

Sentencia T-254/15

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

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Contenido

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

El derecho a disponer de agua supone que cada persona pueda abastecerse de agua de forma continua y suficiente para los usos personales y domésticos, es decir, para su consumo, para el saneamiento, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La faceta de accesibilidad supone que los servicios e instalaciones del agua sean accesibles para todos, sin discriminación alguna. La tercera dimensión es la no discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por motivos prohibidos. La faceta de calidad del derecho al agua implica que el líquido que se destine para el uso personal o doméstico sea salubre y que, por lo tanto, no contenga microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. La calidad del agua implica, además, que la misma tenga un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

ACCION DE TUTELA PARA SOLICITAR PROTECCION DEL DERECHO AL AGUA-Improcedencia por no cumplir con el requisito de subsidiariedad, el trámite de verificación de cumplimiento del fallo de acción popular era el escenario idóneo

Referencia: Expediente T-4614344

Acción de tutela instaurada por Yerson Enrique López Blanco contra el municipio de Yopal, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal (EAAAY) y el Departamento de Casanare.

Magistrado Ponente:

Luis Ernesto Vargas Silva

Bogotá, D.C., cuatro (4) de mayo de dos mil quince (2015).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Mauricio González Cuervo, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado en el asunto de la referencia por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Yopal, en única instancia, el cuatro (4) de agosto de dos mil catorce (2014).

I. ANTECEDENTES

1. Los hechos y la pretensión de amparo

El señor Yerson Enrique López Blanco formuló acción de tutela contra el municipio de Yopal, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal y el Departamento de Casanare, con el objeto de que se protejan sus derechos fundamentales a tener acceso al agua potable, a la dignidad humana, a la vida, a la salud, a la salubridad y a la igualdad. Tales derechos, indicó, habrían sido vulnerados por las accionadas al negarle la posibilidad de disponer de agua potable, suficiente, salubre, aceptable, asequible y accesible para su uso personal y doméstico.

1.1. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Yopal es la responsable de prestar el servicio público de agua potable en la residencia del accionante. Sin embargo, la planta de agua potable del municipio colapsó el 31 de mayo de 2011. Eso significa que, para la fecha en que fue promovida la tutela (el 21 de julio de 2014), habían transcurrido 38 meses y 21 días sin que el actor o su grupo familiar contaran con disponibilidad de agua potable.

1.2. La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal fue intervenida por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, que ha asumido el manejo de los

planes de contingencia ante la falta de agua potable. Sin embargo, estos planes no han garantizado que el actor acceda al líquido, pues los carro tanques no tienen cómo parquearse en un lugar cercano a su residencia. De todas maneras, las rutas se programaron en horarios laborales en los que no es posible acudir a recoger el agua.

1.3. Se indica en la tutela que, en esas circunstancias, al actor le ha resultado imposible acceder al mínimo vital de agua potable que requiere para vivir. Además, la situación de salubridad es grave, pues el agua que se suministra por la red de acueducto contiene bacterias que atentan contra la salud de quien la consume. Eso impide que las familias cocinen los alimentos y que realicen su aseo personal, lo cual, aunado a los malos olores de los baños, causa malestar y enfermedades permanentes.

1.4. El accionante se ha visto obligado a consumir el agua contaminada que llega por la red de acueducto e ir de noche a pie, en bicicleta o en moto a traer agua de unos puntos de abasto de la ciudad, lo cual ha puesto en riesgo su integridad y la de su familia.

1.5. Pese a esto, ni el municipio, ni el departamento ni la Nación han brindado una solución para el suministro de agua, lo cual afecta al grupo familiar del actor, integrado por niños y adultos mayores, quienes también se han visto afectados por la situación descrita.

1.6. En estos términos, el accionante solicitó amparar los derechos vulnerados y ordenar que, en un término no mayor a 48 horas, se le suministre agua potable a través de la red o el mecanismo que resulte más eficiente para el efecto. Así mismo, solicitó disponer que fuera el juez constitucional quien verificara el cumplimiento del fallo de tutela que se profiera.

2. Trámite procesal y respuesta de las entidades accionadas

2.1. La tutela que formuló el señor López fue admitida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Yopal mediante providencia del 21 de julio de 2014, que además ordenó notificar a las accionadas, para que se pronunciaran sobre lo solicitado por el peticionario. Las entidades contestaron la solicitud de amparo en los términos que a continuación se precisan.

2.2. Respuesta de la alcaldía de Yopal[1]

La alcaldía de Yopal se pronunció sobre la acción de tutela a través de escrito del 23 de julio de 2014. La entidad solicitó declarar improcedente la tutela formulada por el señor López, teniendo en cuenta que actualmente se encuentra en curso una vía procesal distinta mediante la cual se está solucionado la problemática planteada.

El apoderado del municipio reconoció que, en efecto, en Yopal existe un problema con el suministro de agua potable, derivado de la destrucción de la planta de tratamiento. No obstante, advirtió sobre la necesidad de considerar que las entidades competentes han adoptado las medidas necesarias para solucionar la problemática del municipio desde la óptica de los derechos colectivos, en cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas por el Tribunal Administrativo del Casanare en el trámite de la acción popular de radicación 2011-210.

Además, la accionada pidió considerar que el actor no demostró que se haya visto enfrentado a circunstancias distintas a las que han vivido los demás habitantes de Yopal, quienes también padecen las consecuencias de la ruptura de la planta de tratamiento. Dado que el señor López no acreditó tener familia ni encontrarse en alguna condición de vulnerabilidad que hiciera necesaria la intervención del juez de tutela, debe atenerse al cumplimiento de las medidas ordenadas por el Tribunal Administrativo del Casanare.

Sobre los hechos que se relatan en la tutela, el abogado explicó que es cierto que el servicio de acueducto no se está prestando en condiciones normales. Sin embargo, la administración municipal ha hecho todo lo posible por garantizar el servicio, proveyendo agua potable en las condiciones previstas por la autoridad judicial referida. Si el actor no ha recibido agua mediante los carro tanques no es por causas atribuibles a la administración, como él mismo lo advirtió. En todo caso, no es posible que la prestación del servicio se sujete a los horarios de cada uno de los habitantes del municipio. Se requiere también que la población tome las medidas para recibir el agua cuando se les suministre.

El apoderado pidió considerar, finalmente, que el Tribunal Administrativo del Casanare ya ha desestimado otras acciones de tutela por las razones expuestas.

2.3. Respuesta del Departamento de Casanare[2]

El departamento del Casanare se opuso a las pretensiones formuladas por el señor López,

porque carecen de fundamentos de hecho y de derecho, porque el departamento no es el directo responsable del suministro de agua potable en el perímetro urbano de Yopal y porque, en su concepto, no se demostró la estructuración de un perjuicio irremediable que hiciera procedente la tutela. Así las cosas, solicitó declarar la tutela improcedente.

En su respuesta, radicada el 23 de julio de 2014, la entidad explicó que aunque la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Yopal tiene prevista la entrega de agua potable a través de carro tanques, la comunidad también puede obtener el líquido de forma gratuita, en los pozos profundos que se han ubicado en diferentes sectores de la ciudad. Esa circunstancia descarta que se hayan vulnerado los derechos a la dignidad humana y a la igualdad del accionante, pues todos los residentes de Yopal se han visto afectados por el daño de la planta de tratamiento, el cual se ha suplido con las medidas de contingencia correspondientes.

Tampoco se vulneró el derecho a la salubridad ni el derecho a la vida del señor López. Si el accionante ha consumido el agua que llega por la red de acueducto es su responsabilidad, pues se ha informado a la ciudadanía, a través de todos los medios de comunicación disponibles, que esa agua no debe ser utilizada para consumo humano. El agua potable se distribuye de manera alterna, a través de los carro tanques, y en sitios previamente definidos, como el estadio, Bomberos, la Cruz Roja, el Sena, Unisangil y Villamaría, entre otros. Esto permite que la comunidad se abastezca de agua para suplir sus necesidades básicas de aseo, sanitario y limpieza.

En cuanto a la falta de legitimación por pasiva del departamento, se indica en la contestación que la entidad encargada de asegurar la prestación de los servicios en el sector de agua potable y saneamiento básico es el municipio, de conformidad con lo que, sobre el particular señalan la Ley 60 de 1993, la Ley 136 de 1994, la Ley 142 de 1994 y la jurisprudencia del Consejo de Estado.

Por último, la accionada advirtió que la problemática planteada por el peticionario no le incumbe solamente a él, sino a toda la comunidad de Yopal, por lo cual no puede discutirse en el marco de una acción de tutela, sino a través de una acción popular. Tal fue, precisamente, la posición que acogió el Tribunal Administrativo de Casanare al resolver las acciones populares 2011-00532 y 2011-0210, en sentencia de 2012.

Ese fallo, explicó el departamento, declaró la vulneración de los derechos colectivos a la salubridad pública, al ambiente sano, al acceso a los servicios públicos de forma eficiente y oportuna, al goce de la buena salud y a la vida digna de los habitantes de Yopal y, en consecuencia, dictó obligaciones al Fondo de Adaptación del Ministerio de Hacienda, al departamento de Casanare, al municipio de Yopal y a la empresa de acueducto, alcantarillado y aseo de Yopal, en distintos porcentajes.

Dado que las medidas que permitirán solucionar los problemas del acueducto de Yopal se han venido adoptando y que su solución definitiva requiere unos tiempos prudenciales, no es posible predicar, en este caso, la estructuración de un perjuicio irremediable que justifique conceder la protección solicitada.

2.4. Respuesta de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE-ESP[3]

La Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal (en adelante EAAAY) respondió a la tutela a través de la funcionaria que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios designó como agente especial encargada de la empresa.

-Sobre la configuración de un hecho superado

En este punto, la funcionaria se refirió a las medidas que la empresa ha adoptado con el objeto de enfrentar la falta de suministro de agua en Yopal, tras el colapso de la planta de tratamiento. Relató, primero, que la planta colapsó en mayo de 2011, debido a un movimiento de la masa de suelo donde estaba ubicada, y que su estructura quedó totalmente fisurada. Para contrarrestar el desastre y mitigar el desabastecimiento de agua potable y la emergencia sanitaria que sufrió la ciudad, el personal técnico y operativo de la planta propuso y ejecutó la instalación de un sistema provisional de tratamiento de agua potable, en el sector de la quebrada La Tablona.

El referido sistema no satisface los parámetros de color y turbiedad del agua tratada ni garantiza la continuidad en el tratamiento, pero sí cumple con lo exigido normativamente con respecto al nivel de cloro residual y a las características microbiológicas del agua que se suministra en la red de acueducto, lo cual permite que esta sea apta para el consumo humano. Esto demuestra que la empresa ha hecho grandes esfuerzos por prestar el servicio por racionamiento.

No es cierto, por eso, que la EAAAY lleve tres años sin prestar el servicio de agua tratada y segura. Aunque se han presentado nuevos fenómenos naturales que han impedido avanzar en el mejoramiento del servicio, la compañía sigue comprometida en la atención de la emergencia que afecta a todos en Yopal y ha estado atenta a suministrar el servicio de acueducto, periódicamente, a través de las redes.

A continuación, la funcionaria explicó cómo se suministra el agua que se capta en pozos profundos de la ciudad y que distribuye a través de los carro tanques. Al respecto, indicó que la empresa ha estado realizando un micro ruteo de cada sector hidráulico, que consiste en suministrar el servicio en cada sector, y en un ruteo calle a calle. La planeación ha sido concertada con los presidentes de las juntas de acción comunal, con ediles, veedores y con la comunidad, y se están diligenciando planillas de control del agua que se suministra a través de las redes y de los carro tanques.

Además, la EAAAY tiene al servicio de la comunidad seis plantas compactas potabilizadoras que ofrecen agua apta para el consumo humano a la población. Las plantas se ubican en los siguientes lugares: Central de Abastos, Transversal 5 N° 33 esquina, Bomberos, Calle 40 N° 15 esquina, SENA, Calle 39 N° 18-44, Parque San Jorge, Carrera 7 N° 46 esquina y Villa María, en la carrera 30 con calle 20. En estos lugares se dispone de puntos de recolección de agua para que la población se sirva en el momento que lo considere. De igual forma, se cuenta con el servicio de vehículos transportadores de agua, que distribuyen agua apta para consumo humano de acuerdo a previas programaciones.

De otro lado, la funcionaria pidió considerar que el municipio, el departamento y la Nación han atendido con urgencia, eficiencia, eficacia y diligencia la situación de falta de agua que afecta a Yopal, apoyando financieramente el plan de contingencia para la contratación de los diseños del sistema de captación y la planta definitiva de tratamiento de agua potable para Yopal, de acuerdo con lo dispuesto sobre el particular en el fallo de acción popular 85-001-2331-001-2011-00210-00.

Con ocasión de esa acción popular, el Tribunal Administrativo de Casanare decretó medidas cautelares, mediante las cuales se buscó asegurar el suministro de agua potable a la población de Yopal a través de carro tanques e interconexión de la quebrada La Tablona, y designó responsables y porcentajes de financiación para el cumplimiento de esas medidas.

La comisión verificadora del cumplimiento de las decisiones ordenadas en el marco de la acción popular se reúne periódicamente para verificar el cumplimiento de las obligaciones de estas entidades. La EAAAY, por ejemplo, construyó el pozo profundo de Villa María, que se encuentra en funcionamiento.

