencia establecida en la Constitución Política vigente, debe encargarse de proteger el goce efectivo de los derechos fundamentales de las personas, adoptando las medidas adecuadas y necesarias para asegurar que la tarea aludida sea cumplida.

Así pues, buena parte de las órdenes específicas que imparta un juez de tutela con relación a casos que requieran órdenes complejas, no establecen cuáles deben ser las medidas específicas que la Administración o el respectivo particular deben adoptar en un caso concreto, sino que están orientadas a lograr que las autoridades o personas respectivas las adopten, en las condiciones propias de una democracia participativa, a lo largo del proceso de diseño, implementación, evaluación y control”.

39. En esa providencia, la Corte precisó que dichas órdenes complejas pueden consistir en (i) realizar estudios, cuando no se cuenta con la información necesaria para establecer un remedio específico ante la vulneración del derecho fundamental, “para obtener la

información requerida”; (ii) asesorar a las personas, lo que implica que la administración les dé el acompañamiento necesario para que puedan disponer y acceder a agua de calidad; (iii) crear un grupo de trabajo, “para que sea éste el que determine las medidas que deberán ser adoptadas para asegurar el derecho”[54]; (iv) conceder espacios de participación, con el fin de determinar cuáles son “las necesidades reales de las personas, para así garantizar el goce efectivo de sus derechos fundamentales”; y, (v) ofrecer soluciones paliativas temporales que impidan la vulneración de los derechos fundamentales, “mientras se da cabal cumplimiento a la orden principal”[55].

40. Así mismo, en la Sentencia T-1089 de 2012, la Corte resolvió una tutela interpuesta por habitantes de un asentamiento rural del municipio de Tabio, Cundinamarca, en el que residían niños y adultos mayores que no tenían acceso a agua potable por falta de infraestructura y a quienes un acueducto veredal les negó el servicio por no tener capacidad para el suministro. En esa providencia, la Corte advirtió que, cuando se trata de zonas rurales que carecen de la infraestructura necesaria para habilitar el servicio público de acueducto, el Estado debe satisfacer de manera progresiva el acceso al recurso hídrico. Sobre el particular, indicó:

“Como ya se mencionó, la ejecución de los referidos proyectos se encuentra en la fase de compra de predios, los cuales servirán para iniciar allí las obras de construcción tendientes a garantizar el acceso progresivo de toda la comunidad y, en especial, de los habitantes del área rural de Tabio, al servicio de agua potable. [...] En ese orden de ideas, existe una política pública concreta orientada a satisfacer, en el mediano y largo plazo, las necesidades que en materia de acceso al agua potable demandan los actores, tal y como lo exige la jurisprudencia constitucional en este tema”.

41. La Corte agregó que, en esas circunstancias, el acueducto veredal y el municipio son solidariamente responsables de ofrecer una solución alternativa temporal que garantice el mínimo vital de agua. Específicamente, ordenó “al alcalde del municipio de Tabio y al

representante legal de la Asociación de Afiliados del Acueducto Rural Salibarba que de manera solidaria, adopten las medidas adecuadas y necesarias para que, mientras finaliza la ejecución de las obras, se asegure a los demandantes el acceso a un mínimo de agua potable diario, empleando el medio que considere más adecuado para el efecto, previa verificación de la necesidad del servicio para su uso personal y doméstico”.

42. En la Sentencia T-733 de 2015, la Corte resolvió una tutela interpuesta por un habitante del corregimiento Golondrinas del entonces municipio de Santiago de Cali[56], que habitaba con su familia, integrada por menores de edad, en una vivienda en la que no contaban con acceso a agua potable por falta de infraestructura. En este caso, el acueducto veredal también negó el servicio de agua, aduciendo falta de capacidad para el suministro. En la providencia, la Corte señaló que, para recibir el servicio público de agua, el inmueble debe cumplir con los requisitos legales y las “condiciones técnicas mínimas que defina la empresa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 de la Ley 142 de 1994”. Asimismo, indicó que cuando no sea técnicamente posible prestar el servicio público de agua potable, el ente territorial debe brindar soluciones alternativas que garanticen el consumo mínimo vital “a través del medio que se considere más viable”.

43. En esa sentencia, la Corte también advirtió que las entidades territoriales deben desarrollar planes estratégicos para garantizar el derecho fundamental de acceso al agua potable, en línea con las políticas públicas definidas para el efecto. Específicamente, dispuso:

“En primer lugar, se ordenará a la Alcaldía de Santiago de Cali que adopte las medidas adecuadas y necesarias para diseñar un plan específico para la comunidad rural a la que pertenece el accionante. Dicho plan debe obedecer a los lineamientos generales que en materia de políticas de agua potable se hayan trazado. El plan específico que se adopte deberá prever mecanismos de seguimiento, control y evaluación, que permitan dar cuenta del avance del mismo y sus grados de cumplimiento. Además, deberá tener por objeto

asegurar el derecho a acceder y disponer de agua con regularidad y continuidad. La comunidad que habita el corregimiento de Golondrinas a través de sus representantes y la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado de este corregimiento participarán en el diseño del plan específico.

El plan específico que se diseñe deberá conceder espacios de participación efectivos y reales, durante el diseño, la elaboración, la implementación, la evaluación y el control del plan que se adopte, a las personas afectadas y vinculadas al proceso de cumplimiento de la presente decisión judicial”.

44. De igual manera, mediante Sentencia T-760 de 2015, la Corte estudió dos acciones de tutelas acumuladas en las que se expusieron los casos de varias familias que residían en un asentamiento ubicado en una zona de riesgo hidrológico y geotécnico no mitigable. Estas personas estaban asentadas en una zona forestal protectora de un cuerpo hídrico. En esa oportunidad se señaló que, debido a situaciones de extrema pobreza, algunas personas se ven obligadas a vivir en zonas de riesgo, sin embargo, esto no significa que pierdan su condición de titulares del núcleo esencial del derecho fundamental al agua. Independientemente del lugar de residencia y sin considerar la calidad o condiciones económicas del domicilio, el Estado tiene el deber de garantizar, a través de mecanismos adecuados, una cantidad mínima de agua potable, disponible y asequible económicamente.

