

T-179-13

Sentencia T-179/13

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

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Protección constitucional/DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Protección internacional

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Obligaciones del Estado para garantizar disponibilidad, accesibilidad, calidad del servicio de agua y no discriminación en la distribución

La Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos ha manifestado que, el contenido del derecho en mención implica unos factores mínimos que deben estar presentes en el suministro del líquido y que deben ser garantizados por el Estado, independientemente de las obligaciones que le exigen la realización de acciones como la planeación económica, la apropiación del presupuesto, procesos legislativos y estrategias políticas con miras a fijar metas y unir esfuerzos para alcanzar una mayor cobertura frente a la población. Dichos contenidos mínimos han sido entendidos de la siguiente manera. En primer lugar, se encuentra la disponibilidad, la cual es el derecho a contar con un suministro de agua continuo y en cantidades suficientes para un abastecimiento mínimo con el que se puedan suplir las necesidades básicas de cada individuo y su familia. Por lo tanto, aun cuando el usuario haya incumplido con el pago del servicio, este no puede suspenderse si los efectos de la desconexión constituyen un desconocimiento desproporcionado de los derechos constitucionales de sujetos o establecimientos especialmente protegidos o una grave afectación en las condiciones de vida de una comunidad. Se consideran situaciones lesivas del derecho al agua en cuanto a su disponibilidad, por ejemplo, cuando se retrasan obras relativas a la instalación del servicio o cuando no se realizan las adecuaciones necesarias para su suministro en instituciones educativas, prestadoras de salud o en centros penitenciarios. El segundo elemento que se debe garantizar es la calidad, que consiste en que el líquido debe encontrarse en óptimas condiciones que permitan el consumo humano, es decir, libre de microorganismos, sustancias químicas o radiactivas que amenacen la salud de las personas. Por ende, es deber de las empresas de servicios públicos tratar el agua que se destina para el consumo de la población y realizar labores de mantenimiento y

limpieza en los tanques de almacenamiento. En tercer lugar, se halla la accesibilidad, la cual significa que las instalaciones necesarias y adecuadas para la prestación del servicio de acueducto deben estar al alcance, tanto física como económicamente, de todos los sectores de la población, sin discriminación alguna. Así las cosas, no es aceptable que las entidades prestadoras del servicio se nieguen a instalar las respectivas acometidas o impongan costos desproporcionados a los usuarios. El cuarto elemento que el Estado debe garantizar es la no discriminación en la distribución, la cual implica que todas las personas puedan acceder materialmente a cantidades suficientes de fluido, incluso los sectores más vulnerables de la sociedad. En efecto, no es de recibo que una fuente de agua sea utilizada de manera que su abastecimiento solo sea posible para algunos individuos, dejando sin provisión a otros.

DERECHO AL AGUA POTABLE-Naturaleza jurídica

En relación con la naturaleza jurídica del acceso al agua, es importante referir que dentro del ordenamiento jurídico tanto colombiano como internacional, esta garantía goza de varias connotaciones: (i) la de derecho colectivo que forma parte del derecho al ambiente sano; (ii) la de servicio público, cuya regulación, inspección y vigilancia se encuentra a cargo del Estado bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; (iii) la de derecho fundamental cuando está destinada para el consumo humano, que se traduce en que todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficientes para el uso personal o doméstico y; (iv) la de derecho económico y social, conforme a los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC-.

EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-No pueden suspender el servicio del agua a sujetos de especial protección

Este alto tribunal ha concluido que la suspensión realmente inconstitucional es aquella que cumple con las siguientes características, (i) recaer sobre un sujeto de especial protección constitucional, (ii) tener como consecuencia directa, para él un desconocimiento de sus garantías constitucionales y, (iii) ser producto de un incumplimiento involuntario de las obligaciones que obedece a situaciones insuperables e incontrolables por el sujeto especialmente protegido o por quienes tienen su cuidado a cargo. En lo relativo a la

obligación de probar el cumplimiento de los requisitos anteriormente enunciados, la Corte ha determinado que son deberes del usuario en aras de que la empresa se abstenga de suspender completamente el servicio, aunque constate la falta de pagos, (i) informar que en su caso se configuran las tres condiciones anteriormente mencionadas y (ii) probar el cumplimiento de la primera. Aunado a esto, el tribunal constitucional ha precisado que la oportunidad para que el usuario cumpla con tales deberes es durante el procedimiento que deben adelantar las empresas previamente a la suspensión del servicio, en el que se deben surtir las etapas relativas a la notificación al usuario acerca del riesgo de la suspensión del servicio y al ejercicio de su derecho de contradicción, pues solo después de esta oportunidad, si los afectados son personas especialmente vulnerables, no procede la suspensión.

DERECHO AL AGUA POTABLE-Toda persona tiene derecho fundamental prima facie a disponer y acceder a cantidades suficientes, y de calidad, de agua apta para el consumo humano

INTERES SUPERIOR DE LOS SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL EN ESPECIAL DE LOS NIÑOS RESPECTO AL ACCESO DE LOS SERVICIOS PUBLICOS ESENCIALES-Vulneración por suspender completamente servicio de agua potable cuando el inmueble es habitado por niños, personas en situación de discapacidad, adultos mayores

Esta Sala estima que la suspensión del suministro de agua lesiona ostensiblemente la vida, en las más básicas condiciones de dignidad de la actora y sus familiares, especialmente la de aquellos que se encuentran en una condición de debilidad manifiesta, los cuales pueden agruparse en dos categorías atendiendo a criterios de edad y condición física. Cabe adicionalmente señalar, que conforme a disposiciones superiores, son deberes de la familia, la sociedad y el Estado garantizar la asistencia y protección de los niños. Así, en el evento en que a la familia o a quienes tengan a su cargo su cuidado, por razones económicas, les sea imposible suministrar cantidades mínimas de agua potable, es deber del Estado hacerlo. En efecto, valga recordar que la Carta Política también impone al Estado la obligación de proteger de manera especial a quienes en razón de su condición económica, física o mental, son grupos poblaciones vulnerables y de sancionar los abusos que se cometan sobre ellos. En lo que atañe a las personas de la tercera edad, es pertinente recordar que aparte de la accionante, en el inmueble también habita señora de noventa y

cinco años, y la señora, quien no solo por contar con 70 años, debe catalogarse como acreedora de una protección especial, sino también porque presenta un diagnóstico de insuficiencia renal crónica, motivo por el cual se encuentra en tratamiento de hemodiálisis, tres veces por semana, circunstancia que, sin duda alguna, refuerza aún más dicha protección, pues a todas luces es viable inferir que imposibilitarle el acceso al agua afecta su vida en las más elementales condiciones de dignidad e incluso arriesga su subsistencia. Por ende, dada la gravedad de su patología y el cuidado especial que el procedimiento exige, la necesidad del fluido es incontrovertible, ya que es bien sabido que las garantías a la salud y al agua potable son interdependientes. En ese orden de ideas, la circunstancia de que en el inmueble residan personas de la tercera edad y niños, cuyos padres hayan incumplidos con los deberes conferidos por la Constitución, los pone en condiciones de debilidad manifiesta, circunstancia que indudablemente debe ser estimada a la hora de determinar la constitucionalidad de la suspensión del servicio de agua por falta de pago.

EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Si los acuerdos de pago son incumplidos, la Empresa debe instalar un restrictor en el flujo del agua que garantice por lo menos 50 litros de agua por persona al día

DERECHO AL AGUA POTABLE-Orden al Acueducto para que reconecte el servicio de agua donde residen sujetos de especial protección constitucional y garantice el suministro diario por lo menos de 50 litros de agua potable por persona

Referencia: expediente T-3.728.145

Demandante: Blanca Aliria Leal Jiménez

Demandado: Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P.

Magistrado Ponente:

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Bogotá, D.C., dos (2) de abril de dos mil trece (2013)

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio y Nilson Elías Pinilla Pinilla, en ejercicio

de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En la revisión del fallo proferido el 22 de octubre de 2012 por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal con Funciones de Garantías y de Conocimiento de Melgar, Tolima, dentro de la acción de tutela promovida por la señora Blanca Aliria Leal Jiménez, en contra de Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P..

El presente expediente fue escogido para revisión por la Sala de Selección número Doce, por medio de auto del 12 de diciembre de 2012 y repartido a la Sala Cuarta de Revisión.

I. ANTECEDENTES

1. La solicitud

La demandante, Blanca Aliria Leal Jiménez, impetró la presente acción de tutela contra Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P., con el fin de que le fueran amparados sus derechos fundamentales y los de su familia al agua potable, a una vida en condiciones dignas, a la salud y al debido proceso, los cuales considera vulnerados por la entidad accionada al suspender el servicio de agua en su vivienda, debido al incumplimiento en el pago de facturas generadas, las cuales ascienden a trece millones doscientos treinta y tres mil seiscientos cuarenta pesos (\$13.233.640), sin tener en cuenta que en el inmueble reside un alto número de personas, entre ellas, sujetos catalogados como de especial protección constitucional.

La situación fáctica a partir de la cual se fundamenta la invocación del amparo constitucional, es la que a continuación se expone:

2. Hechos

2.1. La accionante, de 68 años de edad, manifiesta que es propietaria del bien inmueble ubicado en la carrera 36 N° 4-35 del barrio Sicomoro en el municipio de Melgar, Tolima, vivienda en la que reside con diecisiete personas, entre ellas, ocho menores de edad, cuya edad oscila entre los diez meses y los quince años, y dos mujeres, una de las cuales cuenta con noventa y cinco años y la otra recibe tratamiento de hemodiálisis tres veces por

semana.

2.2. Señala que su predio cuenta con dos acometidas legales. (i) En cuanto a la primera, ubicada en la carrera 35 N° 4-121, refiere que aun cuando el servicio de agua fue suspendido hace más de cinco años, no cesan de llegar las facturas mensualmente, cobrándose un cargo fijo sin que exista medidor. (ii) Frente a la segunda, ubicada en la carrera 36 N° 4-35, expresa que pese a que sobre ella fue concedida la prescripción de cobro, razón por la cual no se adeuda suma alguna, seguía fluyendo el líquido, toda vez que la empresa omitió ejecutar las acciones necesarias para darle cumplimiento a la resolución proferida por Empumelgar en la que se declaró la prescripción, y sus funcionarios se limitaron a retirar el contador, dejando la acometida directa.

2.3. El 26 de septiembre de 2012, la gerente de Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P. ordenó la suspensión del servicio de agua potable sin notificar previamente a la usuaria dicha decisión, con fundamento en que a la fecha adeudaba trece millones doscientos treinta y tres mil seiscientos cuarenta (\$13.233.640). En principio, la orden de corte del servicio recaía sobre la primera acometida, pero dado que esta se encontraba suspendida, se efectuó la suspensión sobre la segunda.

2.5. Aduce que a pesar de lo anterior, Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P. jamás perfeccionó el acuerdo por escrito ni le propuso una forma de financiamiento de la deuda. Sumado a esto, indica que si bien verbalmente se había pactado que debía abonar una suma superior a lo pagado, esto no es óbice para que la empresa no hubiera establecido la forma de pago entre las partes.

2.6. Advierte que la circunstancia de haberse efectuado la suspensión del servicio sobre la segunda acometida vulnera su derecho al debido proceso, toda vez que la orden de suspensión indicaba que tenía que realizarse sobre la primera. En refuerzo a esta afirmación, añade que el hecho de no haber sido notificada previamente acerca de la desconexión también configura una manifestación de la transgresión a la garantía fundamental mencionada.

2.7. Por otra parte, expresa que sus ingresos mensuales ascienden a novecientos mil pesos (\$900.000), producto de la pensión de sobrevivientes que le fue reconocida con ocasión al fallecimiento de su cónyuge quien laboraba para la Policía Nacional, y que, debido a sus

quebrantos de salud y edad, sus posibilidades laborales son nulas.

2.8. En armonía con lo anteriormente descrito, solicita al juez de tutela ordenar a la Empresa Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P. la reconexión del servicio de agua en su vivienda y tramitar un acuerdo para la financiación de la deuda.

3. Pretensiones

La demandante pretende que por medio de la acción de tutela le sean protegidos sus derechos fundamentales y los de su familia al agua potable, a una vida en condiciones dignas, a la salud y al debido proceso y, en consecuencia, se ordene a Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P. restablecer el servicio público de acueducto en su vivienda y permitirle suscribir un acuerdo para la financiación de la deuda.

4. Pruebas

A continuación se relacionan las pruebas relevantes que reposan en el expediente:

- Copia de la cuenta de cobro total o parcial de saldo, número 160393, emitida por la empresa accionada el 2 de diciembre de 2011, por un monto de \$1.762.000 (folio 11 del cuaderno 2).
- Copias de las facturas de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, a nombre de la señora Blanca Aliria Leal Jiménez, correspondientes a los periodos septiembre de 2011 y julio, agosto y septiembre de 2012, las cuales permiten acreditar que el monto de la deuda en la factura más reciente asciende a trece millones doscientos treinta y tres mil seiscientos cuarenta pesos (\$13.233.640) (folios 12 al 15 del cuaderno 2).
- Copia de la cédula de ciudadanía de la accionante, en la que se constata que cuenta con 68 años de edad (folio 16 del cuaderno 2).
- Copia de los registros civiles de nacimiento de los menores Ana Sofía Bedoya Bejarano, Diego Elías Bedoya Bejarano y Mariam García Bejarano, en los que se evidencia que cuentan con 2, 5 y 1 año de edad, respectivamente (folios 17 al 19 del cuaderno 2).
- Copia de la tarjeta de identidad de los menores Santiago Forero Medina y Daniel

David Forero Medina, constatándose que cuentan con 2 años de edad cada uno (folios 20 y 21 del cuaderno 2).

- Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Ida María Mensa de Sánchez, la cual permite acreditar que cuenta con 70 años de edad (folio 23 del cuaderno 2).

- Copia de la certificación expedida por la médica nefróloga Yolanda Inés Guevara, en la que se indica que la señora Ida María Mensa de Sánchez padece de insuficiencia renal crónica, razón por la cual inicia su tratamiento dialítico el 17 de febrero de 2013, tres veces por semana (folio 24 del cuaderno 2).

- Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Ester Jiménez de Leal que constata que actualmente cuenta con 95 años de edad (folio 25 del cuaderno 2).

- Copia del acta de suspensión N° 47003 allegada por la accionada en el escrito de contestación de la tutela, en la que se evidencia que la desconexión del servicio se llevó a cabo el 26 de septiembre de 2012 y contiene la siguiente leyenda: "el predio se encuentra suspendido sin registro y sin medidor con tapón de 1 pulgada. Teniendo en cuenta que en la dirección Carrera 36 N° 4-35 que corresponde al mismo predio (Carrera 35 N° 4-121) se ubica acometida sin medidor y sin matrícula se informa al usuario que cuenta con una (1) hora para ubicar una persona que le asesore a partir de las 10:30 a.m" (folios 48 y 49 del cuaderno 2).

- Convenio de financiación número 5114 allegado por la entidad accionada en la contestación de la tutela, en el cual consta que las partes suscribieron un acuerdo el 21 de julio de 2005 y que la deuda en aquel entonces ascendía a la suma de un millón quinientos cuarenta y tres mil trescientos cinco mil pesos (\$1.543.305) (folio 50 del cuaderno 2).

5. Respuesta de la entidad accionada

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, el apoderado de la empresa Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P., se opuso a la prosperidad de la acción de tutela, al considerarla improcedente, toda vez que la demandante no ha interpuesto recurso alguno contra la decisión que ordenó la suspensión del servicio de agua.

En ese contexto, indica que la desconexión se ajustó a derecho, en tanto que su

representada no tenía la obligación de notificar anticipadamente la suspensión del mismo, máxime si se tiene en cuenta que la actora tenía pleno conocimiento de que adeudaba trece millones doscientos treinta y tres mil seiscientos cuarenta pesos (\$13.233.640).

A renglón seguido, se pronunció acerca del acuerdo de pago, señalando que la usuaria acudió a la empresa el 2 de diciembre de 2011 y se le indicó que en aras de suscribir un convenio de pago debería pagar un 40% de la deuda, es decir, cinco millones treinta y cuatro mil quinientos treinta y seis pesos (\$5.034.536). Dado que manifestó su imposibilidad de consignar dicha suma, la entidad aduce que se le permitió cancelar una cuota inicial equivalente a tres millones quinientos veinticuatro mil ciento setenta y cinco (\$3.524.175), lo cual debería realizarse en dos pagos mensuales de un millón setecientos sesenta y dos mil pesos (\$1.762.000) y que una vez cancelada dicha cuota debería acercarse a suscribir el financiamiento de la deuda.

Prosigue expresando que dado que la accionante tan solo pagó la mitad de la cuota inicial, es decir, un millón setecientos sesenta y dos mil pesos (\$1.762.000), la empresa suspendió el servicio.

Con base en lo anterior, asevera que, contrario a lo aducido por la actora, su representada le ha brindado múltiples facilidades, lo cual se puede comprobar, por ejemplo, mediante el convenio de pago número 5114, incumplido, de fecha 21 de junio de 2005.

Por último, expresa que en el expediente no reposan pruebas que acrediten la transgresión de las garantías fundamentales expresadas por la accionante, pues esta se limitó a relatar sus necesidades y las de quienes residen en su vivienda, omitiendo allegar registros médicos o historias clínicas que permitieran probar la manera cómo sus derechos fundamentales se ven afectados por la falta de servicio de acueducto.

II. DECISIÓN JUDICIAL QUE SE REvisa

1. Decisión de instancia

Mediante sentencia proferida el 22 de octubre de 2012, el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal con Funciones de Garantías y de Conocimiento de Melgar, Tolima, negó el amparo pretendido por la señora Blanca Aliria Leal Jiménez, al considerar improcedente la acción de

tutela.

Para fundamentar su decisión, sostuvo que si bien la actora es una persona de avanzada edad y en su vivienda residen sujetos que debido a su condición física y edad pueden catalogarse como de especial protección constitucional, también es cierto que su núcleo familiar es numeroso y se encuentra integrado por adultos, entre ellos, sus hijos, quienes deben velar por el cuidado de la familia y no descargar toda la responsabilidad en la accionante, cuyo único ingreso es una pensión con la que tan solo puede satisfacer sus necesidades básicas.

Adicionalmente, indicó que la peticionaria no se encuentra en estado de debilidad manifiesta, por cuanto no acreditó atravesar una precaria situación económica que le impida el pago de la obligación contraída con la empresa, puesto que aun cuando es una persona de 68 años de edad, cuenta con una mesada pensional y con una familia que en virtud del principio de consanguinidad y afinidad le pueden colaborar económicamente.

Finalmente, el juez de tutela resolvió instar a la demandante, a sus hijos y a los demás familiares para que acudan ante la entidad accionada y propongan fórmulas de arreglo para restablecer el servicio de agua en la vivienda de la usuaria.

No hubo impugnación y, por ende, no se surtió segunda instancia.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA DECISIÓN

1.- Competencia

La Corte Constitucional es competente, a través de esta Sala, para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento de lo ordenado por el Auto del 12 de diciembre de 2012, proferido por la Sala de Selección número Doce.

2. Procedibilidad de la acción de tutela

2.1. Legitimación activa

El artículo 86 de la Carta establece que toda persona tendrá derecho a acudir a la acción de tutela para reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Precepto que es desarrollado por el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991, el cual dispone que:

“La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos.

También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

En esta oportunidad, la señora Blanca Aliria Leal Jiménez actúa en defensa de sus derechos e intereses, razón por la cual se encuentra legitimada para actuar como demandante.

2.2. Legitimación pasiva

La empresa Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P., demandada, se encuentra legitimada como parte pasiva, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 5° y por el numeral 3° del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991, debido a que es un sujeto encargado de la prestación de un servicio público y se le atribuye la violación de los derechos fundamentales.

3. Problema Jurídico

Corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si la entidad accionada desconoció las garantías fundamentales al agua potable, a una vida en condiciones dignas, a la salud y al debido proceso de la señora Blanca Aliria Leal Jiménez y de su familia, al suspender el servicio de acueducto en su vivienda, sin permitir si quiera el acceso a cantidades mínimas de agua potable indispensables para realizar actividades cotidianas, debido al incumplimiento consecutivo en los pagos de las facturas, sin tener en cuenta que en ella residen sujetos de especial protección constitucional.

Antes de abordar el caso concreto se realizará un análisis jurisprudencial de temas como: (i) la iusfundamentalidad del derecho de acceso al agua potable y su protección por medio de la acción de tutela, (ii) la garantía de acceso al agua potable y la prohibición de su suspensión por el incumplimiento consecutivo en el pago de las facturas, cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional y, (iii) la posibilidad de disponer y acceder a cantidades mínimas, suficientes, y de calidad de agua apta para el consumo humano.

4. La iusfundamentalidad del derecho de acceso al agua potable y su protección por medio de la acción de tutela

Debido a que el agua es un elemento vital en el desarrollo del ser humano y necesario para preservar su existencia, el acceso a dicho recurso ha sido catalogado como un derecho humano, definido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación N^o 15 como “el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica”[1].