En criterio de la representante de la EAAAY, el reporte de cumplimiento del plan de contingencia, los informes de cumplimiento de lo ordenado en el fallo de acción popular, los contratos de construcción de los pozos profundos, las certificaciones y comunicaciones que sobre la calidad del agua han expedido las instituciones del orden local, departamental y nacional, demuestran que la EAAAY EICE ESP viene cumpliendo con las pretensiones formuladas por el accionante, lo cual implica que se trata de hechos ya superados.

Sobre la interposición de una acción de grupo por los mismos hechos

El Tribunal Administrativo de Casanare está conociendo una acción de grupo, de Radicado 2014-00047 -cuya copia se anexa[4]-, que se apoya en los mismos supuestos planteados por el accionante acerca de la calidad y de la continuidad en la prestación del servicio domiciliario de acueducto. Dado que en virtud de la Sentencia T-191 de 2009 el derecho sustancial general debe primar sobre el particular, no puede prosperar la acción de tutela impetrada por el señor Yerson López.

La EAAAY no puede ser obligada a lo imposible

Sostuvo la representante de la EAAAY EICE ESP que los hechos naturales que provocaron la interrupción en la continuidad y en la calidad del servicio domiciliario de acueducto en Yopal deben ser considerados como hechos de fuerza mayor. En ese contexto, no podría pensarse que la EAAAY EICE ESP se encuentre obligada a realizar las obras que se requieren para ofrecer continuidad y potabilidad, como lo solicita el señor López.

Al respecto precisó que la administración municipal es la primera obligada a construir las obras de infraestructura para ofrecer saneamiento básico, y que, en su orden, le siguen el Departamento y la Nación. Aunque la EAAAY también tiene el deber de construir obras de infraestructura para ofrecer saneamiento básico, no es la primera llamada, mucho menos, en las circunstancias de crecimiento y demanda de servicios que se presentan en Yopal. Por eso, resulta impensable proponer que la empresa pueda realizar las obras que se

requieren para cumplir con lo solicitado por el accionante, mucho menos cuando está utilizando un formato de demanda que le fue entregado y que fue repartido a muchos ciudadanos.

A juicio de la accionada, el accionante se equivoca al pretender demostrar que la empresa puede, por sí sola, proyectar las obras de mantenimiento de redes e infraestructura, construir una nueva planta de tratamiento, pozos profundos, asumir el costo de consultorías, estudios, diseños y tomar las medidas destinadas a evitar la no continuidad en la prestación del servicio de acueducto. La empresa ya está suministrando agua segura, salubre, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico, a través de racionamiento por red y de los carro tanques.

Dado que la puesta en marcha de esas medidas por cuenta de la empresa requeriría de una suma económica que esta no puede asumir, impartirle órdenes en ese sentido equivaldría a obligarla a lo imposible. Eso explica que el Tribunal Administrativo del Casanare, al resolver la acción popular que se promovió por los mismos hechos, haya decretado las medidas cautelares que ya se están cumpliendo, y haya designado responsables y porcentajes de financiación para el efecto, de los cuales a la EAAAY le corresponde un 5%.

3. Pruebas relevantes aportadas al proceso

3.1. Documentos allegados por el peticionario:

-Copia de reporte de resultados laboratorio del Instituto Nacional de Salud (en adelante, INS).[5]

-Copia del recibo de pago del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo de Yopal, correspondiente al mes de julio de 2014.[6]

3.2. Documentos allegados por el Departamento de Casanare

-Copia del fallo de acción popular del 28 de junio de 2012, mediante el cual el Tribunal Administrativo de Casanare declara la vulneración “de los derechos colectivos a la salubridad pública; al ambiente sano; al acceso a los servicios públicos en forma eficiente, oportuna y de contera al goce de buena salud y a la vida digna a la población de Yopal por parte de la Nación (Fondo de Adaptación), el departamento de Casanare, el municipio de

Yopal y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal EICE ESP por no haber suministrado agua potable en forma permanente desde mayo de 2011 hasta la fecha”.[7]

3.3. Documentos allegados por la EAAAY:

-Copia de certificaciones de la secretaría municipal de Yopal sobre los resultados obtenidos de los análisis del agua para consumo humano, realizados a través de vigilancia sanitaria durante los años 2011, 2012, 2013 y 2014. [8]

-Resolución Defensorial N° 57 sobre cumplimiento del derecho humano al agua.[9]

-Copia del informe de la EAAAY, de junio de 2014, sobre los avances en las acciones que se adelantan para garantizar la calidad del agua que se suministra a la población de Yopal.[10]

-Copia del oficio de junio 27 de 2014, suscrito por Fernando Pio de la Hoz Restrepo, Director General del INS, mediante el cual se responde a una solicitud de información sobre la calidad del agua en Yopal formulada por Ana Mercedes Arce Arango, Procuradora Regional de Casanare[11], junto con sus respectivos anexos:

i) Informe técnico emitido por el Coordinador del Grupo de Calidad de Agua de la Dirección de Redes en Salud Pública del INS, en el que se responden los interrogantes planteados por la comunidad[12];

ii) Informe técnico suscrito por el Coordinador del Grupo de Calidad del Agua de la Dirección de Redes en Salud Pública del INS, sobre la situación de la calidad del agua del municipio de Yopal entre 2008 y 2014[13].

iii) Informe ejecutivo final de la visita efectuada por el INS en el año 2013.[14]

- Copia del documento “Inclusión al plan operativo. Plan de contingencia y emergencias - Captación- Líneas-Sistema Provisional de Tratamiento STAP enfocado en el evento presentado por la notificación de Virus entéricos como adenovirus, enterovirus y hepatitis A.[15]

- Copia de informe para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.[16]

4. La decisión judicial objeto de revisión

El Juzgado Segundo Penal del Circuito de Yopal declaró improcedente la tutela promovida por el señor López mediante providencia del cuatro (4) de agosto de 2014, bajo el supuesto de que, de conformidad con el literal j) del artículo 4° de la Ley 472 de 1998, el derecho de acceder a los servicios públicos de manera eficiente y oportuna es un derecho colectivo, para cuya protección está instituida la acción popular.

El juez a quo advirtió que la Corte Constitucional ha elevado al rango de derecho fundamental el derecho al agua. No obstante, dijo, la Corte también ha condicionado la procedencia de la acción de tutela que se promueve para proteger ese derecho a que se reúnan ciertos requisitos. En ese sentido, mencionó la Sentencia T-381 de 2009[17], que, entre otras cosas, precisa que el derecho al agua solo tiene el carácter de fundamental cuando está destinada al consumo humano; que la acción de tutela solo es procedente para proteger el derecho al agua potable cuando ella es necesaria para preservar la vida, la salud o la salubridad y que la tutela desplaza la acción popular, para efectos de proteger el derecho al consumo humano de agua potable, cuando su afectación se presenta en cabeza de una, varias o múltiples personas, o cuando existe la amenaza de consumación de un perjuicio irremediable en la órbita del derecho fundamental.

En ese contexto, el juez dio cuenta de que la petición del señor López tenía un claro vínculo con sus derechos a la vida digna y a la salud. Así mismo, advirtió que la destrucción de la planta de tratamiento de Yopal vulneró los derechos colectivos de la población del municipio, toda vez que la falta de suministro de agua creó una emergencia sanitaria.

No obstante, recordó también que tal situación propició el trámite de una acción popular ante el Tribunal Administrativo de Yopal, en la que se declaró “la existencia de vulneración de los derechos colectivos a la salubridad pública, ambiente sano, acceso a los servicios públicos de forma eficiente y oportuna, y de contera al goce de buena salud y vida digna a la población de Yopal” y se impartieron medidas cautelares y definitivas para mejorar la continuidad y la calidad del servicio, como el suministro de agua a través de carro tanques y la interconexión de la quebrada La Tablona con la red de acueducto.

A juicio del juez a quo, el accionante no demostró que esas órdenes hubieran resultado insuficientes para materializar el amparo concedido. Tampoco acreditó que estuviera expuesto a un perjuicio irremediable.

Así las cosas, considerando que la acción de tutela solo procede cuando no existe otro mecanismo de defensa y que no es la vía para obtener prestaciones imposibles, como el suministro del servicio público domiciliario por la red en el término de 48 horas, el juez a quo concluyó que la tutela promovida por el señor López no cumplió con los requisitos generales de procedencia.

El fallo sostuvo que lo pretendido por el accionante en relación con el suministro del líquido requiere de un plazo mucho mayor que el solicitado, dadas las circunstancias actuales de Yopal. Las decisiones que se adopten en el marco de este tipo de proyectos, concluyó, deben cumplir el ciclo respectivo en sus fases de planeación, dirección, ejecución y control, sentenció al respecto.

Por último, precisó que la aplicación de los principios que inspiran la gestión de la administración pública, como la concurrencia y la subsidiariedad, responden a decisiones políticas de los distintos niveles de la administración y otras formas de control distintas de la judicial, por lo cual no podían debatirse, tampoco, en el escenario de la acción de tutela.

El fallo no fue impugnado.

5. Actuaciones adelantadas en sede de revisión constitucional.

Dado que en el cuaderno de primera instancia del expediente constitucional no obraba el oficio mediante el cual se notificó al accionante del fallo que resolvió la acción de tutela, el magistrado sustanciador dispuso que, a través de la Secretaría General de la Corte, se oficiara al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Casanare para que informara “en qué fecha notificó al señor Yerson Enrique López Blanco de la sentencia de radicado 2014-0027-00” y remitiera copia del telegrama u oficio respectivos en caso de que la notificación se hubiera realizado por estos medios.

El juzgado respondió a lo solicitado por la Corte mediante escrito del veinticuatro de marzo

de 2015[18]. El documento remite un informe suscrito por el escribiente del despacho en el que indica que el cinco de agosto de 2014 estableció comunicación telefónica con el señor López Blanco, informándole que se había proferido fallo de primera instancia en la acción de tutela que dirigió contra el departamento de Casanare, la alcaldía de Yopal y la empresa de acueducto, alcantarillado y aseo de ese municipio, y solicitándole acercarse a la secretaría del despacho para llevar a cabo la notificación personal.

Informó el escribiente que, con ocasión de lo solicitado por la Sala, estableció nueva comunicación con el peticionario, quien manifestó que efectivamente se le comunicó la decisión de instancia y que, al enterarse de que no prosperaron sus pretensiones, no se interesó en notificarse de forma personal.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

La Sala es competente para conocer de la sentencia materia de revisión, de acuerdo con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto del veintiuno (21) de noviembre de dos mil catorce (2014), expedido por la Sala de Selección de Tutelas Número Once (11) de esta Corporación.

2. Presentación del caso, formulación de los problemas jurídicos y metodología de la decisión que se adoptará en este caso:

2.1. El asunto que convoca a la Sala tiene como punto de partida la acción de tutela que interpuso el señor Yerson López con el objeto de que obtener el amparo de los derechos fundamentales que la alcaldía de Yopal, la Gobernación de Casanare y la EAAAY le habrían vulnerado al no garantizarle el acceso a agua potable, en condiciones de suficiencia, salubridad y aceptabilidad. Como se expuso antes, el peticionario pretende que se ordene el suministro de agua potable a través de la red de acueducto o por la vía que resulte más eficiente para el efecto.

2.2. Las accionadas se opusieron a la solicitud de amparo planteando argumentos relativos a la imposibilidad de tratar un asunto de esa naturaleza a través de este mecanismo

excepcional.

La alcaldía de Yopal señaló que la problemática planteada se ha venido solucionando en el marco de las medidas adoptadas en un fallo de acción popular, que estudió el asunto desde la óptica de los derechos colectivos. La EAAAY se pronunció en el mismo sentido. Para la entidad, la tutela trata de hechos que se han superado, como lo demuestran los reportes de cumplimiento de la sentencia de la acción popular y del plan de contingencia que se adoptó una vez colapsó la planta de tratamiento. A partir de tales argumentos, solicitaron declarar improcedente la tutela.

Adicionalmente, las entidades solicitaron tener en cuenta que el accionante no demostró haber sufrido una afectación concreta de sus derechos fundamentales, en circunstancias distintas a aquellas que han afectado a los demás habitantes de Yopal. Tampoco demostró encontrarse expuesto a un perjuicio irremediable que justificara examinar sus pretensiones por esta vía, sin considerar lo que ha dispuesto el Tribunal Administrativo de Casanare en el trámite del cumplimiento de la sentencia de acción popular proferida en 2012.

2.3. El juez de instancia les dio la razón a las accionadas. La tutela fue declarada improcedente sobre el supuesto de que el fallo de acción popular que amparó los derechos colectivos vulnerados por cuenta del colapso de la planta de tratamiento de agua potable de Yopal había adoptado medidas correctivas para asegurar la continuidad y la calidad del servicio. Tal circunstancia, sumada a que el actor no demostró la estructuración de un perjuicio irremediable y a que formuló unas pretensiones imposibles de cumplir, confirmaba la improcedencia de la acción de tutela.

2.4. De conformidad con lo expuesto, corresponde a la Sala determinar, en primera medida, si la acción de tutela que promovió el señor López resultaba procedente para amparar su derecho a acceder a agua potable en condiciones de aceptabilidad, continuidad, salubridad y suficiencia, pese a que, en el marco de una sentencia de acción popular, el Tribunal Administrativo de Casanare adoptó una serie de medidas destinadas a garantizar el suministro de agua potable a todos los habitantes del municipio.