45. En esa Sentencia, la Corte reiteró que el acceso a un mínimo vital de agua, en condiciones de calidad, asequibilidad, disponibilidad y cantidad, es una obligación del Estado, sin importar la ubicación de la residencia del accionante. Concretamente, afirmó que “no resiste un examen de constitucionalidad la afirmación según la cual el goce del derecho fundamental al agua está condicionado a que el terreno cumpla los requisitos legales para tender las redes de acueducto y alcantarillado”. En consecuencia, la Corte protegió el derecho de los accionantes y determinó que se debía reubicar su vivienda y de forma

provisional garantizar el derecho fundamental a una mínima cantidad de agua.

46. La Corte también se ha referido a la protección de este derecho cuando los accionantes habitan en asentamientos ilegales. En la Sentencia T-103 de 2017, decidió una tutela interpuesta por una habitante de la comunidad de Las Granjas Productivas de la Comuna 8 de Peñón Redondo del municipio de Neiva que no contaba con el servicio de acueducto, pues el asentamiento donde se encontraba su vivienda era ilegal. En esa ocasión, la Corte concluyó que la acción de tutela era improcedente para ordenar la instalación de redes de acueducto en zonas que, según el POT, constituyen espacio público. Asimismo, indicó que la acción de tutela es improcedente cuando el servicio de agua se capta de manera irregular, “pues no puede ampararse una situación de ilegalidad a través de un mecanismo que tiene como objetivo la protección de los derechos fundamentales de las personas”. No obstante, advirtió que, pese a esa irregularidad, se debe proteger el consumo mínimo de agua potable de sujetos de especial protección constitucional.

47. Finalmente, en la Sentencia T-476 de 2020, esta Corporación estudió una tutela interpuesta por una familia en contra la Alcaldía de Copacabana, Antioquia, en la que reclamaban la reconexión del suministro de agua potable y la protección de su derecho fundamental al agua. La acción surgió porque la Alcaldía no había respondido oportunamente una petición presentada en 2019, relacionada con la reconexión del servicio tras un derrumbe ocurrido en 2016 que afectó la tubería de su vivienda.

48. La Corte concluyó que este derecho debía garantizarse incluso en asentamientos no legalizados, cuando involucra a sujetos de especial protección como niños o adultos mayores. La decisión implicó una orden de diálogo concertado entre la Alcaldía, la Junta Administradora del Acueducto y la Personería Municipal para implementar una solución alternativa que garantizara el acceso efectivo al agua potable para la familia afectada, dentro de un esquema diferencial acorde con la normativa vigente.

49. La Corte Constitucional, con base en el contenido normativo del artículo 51 de la CP y siguiendo la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas[57], ha fijado reglas sobre el contenido del derecho a la vivienda digna[58]. La Corporación considera que una construcción debe cumplir siete requisitos para ser catalogada como un domicilio adecuado y digno. Ellos son: (i) seguridad jurídica; (ii) disponibilidad de servicios públicos; (iii) gastos soportables; (iv) condiciones de habitabilidad; (v) requisitos de asequibilidad; (vi) exigencias respecto al lugar; (vii) adecuación cultural[59].

50. En torno al requisito de seguridad jurídica, se exige que la vivienda de una persona, sea cual fuere el título en el que la habite, debe gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que le permita la protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas[60].

51. La exigencia de disponibilidad reclama que toda vivienda contenga ciertos servicios indispensables para el disfrute de la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de quien la habita. En consecuencia, una persona goza de una vivienda adecuada, en los eventos en que su residencia tiene acceso a servicios públicos como agua potable, energía eléctrica, instalaciones sanitarias y de aseo, almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, drenaje y servicios de emergencia[61].

52. La vivienda también debe enmarcarse en unos costos soportables, lo cual implica que el Estado tiene que velar porque los gastos e inversiones de personas y comunidad para acceder a un domicilio no pueden comprometer el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas, por ello los pagos deben ser conmensurados con los niveles de ingreso[62].

53. La habitabilidad se refiere a que la vivienda debe ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes con el fin de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas. Sobre este punto se observa en la pluricitada Observación General No. 4: “Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes”.

54. La asequibilidad es un concepto que implica la obligación estatal de conceder a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos para conseguir una vivienda. “Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas”[63].

55. Sobre las exigencias del lugar, la vivienda digna tendrá que ubicarse en un espacio que permita el acceso a las opciones de empleo, servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente pertinente en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos pueden imponer exigencias excesivas en los presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de insalubres que amenazan el derecho a la vida de los habitantes[64].

56. Ahora bien, la Corte ha precisado que existe una violación al derecho a la vivienda, en eventos en los cuales el espacio físico donde se ubica un domicilio no ofrece protección a sus ocupantes, y por el contrario es fuente de riesgo o amenaza de desastre.

57. En la Sentencia T-109 de 2011 esta Corporación amparó los derechos fundamentales de un grupo familiar, integrado por varios niños, quienes residían en un bien inmueble en deplorable estado, y el cual constituía un inminente riesgo para la vida. La Corte resaltó que el derecho a la vivienda es complejo, y está compuesto por obligaciones de aplicación inmediata, y otras de dimensión programáticas. Frente a los contenidos de desarrollo progresivo se precisó que corresponde al legislador y a la administración pública establecer de manera gradual el acceso a la vivienda adecuada de todos los habitantes del país. No obstante, la Administración Pública sí es titular de obligaciones de aplicación inmediata. Una de ellas consiste en tener planes, proyectos, y herramientas técnicas para reubicar a poblaciones que se encuentren en zonas de riesgo no mitigable.

58. Siguiendo estos criterios, en la Sentencia T-408 de 2008, la Corte concedió la solicitud de amparo de una ciudadana y sus pequeños hijos, cuyo domicilio estaba ubicado en una zona de alto riesgo, lo cual impedía que la Empresa de Servicios Públicos conectara el suministro de agua y energía eléctrica. Se determinó que la entidad territorial debía diseñar un plan de reubicación de personas establecidas en zonas de riesgo no mitigable o que amenazaban ruinas. Concluyó que, si bien acceder a una vivienda adecuada es un derecho de contenido progresivo y desarrollo gradual, si prevé una obligación de aplicación inmediata: tener un programa para reubicar de manera temporal a las personas cuyas viviendas no cumplen con los requisitos de habitabilidad, lugar o disponibilidad[65].