La necesidad del hombre a acceder al agua goza de tres características, a saber: (i) universalidad, toda vez que este fluido es indispensable para la subsistencia de todas las personas, sin excepción alguna; (ii) inalterabilidad, por cuanto nunca será posible desaparecerla ni reducirla más allá de los topes biológicos y; (iii) objetividad, ya que es una condición ineludible para todos los individuos, independiente de la concepción subjetiva del mundo o de un concepto indeterminado preestablecido[2].

La Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos ha manifestado que, el contenido del derecho en mención implica unos factores mínimos que deben estar presentes en el suministro del líquido y que deben ser garantizados por el Estado, independientemente de las obligaciones que le exigen la realización de acciones como la planeación económica, la apropiación del presupuesto, procesos legislativos y estrategias políticas con miras a fijar metas y unir esfuerzos para alcanzar una mayor cobertura frente a la población. Dichos contenidos mínimos han sido entendidos de la siguiente manera[3].

En primer lugar, se encuentra la disponibilidad, la cual es el derecho a contar con un

suministro de agua continuo y en cantidades suficientes para un abastecimiento mínimo con el que se puedan suplir las necesidades básicas de cada individuo y su familia. Por lo tanto, aun cuando el usuario haya incumplido con el pago del servicio, este no puede suspenderse si los efectos de la desconexión constituyen un desconocimiento desproporcionado de los derechos constitucionales de sujetos o establecimientos especialmente protegidos o una grave afectación en las condiciones de vida de una comunidad. Se consideran situaciones lesivas del derecho al agua en cuanto a su disponibilidad, por ejemplo, cuando se retrasan obras relativas a la instalación del servicio o cuando no se realizan las adecuaciones necesarias para su suministro en instituciones educativas, prestadoras de salud o en centros penitenciarios.

El segundo elemento que se debe garantizar es la calidad, que consiste en que el líquido debe encontrarse en óptimas condiciones que permitan el consumo humano, es decir, libre de microorganismos, sustancias químicas o radiactivas que amenacen la salud de las personas. Por ende, es deber de las empresas de servicios públicos tratar el agua que se destina para el consumo de la población y realizar labores de mantenimiento y limpieza en los tanques de almacenamiento.

En tercer lugar, se halla la accesibilidad, la cual significa que las instalaciones necesarias y adecuadas para la prestación del servicio de acueducto deben estar al alcance, tanto física como económicamente, de todos los sectores de la población, sin discriminación alguna. Así las cosas, no es aceptable que las entidades prestadoras del servicio se nieguen a instalar las respectivas acometidas o impongan costos desproporcionados a los usuarios.

El cuarto elemento que el Estado debe garantizar es la no discriminación en la distribución, la cual implica que todas las personas puedan acceder materialmente a cantidades suficientes de fluido, incluso los sectores más vulnerables de la sociedad. En efecto, no es de recibo que una fuente de agua sea utilizada de manera que su abastecimiento solo sea posible para algunos individuos, dejando sin provisión a otros.

Ahora bien, en relación con la naturaleza jurídica del acceso al agua, es importante referir que dentro del ordenamiento jurídico tanto colombiano como internacional, esta garantía goza de varias connotaciones: (i) la de derecho colectivo que forma parte del derecho al ambiente sano[4]; (ii) la de servicio público, cuya regulación, inspección y vigilancia se

encuentra a cargo del Estado bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad[5]; (iii) la de derecho fundamental cuando está destinada para el consumo humano[6], que se traduce en que todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficientes para el uso personal o doméstico y; (iv) la de derecho económico y social, conforme a los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC- [7].

De este modo, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el agua goza de estirpe iusfundamental solamente si está destinada para el consumo humano, toda vez que su ausencia implica un desmedro de otros derechos fundamentales. Por lo tanto, la Corte ha reiterado, que esta garantía es susceptible de ser protegida mediante la acción de tutela, siempre y cuando sea necesaria para preservar la vida, la salud o la salubridad de las personas, pero no cuando está destinada a otras actividades, tales como la explotación agropecuaria o a terrenos deshabitados. Igualmente, es de resaltar que la procedencia del mecanismo tutelar es viable tanto contra la autoridad pública como contra los particulares que afecten arbitrariamente el derecho[8].

Ahora bien, ha de resaltarse que en materia de servicios públicos domiciliarios, los usuarios disponen de mecanismos idóneos para la defensa de sus intereses y para controvertir las actuaciones de las empresas encargadas de su prestación, tales como, los recursos por vía gubernativa y las acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, dentro de las que se encuentran, la acción popular, las acciones de grupo, o las acciones civiles ordinarias[9].

A pesar de lo anterior, este tribunal ha señalado que la acción tuitiva puede resultar procedente para dirimir los conflictos que se susciten entre las referidas empresas y sus suscriptores cuando con la conducta o las decisiones de estas se afecten gravemente derechos de raigambre constitucional, como por ejemplo, la vida, la dignidad humana, la salud, la seguridad personal, la salubridad pública, entre otros.

Esta posición ha sido reiterada en múltiples providencias, ya que el agua que las personas destinan para satisfacer sus necesidades básicas es imprescindible para garantizar derechos inherentes al ser humano, dado que configura un elemento indisoluble para su existencia y, por ende, constituye una verdadera garantía fundamental.

En tal virtud, la Corte Constitucional ha señalado respecto a la procedencia de la acción de tutela para la defensa del derecho al agua cuando el otro medio de defensa judicial para superar el conflicto sea una acción popular, que si la afectación implica la lesión no solo de un interés colectivo, sino también la transgresión o amenaza de un derecho fundamental, el mecanismo tutelar prevalece sobre las acciones populares, tornándose en el instrumento idóneo para el amparo de las garantías amenazadas. En razón de ello, la Corte ha exigido examinar el cumplimiento de los siguientes presupuestos:

“1. Que exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo.

2. El peticionario debe ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva.

3. La vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente.

4. La orden judicial debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental afectado y no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza”[10].

Por otro lado, es menester señalar que la garantía en comento no solamente ha sido objeto de protección por parte de la Constitución Política de Colombia y de la jurisprudencia del Alto Tribunal, sino que también existe una amplia gama de instrumentos internacionales que amparan el derecho humano al agua potable. De ellos, son destacables: (i) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que en sus artículos 11 y 12 consagra la obligación de los Estados partes de garantizar los mejores niveles posibles de condiciones de vida y el desarrollo sano de los niños; (ii) la Observación N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la cual establece que de las garantías de un nivel de vida adecuado y el disfrute del más alto nivel posible de la salud física y mental se deriva que el agua es un derecho humano que debe ser garantizado y respetado por los Estados; (iii) la Convención Internacional sobre los Derechos de los niños, que en su artículo 24-2-C establece que es deber de los Estados, entre otros, asegurar el suministro de

alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre a los niños y; (iv) la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la cual, en su artículo 25, consagró como uno de los deberes de los Estados garantizar a las mujeres 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.