Si la acción de tutela resulta procedente, la Sala deberá establecer si la alcaldía de Yopal, el Departamento del Casanare y la EAAAY han vulnerado el derecho del señor López a acceder a agua potable para el consumo humano, al no garantizar que el líquido llegue

directamente a su residencia a través de la red de acueducto.

2.5. Para resolver esos problemas jurídicos, la Sala recordará las reglas que determinan la procedibilidad formal de las tutelas que buscan la protección del derecho fundamental al agua, indagando, en particular, por los criterios que deben valorarse cuando la infracción constitucional denunciada se asocia a la vulneración de un derecho colectivo. Precisado esto, reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el contenido del derecho fundamental a acceder a agua apta para el consumo humano y, en esos términos, abordará el examen del caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela para la protección del derecho fundamental al agua cuando su infracción o amenaza implica, también, la vulneración de un derecho colectivo.

3.1 Desde sus primeras sentencias, la Corte Constitucional ha reconocido las dificultades que, para efectos de determinar el escenario a través del cual debe perseguirse la protección del derecho al agua, se derivan del hecho de que se le haya atribuido la connotación jurídica de derecho fundamental, de derecho colectivo y de servicio público.

La Constitución ubica al agua en la tercera categoría. Su artículo 366, que califica al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población como finalidades sociales del Estado, determina, en la misma línea, que la solución de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable es un objetivo fundamental de la actividad estatal.

Esta corporación, sin embargo, ha reconocido que la protección del agua no tiene que ver solamente con su carácter de servicio público. Además, ha dado cuenta de su papel en la conservación de un ambiente sano[19] y ha advertido sobre su naturaleza de derecho fundamental, cuando se destina al consumo humano.

Así mismo, ha admitido que en función de la manera en que su afectación puede comprometer el interés general, el derecho al agua puede ser considerado como un derecho colectivo. Finalmente, sería el legislador el que lo introduciría en esa categoría. Así lo hizo la Ley 472 de 1998, al calificar como derechos colectivos el goce de un ambiente sano; el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y el acceso y la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos.[20]

3.2. La idea del agua como derecho fundamental tiene, en efecto, un origen jurisprudencial. La Corte le reconoció tal naturaleza desde sus primeras sentencias, considerando la importancia que representa para la garantía de otros derechos fundamentales, como la vida, la salud y la dignidad humana, entendida esta como la posibilidad que tiene cada persona de gozar de condiciones materiales de existencia que le permitan diseñar un plan de vida y determinarse según sus características.

La Sentencia T-578 de 1992[21], por ejemplo, advirtió que “el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (CP art. 11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366) o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela”. De esa manera, vinculó el carácter de derecho fundamental que se le reconoce al derecho al agua, y su justiciabilidad por vía de tutela, a que la misma se destine al consumo humano.[22]

Tal perspectiva ha sido retomada y profundizada en numerosos fallos de tutela que, partiendo de una lectura sistemática de la Carta Política, y en el marco de los desarrollos legislativos y de los lineamientos que sobre la garantía del derecho al agua consagran los tratados internacionales sobre derechos humanos, han protegido el derecho fundamental a disponer de agua suficiente, salubre, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

Ese ejercicio, sin embargo, es tan solo un punto de partida. La caracterización del agua como derecho colectivo y servicio público exige que el examen de la procedibilidad formal de estas tutelas se asuma considerando la multiplicidad de intereses que pueden verse comprometidos cuando se presenta una falla en la prestación del servicio de acueducto.

Puede ocurrir, en efecto, que una sola situación relacionada con la imposibilidad de obtener agua en condiciones de accesibilidad, disponibilidad, calidad y no discriminación en la distribución vulnere, al mismo tiempo, derechos fundamentales y derechos colectivos. En esos casos, no basta con comprobar que el accionante persigue la protección de su derecho a obtener agua para consumo personal o doméstico. Enfrentado a esas situaciones, el juez de tutela tiene la tarea de exponer las razones por las que, en su criterio, es esta vía

excepcional, y no la acción popular, el mecanismo idóneo para resolver la controversia que motiva la solicitud de amparo.

¿Cómo resolver ese dilema? Como primera medida, la Corte ha llamado la atención sobre la importancia de que dicho examen se efectúe considerando las particulares circunstancias que sustentan la pretensión correspondiente. El juez de tutela debe analizar cada petición en su contexto, para determinar si es propia de la acción de tutela o si, en realidad, el debate propuesto debe abordarse en el marco de una acción popular. Identificadas esas particularidades, debe contrastarlas con las reglas fijadas por esta corporación al resolver casos similares. La jurisprudencia sobre el tema es profusa. A continuación, la Sala identificará los lineamientos generales que se han fijado sobre la materia.

3.4. A la posibilidad de que una controversia sobre la garantía del derecho al agua involucre la afectación de derechos fundamentales y colectivos y a las dificultades que eso comporta para efectos de establecer si la misma debe resolverse en el ámbito de una acción de tutela o de una acción popular se refirió la Sentencia T-539 de 1993[23].

Para ese entonces, la Corte ya había definido que, aun si determinada situación generaba la infracción de un derecho colectivo cuya protección debiera perseguirse por la vía de la acción popular, la acción de tutela resultaba procedente, si estaba de por medio, además, “un derecho fundamental del accionante que así lo pruebe en su caso específico y que acredite la relación de causalidad existente entre la acción u omisión que afecta el interés colectivo y su propia circunstancia”. En tales condiciones, dijo el fallo, procede la protección del derecho personal afectado o amenazado, aunque, al protegerlo, se beneficie o favorezca a la comunidad.

El caso concreto se resolvió considerando que, efectivamente, la circunstancia denunciada había generado un perjuicio directo y personal para el peticionario, distinto de aquel que estaban sufriendo otros habitantes de Lorica por cuenta de la desaparición de un ducto que afectó la prestación del servicio de acueducto. La Sala de Revisión determinó que, de no concederse la tutela, el accionante seguiría viendo amenazados indefinidamente sus derechos a la salud y a la vida. En consecuencia, concedió la protección solicitada, y ordenó adelantar las obras necesarias para garantizar que el servicio de agua potable se prestara

de manera continua, en las condiciones previstas por el juez de primera instancia.[24]

3.5. La Sentencia T-539 de 1993 ilustra cómo, en principio, la procedibilidad formal de las tutelas promovidas a raíz de una falla en la prestación del servicio de acueducto fue vinculada a que el interesado demostrara la afectación particular que le causaba la circunstancia denunciada -lo cual, de suyo, implicaba que la controversia tuviera que ver con la disponibilidad de agua para consumo humano-, a que diera cuenta de que la afectación de sus derechos fundamentales se derivaba de la infracción de un derecho colectivo y, eventualmente, de que acreditara que se encontraba expuesto a la estructuración de un perjuicio irremediable.

Hay que tener en cuenta, sin embargo, que para ese momento no se había expedido la Ley 472 de 1998, que puso en marcha el mecanismo concebido en la Carta Política para la protección de los derechos colectivos: las acciones populares. La entrada en vigencia de la nueva normativa condujo a que la Corte redefiniera su jurisprudencia sobre la materia, considerando, sobre todo, el carácter subsidiario que se le atribuye a la acción de tutela. Sobre el particular, señaló la Sentencia SU-1116 de 2001[25]:

(...) [L]a entrada en vigor de una regulación completa y eficaz sobre acciones populares implica que, fuera de los cuatro requisitos señalados en el fundamento 4º de la presente sentencia[26], para que la tutela proceda en caso de afectación de un derecho colectivo, es además necesario, teniendo en cuenta el carácter subsidiario y residual de la tutela (CP art. 86), que en el expediente aparezca claro que la acción popular no es idónea, en concreto, para amparar específicamente el derecho fundamental vulnerado en conexidad con el derecho colectivo, por ejemplo porque sea necesaria una orden judicial individual en relación con el peticionario. En efecto, en determinados casos puede suceder que la acción popular resulta adecuada para enfrentar la afectación del derecho colectivo vulnerado, pero ella no es suficiente para amparar el derecho fundamental que ha sido afectado en conexidad con el interés colectivo. En tal evento, la tutela es procedente de manera directa, por cuanto la acción popular no resulta idónea para proteger el derecho fundamental. Pero si no existen razones para suponer que la acción popular sea inadecuada, entonces la tutela no es procedente, salvo que el actor recurra a ella “como mecanismo transitorio, mientras la jurisdicción competente resuelve la acción popular en curso y cuando ello resulte indispensable para la protección de un derecho fundamental”.

La procedibilidad formal de las tutelas relativas a la protección del derecho al agua que involucraran simultáneamente la infracción de derechos fundamentales y colectivos quedó sujeta, entonces, a un requisito adicional. Además de comprobar que la solicitud de amparo se dirigiera a asegurar la disponibilidad de agua para consumo humano, que la circunstancia a la que se atribuía la vulneración iusfundamental afectara de manera concreta al peticionario, y la existencia de un vínculo de conexidad entre la afectación del derecho fundamental y el colectivo, el juez constitucional tendría que descartar la idoneidad de la acción popular para brindar la protección reclamada por el accionante.

La Sentencia SU-1116 de 2001 verificó el cumplimiento de requisitos en el caso concreto. El fallo confirmó la decisión de instancia que había concedido el amparo, debido a que, a partir de las pruebas obrantes en el expediente, se pudo demostrar plenamente que la ausencia de un sistema de canalización de aguas lluvias en el sector que habitaba la peticionaria representaba una amenaza inmediata para su salud y para su vida, que no podría ser conjurada, efectivamente, a través de una acción popular.

3.6. En el marco de las pautas fijadas en la sentencia de unificación, la Corte ha identificado otros criterios que deben ser valorados por los jueces de tutela al momento de definir cuál es el mecanismo judicial a través del cual deben tramitarse aquellas controversias sobre la presunta infracción del derecho fundamental al agua cuando, además, conllevan la vulneración de los derechos colectivos a gozar de un ambiente sano, a acceder a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública o a disponer de un servicio público de acueducto que se preste en condiciones de oportunidad y eficiencia.

Las reglas para la solución de los casos que involucran ese tipo de tensiones se han venido construyendo continuamente, en función de las particularidades de los asuntos seleccionados para surtir el trámite de revisión de tutela.

En línea con el debate que la Sala deberá abordar de cara a la solución del caso concreto, se referirá, a continuación, a tres casos emblemáticos que permiten ilustrar los distintos aspectos que esta corporación ha valorado al enfrentarse a la tarea de determinar si el escenario idóneo para resolver un asunto de estas características debe ser la acción popular o la acción de tutela.

3.7. La Sentencia T-410 de 2003[27], por ejemplo, estudió la tutela que instauró un concejal de Versailles, en el Departamento del Valle, debido a que el municipio no contaba con servicio de agua potable, pues el líquido se distribuía a los usuarios sin ningún tipo de tratamiento. Dado que la solicitud de amparo se promovió con el objeto de lograr que se adelantaran las acciones necesarias para garantizar el tratamiento o potabilización del agua que consumen los habitantes del casco urbano del municipio, el fallo comenzó por examinar la viabilidad de que tal discusión se abordara a través de una acción de tutela.

Para el efecto, la Sala de Revisión se remitió a los precedentes jurisprudenciales que habían asociado la garantía del acceso al agua potable con la noción jurídica de dignidad humana, en el ámbito de las condiciones materiales de existencia. Así, concluyó que el papel que cumple el servicio público de acueducto en la satisfacción de necesidades de las personas habilitaba al juez de tutela para estudiar la infracción de los derechos fundamentales que podría derivarse de la ausencia de un sistema de tratamiento que incumpliera las condiciones mínimas para su suministro.

Además, el fallo comprobó que tal situación afectaba particularmente al peticionario, quien, a pesar de identificarse como concejal, dijo actuar, también, en defensa de sus propios derechos y garantías. Establecido así que el accionante y los demás habitantes de Versailles estaban recibiendo agua contaminada y no apta para el consumo humano a través del sistema de acueducto, la Corte concedió el amparo invocado.

3.8. La Sentencia T-888 de 2008[28] se propuso determinar, más tarde, si la acción de tutela era el mecanismo idóneo para ordenar la reposición de las tuberías de un barrio de Montería, considerando que, según el accionante, el deterioro de los tubos había propiciado la filtración de aguas negras, lo cual vulneraba su derecho a disponer de agua apta para el consumo humano.

En esta ocasión, la Corte recordó que no es posible descartar la procedibilidad de una tutela relativa a la protección del derecho fundamental al agua considerando, solamente, que también involucra un debate sobre la protección de un derecho colectivo. Por el contrario, señaló, la acción de tutela resulta procedente si el interesado demuestra que la circunstancia que motivó su solicitud requiere la intervención urgente e inmediata del juez de tutela, bien sea porque lo expuso a la consumación de un perjuicio irremediable o

porque le vulneró, directamente, un derecho fundamental, independientemente de que tal vulneración pueda predicarse de uno o varios sujetos.[29]

Advertido esto, y considerando que el consumo de agua apta para la vida involucra un derecho fundamental que puede ser protegido por vía de tutela, la sentencia avaló la procedibilidad formal de la solicitud de amparo. Pese a eso, negó la protección pretendida, ante la ausencia de pruebas que demostraran que el agua consumida por el accionante y su familia no era potable. El fallo dio cuenta de la existencia de un informe técnico, suscrito por un profesional calificado e imparcial, que daba cuenta de la potabilidad agua que se estaba surtiendo en la residencia.