59. Del mismo modo, tal como se recordó en líneas anteriores, en Sentencia T-760 de 2015 la Corte estudió dos tutelas de familias asentadas en una zona de riesgo no mitigable y forestal protectora. En esa oportunidad se enfatizó que la pobreza extrema no limita el derecho fundamental al agua y que el Estado debe garantizar un mínimo vital de agua potable, sin importar la ubicación o legalidad del asentamiento. En esa oportunidad se ampararon los derechos de los accionantes, se ordenó su reubicación y se dispuso que, mientras se hacía efectiva, se le garantizara el acceso provisional a una cantidad mínima de agua potable.

60. Este mismo criterio sirvió de base para que, mediante Sentencia T-096 de 2023, en un caso similar, la Corte ordenara la evaluación de la zona en que vivían personas que no contaban con acceso a agua potable, a fin de que la autoridad territorial definiera si se trataba de una zona de riesgo no mitigable y por ello, además de un remedio transitorio, era necesaria la reubicación de dichas personas para garantizar plenamente el acceso al derecho al agua.

61. Puede afirmarse, entonces, que el derecho a la vivienda contiene una obligación de aplicación inmediata, y por tanto de exigible a través de vías judiciales, cuyo núcleo se materializa en el deber de la administración territorial de tener planes o proyectos de reubicación de familias ubicadas en zonas de riesgo[66]. Cuando la Corte constata que una persona ubica su domicilio en un terreno de amenaza o fuente generadora de riesgo, ha ordenado que se la incluya en un programa de reubicación de vivienda.

4. Solución al caso en concreto

62. En el presente caso se evidencia un escenario en el que una persona en condición de vulnerabilidad, debido a su edad avanzada[67] y su situación socioeconómica[68], enfrenta dificultades para acceder al agua potable. Esta carencia se origina por la ubicación de su residencia en una zona clasificada como rural y área forestal protectora de un cuerpo hídrico[69], la cual no está incluida dentro de los espacios formalmente cubiertos por el servicio público de acueducto según la normativa territorial vigente[70]. Ante esta situación, el afectado implementó una alternativa informal para obtener el recurso hídrico, pero fue deshabilitada por la empresa prestadora del servicio, bajo el argumento de que la instalación no cumplía con los protocolos requeridos y que el entorno no ofrecía condiciones ambientales adecuadas para garantizar un vertimiento seguro.

63. En atención a ello, teniendo en cuenta los lineamientos expuestos, se entiende que el

Distrito de Santiago de Cali está vulnerando los derechos fundamentales del accionante porque desconoce que (i) el Estado está obligado a garantizar un mínimo vital de agua a las personas que lo integran y cuando ellas se encuentren domiciliadas en zona rural o de difícil acceso, corresponde a las entidades territoriales materializar dicha garantía y (ii) la ubicación del domicilio del accionante no puede representar un obstáculo para prodigar la garantía de acceso al agua potable. Lo anterior, como se expondrá a continuación.

64. El Estado está obligado a garantizar un mínimo vital de agua a las personas que lo integran y cuando ellas se encuentren domiciliadas en zona rural o de difícil acceso, corresponde a las entidades territoriales materializar dicha garantía. Con la finalidad de atender los dos primeros interrogantes planteados, debe mencionarse que, tal como se recordó en líneas anteriores[71], de conformidad con los artículos 365 y 366 de la CP, la jurisprudencia constitucional en desarrollo de la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y los artículos 5 y 6 de la Ley 142 de 1994, además del artículo 279 de la Ley 1955 de 2019, el Estado colombiano debe garantizar el suministro de un mínimo vital de agua potable a las personas que lo integran y específicamente, por la zona en donde reside el accionante, corresponde a la entidad territorial materializar esta garantía.

65. Si bien la acción de tutela se promovió inicialmente en contra de la empresa de servicios públicos (EMCALI), del ejercicio probatorio se logró evidenciar que ella no es la responsable de garantizar el derecho de acceso al agua potable del accionante, sino que, tal como lo confirmaron las dependencias vinculadas en este contexto[72], ello corresponde a la UAESPM, pues se conoció que el área en cuestión se encuentra por fuera del perímetro que delimita la responsabilidad de la empresa de servicios públicos.

67. Por tanto, siendo en este particular escenario responsabilidad del distrito asegurar la

provisión del servicio en zonas rurales, al no estarse garantizando el derecho el acceso al agua en su esfera subjetiva para una persona que es sujeto de especial protección constitucional, debe ampararse el referido derecho.

68. La ubicación del domicilio del accionante no puede representar un obstáculo para prodigar la garantía de acceso al agua potable. Para dar respuesta al tercer interrogante, es necesario destacar que el Distrito de Santiago de Cali está desconociendo que existen alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico previstas en el artículo 279 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto 1688 de 2020, relativo al ámbito de protección del derecho fundamental de acceso al agua para consumo humano en áreas rurales y la entidad territorial está obligada a servirse de ello.

69. Ahora bien, resulta necesario resaltar que, aunque en la demanda de tutela y su ampliación se enfatizó la falta de suministro de agua potable, lo cierto es que de una lectura detenida también puede extraerse un reproche respecto el derecho a la vivienda digna, en tanto el accionante expone que lleva domiciliado en ese espacio geográfico por más de ocho años sin que haya obtenido una solución para asegurar la provisión de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

70. En tal sentido, para la Sala resulta indispensable, no solo amparar el derecho al agua a través de la imposición de estrategias temporales, sino, propender porque su garantía sea plena. En este caso, el accionante se encuentra domiciliado en un área de la reserva forestal protectora en relación con la cuenca del Rio Cañaveralejo de Cali[76]. Una reserva forestal protectora es un espacio geográfico destinado a la restauración, conservación y aprovechamiento responsable de bosques y coberturas vegetales, asegurando su integridad ecológica y la permanencia de sus atributos ambientales[77]. Como parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas[78], desempeña un papel clave en la protección de ecosistemas estratégicos y en la regulación de los recursos naturales, garantizando su uso equilibrado en beneficio de la sociedad y del entorno[79].