Corolario de lo anterior, es que el derecho al acceso al agua potable adquiere el carácter de fundamental exclusivamente cuando se destina al consumo humano y, en general, cuando constituye un presupuesto para la realización de otras garantías fundamentales, razón por la cual estos son los únicos eventos en el que la acción de tutela desplaza a los mecanismos de defensa judicial ordinarios con que cuentan los usuarios del servicio de acueducto para promover la defensa de sus derechos. Desde este punto de vista, para estudiar la iusfundamentalidad del agua, se torna imprescindible que el juez constitucional integre los lineamientos contenidos en la jurisprudencia de esta corporación junto con el contenido de los instrumentos internacionales ratificados y aprobados por el Estado Colombiano y tenga en cuenta que para materializar el goce efectivo del agua es indispensable proteger, respetar y garantizar, como mínimo, el derecho a disponer y a acceder a cantidades suficientes, que además sean de calidad para usos personales y domésticos.

5. La garantía de acceso al agua potable y la prohibición de su suspensión por el incumplimiento consecutivo en el pago de facturas, cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional. Reiteración de jurisprudencia

No existiendo duda acerca del carácter fundamental del que goza el acceso al agua potable destinada al consumo humano, bien en virtud de lo dispuesto en la Carta Política, en los instrumentos internacionales o en la jurisprudencia de esta corporación, mediante la Ley 142 de 1994, el órgano legislativo reguló el régimen para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, dentro del que contempló el referente al de acueducto y alcantarillado, señalando que la atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico son uno de sus objetivos[11].

Puntualizando, la ley en mención estableció, con fundamento en la función social de la propiedad de las empresas prestadoras de servicios públicos, los lineamientos que permiten

una mejor prestación del servicio, dentro de los cuales se encuentran, entre otros, asegurar que se preste de manera continua y eficiente sin abuso de la posición dominante, proporcionar a los usuarios de menores ingresos el acceso a subsidios que otorguen las autoridades e informar a estos sobre el uso adecuado y seguro de utilizar el servicio público[12].

Adicionalmente, es de resaltar que el artículo 128 ibídem reguló el contrato de prestación de servicios públicos, definiéndolo como un acuerdo de voluntades “en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados”. Dado su carácter oneroso, las empresas cuentan con la facultad de cobrar un precio al usuario en razón a la contraprestación por el servicio prestado.

Del mismo modo, el artículo 130 ibídem indica que las partes del contrato son las empresas de servicios públicos y el usuario y que existe una obligación solidaria entre el propietario del inmueble donde se instala el servicio, el suscriptor y los usuarios. Aunado a esto, la ley aludida señala que en caso de incumplimiento del usuario de su obligación correlativa de pago, el actuar de la empresa debe encaminarse al cobro ejecutivo de las deudas ante los jueces competentes o al ejercicio de la jurisdicción coactiva, ello por cuanto, según la legislación civil y comercial, la factura presta mérito ejecutivo. [13]

Del mismo modo, dicha ley le confirió a las empresas la facultad de suspender el servicio público en caso de que el usuario o suscriptor incumpla con la obligación de pagar oportunamente las facturas generadas dentro del término previsto en el contrato, el cual no puede exceder de dos periodos consecutivos[14]. Esto con miras al cumplimiento de los objetivos constitucionales relativos a garantizar la prestación del servicio público de los demás usuarios, concretar el deber de solidaridad, principio fundamental del Estado y, evitar que los propietarios no usuarios de los bienes sean asaltados en su buena fe por arrendatarios o tenedores que no cumplen con sus obligaciones contractuales[15].

En ese orden de ideas, se tiene que el pago de los servicios constituye una condición sine qua non para garantizar su prestación eficiente, continua e ininterrumpida de los mismos a los demás usuarios. Sin embargo, aun cuando de lo anterior es viable afirmar que ante el incumplimiento en el pago, la suspensión del servicio, bajo las condiciones señaladas en la

ley, se torna legítima y constitucionalmente aceptable, máxime si se tiene en cuenta que esta contribuye a desincentivar la falta de pago, no es de recibo desconocer que en algunos casos el incumplimiento del deudor puede ser consecuencia de situaciones insuperables, aspecto que debe ser tenido en cuenta por el juez constitucional.

A pesar de lo anterior, el derecho-deber de suspensión del cual son titulares las empresas de servicios públicos no es absoluto, ya que esta corporación, con ocasión a una acción pública de inconstitucionalidad[16] analizó la exequibilidad del deber legal de las empresas de servicios públicos, de suspender el servicio frente al incumplimiento sucesivo en el pago de las facturas, decidió:

“(…) las normas acusadas serán declaradas exequibles, en el entendido de que se respetarán los derechos de los usuarios de los servicios públicos cuando se vaya a tomar la decisión de cortar el servicio. Tales derechos, como el respeto a la dignidad del usuario (art. 1° de la C.P.) son, entre otros: (i) el debido proceso y el derecho de defensa, que permite a los usuarios o suscriptores contradecir efectivamente tanto las facturas a su cargo como el acto mediante el cual se suspende el servicio y también obligan a las empresas prestadoras de servicios públicos a observar estrictamente el procedimiento que les permite suspender el servicio. El derecho al debido proceso incorpora también el derecho a que se preserve la confianza legítima del usuario de buena fe en la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes; y (ii) el derecho a que las empresas prestadoras de servicios públicos se abstengan de suspender el servicio cuando dicha interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos o, impida el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos en razón a sus usuarios, o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad”.

Desde entonces, la Corte, en reiterados pronunciamientos, ha sido insistente en señalar que “la suspensión de los servicios públicos domiciliarios no puede tener lugar, pese al incumplimiento sucesivo en el pago de los servicios, si la suspensión se efectúa en cualquiera de dos clases de hipótesis: (i) o con violación de las garantías del derecho al debido proceso o (ii) bajo el respeto del debido proceso, pero con la consecuencia aneja de: (a) suponer “el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos”, (b) “impedir el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también

especialmente protegidos” o (c) “afectar gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad” [17].

En cuanto a la transgresión de las garantías del debido proceso, el tribunal constitucional las ha definido como los recursos con que cuenta el usuario para controvertir tanto las facturas como el acto administrativo que ordena la suspensión del servicio. Así mismo, estas garantías implican el derecho del usuario de buena fe a preservar la confianza legítima en la continuidad del servicio si ha cumplido con sus deberes[18].

En lo que atañe al límite de la suspensión del servicio cuando constituye una lesión de las garantías constitucionales de sujetos titulares de una protección reforzada, hipótesis aplicable al caso sub examine, por cuanto en la vivienda donde se efectuó la desconexión habitan tanto niños como personas de la tercera edad y una mujer que padece de una enfermedad catastrófica, la Corte en Sentencia T-717 de 2010[19], expresó “que la potestad de suspender completamente el servicio público de agua potable a una persona tiene un cortafuegos, aplicable siempre que se den dos condiciones necesarias: 1) en primer término, que la suspensión del servicio público efectivamente recaiga sobre un sujeto de especial protección constitucional, y 2) en segundo término que esa suspensión tenga como consecuencia directa, para él, un “desconocimiento de [sus] derechos constitucionales”.