3.9. Finalmente, la Sentencia T- 312 de 2012[30] se pronunció sobre la infracción de los derechos fundamentales a la vida digna y al agua potable de los habitantes de las veredas La Ceiba y La Horqueta del municipio de Apulo y de la vereda San Carlos del municipio de Tocaïma, en Cundinamarca, quienes no contaban con redes locales de acueducto y, en todo caso, debían soportar deficiencias en la prestación del servicio que se les estaba suministrando a través del municipio de Viotá.

El fallo verificó la procedibilidad formal de la solicitud, teniendo en cuenta que la situación objeto de estudio involucraba un debate sobre el agua como derecho fundamental. Los accionantes, en efecto, pretendían que el líquido fuera suministrado en su vivienda, en cantidad suficiente para su consumo, higiene personal y doméstica y para la preparación de alimentos. La acción de tutela, por lo tanto, procedía para conjurar la amenaza que la ausencia de agua representaba para el disfrute de los derechos a la vida, a la salud y a la vida digna de los peticionarios, sin perjuicio de las discusiones que, en el marco de las acciones contempladas para la defensa de los derechos colectivos, pudieran presentarse en relación con las deficiencias del servicio y las afectaciones patrimoniales que de ellas se derivaran.

3.10. La Sentencia T-312 de 2012 representa un importante precedente a considerar al definir la procedibilidad formal de las tutelas que involucran un debate sobre la protección del derecho fundamental al agua cuando su infracción o amenaza compromete, también, derechos colectivos.

Su relevancia para estos efectos tiene que ver con que haya advertido cómo el carácter

indivisible e interdependiente de los derechos le resta relevancia a la idea de que la procedencia de estas tutelas depende de que se demuestre una conexidad entre la vulneración del derecho fundamental al agua y la violación o amenaza de un derecho colectivo, “de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo”.[31]

El fallo explicó que, en el marco de la jurisprudencia constitucional que ha reconocido la relación intrínseca que existe entre todos los derechos –en tanto su fundamento y finalidad es la eficacia de la dignidad humana- el análisis de procedibilidad de las tutelas sobre el derecho al agua que pudieran impactar en la protección de intereses colectivos debía centrarse, más bien, en i) examinar los problemas de legitimación de la solicitud, es decir, la titularidad del derecho por parte del peticionario y la presencia de un riesgo o un perjuicio directo para sus derechos, individualmente considerados y en ii) verificar el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, evaluando si la tutela es idónea para proteger el derecho amenazado, o si su adecuada protección solo puede lograrse mediante las acciones populares y de grupo, dadas las circunstancias del caso concreto.[32]

Finalmente, la sentencia recordó que, pese a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial, la tutela resulta procedente en esos eventos ante la necesidad de evitar la consumación de un perjuicio irremediable o de adoptar medidas impostergables que corrijan oportuna y proporcionalmente el daño que podría causarse al actor.

Conclusiones

3.11. En los párrafos precedentes, la Sala sintetizó los criterios que ha valorado la jurisprudencia constitucional al abordar controversias relativas a la posibilidad de estudiar, por vía de tutela, situaciones que comportan simultáneamente la infracción del derecho fundamental al agua y la vulneración o amenaza de derechos colectivos.

Lo expuesto revela que, desde un principio, esta corporación vinculó la procedibilidad formal de estas tutelas a que se dirigieran a obtener la protección del derecho a obtener agua para el consumo humano, esto es, a suplir las necesidades de consumo, cocina, higiene personal e higiene doméstica. Las primeras decisiones que la Corte adoptó sobre el particular se supeditaron, además, a que el interesado demostrara la infracción concreta de sus derechos fundamentales y el vínculo de tal afectación con la vulneración de derechos

colectivos.

Después, en 2001, un fallo de unificación sistematizó los lineamientos que hasta entonces se habían aplicado al abordar controversias de esa naturaleza (conexidad entre la vulneración del derecho fundamental y los derechos colectivos; que el accionante fuera el directamente afectado en su derecho fundamental; que la infracción iusfundamental se hubiera probado debidamente y que la orden judicial buscara el restablecimiento del derecho fundamental afectado)[33] y planteó una exigencia adicional: antes de abordar el estudio de pretensiones relativas a la garantía del derecho fundamental al agua en las que se veía involucrado un interés colectivo, el juez de tutela debería explicar, también, las razones por las cuales la acción popular no era idónea para brindar la protección reclamada por el peticionario.

Hasta ahora, la procedibilidad formal de las tutelas a las que se ha dedicado este acápite sigue supeditada a la verificación de esas reglas. No obstante, sobre la base de la jurisprudencia que admite la interdependencia que existe entre todos los derechos, los funcionarios judiciales se encuentran relevados de demostrar que existe un vínculo de conexidad entre la vulneración del derecho fundamental y la del derecho colectivo.

En lugar de ello, el análisis que realicen sobre el particular debe circunscribirse a verificar si el accionante es el titular del derecho cuya protección reclama; el riesgo o perjuicio directo que la situación denunciada le representa y las razones por las que la amenaza o vulneración iusfundamental no podría conjurarse, efectivamente, a través de una acción popular.

La Sala evaluará la procedibilidad de la tutela que en esta ocasión se examina siguiendo tales preceptos.

4. Contenido del derecho fundamental al agua. Reiteración de jurisprudencia.

4.1. Tras reconocer el carácter fundamental del derecho al agua, a partir de una lectura sistemática de la Carta Política y de las preceptivas que sobre su garantía consagran los tratados internacionales de derechos humanos y los órganos autorizados para interpretarlos, la jurisprudencia constitucional se ha ocupado de precisar su contenido y alcance y de identificar las facetas cuya protección puede reclamarse a través de la acción

de tutela.

La Corte, en efecto, ha adoptado múltiples decisiones encaminadas a hacer efectivas las garantías mínimas de disponibilidad, accesibilidad, calidad y no discriminación en la distribución del agua destinada al consumo humano. A continuación, la Sala precisará en qué consiste cada una de esas dimensiones y mencionará algunas de las decisiones que las han protegido, siguiendo el esquema de exposición y las consideraciones planteadas en la Sentencia T-312 de 2012.[34]

La protección del derecho fundamental al agua en su faceta de disponibilidad.

4.2. El derecho a disponer de agua supone, en los términos de la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, que cada persona pueda abastecerse de agua de forma continua y suficiente para los usos personales y domésticos, es decir, para su consumo, para el saneamiento, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. A tal faceta del derecho al agua se han referido, entre otras, las Sentencias T-539 de 1993[35], T-546 de 2009[36] y T-616 de 2010[37].

La primera revisó la tutela que promovió un habitante de un barrio de Lorica, debido a que, por cuenta de la desaparición de un ducto, dejó de recibir el servicio de agua en condiciones regulares. El fallo verificó que en el lugar de residencia del actor y en otros barrios circundantes el servicio se estaba prestando sin la regularidad y continuidad necesarias, que algunas de las viviendas ni siquiera recibían el servicio de agua y que, de todas maneras, el agua que llegaba no era apta para el consumo humano.

La segunda decisión estudió el caso de una familia que había dejado de recibir agua en su residencia por haber incurrido en mora en el pago del servicio. Esta vez, la Corte advirtió que la prestación del servicio público domiciliario de acueducto no puede suspenderse, pese al incumplimiento en el pago, “si los efectos de la suspensión se concretan en un desconocimiento desproporcionado a los derechos constitucionales de sujetos o establecimientos especialmente protegidos o en una grave afectación en las condiciones de vida de una comunidad”.

La Sentencia T-616 de 2010, por su parte, examinó dos casos en los que se vio

comprometida la disponibilidad del agua. La primera tutela planteaba el caso de una persona que se vio desprovista del servicio porque su vivienda no contaba con las redes locales para realizar la conexión. Además, la empresa prestadora se había negado a realizar los ajustes correspondientes, porque el peticionario se había conectado a la llave de agua de la casa contigua para obtener el líquido. La Corte comprobó que la forma en que el accionante se procuraba el agua para satisfacer sus necesidades básicas no aseguraba los niveles mínimos de disponibilidad del líquido en su hogar. Por esa razón, concedió el amparo reclamado.[38]

La segunda tutela había sido promovida por varios habitantes del barrio Nueva Granada, en Buenaventura, debido a que el servicio de acueducto se les prestaba de forma intermitente (día por medio, entre las seis de la tarde y las 12 de la noche) y deficiente. Los accionantes denunciaron que el agua llegaba sin suficiente presión, lo cual impedía que los habitantes de las viviendas ubicadas en la parte alta del barrio dispusieran del servicio.

El fallo verificó que la accionada, Hidropacífico S.A. ESP, vulneró el derecho de los peticionarios a contar con disponibilidad mínima de agua, pues no suministraba el líquido diariamente ni tenía contemplados otros sistemas de provisión diaria, como el uso de carro tanques o de sistemas de almacenamiento individuales o colectivos. En consecuencia, le ordenó adoptar las medidas presupuestales y técnicas necesarias para programar el suministro de agua potable en las viviendas de los accionantes por lo menos una vez al día, haciendo uso de esas alternativas.[39]

La protección del derecho fundamental al agua en su faceta de accesibilidad.

4.3. El derecho fundamental al agua se vulnera, también, cuando se impide el acceso a las instalaciones necesarias y adecuadas para la prestación del servicio de acueducto. La faceta de accesibilidad supone, en consecuencia, que los servicios e instalaciones del agua sean accesibles para todos, sin discriminación alguna.

El literal c) del artículo 12 de la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas identifica cuatro dimensiones del derecho a la accesibilidad.

La accesibilidad física implica que el agua y sus instalaciones y servicios deben estar al

alcance físico de todos los sectores de la población, de manera que cualquier persona pueda acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa y en su lugar de trabajo. La observación exige que todas las instalaciones y servicios sean de calidad suficiente y culturalmente adecuados y que tengan en cuenta las necesidades relativas al género, al ciclo vital y a la intimidad. Además, advierte que la seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

La segunda dimensión del derecho de acceso al agua potable es la accesibilidad económica, en virtud de la cual se exige que los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua sean asequibles y no comprometan ni pongan en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el pacto.

La tercera dimensión es la no discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por motivos prohibidos.

Finalmente, la garantía de acceso al agua comprende el acceso a la información, esto es, el derecho a solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

4.4. La Corte ha protegido el derecho fundamental a acceder al agua potable en cada una de esas dimensiones. Una decisión paradigmática sobre la dimensión de accesibilidad física es, por ejemplo, la que adoptó la Sentencia T-418 de 2010[40], al analizar la tutela que interpuso un grupo de habitantes de la zona rural del municipio de Arbeláez, en Cundinamarca, debido a que no tenían acceso al servicio de agua potable por razones técnicas que hacían costosa la prestación del servicio.

El fallo comprobó que, efectivamente, la entidad territorial accionada había vulnerado el derecho fundamental al agua de los accionantes, en su faceta de accesibilidad física, al no adoptar un plan de acción destinado a asegurar el acceso progresivo a agua potable de quienes habitaban en las zonas rurales. Por esas razones, ordenó diseñar dicho plan e implementarlo, mientras tanto, medidas adecuadas para asegurar que las personas del sector accedieran a un mínimo de agua potable, mediante alternativas distintas a la conexión al acueducto.

La sentencia en mención representa, además, un precedente paradigmático acerca de la prohibición de supeditar la accesibilidad al agua a exigencias discriminatorias, pues alertó sobre la imposibilidad de que, dentro del actual Estado social y democrático de derecho, las personas del sector rural sean tratadas como los últimos de la fila a la hora de acceder al agua potable y al saneamiento básico.

4.5. La eventual infracción del derecho al agua en su faceta de accesibilidad económica ha sido objeto de estudio por parte de esta corporación cuando las empresas prestadoras del servicio de acueducto se niegan a instalar las acometidas o cuando condicionan la adecuación de las redes locales a costos desproporcionados que afectan la estabilidad financiera y el mínimo vital del accionante. En estos casos, se ha ordenado conectar a los usuarios a las redes, autorizando el cobro de la instalación, pero sin trasladarles los gastos por estudios técnicos, planos y licencias, que deben ser asumidos por la empresa correspondiente.

La sentencia T- 279 de 2011[41] estudió un asunto de esas características. La providencia amparó el derecho fundamental al agua de una persona a la que se le negó la instalación del servicio de agua con medidor independiente sobre el supuesto de que su vivienda estaba ubicada en un lote de terreno de mayor extensión sobre el cual existían 70 facturas pendientes de pago del servicio de acueducto.

La Corte verificó que el accionante no estaba obligado a pagar la totalidad de la deuda. Por eso, al condicionar la instalación del servicio a dicho pago, la empresa estaba abusando de su posición dominante contractual, en detrimento de sujetos de especial protección constitucional, ya que el actor estaba a cargo de su hijo de tres años. El fallo ordenó que la accionada realizara las obras necesarias para instalar el medidor independiente en el inmueble del peticionario, sin que para el efecto pudiera cobrarle más que los costos de la instalación del servicio y las dos primeras facturas que se adeudaban del contrato anterior.[42]

Luego, la Sentencia T-541 de 2013 examinó una situación similar.[43] En esta ocasión, el accionante, quien actuaba como representante legal de una fundación dedicada a brindarles educación y alimentación a varios niños del Barrio Ciudad Galán, en Bogotá, relató que la vivienda destinada para el efecto había dejado de recibir los servicios de

acueducto y alcantarillado, por cuenta de una deuda que la fundación no estaba en capacidad de pagar.