71. Una de las implicaciones de un área de reserva forestal protectora es la obligación de preservar una “faja no inferior a 30 metros de ancha, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua”[80]. En el caso que concierne a la Sala se conoció que el accionante se domicilia a menos de 30 metros del Río Cañaveralejo[81], lo que quiere decir que sí se encuentra en la cuenca[82] de dicho cuerpo hídrico, la cual, en efecto, corresponde a un área forestal protectora, de conformidad con las Resoluciones 09 de 1938 y 07 de 1941 del entonces Ministerio de Economía Nacional, y las Resoluciones 2248 y 2247 de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de las cuales se declara y precisa la Reserva Forestal Protectora del Río Cali y el Río Meléndez, en donde se incluye la cuenca del Río Cañaveralejo de Cali. Es decir, la permanencia del accionante en ese espacio configura una fuente de riesgo ambiental.

72. Por lo dicho, se entiende que en principio existe una restricción ambiental para cumplir con la obligación de proveer la solución de acceso al agua potable a través de un acueducto que cumpla los estándares pertinentes, pues la provisión sostenible del recurso en ese lugar resulta inviable debido al riesgo ambiental asociado con las restricciones técnico-ambientales. Sin embargo, esto de ninguna manera puede representar una limitación a la obligación distrital de asegurar el acceso al agua potable.

73. Por ello, la Sala considera que inicialmente deben seguirse las soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico previstas en el artículo 279 de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto 1688 de 2020, relativo al ámbito de protección del derecho fundamental de acceso al agua para consumo humano en áreas rurales, y, de forma paralela, se hace necesaria una solución programática y dialógica que permita la reubicación del accionante como medida integral para garantizar tanto su derecho al acceso al agua como su derecho a una vivienda digna, en condiciones de respeto a la seguridad y protección ambiental.

5. Remedios constitucionales

74. Con fundamento en lo anterior, la Sala le ordenará al Distrito de Santiago de Cali, como medida transitoria, (i) garantizar al accionante el derecho de acceso al agua para consumo humano, en el marco de los esquemas diferenciales para el aprovisionamiento de agua potable y saneamiento básico previsto en el artículo 279 de la Ley 1955 de 2019 y en el Decreto 1688 de 2020, y (ii) verificar que se dé un tratamiento adecuado a las aguas servidas de la vivienda y, de ser el caso, asegurar la implementación de uno de los esquemas diferenciales para el aprovisionamiento de saneamiento básico previstos en esa misma sección. Al tiempo, como solución integral permanente, se ordenará al Distrito de Santiago de Cali que, de manera coordinada y en el marco de sus competencias legales, reubique la vivienda del señor Benjamín Rivera Lasso, conforme a las condiciones presupuestales y técnicas del distrito, siguiendo los derroteros expuestos sobre la garantía al derecho de vivienda digna.

75. Ahora bien, pese a que la obligación de aplicar el remedio judicial recae sobre la entidad territorial, la Sala advierte que la garantía del derecho de acceso al agua para consumo humano requiere de un diálogo y coordinación entre distintos actores, para definir las características específicas del esquema diferencial para el aprovisionamiento de agua potable y el saneamiento básico que se debe implementar transitoriamente además de la reubicación ordenada. Entre otras cosas, el diálogo estará encaminado a: (i) facilitar la definición de la medida más adecuada para garantizar el derecho fundamental de acceso al agua para consumo humano del accionante, como, por ejemplo, la prestación del servicio a través de carrotanques o pilas públicas de agua potable, que asegure el abastecimiento de 50 litros de agua[83] apta para el consumo humano por persona en la vivienda del señor Benjamín Rivera Lasso, (ii) garantizar que la administración implemente una solución ajustada a las posibilidades reales de satisfacción de ese derecho y (iii) emprendan las acciones necesarias para materializar la reubicación asegurando la garantía del derecho a la vivienda digna.

76. Este diálogo deberá adelantarse en términos perentorios, con el fin de asegurar la pronta satisfacción del derecho amparado. Por lo tanto, el Distrito de Santiago de Cali deberá iniciar dicho diálogo dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia y la definición de la medida que mejor satisfaga el derecho fundamental de acceso al agua para consumo humano del accionante no podrá tardar más de tres (3) días contados también desde la notificación de la providencia. La implementación de la medida deberá llevarse a cabo dentro del término máximo de cinco (5) días siguientes a la definición de la medida.

77. Del mismo modo, el Distrito de Santiago de Cali, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, deberá iniciar el diálogo relacionado con la reubicación de la vivienda del señor Benjamín Rivera Lasso, la cual deberá materializarse en un plazo máximo de un (1) año a partir de la notificación de esta sentencia, conforme a las condiciones presupuestales y técnicas del municipio. Para ello, dentro del término inicial de dos (2) meses, deberá presentar un cronograma con acciones concretas y entidades responsables, y en adelante rendirá informes mensuales al Juzgado 017 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cali, a fin de que se haga seguimiento al cumplimiento de esta orden.

78. En el comentado dialogo deberá participar el Ministerio Público, en razón de sus funciones como garante de los derechos fundamentales de la ciudadanía[84].

79. Finalmente, resulta imperioso ampliar los efectos del presente fallo para que tengan un alcance inter comunis, pues es posible identificar personas que sufren la misma vulneración de derechos fundamentales, por encontrarse en los mismos supuestos de hecho, y ello impone materializar el principio de igualdad.

80. Obsérvese que, de acuerdo con la intervención de la UEASP[85], se pudo determinar

que 35 familias aledañas a la vivienda del accionante se encuentran en la misma situación, ya que todas residen en la zona forestal de protección y la acometida clandestina mediante la que se proveían de agua fue clausurada en las mismas condiciones relatadas por el accionante. Por lo tanto, no resultaría coherente ordenar la protección del derecho al agua y la reubicación únicamente para el accionante, dejando desprotegido al resto.