Sin embargo, dicha providencia indicó seguidamente que tales condiciones no son exclusivas en todas las situaciones, en tanto que en algunas circunstancias la desconexión del servicio es legítima, inclusive cuando en la vivienda donde se efectúa habita un sujeto de especial protección constitucional cuyos derechos resultarían vulnerados con el actuar de la empresa. Tal evento ocurre cuando el sujeto o quienes tienen su cuidado a cargo deciden voluntariamente incumplir con la obligación correlativa de pago, contando con los recursos económicos para hacerlo.

En armonía con lo anterior, este alto tribunal ha concluido que la suspensión realmente inconstitucional es aquella que cumple con las siguientes características, (i) recaer sobre un sujeto de especial protección constitucional, (ii) tener como consecuencia directa, para él un desconocimiento de sus garantías constitucionales y, (iii) ser producto de un incumplimiento involuntario de las obligaciones que obedece a situaciones insuperables e incontrolables por

el sujeto especialmente protegido o por quienes tienen su cuidado a cargo[20].

En lo relativo a la obligación de probar el cumplimiento de los requisitos anteriormente enunciados, la Corte ha determinado que son deberes del usuario en aras de que la empresa se abstenga de suspender completamente el servicio, aunque constate la falta de pagos, (i) informar que en su caso se configuran las tres condiciones anteriormente mencionadas y (ii) probar el cumplimiento de la primera. Aunado a esto, el tribunal constitucional ha precisado que la oportunidad para que el usuario cumpla con tales deberes es durante el procedimiento que deben adelantar las empresas previamente a la suspensión del servicio, en el que se deben surtir las etapas relativas a la notificación al usuario acerca del riesgo de la suspensión del servicio y al ejercicio de su derecho de contradicción, pues solo después de esta oportunidad, si los afectados son personas especialmente vulnerables, no procede la suspensión[21].

Para concluir, resulta pertinente destacar que la Corte, en Sentencia T-546 de 2009[22], frente a un caso en el que una usuaria, sujeto de especial protección constitucional en razón a su condición física y económica, clasificada en el nivel uno de Sisbén, le fue suspendido el servicio de agua con ocasión al no pago de las facturas, sostuvo que “si bien la carga de informar la concurrencia de las tres condiciones, y la carga de probar la primera condición le incumbe a todo usuario, la carga de probar la segunda condición (que la suspensión habrá de suponer “el desconocimiento de los derechos” del sujeto de especial protección) y la tercera (que el incumplimiento en el pago de las facturas se debe a circunstancias involuntarias, insuperables e incontrolables) sólo les cabe a los usuarios que no estén clasificados en el nivel uno del Sisben, pues cuando la suspensión del servicio público de agua potable recae sobre sujetos de especial protección, clasificados como del nivel uno (1) del SISBÉN, debe presumirse la concurrencia de las otras dos condiciones, a saber: que aparece el desconocimiento de sus derechos fundamentales y que el incumplimiento de las obligaciones que daría lugar al corte se debe a circunstancias involuntarias, insuperables o incontrolables por voluntad propia, pues regularmente quienes son clasificados en ese nivel del SISBEN viven en condiciones de relevante precariedad de bienes de fortuna, de pobreza extrema, de miseria e incluso -algunas veces- de indigencia”.

6. La posibilidad de disponer y acceder a cantidades mínimas, suficientes, y de calidad de

agua apta para el consumo humano

Si bien, en las anteriores líneas se señaló que, por regla general, ante el incumplimiento sucesivo en el pago de las facturas generadas, las empresas de servicios públicos están facultadas para suspender el servicio de acueducto, bajo las condiciones señaladas por la ley, por la importancia que reviste para el caso en estudio, es menester traer a colación que esta corporación, en Sentencia T-546 de 2009[23], indicó que la suspensión total del servicio en todo caso de incumplimiento, no es constitucional, puesto que si este “es involuntario u obedece a una fuerza insuperable; si, además, el domicilio a que se destinan está habitado por personas que merecen una especial protección constitucional; si el servicio es de aquellos indispensables para garantizar otros derechos fundamentales como la vida, la igualdad, la dignidad o la salud; y si, por último, se dan las condiciones establecidas en la ley para la suspensión, lo que debe suspenderse es la forma de prestar el servicio público. Es decir, debe cambiar la forma en que se suministra el servicio y ofrecerle al destinatario final unas cantidades mínimas básicas e indispensables, en este caso, de agua potable”.

Frente a esto, es de destacar que el fijar las cantidades mínimas en alusión es una facultad de la empresa de servicios públicos atendiendo al número de personas que habitan la vivienda sobre la que recae la suspensión del servicio y a criterios encaminados a garantizar los derechos a la vida, la salud y la dignidad de los sujetos especialmente protegidos. Sin embargo, es de tener en cuenta que, al respecto, la Corte[24] ha recomendado tener como referente para la estimación de dichas cantidades, el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y contenido de las obligaciones pertinentes en el campo de derechos humanos para los cuales el acceso al agua potable configura un presupuesto para su realización. De acuerdo con el referido informe,

“(…) si bien incumbe a cada país determinar el volumen mínimo razonable de agua necesaria para satisfacer los usos personales y domésticos, las cifras suministradas en las publicaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) pueden servir de orientación útil. Por consiguiente, se necesitan entre 50 y 100 litros de agua por persona por día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud (31). El umbral de 25 litros por persona por día representa el nivel mínimo para mantener la vida, pero esta cantidad

plantea problemas de salud, ya que es insuficiente para atender las necesidades de higiene básica y consumo (32). En los casos de emergencia, tales como desastres naturales, conflictos o situaciones después de los conflictos, el Manual del Proyecto Esfera sugiere un abastecimiento básico de 7,5 a 15 litros mínimos por persona y por día, ya que puede no haber suficiente agua disponible para atender a todos los usos personales y domésticos (33). Estas diversas cantidades son indicativas, ya que pueden cambiar con arreglo a un contexto en particular, y pueden diferir en el caso de algunos grupos, debido a su estado de salud, trabajo, condiciones climáticas, exigencias culturales u otros factores”.

7. Análisis del caso concreto

Como quedó expuesto, la señora Blanca Aliria Leal Jiménez solicita la protección de sus garantías y las de su familia al agua potable, a la vida en condiciones dignas, a la salud y al debido proceso, las cuales considera vulneradas por la Empresa Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P., al suspender el suministro del fluido en su vivienda por falta de pago, sin tener en cuenta que en ella residen sujetos quienes en razón de su edad y condición física son especialmente vulnerables.

Con fundamento en lo anterior, solicita se ordene a la entidad accionada restablecer el servicio de acueducto y permitirle celebrar un acuerdo de pago, conforme a su capacidad económica, que le posibilite cumplir con las obligaciones contraídas.

La actora, de sesenta y ocho años de edad, viuda, beneficiaria de una pensión de sobrevivientes que asciende a novecientos mil pesos (\$900.000) mensuales, habita en un inmueble de su propiedad, ubicado en el municipio de Melgar, Tolima, junto a diecisiete familiares, entre ellos, ocho menores de edad y dos personas de la tercera edad, una de las cuales cuenta con noventa y cinco años y la otra recibe tratamiento de hemodiálisis tres veces por semana.