La Corte verificó que la factura que la empresa de servicios públicos pretendía cobrarle al accionante tenía un costo desmesurado por razones atribuibles a la compañía. Por eso censuró que, por cuenta de la negligencia de la empresa, se hubiera comprometido el acceso al agua de los casi 100 niños que acudían a la fundación.[44]

La protección del derecho fundamental al agua en su faceta de calidad

4.6. La faceta de calidad del derecho al agua implica que el líquido que se destine para el uso personal o doméstico sea salubre y que, por lo tanto, no contenga microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. La calidad del agua implica, además, que la misma tenga un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.[45]

La Corte ha protegido el derecho a recibir el agua en condiciones químicas y físicas aceptables. Así lo ordenó, por ejemplo, la Sentencia T-410 de 2003[46], mencionada previamente (Supra 3.7.), tras verificar que la infraestructura del sistema de acueducto municipal de Versailles, en el Valle del Cauca, estaba en precarias condiciones, y que estaba suministrando agua contaminada, no apta para el consumo humano, a los habitantes del municipio.

Los resultados de algunos exámenes de laboratorio y las declaraciones de las propias autoridades accionadas, quienes expresaron que el agua no estaba clorificada por los altos costos que demandaba su tratamiento y la falta de recursos con que contaba el municipio para el efecto, demostraron la amenaza que el consumo del líquido representaba para la salud y la vida de los habitantes de Versailles.

El fallo, por lo tanto, ordenó iniciar los trámites administrativos, financieros y presupuestales necesarios para que, en un plazo no superior a seis meses, se garantizara el acceso del accionante y de la población del municipio al servicio público de acueducto en las condiciones de calidad, regularidad, inmediatez y continuidad exigidas en la Constitución y en la Ley. [47]

El derecho a la no discriminación en la distribución del agua potable

4.7. Para finalizar este acápite, la Sala debe referirse a aquellos casos en los que la Corte ha dado cuenta de la imposibilidad de que la distribución del servicio de agua se supedita a criterios discriminatorios. Esta fue la posición que adoptó este alto tribunal al establecer que ninguna fuente de agua puede ser utilizada de manera que el líquido logre abastecer solo a algunas personas, y se deje sin provisión a otros.

Tal fue la tesis expuesta por la Sentencia T-244 de 1994[48], a propósito de la tutela que promovió un habitante de Guaduas, Cundinamarca, con ocasión de la construcción de un embalse que interrumpió el flujo normal del agua de una quebrada con la que se surtía del líquido la comunidad del sector. El fallo comprobó que el embalse, construido por unos particulares, había alterado la distribución del caudal de las aguas de la quebrada en detrimento de los habitantes de las zonas rurales de Guaduas.

De hecho, la sentencia reprochó que las autoridades municipales accionadas parecieran preocupadas, solamente, por la situación que se vivía en el casco urbano del municipio, sin considerar que la mayor parte de la población -la que más requería de la atención del Estado- vivía en las zonas rurales. En línea con tales argumentos, la providencia le ordenó al entonces Inderena suprimir los registros del embalse que obstaculizaba la distribución del agua, para que la misma pudiera transitar libremente por el cauce de la quebrada que la conducía hacia la comunidad de Guaduas. Así mismo, dispuso que el Gobernador de Cundinamarca debería adoptar medidas encaminadas a garantizar la realización de un estudio para la construcción de un acueducto para la vereda Peladeros, de ese municipio.

Otra providencia que amparó el derecho de acceso al agua por cuenta de la exigencia de un requisito discriminatorio fue la Sentencia T-463 de 1994[49], que calificó como “abiertamente” violatorio de la Carta Política “exigir que quienes quieran tener acceso a la prestación del servicio público de acueducto deben haber sido asociados desde el comienzo o haber sido admitidos posteriormente como socios [de una asociación de usuarios de acueducto] de acuerdo con los estatutos”. En el caso concreto, el derecho de acceder al servicio público de agua se había supeditado a pertenecer a tal asociación de usuarios, con lo cual se forzó el consentimiento de los accionantes y se introdujo un factor de desigualdad, pues se les privó de su derecho a disponer del agua, aunque había pagado un

estipendio por acceder a ella, como los demás usuarios del acueducto.

5. El caso concreto

5.1. Según se indicó en los antecedentes de esta decisión, el señor Yerson Enrique López pretende la protección de los derechos fundamentales que el municipio de Yopal, la EAAAY y el Departamento del Casanare le habrían vulnerado al impedirle acceder a agua potable, suficiente, aceptable, asequible y accesible para su uso personal y doméstico.

En criterio del peticionario, la infracción iusfundamental denunciada se concreta en el hecho de que, a más de tres años de la fecha en que colapsó la planta de tratamiento de agua potable de Yopal, los habitantes del municipio no puedan, todavía, disponer de agua potable para satisfacer sus necesidades básicas.

El señor López cuestionó que las rutas de los carro tanques que están surtiendo el líquido en la ciudad operen en horarios laborales y que no se parqueen en lugares cercanos a su residencia. Debido a esas circunstancias, dice, ha puesto en riesgo su integridad física, ya que, para recoger el líquido, debe trasladarse de noche a los puntos de abasto. Además, denunció la baja calidad del agua que se está distribuyendo por las redes de acueducto.

5.2. Las accionadas reconocieron la difícil situación que aqueja a los habitantes de Yopal por cuenta de los daños que sufrió la planta de tratamiento de agua potable en 2011. Pese a eso, las tres coincidieron en solicitar que la tutela se declare improcedente, considerando que las medidas necesarias para enfrentar las circunstancias derivadas de la falta de agua potable se están adoptando, en el marco del trámite de cumplimiento de un fallo de acción popular que amparó los derechos colectivos a la salubridad pública, al ambiente sano, de acceso a los servicios públicos y los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna de la población de Yopal.

5.3. El Juez Segundo Penal del Circuito de Yopal les dio la razón a las accionadas. La sentencia que ahora se revisa declaró improcedente la tutela, considerando que la emergencia sanitaria que se produjo como consecuencia de la destrucción de la planta de tratamiento de agua potable de Yopal ha sido atendida por las entidades competentes en la materia, de conformidad con las directrices que impartió el Tribunal Administrativo de Casanare al amparar los derechos colectivos comprometidos por cuenta de esas

circunstancias.

Dado que el accionante no demostró que las medidas adoptadas en el fallo de acción popular hubieran resultado insuficientes para materializar el amparo concedido ni alegó encontrarse expuesto a un perjuicio irremediable, no podía acudir a la tutela como mecanismo principal de defensa. El juez a quo indicó, finalmente, que las órdenes que el actor pretendía que se impartieran por esta vía excepcional requerían de ciertas decisiones políticas de distintos niveles de la administración, cuyo escenario natural no es la acción de tutela.

5.4. En ese orden de ideas, y de conformidad con lo referido en el acápite correspondiente a la formulación del problema jurídico (Supra 2.4.) la Sala deberá asumir dos tareas.

En primer lugar, deberá verificar si la solicitud de amparo que formuló el señor López es procedente, considerando los criterios expuestos en los fundamentos de esta providencia acerca de la procedibilidad formal de las tutelas que buscan la protección del derecho fundamental al agua, cuando el mismo se ha visto amenazado o ha sido vulnerado por cuenta de una situación que ocasionó, también, la infracción de derechos colectivos.

Si la tutela llega a superar dicho análisis de procedibilidad formal, la Sala emprenderá el estudio material de la tutela. En ese caso, deberá verificar si el departamento de Casanare, la alcaldía de Yopal y la EAAAY vulneraron el derecho fundamental del señor López a obtener agua potable en condiciones de disponibilidad, accesibilidad y calidad.

Análisis de procedibilidad formal de la acción de tutela.

5.5. De conformidad con lo expuesto en los fundamentos de esta providencia, la procedibilidad formal de las tutelas relativas a la protección del derecho fundamental al agua que comportan también la posible infracción de derechos colectivos depende de que se verifiquen dos aspectos concretos: la legitimación del accionante para formular la tutela y el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, dada la posibilidad de que la protección pretendida pueda lograrse en el marco de una acción popular o de grupo.

El estudio del requisito de legitimación exige, a su vez, constatar que el peticionario sea titular del derecho fundamental al agua y establecer la presencia del riesgo o perjuicio

directo que la circunstancia denunciada le estaría generando. El análisis del requisito de subsidiariedad, ya se dijo, supone demostrar la idoneidad de la acción de tutela, de cara a la existencia de otros medios de defensa judicial a los que podría acudir el accionante en aras de la protección de sus derechos. La Sala procederá, entonces, a examinar estos elementos en el marco de las particulares circunstancias del caso concreto.

- El accionante es titular del derecho fundamental al agua. La tutela, en consecuencia, satisface el requisito formal de legitimación.

5.6. Lo primero que hay que considerar para efectos de determinar si el accionante se encontraba legitimado para interponer la tutela es que la connotación de derecho fundamental que se le atribuye al agua ha sido vinculada al hecho de que se destine al consumo humano. La solicitud de amparo cumple con ese primer requisito, pues la pretensión formulada por el señor López se dirige a obtener agua para su consumo personal y doméstico.

El peticionario, en efecto, reclamó la protección de su derecho a disponer y acceder a un mínimo vital de agua potable para su consumo, higiene personal y para cocinar sus alimentos. Esto comprueba que la situación de desabastecimiento de agua que se vive en Yopal podría estarlo afectando de forma particular y concreta, lo cual acredita su condición de titular del derecho fundamental al agua y lo legitima para interponer la tutela.

Tal circunstancia fue advertida por el juez de instancia, que reconoció, en ese contexto, el claro vínculo que la solicitud del señor López tenía con sus derechos fundamentales a la salud y a la vida digna. Pese a esto, como se indicó antes, el juez a quo consideró que la situación narrada en la tutela no había expuesto al actor a un perjuicio irremediable.

Tal asunto, sin embargo, deberá analizarse en el marco del examen de subsidiariedad de la solicitud de amparo. A ello procederá la Sala, tras haber constatado, ya, que ante la posibilidad de que el accionante se haya visto afectado de manera directa y real por cuenta de la situación denunciada, se encontraba legitimado para promover la acción de tutela.

-La subsidiariedad de la acción de tutela cuando un fallo de acción popular adoptó, previamente, medidas para proteger los derechos colectivos y fundamentales comprometidos.

5.7. En este punto, correspondería a la Sala determinar si la acción de tutela que formuló el señor López para obtener el amparo de su derecho fundamental al agua es procedente, o si, por el contrario, el hecho de que su solicitud involucrara un debate relativo a la posible infracción o amenaza de derechos colectivos exigía que el mismo fuera abordado en el escenario de una acción popular. La procedencia de la tutela, en estos términos, exigía descartar que la acción popular fuera idónea para obtener el amparo pretendido.

Ocorre, sin embargo, que el caso que ahora se estudia reviste de unas particularidades que lo hacen sustancialmente distinto de los analizados en las sentencias que la Sala reseñó, previamente, con el ánimo de poner en contexto las reglas que la Corte ha considerado al decidir sobre la procedibilidad formal de las tutelas que involucran la posible infracción de derechos fundamentales y colectivos, simultáneamente.

Lo que distingue el asunto objeto de revisión de aquellos examinados por esta corporación en el pasado es que, en este caso en particular, el requisito de subsidiariedad no puede examinarse en abstracto, es decir, en función de la posibilidad de que el peticionario hubiera perseguido la protección de sus derechos a través de una acción popular.

Los alegatos que las entidades accionadas formularon en relación con la improcedencia formal de la acción de tutela se fundamentan en una circunstancia distinta: el hecho de que se haya proferido, ya, una sentencia de acción popular que adoptó medidas destinadas a conjurar los perjuicios que los habitantes de Yopal han sufrido por cuenta de la situación de desabastecimiento de agua potable que se vive en ese municipio desde 2011.

5.8. Tal fue, en efecto, la razón que condujo a que el funcionario judicial de instancia, el Juez Segundo Penal del Circuito de Yopal, declarara improcedente la solicitud de amparo. En criterio del funcionario, la tutela que impetró el señor López no cumplió los requisitos formales de procedencia, porque i) el Tribunal Administrativo de Casanare ya había declarado, en un fallo de acción popular de 2012, “la existencia de vulneración de los derechos colectivos a la salubridad pública, ambiente sano, acceso a los servicios públicos de forma eficiente y oportuna y, de contera al goce de la buena salud y vida digna de la población de Yopal”; porque ii) en ese ámbito, se adoptaron medidas para mejorar la continuidad y la calidad en la prestación del servicio de acueducto y porque, de todas maneras, iii) el peticionario no demostró que las órdenes impartidas por el juez popular

resultaran insuficientes para materializar la protección que en esa oportunidad se concedió.

Tales argumentos sitúan a la Sala en un escenario distinto del examinado por los precedentes jurisprudenciales aludidos previamente. En este ámbito, se insiste, no haría falta determinar si el señor López podía discutir ante el juez popular la situación que relata en la tutela, sino establecer, en concreto, si las medidas adoptadas por la sentencia de acción popular de 2012 descartaban la procedibilidad formal de la tutela que promovió el señor Yerson López.