81. Por consiguiente, dentro del plan de reubicación descrito con antelación, deberá realizarse un censo de las viviendas y familias ubicadas en ese sector, a efectos de definir a quienes les sería aplicable el efecto inter comunis de la presente providencia.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR Sentencia del 17 de octubre de 2024, proferida por el Juzgado 017 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cali, dentro del expediente con radicado 76001-40-88-017-2024-00301-00, para, en su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales al mínimo vital de agua y vivienda digna del señor Benjamín Rivera Lasso, conforme los argumentos expuestos en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO. ORDENAR al Distrito de Santiago de Cali que, dentro de las cuarenta y ocho (48)

horas siguientes a la notificación de esta providencia, inicie un diálogo con el accionante, el Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiental de Cali, la Corporación Autónoma del Valle del Cauca, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos de Cali, la Secretaría de Vivienda y Hábitat de Cali y la Defensoría del Pueblo – Regional Valle del Cauca, con el fin de definir la medida más adecuada para garantizar el abastecimiento de 50 litros de agua apta para el consumo humano por persona en la vivienda del señor Benjamín Rivera Lasso, hasta que sea reubicado en otro lugar. Para lo anterior, la entidad territorial podrá usar cualquier medio transitorio que considere idóneo, como, por ejemplo, la prestación del servicio a través de carrotanques o pilas públicas de agua potable. En todo caso, la solución alternativa que se elija debe garantizar la continuidad, disponibilidad y calidad mínima de agua descritas en la parte motiva de esta providencia. Así como la protección ambiental de la zona forestal de protección en donde reside el accionante. La definición de esa medida no podrá tardar más de tres (3) días, contados desde la notificación de esta providencia y su implementación deberá realizarse dentro de los cinco (5) días siguientes.

TERCERO. ORDENAR a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca hacer seguimiento a la orden impartida en el numeral anterior, en relación con la protección ambiental de la zona forestal donde reside el accionante.

CUARTO. ORDENAR al Distrito de Santiago de Cali que, de manera coordinada y en el marco de sus competencias legales, inicie un diálogo con el accionante, el Departamento Administrativo de Gestión Medio Ambiental de Cali, la Corporación Autónoma Regional del Valle, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Cali, la Secretaría de Vivienda y Hábitat de Cali y la Secretaría de Bienestar Social, para materializar la reubicación de la vivienda del señor Benjamín Rivera Lasso. Dicha reubicación deberá concretarse en un plazo máximo de un (1) año a partir de la notificación de esta sentencia, conforme a las condiciones presupuestales y técnicas del distrito. Para ello, deberá presentar un cronograma con acciones concretas y entidades responsables dentro de los dos (2) meses siguientes a la notificación de esta providencia y en adelante deberá remitir

informes mensuales al Juzgado 017 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cali, a fin de que se haga seguimiento al cumplimiento de esta orden.

QUINTO. ORDENAR a la Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales, y a la Personería de Santiago de Cali hacer seguimiento a las órdenes impartidas en el numeral anterior.

SEXTO. DECLARAR que esta sentencia tiene efectos inter comunis respecto de las personas que se domicilian en el mismo sector que el accionante, esto es, Sector Bella Suiza y que coincide con el área forestal de protección de la cuenca del Rio Cañaveralejo. Para tal efecto, se ORDENA al Distrito de Santiago de Cali que realice un censo de las viviendas y familias ubicadas en esa zona, a fin de determinar con certeza la personas a quienes les aplican los efectos de esta providencia. Dicho censo deberá presentarlo al Juzgado 017 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Cali dentro de un (1) mes siguiente a la notificación de esta providencia.

SÉPTIMO. DESVINCULAR a EMCALI y al Grupo de Carabineros de la Policía Nacional Seccional Cali.

OCTAVO. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE

Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

Con aclaración de voto

MIGUEL POLO ROSERO

Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

A LA SENTENCIA T-161/25

Expediente: T-10.704.722

Magistrado ponente:

Vladimir Fernández Andrade

Con el acostumbrado respeto por la decisión adoptada por la mayoría de la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, he decidido aclarar mi voto respecto de la regla empleada para evaluar el requisito de subsidiariedad en este caso. A mi juicio, la acción de tutela no es procedente cuando se invoca la protección del derecho al agua en contextos en los que se accede a este recurso a través de medios fraudulentos, y se pretende legitimar tal situación, aun si en el caso están involucradas personas que ostentan la calidad de sujetos de especial protección o se encuentran en condición de vulnerabilidad. Ello no implica, por supuesto, que quienes se encuentren en tales circunstancias no sean titulares del derecho al agua, sino que limita el acceso a la tutela como mecanismo de protección cuando su pretensión se orienta a validar situaciones contrarias al orden jurídico.

La regla de la improcedencia de la acción de tutela en circunstancias de acceso fraudulento al servicio público de agua fue sentada desde la Sentencia T-432 de 1992. En esta

providencia, la Corte precisó que no es posible pretender la protección del derecho a la igualdad mediante actuaciones ilegales. En dicha oportunidad, sostuvo que “[u]na acción ilícita como es la de hacer instalaciones a la tubería central de agua potable sin autorización, no obliga a que se consideren las aspiraciones de quién las realiza. Y quien por atentar contra el derecho de los demás, indebidamente utiliza su derecho a la igualdad, no se le debe reconocer éste (...) Debido a esa ilicitud en el medio usado para reclamar su derecho a la igualdad, y mientras ella subsista pierden las actoras el derecho a solicitar en protección mediante las vías judiciales, incluida la acción de tutela”.

Posteriormente, en la Sentencia T-546 de 2009, la Corte Constitucional reiteró y desarrolló la regla consagrada en la Sentencia T-432 de 1992. En esa oportunidad, analizó el caso de una ciudadana que convivía con su esposo y sus dos hijos menores de edad, a los que les suspendieron el servicio de agua por mora, tras el incumplimiento de un acuerdo de pago suscrito con la empresa prestadora. La accionante accedió nuevamente al recurso hídrico mediante una reconexión ilegal y pretendía el restablecimiento del servicio con la acción de tutela. Ante esta circunstancia, la Corte concluyó que no era posible impartir una orden de protección, pues ello implicaría convalidar una actuación contraria a la Constitución, la ley y los intereses de los demás usuarios del servicio público.