En virtud a que adeuda trece millones doscientos treinta y tres mil seiscientos cuarenta pesos (\$13.233.640) a la empresa de servicios públicos, el 26 de septiembre de 2012, esta suspendió el suministro del fluido, fundamentando su actuar en el incumplimiento sucesivo del pago.

Inconforme con la anterior decisión, la señora Leal Jiménez promovió acción de tutela con

miras a la lograr la reconexión del servicio, cimentando su solicitud en (i) que si bien es cierto adeuda la cantidad antes mencionada, ha expresado a la empresa la voluntad de cumplir con la obligación pendiente, para lo cual, el 26 de septiembre de 2012, delegó a uno de sus hijos en aras de que suscribiera un acuerdo de pago con la accionada; (ii) que debido a lo verbalmente pactado en dicha ocasión, depositó la suma de un millón setecientos sesenta y dos mil pesos (\$1.762.000) a nombre de la empresa y; (iii) que a pesar de haber consignado dicho monto, jamás se perfeccionó un acuerdo por escrito ni se le informó acerca de la financiación de lo restante.

En contra de lo aducido por la demandante, Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P., mediante escrito de contestación de tutela, sostuvo que cuando la usuaria manifestó su intención de suscribir un acuerdo, se le indicó que debía pagar un 40% de la deuda, el cual equivalía a cinco millones treinta y cuatro mil quinientos treinta pesos (\$5.034.530). Dado que no contaba con todo el dinero, la empresa accedió al pago de una cuota inicial equivalente a tres millones quinientos veinticuatro mil ciento setenta y cinco pesos (\$3.524.175), que debía realizarse en dos instalamentos mensuales de un millón setecientos sesenta y dos mil pesos (\$1.762.000) cada uno. Una vez cancelada la totalidad de dicha cuota, la usuaria debería acercarse a celebrar el financiamiento de la deuda.

Seguidamente, señaló que con ocasión de lo anterior, la señora Leal Jiménez pagó un millón setecientos sesenta y dos mil pesos (\$1.762.000), suma que fue cargada al sistema. Sin embargo, la consignación correspondiente a la segunda parte de la cuota inicial, presupuesto necesario para suscribir el acuerdo, nunca se efectuó. Por tal motivo, la empresa procedió a desconectar el servicio.

Así las cosas, el representante de la accionada disiente de lo afirmado por la peticionaria, pues niega que se haya efectuado un acuerdo verbal. Agrega, que la empresa le ha brindado múltiples posibilidades, las cuales han sido incumplidas, tal como sucedió con el convenido de pago N° 5114 de fecha 21 de junio de 2005.

Aunado a lo anterior, la empresa se opuso a las pretensiones de la demanda por considerar que en el expediente no hay prueba de la transgresión de los derechos fundamentales invocados, ya que no se allegaron historias clínicas que acreditaran la incidencia de la falta del servicio de agua en la lesión de las garantías.

No compartiendo lo argumentado por la representante de la accionada, se considera que en el caso que hoy concita la atención de esta Sala, la transgresión de los derechos fundamentales al agua potable, a la vida digna, a la salud y al debido proceso, de la señora Leal Jiménez y de quienes habitan su vivienda, sí se configuró.

Aun cuando la usuaria ha incumplido consecutivamente con la obligación correlativa de pago, pactada en virtud del contrato de prestación de servicios públicos, no es de recibo cortar totalmente el suministro de agua potable, en tanto que la vivienda sobre la que se efectuó la suspensión se encuentra habitada por personas que en virtud de lo dispuesto en el artículo 13 Superior, merecen una protección constitucional reforzada.

Esta Sala estima que la suspensión del suministro de agua lesiona ostensiblemente la vida, en las más básicas condiciones de dignidad de la actora y sus familiares, especialmente la de aquellos que se encuentran en una condición de debilidad manifiesta, los cuales pueden agruparse en dos categorías atendiendo a criterios de edad y condición física.

En primer lugar y atendiendo al criterio de la edad, en la casa residen tanto niños como mayores adultos. En cuanto a los primeros, en la vivienda habitan ocho menores, cuyas edades oscilan entre los diez meses y quince años, a quienes la suspensión del servicio les implica la no satisfacción de las necesidades de alimentación sana, ya que las cantidades mínimas indisponibles de agua potable es presupuesto necesario para la adecuada preparación de los alimentos que se vayan a consumir; la salud, pues la carencia del fluido podría desencadenar en malnutrición y enfermedades; la educación; la recreación, entre otras, todas ellas reconocidas en tratados que conforman el Bloque de Constitucionalidad y en el mismo Texto Superior.

Cabe adicionalmente señalar, que conforme a disposiciones superiores[25], son deberes de la familia, la sociedad y el Estado garantizar la asistencia y protección de los niños. Así, en el evento en que a la familia o a quienes tengan a su cargo su cuidado, por razones económicas, les sea imposible suministrar cantidades mínimas de agua potable, es deber del Estado hacerlo. En efecto, valga recordar que la Carta Política[26] también impone al Estado la obligación de proteger de manera especial a quienes en razón de su condición económica, física o mental, son grupos poblaciones vulnerables y de sancionar los abusos que se cometan sobre ellos.

En lo que atañe a las personas de la tercera edad, es pertinente recordar que aparte de la accionante, en el inmueble también habita la señora Ester Jiménez de Leal, de noventa y cinco años, y la señora Ida María Mensa de Sánchez, quien no solo por contar con 70 años, debe catalogarse como acreedora de una protección especial, sino también porque presenta un diagnóstico de insuficiencia renal crónica, motivo por el cual se encuentra en tratamiento de hemodiálisis, tres veces por semana, circunstancia que, sin duda alguna, refuerza aún más dicha protección, pues a todas luces es viable inferir que imposibilitarle el acceso al agua afecta su vida en las más elementales condiciones de dignidad e incluso arriesga su subsistencia. Por ende, dada la gravedad de su patología y el cuidado especial que el procedimiento exige, la necesidad del fluido es incontrovertible, ya que es bien sabido que las garantías a la salud y al agua potable son interdependientes.

En ese orden de ideas, la circunstancia de que en el inmueble residan personas de la tercera edad y niños, cuyos padres hayan incumplidos con los deberes conferidos por la Constitución, los pone en condiciones de debilidad manifiesta, circunstancia que indudablemente debe ser estimada a la hora de determinar la constitucionalidad de la suspensión del servicio de agua por falta de pago.

Bajo esta argumentación, no cabe duda que en el caso sub examine, la garantía eficaz del derecho al agua constituye presupuesto esencial para el goce efectivo de otros derechos fundamentales, cuyo menoscabo al ponderarse frente al beneficio que le genera a la empresa accionada la suspensión del servicio, resultaría desproporcionado y prevaleciente.

Ahora bien, en cuanto a la procedencia del mecanismo tutelar, esta Sala encuentra que analizadas las particularidades del caso bajo revisión, la acción tuitiva efectivamente resulta ser la herramienta más idónea para evitar que se prolongue en el tiempo la afectación del derecho al agua y las demás garantías de estirpe fundamental, lesionadas con la actitud de la empresa. Aunado a esto, es necesario precisar que, aun cuando la usuaria tiene a su alcance los recursos por vía gubernativa y acciones ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo para obtener el restablecimiento material de sus derechos, la acción de tutela es el medio más eficaz para frenar la vulneración, dada la irremplazable importancia de los derechos en juego.