5.9. El asunto objeto de revisión plantea, por lo tanto, nuevas inquietudes. Vincular la improcedencia formal de la acción de tutela que acá se examina a que existe una decisión judicial previa que imparte órdenes encaminadas a la superar las circunstancias de desabastecimiento de agua que se viven en Yopal parecería sugerir que, por cuenta de la decisión que adoptó al respecto el Tribunal Administrativo de Casanare, los habitantes de ese municipio que se consideren afectados por la falta de agua potable no pueden promover una acción de tutela para reclamar la protección de sus derechos fundamentales.

Tal argumento resulta problemático por varias razones. La primera tiene que ver con que, evidentemente, la adopción de una decisión judicial, cualquiera que sea, no tiene la potencialidad de restringir la interposición de futuras acciones de tutela. A menos que, por ejemplo, se configure el fenómeno de la cosa juzgada.

Podría pensarse, entonces, que es eso lo que sugiere el juez de instancia: que la situación planteada por el señor López ya fue examinada y resuelta por el Tribunal Administrativo de Casanare y que, en ese contexto, la acción de tutela que acá se examina resulta improcedente. Sin embargo, lo que en realidad plantea el fallo objeto de revisión, tras aludir al fallo de acción popular, es que “la acción de tutela solo procede cuando no existe otro mecanismo de defensa”. ¿Significa esto que una decisión judicial en firme es un medio alternativo e idóneo de defensa judicial?

5.10. Estos interrogantes exigen que la Sala se remita al fallo de acción popular que, en criterio de las entidades accionadas y el juez de instancia, justifica que la acción de tutela que formuló el señor López se declare improcedente. Así las cosas, la Sala dedicará los

párrafos subsiguientes a realizar una síntesis de la referida providencia. Elaborada tal síntesis, definirá si la solicitud es procedente o si, en realidad, no satisface el requisito de subsidiariedad, como lo decidió el juez a quo.

-Síntesis del fallo de acción popular adoptado por el Tribunal Administrativo de Casanare el 28 de junio de 2012.

La acción popular

5.11. La sentencia a que se refieren la alcaldía de Yopal, el departamento de Casanare, la EAAAY y el juez de instancia resolvió la acción popular que promovió, en agosto de 2011, el señor Wulfran Amadeo Castillo Rodríguez, vocero coordinador de la veeduría ciudadana para la vigilancia de la consultoría y licitación pública de la construcción del nuevo acueducto de la ciudad de Yopal, con el objeto de que se protegieran los derechos colectivos (goce de una buena salud, la vida, la salubridad pública, el ambiente sano, el derecho a acceder a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna), que estaban siendo vulnerados por cuenta del colapso de la infraestructura de la planta de tratamiento de agua potable del municipio de Yopal, en 2011.

Según se indica en el fallo del Tribunal Administrativo de Casanare, el señor Castillo narró, en los siguientes términos, los hechos que sustentaban su solicitud de amparo:

1. El día 29 de mayo de 2011, colapsó la planta de tratamiento del acueducto de Yopal, debido a una falla geológica producida por el fenómeno climático de “La Niña”, hecho que generó que más de ciento treinta mil (130.000) habitantes quedaran sin suministro de agua potable.
2. La inejecución del proyecto o de las obras por adelantar implica un retroceso de las políticas nacionales, departamentales y municipales sobre el goce del agua potable y sobre el manejo adecuado del saneamiento básico.
3. El 29 de julio de 2011, la Alcaldesa de Yopal y el Gerente de la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P. solicitaron al departamento de Casanare el apoyo para la ejecución de los estudios y diseños de la planta de tratamiento de agua potable y la asignación de cuatro mil millones de pesos para adelantar los estudios de

factibilidad y los estudios definitivos del proyecto, que permitieran dotar al municipio, en el menor tiempo posible, de la infraestructura adecuada para el tratamiento del agua para consumo humano.

4. El 19 de julio de 2011, el actor popular le solicitó a la Alcaldía de Yopal informarle sobre las actuaciones administrativas adelantadas para restablecer el servicio de agua potable en el municipio. La petición fue contestada por la administración en un sentido ambiguo, pues le informó que estaba adelantando actividades para la construcción de proyectos de infraestructura y rehabilitación de sectores afectados por la temporada de lluvias, a través del Fondo Adaptación, y que los procesos serían contratados de manera acelerada por el Gobierno Nacional, lo cual, a su juicio, buscaba dilatar el proceso.

5. El gobernador de Casanare se había comprometido públicamente a destinar recursos de regalías petroleras por seis mil millones de pesos (\$6.000.000.00) para financiar los estudios de consultoría. Sin embargo, esos recursos se encuentran congelados.

6. Existe falta de diligencia por parte del municipio de Yopal y de la empresa de acueducto y alcantarillado de la ciudad, que no han definido el inmueble donde se pretende localizar y construir la nueva planta de tratamiento.

7. Al omitirse la declaratoria de urgencia manifiesta por parte del municipio, no se apropiaron los recursos ni las partidas presupuestales necesarias para superar la emergencia.

8. Todo esto ha conducido a que, a la fecha de la interposición de la acción popular, no exista en el municipio suministro de agua potable.

Con fundamento en lo expuesto, el actor popular formuló las siguientes pretensiones:

1. Que se ordene al municipio de Yopal, a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal, al departamento de Casanare y demás organismos iniciar de manera urgente los trámites de suscripción del Contrato de Consultoría para la elaboración de los estudios de prefactibilidad, factibilidad y diseños definitivos para la construcción de la Obra Pública de Acueducto de la Ciudad de Yopal.

2. Que se garantice el suministro del agua de manera oportuna, continua, y con la

potabilidad necesaria para el consumo humano.

3. Que se ordene la apropiación de los recursos o partidas presupuestales indispensables para celebrar los contratos de consultoría y de obra pública del nuevo acueducto de la ciudad de Yopal y que se les dé celeridad a los trámites administrativos necesarios para tales fines, de manera que los proyectos, incluyendo las actividades encaminadas a la obtención de los recursos necesarios del rubro de regalías petroleras dentro de la vigencia fiscal actual ante el departamento de Casanare.

La Sentencia del Tribunal Administrativo de Casanare

5.12. Surtido el trámite correspondiente, el Tribunal Administrativo de Casanare profirió sentencia el 28 de junio de 2012, que accedió a las pretensiones del actor popular, tras encontrar probada la vulneración de los derechos colectivos invocados. Sobre este aspecto en particular, el fallo indicó lo siguiente:

-El 29 de mayo de 2011, la planta de tratamiento de agua potable de Yopal colapsó como consecuencia de un evento geológico que afectó un área de cinco hectáreas que dejó a todo el municipio sin agua, pues destruyó toda la infraestructura de potabilización.

-El colapso de las estructuras fue total. Por eso, no es viable recuperar la planta de tratamiento. De hecho, no es posible la construcción de una planta de la misma naturaleza en el mismo sitio.

-El municipio de Yopal tiene una población aproximada de 130.000 habitantes en el área urbana, la cual requiere como mínimo un caudal promedio diario de 380 litros de agua por segundo y un caudal máximo diario cercano a los 500 litros por segundo.

-Para mitigar los problemas derivados de la destrucción de la planta de tratamiento, las administraciones municipal, departamental y nacional, con la intervención de entidades públicas y privadas, han utilizado los sistemas de suministro de agua a través de carro tanques, la construcción de una línea de interconexión entre las líneas de conducción provenientes de la Quebrada La Tablona y el sistema de acueducto. Tales medidas, sin embargo, han resultado insuficientes para dotar de agua potable a la población de Yopal, pues se presentan cortes periódicos y la captación y potabilización del agua proveniente

de La Tablona tiene ciertos inconvenientes, pues, en la temporada de lluvias, el aumento del caudal de la quebrada transporta sedimentos, lo cual obliga a suspender el suministro. Los sistemas que hasta ahora se han utilizado presentan, en todo caso, problemas relacionados con la calidad del agua que se suministra.

-Aunque la alcaldía de Yopal refirió que los problemas de suministro se estaban solucionando, es un hecho notorio que ello no ha ocurrido. En efecto, a diario se observan filas y filas de personas tratando de obtener el líquido de los carro tanques y de los sitios que se han adecuado para su suministro. Así mismo, se les observa con recipientes yendo a lavar su ropa en las quebradas aledañas, o transportando el líquido del río Cravo Sur y de otras fuentes existentes.

5.13. El Tribunal Administrativo consideró demostrado, en los términos referidos, que la población de Yopal había sido víctima de la infracción de los derechos colectivos a la salubridad pública, al ambiente sano, al acceso a los servicios públicos domiciliarios, a su prestación en forma eficiente y oportuna “y de contera, al goce de buena salud y la vida digna”, desde mayo de 2011.

Así, tras valorar la responsabilidad de las entidades accionadas en la vulneración de esos derechos, concluyó que la medida definitiva para protegerlos de manera efectiva debía ser la construcción de una nueva planta de tratamiento. Sin embargo, advirtió que los estudios allegados al proceso en ese sentido no incluían análisis serios sobre la población de Yopal ni sobre la manera en que su incremento aumentaría la necesidad de agua en litros por segundo. Tampoco precisaba el costo de la nueva planta, su financiación ni las contribuciones que harían para el efecto las entidades responsables del suministro de agua.

Ante tales falencias, el Tribunal adoptó medidas cautelares y definitivas en aras de la protección de los derechos colectivos conculcados a la población de Yopal.

A continuación, se transcribe la parte resolutive del mencionado fallo de acción popular:

“En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR no probadas las excepciones de “ausencia de vulneración de derechos colectivos” y “hecho superado” propuestas por el municipio de Yopal; de “inexistencia de las actuaciones endilgadas por el accionante” incoada por la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P.; de “falta de legitimación en la causa por pasiva” aducidas por el Departamento de Casanare y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y de “ausencia de vulneración de los derechos colectivos supuestamente vulnerados” alegada por el Fondo Adaptación, por las razones indicadas en la parte considerativa.

SEGUNDO: DECLARAR que existe vulneración a los derechos colectivos a la salubridad pública, al ambiente sano, al acceso a los servicios públicos en forma eficiente y oportuna y de contera al goce de buena salud y a la vida digna, a la población de Yopal, por parte de la Nación (Fondo de Adaptación), el departamento de Casanare, el municipio de Yopal y la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal E.I.C.E. E.S.P. por no haber suministrado agua potable en forma permanente desde mayo de 2011 hasta la fecha. Para garantizar dichos derechos se ordenará la implantación de las medidas cautelares y definitivas que se indican a continuación:

1) Medidas cautelares

Contenido

Plazo

Responsable y porcentaje de financiación

Continuar con el suministro de agua potable a la población de Yopal a través de carros tanques e interconexión de la quebrada de la Tablona con la red de acueducto de Yopal pero mejorando lo relacionado con continuidad del servicio y calidad.

Desde la fecha de notificación del fallo y hasta que se ponga en funcionamiento la nueva planta de tratamiento o el sistema que se adopte para garantizar el suministro del servicio permanente de agua potable a la población de Yopal en condiciones normales de calidad y periodicidad.

1. Fondo de Adaptación (40%).
2. Departamento de Casanare (35%).
3. Municipio de Yopal (20%).
4. EAAAY (5%).

Actividades de reglamentación para garantizar que la calidad del agua que se está suministrando a la población de Yopal sea apta para el consumo humano.

Ministerios de Protección Social, de Ambiente y Vivienda y Desarrollo Territorial o los que los hayan reemplazado, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Instituto Nacional de Salud, las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud y la EAAAY.

Informes periódicos a este Tribunal sobre los resultados obtenidos.

Cada dos meses contados a partir de la notificación de esta sentencia y hasta la finalización de las medidas provisionales.

Ministerios de Protección Social, de Ambiente y Vivienda y Desarrollo Territorial o los que los hayan reemplazado, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el

Instituto Nacional de Salud, las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud y la EAAAY.

2) Medidas definitivas

Contenido

Plazo

Responsable y porcentaje de financiación

Diseñar, financiar, constituir y poner en operación un sistema integral de acueducto (a través de planta de tratamiento, pozos profundos o el sistema más conveniente de acuerdo con los estudios que se deben realizar para el efecto) que cubra las necesidades actuales de la población de Yopal y también las necesidades proyectadas a futuro en un lapso no menor a 20 años.

Desde la ejecutoria de esta sentencia y hasta por un plazo máximo de 5 años, cumpliendo las siguientes etapas:

- Estudio de Factibilidad

(6 meses)

- Estudios y diseños definitivos

(14 meses)

- Adquisición de inmuebles y contratación

(4 meses)

- Construcción y puesta en funcionamiento

(36 meses)

1. Fondo de Adaptación (40%).
2. Departamento de Casanare (35%).
3. Municipio de Yopal (20%).
4. EAAAY (5%).

TERCERO: CONFORMAR un comité de verificación de lo ordenado en el fallo que estará integrado y tendrá las funciones indicadas en la parte considerativa.[50]

CUARTO: DISPONER adicionalmente que:

1. Las autoridades de regulación del sector de servicios públicos domiciliarios, los ministerios, el Departamento Nacional de Planeación y las ambientales vinculadas a la presente acción den prioridad a las licencias y permisos que se requieran para la realización de las obras necesarias para garantizar los derechos colectivos a la población de Yopal.
2. Las Corporaciones Públicas (Asamblea Departamental de Casanare y el Concejo Municipal de Yopal) deberán tramitar a la brevedad y priorizar los proyectos de ordenanza y de acuerdo que les presente el gobernador y el alcalde respectivamente, para financiar las obras indicadas en este sentencia.
3. La financiación correspondiente al departamento de Casanare y al municipio de Yopal se impute a los recursos provenientes del sistema general de particiones y a recursos propios para inversión, y si fuere necesario a los recursos originados en regalías, para lo cual el gobernador y el alcalde de las citadas entidades deberán presentar con la debida anticipación los proyectos respectivos ante el Departamento Administrativo Nacional de Planeación, el cual deberá darles la prioridad que corresponde a las obras necesarias para superar el estado de perturbación de los derechos colectivos conculcados a la población de Yopal.