En esa decisión, la Corte afirmó que: “la Corte, si bien comprende la apremiante necesidad que debió haber sentido, al verse privada del líquido vital y posiblemente sin dinero para satisfacer las deudas que había contraído con la empresa, no entiende la razón por la cual interpuso concomitantemente una acción de tutela. Ambas vías –la de hecho y la judicial– no pueden ejercerse concomitantemente, porque la prosperidad de la tutela depende en esencia de que la persona esté legitimada para reclamar por la violación o la amenaza a sus derechos fundamentales. Pero una persona que por vías ilegales pretende apropiarse de servicios públicos, no está legitimada para recibir la protección del juez constitucional”.

Por su parte, en la Sentencia T-418 de 2010 esta Corte reiteró las Sentencias T-546 de 2009

y T-432 de 1992, y advirtió que el goce efectivo del derecho al agua tiene límites. En particular, insistió en que no es posible exigir mediante acción de tutela la protección del acceso al agua “cuando una persona está disfrutando el servicio de agua, por medios ilícitos, reconectándose a la fuerza, y se encuentra disfrutando del goce efectivo de su derecho al agua, por ejemplo, pierde la posibilidad de reclamar su protección mediante la acción de tutela.[136] En este caso la persona no pierde sus derechos, pero sí la posibilidad de legitimar a posteriori sus actos de hecho mediante el procedimiento constitucional de la tutela.[137]” En el pie de página 137 indicó que “Caso distinto es el de una persona que se intentó reconectar a la fuerza infructuosamente, y no se encuentra disfrutando de su derecho al agua. En tal situación puede haber lugar a la protección del juez de tutela”.

En la Sentencia T-103 de 2017, la Corte estudió el caso de una accionante que solicitaba la instalación del servicio de agua en un espacio público que había ocupado de manera ilegal, y donde contaba con una conexión irregular al servicio. La Sala de Revisión competente reiteró los criterios expuestos en las Sentencias T-432 de 1992 y T-418 de 2010 y, con fundamento en ellos, declaró la improcedencia de la acción de tutela, entre otras razones, porque la accionante accedía al recurso hídrico de forma ilegal y acudió simultáneamente a vías de hecho y de derecho. En esa oportunidad, precisó que: “(...) es evidente que la tutela interpuesta por la accionante pretende legalizar la captación ilegal de agua, situación que escapa de la órbita de la acción constitucional, pues no puede ampararse una situación de ilegalidad a través de un mecanismo que tiene como objetivo la protección de los derechos fundamentales de las personas. Así las cosas, las vías de hecho desplegadas por la accionante para obtener el suministro de agua, deslegitiman su actuación e impiden que el juez constitucional brinde una protección a sus derechos fundamentales”.

De forma reciente, en la Sentencia T-266 de 2018 esta Corporación analizó el caso de una familia que habitaba en un asentamiento humano ilegal, cuyos miembros eran sujetos de especial protección en atención a la edad avanzada de algunos miembros, las condiciones de salud de algunos integrantes y la presencia de un menor de siete años de edad. La familia se abastecía de agua mediante conexiones ilegales. La Corte declaró la

improcedencia de la acción de tutela. Para el efecto, reiteró las Sentencias T-432 de 1992, T-418 de 2010 y T-103 de 2017. Además, indicó que, en ese caso, existía una orden de desalojo por parte de la policía, lo que evidenciaba que la accionante se encontraba asentada de forma irregular. En este sentido, concluyó que la acción de tutela es incompatible cuando se funda en actuaciones contrarias a la ley.

Así, no hay duda de que la jurisprudencia constitucional ha sentado de forma pacífica y estable una regla según la cual la acción de tutela es improcedente cuando se pretende legitimar conexiones fraudulentas a la red de acueducto, sin que haya admitido excepciones a esta regla. Sin embargo, la Sentencia T-161 de 2025 introduce una excepción que es ajena al precedente y le resta efecto útil a la regla descrita: afirma que la improcedencia admite excepciones en aquellos casos en los que se configuren circunstancias de vulnerabilidad, conforme a lo establecido en la sentencia T-476 de 2020.

En mi opinión, admitir la procedencia de la acción de tutela para legitimar conexiones fraudulentas en supuestos que involucran sujetos vulnerables implica vaciar de contenido la subregla descrita. En la práctica, en la mayoría de los casos de acceso irregular al servicio de agua, es posible identificar personas que pertenecen a grupos vulnerables, como niños, adultos mayores, personas con discapacidad o en situación de pobreza.

El presente fallo cita la Sentencia T-476 de 2020 con el fin de justificar la introducción de la excepción descrita. No obstante, el mencionado precedente no establece un parámetro que permita sustentar dicha excepción. Todo lo contrario, la Sentencia T-476 de 2020 reitera lo expresado en las Sentencias T-418 de 2010, T-103 de 2017 y T-266 de 2018 respecto de la improcedencia de la acción de tutela en aquellos casos en los que los accionantes se encuentren en una situación de ilegalidad. La Sentencia T-476 de 2020 realiza un análisis de

razonabilidad de la solicitud presentada por los accionantes en el caso concreto, y concluye que la misma resulta legítima en tanto se dirigía a obtener acceso al agua para consumo humano de manera justificada, sin que ello implicara la convalidación de una situación ilegal.

En suma, me aparto respetuosamente de las consideraciones expresadas en la Sentencia T-161 de 2025 para analizar el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela puesto que, a mi juicio, desconoce el precedente constitucional y elimina el efecto útil de una regla de decisión que, además de estable, materializa principios constitucionales como el de legalidad, buena fe, y solidaridad.

Dicho esto, resulta trascendental precisar que, en el caso sub examine, la acción de tutela sí es procedente, aunque no por la razón expresada en la sentencia. Esto obedece a que, en este caso, el accionante no persiste en una situación de ilegalidad. Así lo corroboró la UAESP, al verificar que, tras la desconexión de la acometida clandestina, el señor Benjamín obtiene el agua que consume de un pozo, la cual purifica mediante pastillas de cloro, o a través del suministro solidario de una vecina que transporta el líquido hasta el asentamiento. Es decir, no tiene actualmente acceso a una conexión ilegal de agua, ni se desprende del escrito de tutela que mediante el uso de esta acción constitucional pretenda obtener una orden de reconexión al margen de la legalidad.