También es menester poner de presente que en el caso de autos, pese a que las consecuencias de la suspensión son nefastas para algunos de los habitantes del inmueble, en ningún momento se ha acudido a la reconexión ilegal, lo cual deslegitimaría a la actora para recibir la protección del juez constitucional. Tal hecho, reforzado con lo expuesto por ella en la declaración rendida ante el juez de tutela, demuestra que su intención está encaminada a obtener el fluido mediante medios legales.

Del mismo modo, cabe mencionar que la peticionaria en ningún momento ha mostrado una actitud renuente frente al pago del dinero adeudado. Por el contrario, se ha acercado a la entidad a promover acuerdos. Es apreciable que se esforzó por efectuar un abono equivalente a un millón setecientos sesenta y dos mil pesos (\$1.762.000), tal como lo admitió la accionada, en aras que se suscribiera un convenio de pago. Sin embargo, no por ello esta Sala justifica la mora en que incurrió, máxime si se tiene en cuenta que en su inmueble también habitan algunos de sus hijos, quienes se encuentran en edad productiva y deberían contribuir con las responsabilidades del hogar, en virtud del principio de consanguinidad.

Lo anterior configura motivos suficientes para que la Sala repudie la suspensión de la prestación del servicio debido a la mora en el pago de la contraprestación económica, pues dicha desconexión denota el desmejoramiento de la calidad de vida de la accionante y sus familiares, incluso pone en riesgo la supervivencia de algunos de ellos. Por ende, en adelante, Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P. debe abstenerse de suspender completamente el servicio público de acueducto, aun cuando constate falta de pago en el número de ocasiones señaladas por la Ley 142 de 1994, siempre y cuando persistan las condiciones que constituyen a los habitantes del inmueble en personas especialmente protegidas por la Constitución y los tratados internacionales.

Por consiguiente, esta Corte considera que al configurar el agua una condición fundamental para la supervivencia, especialmente de ciertos sujetos que habitan la vivienda en cuestión, no es de recibo la suspensión de la prestación del servicio debido a la mora en el pago de la contraprestación económica y existen razones suficientes para que la Corte Constitucional ampare los derechos.

En esa medida, se ordenará la reconexión inmediata y en condiciones normales del servicio.

Sin embargo, la accionada debe convenir una forma de pago seria, proporcional y racional con la peticionaria, que se ajusten a sus condiciones económicas actuales y que abarque la totalidad de la deuda, mediante la modalidad de pago por instalamentos flexibles.

Así mismo, se advierte a la empresa que ante el evento en que resulte imposible suscribir un acuerdo de pago que goce de las características anteriormente señaladas, este no será óbice para el suministro del fluido, sino que por el contrario, deberá suministrar la cantidad mínima de agua que permita el goce efectivo que posibilite la supervivencia digna de cada individuo, la cual bajo ningún entendido podrá ser inferior a 50 litros diarios por habitante. El precio de dicha cantidad corresponderá a la tarifa mínima proporcional que corresponda.

Lo anterior no constituye un fíat para que la usuaria asuma una actitud renuente frente al cumplimiento de sus obligaciones. Por el contrario, teniendo en cuenta que uno de los principios del Estado Social de Derecho es la solidaridad, es deber de la misma cumplir con su obligación correlativa de pago, por cuanto del precio que ella debe pagar como contraprestación depende el suministro del fluido para los demás usuarios, quienes pueden encontrarse, inclusive, en una situación más desfavorable que la suya. Sin embargo, debido a las características de los grupos poblacionales que habitan el inmueble, no es de recibo la suspensión total del servicio.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia el proferida por el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal con Funciones de Garantías y de Conocimiento de Melgar, Tolima, el veintidós (22) de octubre de dos mil doce (2012), con fundamento en las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR a la empresa Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P. que, en el término de un (1) día contado a partir de la notificación de esta providencia, reconecte de forma regular

el servicio de agua potable en el predio ubicado en la carrera 36 N° 4-35 del municipio de Melgar, Tolima. Así mismo, que en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de esta sentencia, realice con la usuaria Blanca Aliria Leal Jiménez un nuevo acuerdo de pago racional y proporcional que le permitan cumplir con las obligaciones causadas por el consumo de agua potable. Dicho acuerdo se debe ajustar a su capacidad de pago actual e incluir la totalidad de la deuda, de manera que no se afecte su mínimo vital ni el de su familia.

TERCERO.- Que en caso de que la actora pruebe no contar con los recursos económicos para sufragar la deuda, proceda a instalar un reductor de flujo que garantice como mínimo cincuenta (50) litros de agua por persona al día, en el inmueble que habita con su familia. El costo de esta cantidad de líquido será asumido por la actora y deberá corresponder a la tarifa mínima proporcional que corresponda. En todo caso, para el cobro del suministro se deberá tener en cuenta su capacidad de pago, de modo que se le permita pagar en instalamentos flexibles u otras alternativas, con miras a garantizar el cumplimiento de las cuentas de facturación.

CUARTO.- Que la empresa Hydros Melgar S. en C.A. E.S.P. se abstenga de suspender completamente el suministro de agua potable a la accionante, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la presente sentencia, aún en los casos de incumplimiento en el pago de sus servicios públicos.

QUINTO.- Por Secretaría General, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

NILSON ELÍAS PINILLA PINILLA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

[1] Artículo 2º de la Observación General Nº 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

[2] Sobre este punto, ver la Sentencia T-974 de 22 de noviembre de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada.

[3] Ver, entre otras, la Sentencia T-279 de 12 de abril de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[4]. Artículo 79 de la Constitución Política: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

[5]. Artículo 366 de la Constitución Política: “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 tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.

[6]. A partir de la sentencia T-578 de 3 de noviembre de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero, la jurisprudencia constitucional ha consagrado que “el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal ser

objeto de protección a través de la acción de tutela”.

[7]. Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales: (i) Artículo 11. “Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento (...)” y; (ii) Artículo 12. “Los Estados Parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: (...) el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad”.

[8] Al respecto, ver Sentencia T-532 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[9] Ver, entre otras, las sentencias T-752 de 6 de octubre de 2011, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio y T-616 de 5 de agosto de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[10] Corte Constitucional, Sentencia T-616 de 5 de agosto de 2010, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[11] Artículo 2º, numeral 3º, de la Ley 142 de 1994.

[12] Artículo 11 de la Ley 142 de 1994.

[13] Artículo 130, Ibídem.

[14] Parágrafo del Artículo 130 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18, Ibídem..

[15] Al respecto, ver Sentencia T-213 de 2012, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

[16] Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 25 de febrero de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[17] Corte Constitucional, Sentencia T-717 de 8 de septiembre de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa. .

[18] *Ibídem*.

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

[20] *Ibídem*.

[21] *Ibídem*.

[22] *Ibídem*.

[24] Véase, Sentencia T-546 de 6 de agosto de 2009, M.P. María Victoria Calle Correa.

[25] Artículo 44 de la Constitución Política.

[26] Artículo 13, *Ibídem*.