QUINTO: DECLARAR que no hay lugar al pago de incentivos y de costas.

SEXTO: ORDENAR a la Secretaría que remita copia de la demanda, del auto admisorio y de este fallo a la Defensoría del Pueblo para los fines previstos en el artículo 80 de la Ley 472 de 1998, relacionados con el registro público centralizado de acciones populares y acciones de grupo.

De igual manera, ORDENAR a la misma dependencia que remita copia de la presente sentencia a todos y cada uno de los sujetos procesales de la presente acción para el cumplimiento inmediato de las medidas cautelares ordenadas.

SÉPTIMO: Si la presente sentencia no fuere apelada, DESE cumplimiento a lo ordenado en el artículo 11 de la Ley 1285 de 2009.”

5.14. El relato elaborado hasta acá da cuenta, entonces, de que las circunstancias que suscitaron la interposición de la acción popular por parte del vocero coordinador de la veeduría ciudadana para la vigilancia de la construcción del nuevo acueducto de la ciudad de Yopal, en 2011, son distintas de las que motivaron al señor López a formular la acción de tutela, en agosto de 2014.

La acción popular, que se formuló durante los meses siguientes a la fecha en que colapsó la planta de tratamiento de agua potable de Yopal, buscaba que se protegieran los derechos colectivos comprometidos por cuenta de la situación de emergencia en la que dicha circunstancia sumió a todos los habitantes del municipio, que se adoptaran las medidas necesarias para acelerar la construcción del acueducto y que se garantizara, en el entre tanto, que la población de Yopal dispusiera de un mínimo de agua potable.

La acción de tutela que en esta ocasión se examina persigue, en cambio, la salvaguarda del derecho fundamental al agua de un ciudadano que dice haberse visto afectado por la falta de efectividad de las medidas que las entidades accionadas han adoptado para asegurar el suministro del líquido, mientras se construye un nuevo sistema de acueducto.

Nótese que, en efecto, lo que el accionante cuestiona es que “ni el municipio, ni el departamento, ni la Nación” hayan brindado alternativas para garantizar la prestación continua del servicio de agua. El señor López alega que los carro tanques no están llevando el líquido hasta el sector en el que se ubica su vivienda y critica que realicen sus recorridos en horas laborales, cuando no le es posible recoger el líquido. Eso, dice, ha obligado a los

habitantes de Yopal a consumir el agua que se suministra por la red de acueducto (que no sería apta para consumo humano) y a desplazarse en horas de la noche hasta los puntos de abasto que se han dispuesto en algunas zonas de la ciudad.

De ahí que haya reclamado que se impartan órdenes encaminadas a garantizar el suministro de agua potable a través de la red de acueducto o del mecanismo que resulta más eficiente para el efecto, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia.

5.15. Tal panorama confirma, entonces, que fueron situaciones disímiles las que motivaron la interposición de una y otra acción constitucional. No ve la Sala, por eso, cómo el solo hecho de que ya se hubiera resuelto la primera -la acción popular- pudiera conducir a declarar, automáticamente, la improcedibilidad formal de la acción de tutela. Sobre todo cuando, ya se ha dicho, el acaecimiento de circunstancias como la que ahora se examina suele redundar en la amenaza o infracción de bienes jurídicos de distinta naturaleza.

Obsérvese que, efectivamente, el colapso de la planta de tratamiento de agua potable de Yopal comprometió los derechos fundamentales y los derechos colectivos de la población de ese municipio. Y aunque ya se adoptó una decisión judicial encaminada a superar las dificultades que ha supuesto la falta de suministro continuo del líquido, las órdenes impartidas en ese escenario no tienen la capacidad de evitar la estructuración de otros eventos trasgresores del derecho fundamental al agua potable en sus facetas de acceso, disponibilidad, calidad y no discriminación.

Una sentencia de acción popular no puede impedir, por eso, que quien se considere afectado por la situación de desabastecimiento de agua que se vive en Yopal reclame ante el juez de tutela la adopción de las medidas necesarias para conjurar la amenaza o propiciar el restablecimiento de sus derechos. Tal decisión judicial no es óbice, tampoco, para que el promotor de la acción de tutela obtenga la protección correspondiente, si demuestra, en línea con lo que aquí se ha expuesto, que es titular del derecho fundamental al agua; que ha sufrido un riesgo o un perjuicio directo por cuenta de la situación que denuncia y que no cuenta con otro medio judicial efectivo para obtener la protección que pretende.

5.16. Establecido así que la firmeza de un fallo de acción popular no hace improcedentes las tutelas que se promuevan posteriormente en aras del amparo de los derechos

fundamentales comprometidos por la situación valorada en el primer escenario, la Sala encuentra que el fallo que adoptó el Tribunal Administrativo de Casanare 2012 para conjurar el daño causado a los habitantes de Yopal tras el colapso de la planta de tratamiento de agua potable del municipio no hacía improcedente la tutela que luego promovió el señor López debido a la forma en que esa misma situación estaba impactando en sus propios derechos.

Y es que, como se anunció antes, una decisión judicial no tiene puede restringir el posterior ejercicio la acción de tutela ni constituye, tampoco, un medio alternativo e idóneo de defensa que impida acudir a esta acción constitucional en situaciones de amenaza o vulneración de derechos fundamentales.

Aun en ese marco, para la Sala es claro que la tutela que promovió el señor López sí debía declararse improcedente, pues, como se verá a continuación, la solicitud de amparo no satisface el requisito de subsidiariedad. No porque ya existiera una decisión judicial previa, como lo refirió el juez de primera instancia. La improcedencia de la tutela tiene que ver con el hecho de que el accionante hubiera podido formular sus pretensiones en otro escenario judicial que resultaba idóneo y efectivo para el efecto: el trámite de verificación del cumplimiento del fallo de acción de popular proferido por el Tribunal Administrativo de Casanare. De ese punto se ocupará la Sala en el siguiente acápite.

El trámite de verificación de cumplimiento del fallo de acción popular era el escenario idóneo para perseguir la adopción de las medidas que reclama el peticionario. La acción de tutela no cumple el requisito de subsidiariedad y, por lo tanto, es improcedente.

5.17. Esta corporación se ha referido, en varias oportunidades, a las amplias facultades que el legislador le concedió al juez popular con el fin de dotarlo de las herramientas necesarias para materializar, tanto en el trámite de la acción popular, como en la fase de su cumplimiento, los principios de eficacia y de primacía del derecho sustancial que son propios de estas acciones constitucionales.

En efecto, son varios los pronunciamientos que han dado cuenta de la importancia que el legislador le concedió a la tarea de asegurar la protección judicial, actual y efectiva de los derechos e intereses colectivos contemplados en la Ley 472 de 1998. En palabras de la Corte, la estructura especial de dichas acciones constitucionales tiene que ver con la

necesidad de “precaver o superar un daño en bienes que comprometen la existencia y desarrollo de la colectividad misma, frente a los poderes del Estado, de la Administración Pública y de los grandes grupos económicos”.^[51]

Ese propósito explica que el juez de la acción popular cuente con amplios poderes para impulsar su trámite y para adoptar las medidas que conduzcan a evitar una eventual vulneración de los derechos colectivos o a detener su afectación actual. Esos poderes, como se explicará más adelante, se extienden también al escenario que prosigue la adopción del fallo correspondiente.

5.18. La Sentencia T-254 de 2014^[52] se refirió, recientemente, a las facultades con que cuenta el juez de la acción popular en aras de la concreción de las órdenes que imparte en sus fallos estimatorios. En esa ocasión, esta Sala de Revisión estudió las tutelas que promovieron varias mujeres, de forma separada, contra una providencia adoptada en el marco de un incidente de desacato de un fallo de acción popular que había protegido los derechos colectivos vulnerados por el municipio de Manizales al permitir la construcción de desarrollos urbanos en un terreno que era reserva natural y que se encontraba en zona de alto riesgo de deslizamiento.

La providencia cuestionada había descartado la posibilidad de modificar las órdenes de protección impartidas en la sentencia de acción popular. Las accionantes consideraron que tal decisión vulneraba sus derechos fundamentales, porque las obligaba a desalojar sus viviendas -como se había ordenado en el fallo- pese a que, en el trámite de cumplimiento, se habían allegado unos informes técnicos que avalaban una alternativa de garantizar los derechos colectivos protegidos sin necesidad de proceder a su reubicación.

La Sala resolvió que la tutela era improcedente, porque solo el auto que le pone fin al incidente de desacato de la acción popular puede ser atacado por esta vía excepcional. No obstante, precisó que los jueces de la acción popular sí pueden ajustar las órdenes contenidas en sus fallos, en las mismas hipótesis en las que los jueces de tutela actúan en ese sentido, esto es, cuando resulta necesario para asegurar la materialización del amparo prodigado en la sentencia. La modificación del fallo de acción popular era, por lo tanto, posible, como lo habían reclamado las peticionarias.

5.19. La relevancia de la Sentencia T-254 de 2014 para los efectos del asunto que ahora

convoca a la Sala tiene que ver, sin embargo, con el hecho de que haya advertido acerca de las responsabilidades específicas que adquiere el juez de la acción popular una vez profiere su decisión y sobre los dos escenarios procesales en los que puede ejercer los poderes que le fueron concedidos en aras de la materialización del amparo de los derechos colectivos: el trámite de verificación del cumplimiento del fallo y el incidente de desacato. Al primero se refiere Ley 472 de 1998, cuando consagra, en su artículo 34, que el juez de la acción popular conserva su competencia, “durante el término prudencial fijado en el fallo”, para tomar las medidas que conduzcan a materializar las órdenes de protección que impartió, de conformidad con lo dispuesto en las normas del Código de Procedimiento Civil.

Las facultades concedidas al juez trámite de verificación del cumplimiento de un fallo de acción popular implican, en esos términos, que el funcionario judicial pueda requerir a las entidades encargadas de ejecutar las órdenes de protección para que actúen de conformidad; que pueda practicar pruebas para establecer los motivos que justifican su negligencia y que, en virtud de lo que se demuestre en ese marco, pueda adoptar las medidas correctivas que correspondan, llegando, incluso, a modificar las órdenes impartidas en el fallo, si de las pruebas practicadas se concluye que no garantizarán el goce efectivo del derecho amparado, que su ejecución podría alterar el orden público o se establece que no podrán cumplirse.

El artículo 34 de la Ley 472 de 1998 permite, además, que el juez de la acción popular conforme un comité para la verificación del cumplimiento de su sentencia, el cual “podrá estar integrado por él mismo, por las partes, por la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, por el Ministerio Público y por una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo”. El comité, por lo tanto, cumple la función de asesorar al funcionario judicial en la formulación de las propuestas que conduzcan a realizar la protección concedida y facilita la vigilancia de las gestiones que los responsables de restablecer el derecho colectivo vulnerado han adoptado con ese objeto. Finalmente, la Ley 472 de 1998 faculta al juez de la acción popular para presionar el cumplimiento del fallo, en ejercicio de sus poderes disciplinarios, por la vía del incidente de desacato.[53]

5.20. Lo que hasta acá se ha expuesto supone, entonces, que la competencia del juez de la acción popular no se agota cuando profiere su sentencia, sino que, por el contrario,

permanece en función de la posibilidad de adoptar las medidas que permitan materializar el amparo concedido, en los términos previstos en el fallo.

Eso explica la importancia de que las providencias estimatorias de las pretensiones de un actor popular i) contengan una orden de hacer o de no hacer que, a su vez, defina la conducta que se deberá cumplir para proteger el derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado y prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que justificaron el amparo concedido; ii) condenen al pago de perjuicios, si es del caso; iii) exijan la ejecución de las conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o interés colectivo, si esto es físicamente posible, y iv) señalen el plazo prudencial dentro del cual deberá iniciarse su cumplimiento y culminarse su ejecución.

Son esos, en efecto, los estrictos términos que operan como marco de referencia para propiciar la concreción del amparo concedido y, en el contexto de la discusión que ahora se aborda, para determinar si es una acción de tutela, el trámite de cumplimiento de la sentencia de acción popular o, incluso, el incidente de desacato, la vía judicial idónea para perseguir la concreción de las órdenes impartidas en el fallo, cuando su incumplimiento puede propiciar la infracción de derechos fundamentales.

5.21. Haría falta preguntarse entonces, si, considerando que el Tribunal Administrativo de Casanare adoptó una serie de medidas cautelares y definitivas para proteger los derechos colectivos vulnerados por cuenta de la falta de suministro de agua en Yopal, era la acción de tutela la vía judicial idónea para que el señor López solicitara el suministro de agua potable a través de la red o del mecanismo que resultara más eficiente para el efecto, o si las amplias facultades con que cuenta el juez de la acción popular para impulsar el cumplimiento de sus fallos, hacía del trámite de verificación de cumplimiento el escenario judicial para formular una pretensión de esa naturaleza.