Así las cosas, a mi juicio, la sentencia debió dar por cumplido el requisito de subsidiariedad, no porque el accionante sea una persona vulnerable y le aplique una excepción al precedente ampliamente descrito hasta acá; sino porque el accionante no persiste en la conducta ilegal ni pretende su validación mediante una orden judicial. Por el contrario, acude al juez constitucional para exponer la situación precaria en la que se encuentra, derivada de la imposibilidad de acceder al agua potable, y solicita la protección de sus derechos sin formular una pretensión concreta contraria al orden jurídico.

La distinción propuesta no es menor, pues la modificación de la regla jurisprudencial en los términos expresados en esta sentencia comporta graves riesgos para la prestación eficiente de los servicios públicos; y puede incentivar el uso de mecanismos fraudulentos para acceder a servicios públicos, y su condonación por la vía de la acción de tutela.

En esos términos aclaro mi voto respecto de la decisión mayoritaria.

Fecha ut supra,

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

[1] Es importante mencionar que la acción de tutela se presentó a través del correo electrónico “donet50alzate@gmail.com”. El desarrollo probatorio adelantado en sede de revisión permitió constatar que dicho usuario electrónico pertenece al señor Donet Alzate, quien es vecino del accionante (infra § 21).

[2] Expediente digital, archivo “02 DemandayAnexos (10).pdf”.

[3] Ibidem.

[4] Ibidem.

[5] Expediente digital, archivo “03AutoAvocamientoTutela.pdf”.

[6] Expediente digital, archivo "07AutoVinculaSujetoProcesal.pdf".

[7] Expediente digital, archivo "10AutoVinculaSujetoProcesal.pdf".

[8] Expediente digital, archivo "04AmpliacionTutela.pdf".

[9] También por conducto del correo electrónico "donet50alzate@gmail.com".

[10] Tras una revisión efectuada en el portal del Sisben el 12 de marzo de 2025, se constató que está calificado en el "Grupo A3" equivalente a "Pobreza extrema".

[11] Expediente digital, archivo "06RespuestaEmcali.pdf".

[12] Expediente digital, archivo "09RespuestaSecretariaViviendaSantiagodeCali.pdf".

[13] Expediente digital, archivo "12RespuestaSecretariaBienestarSantiagodeCali.pdf".

[15] Ibidem.

[16] Visible en el siguiente enlace:

"<https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/autos/SALA%2012-2024-%20AUTO%20SALA%20DE%20SELECCION%20DEL%2018%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202024%20NOTIFICADO%20EL%2023%20DE%20ENERO%20DE%202025.pdf>".

[17] Visible en el siguiente enlace:

"https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/estadost/ESTADO_001_AUTO_18_DE_DICIEMBRE_DE_2024.pdf".

[18] Expediente digital, archivo "Auto_Pruebas_T-10.704.722_minimo_vital_de_agua.pdf".

[19] Expediente digital, archivo "CONTESTACIÓN AUTO DE PRUEBAS.pdf".

[20] Expediente digital, archivo "BENJAMIN RIVERA LASSO.pdf".

[21] Expediente digital, archivo "Respuesta 2 Pruebas Benjamin Rivera - Corregimiento los andes (1).pdf".

[22] Expediente digital, archivo "02301.pdf".

[23] Expediente digital, archivo "Oficio con radicado Orfeo No. 202541330100004684 del 16 de febrero de 2025 (1).pdf"

[24] Expediente digital, archivo "respuesta corte constitucional.pdf".

[25] Expediente digital, archivo "202541820100003141.pdf".

[26] En la visita participaron los señores Donet Álzate Cárdenas, José Santos Hoyos Mamian, Elkin Álvarez Martínez, Luis Gutiérrez Quintana y William Ángel Gutiérrez.

[27] Expediente digital, archivo "1202541320100002001_00001d.pdf".

[28] Visible en el siguiente enlace:
"https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/autos/SALA%2012-2024-%20AUTO%20SALA%20DE%20SELECCION%20DEL%2018%20DE%20DICIEMBRE%20DE%202024%20NOTIFICADO%20EL%2023%20DE%20ENERO%20DE%202025.pdf".

[29] Visible en el siguiente enlace:

"https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/estadost/ESTADO_001_AUTO_18_DE_DICIEMBRE_DE_2024.pdf".

[30] Artículo 14 del Decreto 2591 de 1991 y las providencias de esta Corporación: T-288 de 1997, C-483 de 2008 y SU-150 de 2021.

[31] Al respecto, revisar el enlace:

"https://www.cali.gov.co/vivienda/publicaciones/117223/acerca_de_la_secretaria_de_vivienda/?utm_source=chatgpt.com".

[32] Al respecto, revisar el enlace:

"https://www.cali.gov.co/bienestar/publicaciones/117111/sobre_la_dependenciab/".

[33] Al respecto, revisar el enlace:

[“https://www.cali.gov.co/serviciospublicos/publicaciones/138669/funciones-del-organismo/”](https://www.cali.gov.co/serviciospublicos/publicaciones/138669/funciones-del-organismo/).

[34] Al respecto, revisar el enlace:

[35] Al respecto, revisar el enlace:

[“https://www.cali.gov.co/dagma/publicaciones/117086/funciones-del-organismo/”](https://www.cali.gov.co/dagma/publicaciones/117086/funciones-del-organismo/).

[36] Al respecto, revisar el enlace:

[“https://www.cvc.gov.co/servicio-al-ciudadano/preguntas-y-respuestas”](https://www.cvc.gov.co/servicio-al-ciudadano/preguntas-y-respuestas).

[37] 82 años.

[38] Se afirma que su domicilio se ubica en un Asentamiento Humano Precario en condiciones bastante limitadas, según registro fotográfico aportado en el expediente (expediente digital, archivos “02DemandayAnexos.pdf” y “202541820100003141.pdf”) y cuenta con registro Sisben en el “Grupo A3” equivalente a “Pobreza extrema”.

[39] Corte Constitucional, Sentencias T-432 de 1992, T-418 de 2010, T-103 de 2017 y T-266 de 2018.

[40] Corte Constitucional, Sentencias T-476 de 2020.

[41] Expediente digital, archivo “202541820100003141.pdf”.

[42] Según la afirmación de la UAESP y la CVC; expediente digital, archivos “202541820100003141.pdf” y “respuesta corte constitucional.pdf”.

[43] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 15.

[44] Corte Constitucional, Sentencia T-223 de 2018; reiterada en la Sentencia T-476 de 2020.

[45] Corte Constitucional, sentencia T-118 de 2018; reiterada en la Sentencia T-476 de 2020.

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

[47] “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.

[48] Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 15.

[49] Ley 142 de 1994, artículo 14.22.

[50] “POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2018-2022 PACTO POR COLOMBIA, PACTO POR LA EQUIDAD”.

[51] “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida””.

[52] Al respecto, revisar las Sentencias C-191 de 1996 y C-305 de 2004, en las que la Corte Constitucional explicó que el PND puede contener disposiciones que adquieren un carácter permanente, siempre y cuando estén justificadas dentro del marco de la planeación y sean necesarias para alcanzar los objetivos del desarrollo nacional.

[53] A través del cual se modificó parcialmente el Decreto 1077 de 2015.

[54] Corte Constitucional, sentencia T-974 de 2009.

[55] Corte Constitucional, sentencia T-418 de 2010.

[56] Actualmente Distrito de Santiago de Cali, de conformidad con la Ley 1933 de 2018.

[57] Observación General No. 4 del Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales “El derecho a una vivienda adecuada” (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto).

[58] Corte Constitucional, Sentencias C- 936 de 2003, T- 514 de 2003, T- 894 de 2005, T- 791 de 2004, T- 895 de 2008, T- 946 de 2012, T- 845 de 2012, T-740 de 2012 y T-760 de 2015.

[59] Corte Constitucional, Sentencias T-585 de 2006 y T-760 de 2015.

[60] Observación General No. 4 del Comité de Derechos, Económicos, Sociales y Culturales.

[61] Ibid. Párr. 8 Lit. b)

[62] Ibid. Párr. 8 Lit. c): “Los Estados Partes deberán crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda”.

[63] Ibid. Párr. 8 Lit. e) Reiterado en la Sentencia T-740 de 2012 M.P Luis Ernesto Vargas Silva; T-585 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[64] Observación General No. 4 Párr. 8 Lit. f)

[65] En aquella providencia la Corte reiteró las sentencias T-1094 de 2002; T- 894 de 2005 y T-079 de 2008

[66] Corte Constitucional, Sentencia T-760 de 2015.

[67] 82 años.

[68] Se domicilia en un Asentamiento Humano Precario en condiciones bastantes limitadas, según registro fotográfico aportado en el expediente (expediente digital, archivos

“02DemandayAnexos.pdf” y “202541820100003141.pdf”) y cuenta con registro Sisben “Grupo A3” equivalente a “Pobreza extrema”.

[69] Supra §§8, 17, 19, 20, 21 y 22.

[70] Supra §§16, 17 y 19 a 22.

[71] Supra §§ 30 a 48.

[72] Supra §§8, 21 y 22.

[73] Supra §18.

[74] Supra §21.

[75] Expediente digital, archivo “202541820100003141.pdf”.

[76] Tal como lo afirmó la CVC y la UAESP; expediente digital, archivos “respuesta corte constitucional.pdf” y

“202541820100003141.pdf”. También debe tenerse en cuenta las Resoluciones No. 09 de 1938 y No. 07 de 1941 del entonces Ministerio de Economía Nacional, y las Resoluciones No. 2248 y No. 2247 de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de las cuales se declara y precisa la Reserva Forestal Protectora del Río Cali y el Río Meléndez, en donde se incluye la cuenca del Río Cañaveralejo de Cali.

[77] Artículos 206 del Decreto 2811 de 1974 y 12 del Decreto 2372 de 2010; ver también la Sentencia C-570 de 2012 de la Corte Constitucional.

[78] “Es el conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación [ambiental] del país” de conformidad con el artículo 3 del Decreto 2372 de 2010.

[79] Artículo 204 de la ley 1450 de 2011; ver también Sentencia C-570 de 2012 de la Corte Constitucional.

[80] Artículo 2.2.1.1.18.2. del Decreto 1076 de 2015.

[81] Tal como lo afirmó la CVC, según visita que realizó; expediente digital, archivo “202541820100003141.pdf”.

[82] “Entiéndase por cuenca u hoya hidrográfica el área de aguas superficiales o subterráneas, que vierten a una red natural con uno o varios cauces naturales, de caudal continuo o intermitente, que confluyen en un curso mayor que, a su vez, puede desembocar en un río principal, en un depósito natural de aguas, en un pantano o directamente en el mar”, de conformidad con el artículo 1 del Decreto 1729 de 2002. Además, es preciso mencionar que la cuenca abarca todas las áreas que drenan agua hacia un río principal o su red de afluentes, lo que incluye no solo el cauce del río (zona por donde fluye el agua), sino también sus zonas adyacentes, como las riberas o márgenes, que cumplen funciones ecológicas clave, por ser parte de la ronda hídrica, entendida esta como “la faja paralela a la línea de mareas máximas o a la del cauce permanente de ríos y lagos, hasta de treinta metros de ancho”, de conformidad con el artículo 2.2.3.2.3A.2. del Decreto 1076 de 2015.

[83] La Corte Constitucional ha establecido en diversos pronunciamientos (Sentencias T-016 de 2014, T-891 de 2014, T-139 de 2016, T-140 de 2017, T-422 de 2023 y T-223 de 2024) que el mínimo vital de agua potable es de 50 litros diarios por persona. Este estándar se basa en recomendaciones internacionales, como las de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que indican que esta cantidad es necesaria para satisfacer las necesidades básicas de consumo, higiene y preparación de alimentos.

[85] Expediente digital, archivo “202541820100003141.pdf”.

This version of Total Doc Converter is unregistered.