La solución de ese interrogante exige valorar la solicitud del señor López a la luz de los criterios a los que esta corporación ha vinculado el cumplimiento del requisito de subsidiariedad de la acción de tutela. La Sala debe determinar, por lo tanto, si el trámite de verificación del cumplimiento del fallo de acción popular adoptado por el Tribunal Administrativo de Casanare en 2012 le ofrecía al señor López la misma protección que pretendía obtener a través de la acción de tutela; si, siendo ello así, alguna circunstancia lo

excusaba de plantear su pretensión en ese escenario o si estaba expuesto a un perjuicio irremediable que justificara conceder un amparo transitorio.

El trámite de verificación del cumplimiento del fallo de acción popular del Tribunal Administrativo de Casanare ofrecía al peticionario la misma protección que busca obtener a través de la acción de tutela.

5.22. La multiplicidad de medidas que el juez de la acción popular puede adoptar durante el trámite de cumplimiento de sus sentencias estimatorias para impulsar la ejecución de las órdenes impartidas y para materializar el principio de eficacia que inspira el trámite de estas acciones constitucionales hacían de ese escenario la vía idónea para que el señor López planteara su pretensión de amparo, la cual, como se dijo, tiene que ver con la garantía del suministro de agua potable a través de la red de acueducto o del mecanismo que resultara más eficiente para el efecto.

Considérese, primero, que así como el fallo de acción popular que profirió el Tribunal Administrativo de Casanare en 2012 ordenó diseñar, constituir y poner en operación un sistema integral de acueducto que permitiera conjurar de forma definitiva la situación de desabastecimiento que han enfrentado los habitantes de Yopal por cuenta del colapso de la planta de tratamiento de agua potable, previó, también, la adopción de unas medidas provisionales destinadas a satisfacer la demanda inmediata del líquido mientras se cumple el plazo de cinco años que contempló para el cumplimiento de la primera orden.

La sentencia, en efecto, dispuso que las entidades responsables de la ejecución del fallo deberían seguir suministrando agua potable a la población de Yopal a través de carro tanques e interconexión de la quebrada La Tablona con la red de acueducto de Yopal, “pero mejorando lo relacionado con continuidad del servicio y calidad”. Es ese, precisamente, el origen del plan de contingencia que ha venido ejecutando la EAAAY para asegurar el suministro de agua continuo y controlar y mitigar la posible contaminación del agua que se está distribuyendo, a partir de los reportes efectuados, para el efecto, por el Instituto Nacional de Salud.

Tanto así que, mediante providencia de agosto de 2013, el alcalde del municipio de Yopal, la gerente del Fondo Nacional de Adaptación y el gerente de la EAAAY fueron declarados responsables de haber incurrido en desacato a las medidas cautelares impuestas en la

referida sentencia. La decisión que en ese sentido adoptó el Tribunal Administrativo de Casanare fue confirmada, en grado de consulta, por la Sección Primera del Consejo de Estado en octubre siguiente, tras revisar las actas de las reuniones del comité de verificación del cumplimiento del fallo, los oficios allegados por el defensor del pueblo en ese escenario y los reportes entregados por el Instituto Nacional de Salud.[55]

Así mismo, observa la Sala que mediante sentencia del tres de abril del año pasado la Sección Primera del Consejo de Estado confirmó, en segunda instancia, el fallo estimatorio de acción popular proferido por el Tribunal Administrativo de Casanare.[56] El Consejo de Estado reiteró que la EAAAY está obligada a continuar prestando el servicio de acueducto mediante el “abastecimiento continuo de agua potable en condiciones que supongan un nivel de riesgo bajo para la población de Yopal, como solución provisional al suministro de agua” en el municipio, y le ordenó efectuar, junto con la alcaldía de Yopal, campañas de educación sanitaria destinadas a instruir a los habitantes de la ciudad sobre las precauciones que deben observar al momento de consumir el agua que se suministra.

Además, la corporación compulsó copias de su decisión y del expediente de la acción popular a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República, para que adelantaran las investigaciones que resultaran “de las irregularidades y omisiones a que hubiere lugar, advertidas con ocasión del colapso del tanque No. 4 de la planta modular y de los sucesivos retrasos en el cumplimiento de las órdenes impartidas por el Tribunal Administrativo de Casanare”.

Todo esto, leído junto al material probatorio que da cuenta de la continua celebración de las audiencias de seguimiento al cumplimiento del fallo de acción popular y de las directrices que allí se han adoptado en presencia de las entidades responsables de la materialización del amparo, de los delegados del ministerio público, de los veedores ciudadanos y de las demás personas interesadas en la concreción de las órdenes impartidas, ratifica que una pretensión como la que ahora plantea el señor López debía ser formulada, primero, dentro de ese escenario, por reunir las características de idoneidad y eficacia que lo erigían en el mecanismo principal de defensa para obtener lo que aquí se pretende.

5.24. En este sentido, resulta preciso recordar las consideraciones efectuadas en la

Sentencia T-254 de 2014 acerca de la “variedad de instrumentos procesales que la Ley 472 de 1998 puso a disposición del promotor del incidente, y en general, de cualquier interesado en la ejecución de la sentencia, para que persiguiera tal propósito ante el funcionario correspondiente, sin necesidad de acudir a la acción de tutela, cuya procedencia, se insiste, es excepcional y subsidiaria”[57].

Siguiendo el criterio de decisión aplicado entonces, la Sala reitera que quienes acrediten haberse visto afectados de manera directa a raíz de las determinaciones que se adopten por cuenta de la ejecución de un fallo de acción popular están legitimados para intervenir en el trámite de su cumplimiento, para aportar pruebas, para requerir la intervención de los organismos de control y, sobre todo, para solicitarle al juez del caso que haga uso de sus poderes oficiosos en aras de una pronta concreción del amparo de los derechos colectivos que propenda, también, por la salvaguarda de sus garantías fundamentales .

Tal posibilidad era manifiesta en este caso, considerando que el Tribunal Administrativo Casanare fue enfático al advertir que los miembros de la comunidad de Yopal podrían participar de las reuniones del Comité de Verificación, para garantizar, de esa manera, el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 40 de la Constitución Política.[58]

5.25. El señor López pudo, entonces, acudir a esas reuniones para formular sus cuestionamientos sobre el cubrimiento de las rutas de los carro tanques y sobre las condiciones del suministro de agua que se está llevando a cabo a través de las redes. O pudo, en lugar de ello, intervenir en el trámite de cumplimiento que actualmente adelanta el Tribunal Administrativo del Casanare, solicitando la práctica de las pruebas necesarias para resolver sus inquietudes o, inclusive, la imposición de una medida provisional que atendiera sus necesidades urgentes de agua potable y las de su familia. No obstante, no lo hizo, ni alegó estar expuesto tampoco a un perjuicio irremediable o a circunstancias de especial vulnerabilidad que lo excusaran de agotar ese mecanismo de protección judicial. Tampoco encuentra la Sala ningún indicio de que el señor López esté expuesto a una situación excepcional, distinta de la que, desde hace ya cuatro años, aqueja a la población de Yopal por cuenta de la falta de suministro de agua potable en el municipio.

Tal situación, que como se ha visto, ha exigido la implementación de medidas estructurales y complejas por parte del juez de la acción popular que han sido objeto, además, del

respectivo seguimiento, limita de manera importante la posibilidad de sustraer del conocimiento de la referida autoridad judicial controversias como la que en esta oportunidad propone el señor López.

Los amplios poderes con los que cuenta el Tribunal Administrativo de Casanare para garantizar la satisfacción de las órdenes de protección que dictó en 2012 y para asegurar, en ese contexto, el goce efectivo de los derechos fundamentales que puedan resultar comprometidos por cuenta de su incumplimiento hacían de ese trámite un mecanismo judicial idóneo y efectivo para que el accionante procurara la protección que pretende, en lugar de acudir a la acción de tutela que, ya se ha dicho, opera solo como medio subsidiario de defensa.

Consentir lo contrario, esto es, la interposición de tutelas como mecanismo principal para lograr la adopción de medidas que pueden y deben ser adoptadas por el Tribunal Administrativo de Casanare desconocería el papel que cumplen las acciones populares y su trámite de cumplimiento como primer escenario de protección de los derechos fundamentales que pueden verse afectados por cuenta de una situación que comporta, también, la infracción de derechos colectivos.

Los principios de especialidad de jurisdicción y seguridad jurídica y el respeto por las facultades concedidas al juez de la acción popular justifican, en ese orden de ideas, la rigurosidad con que se ha abordado la procedibilidad formal de la tutela que promovió el señor López. Las particularidades del caso descartan que fuera este escenario la vía idónea para resolver sus cuestionamientos sobre las medidas que han adoptado la EAAAY y la alcaldía accionada para garantizar el suministro continuo de agua potable en Yopal y para valorar las circunstancias que estarían impidiendo que él y su familia accedan a agua potable en condiciones de disponibilidad, continuidad y calidad.

Las medidas que el Tribunal Administrativo de Casanare ha venido adoptando con el ánimo de asegurar la efectividad del amparo que concedió en 2012 demuestran por qué la controversia que aquí se propone debió abordarse inicialmente en ese escenario. El trámite de cumplimiento de un fallo de acción popular es un proceso esencialmente dinámico, que se nutre de las intervenciones de las entidades vinculadas al mismo y de los conceptos de los ciudadanos y de los expertos que intervienen en las reuniones del comité de verificación

y en las demás diligencias que se efectúan con ese objeto. Esas condiciones lo convierten en un escenario idóneo para la protección efectiva de los derechos fundamentales afectados por cuenta de la situación valorada en ese marco, y hacen de él un mecanismo principal de defensa, al que debió acudir el señor López, antes de acudir a la acción de tutela.

5.26. La Sala, en consecuencia, confirmará la decisión objeto de revisión y ordenará que se remita copia de la presente decisión al Tribunal Administrativo de Casanare, para que la ponga en conocimiento de cada uno de los integrantes del Comité de Verificación del Cumplimiento del fallo de acción popular que amparó los derechos colectivos comprometidos por cuenta del colapso de la planta de tratamiento de agua potable de ese municipio y adopte las medidas que correspondan, en ejercicio de las facultades oficiosas que, para el efecto, le concede la Ley 472 de 1998. Además, le advertirá al accionante que puede intervenir en el trámite de cumplimiento del fallo de acción popular al que acá se ha hecho referencia y participar, si así lo desea, en las reuniones que adelanta cada dos meses el respectivo Comité de Verificación constituido para vigilar el cumplimiento de las medidas cautelares y definitivas adoptadas en la sentencia.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR, pero por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Yopal el catorce de agosto de 2014, que declaró improcedente la acción de tutela promovida por el señor Yerson Enrique López Blanco contra el Municipio de Yopal, la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Yopal y el Departamento de Casanare.

Segundo. REMITIR copia de la presente decisión al Tribunal Administrativo de Casanare, con el objeto de que, en ejercicio de las facultades que le reconoce la Ley 472 de 1998, la ponga en conocimiento de todos los integrantes del Comité de Verificación del Cumplimiento del fallo de acción popular que, el 28 de junio de 2012, concedió el amparo de los derechos

colectivos de la población de Yopal que se ha visto afectada, desde mayo 2011, por el colapso de la planta de tratamiento de agua potable de ese municipio.

Tercero.- ADVERTIR al señor Yerson Enrique López Blanco que, dada la categoría de los bienes jurídicos que pueden resultar comprometidos por cuenta de la infracción de derechos colectivos, como los protegidos por el Tribunal Administrativo de Casanare en el fallo del 28 de julio de 2012, cualquier persona que acredite haberse visto afectada por cuenta de la ejecución de la sentencia estimatoria de una acción popular puede intervenir en el trámite de su cumplimiento, aportando pruebas, controvirtiendo las que allegue la autoridad investigada, exigiendo la vinculación de los organismos de control o reclamando, en fin, celeridad en la verificación del cumplimiento. Adviértasele igualmente que, en los términos previstos en la referida sentencia, cualquier miembro de la comunidad de Yopal puede participar en las reuniones del Comité de Verificación constituido para vigilar el cumplimiento de las medidas cautelares adoptadas en dicha decisión y realizar el seguimiento de las actividades que se ejecuten en aras de la adopción de las medidas definitivas, de conformidad con lo allí ordenado.

Cuarto.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

ANDRÉS MUTIS VANEGAS

Secretario General (e)

[1] Folios 15 y 16 del cuaderno principal.

[2] 19 a 29 del cuaderno principal.

[3] Folios 75 a 95 del cuaderno principal.

[4] Folios 119 a 126 del cuaderno principal. La acción de grupo fue promovida por una ciudadana de Yopal, que

[5] El informe reporta los resultados de una muestra procesada el cinco de junio de 2014, cuyo punto de recolección fue “grifo 013 frente al ICBF, localidad Luis María Jiménez, Municipio de Yopal, Casanare, con fuente en La Tablona”. Se reportan resultados positivos para Hepatitis A, Enterovirus y Adenovirus (Folios 6 y 7 del cuaderno principal).

[6] Folio 9 del cuaderno principal.

[7] 39 a 74 del cuaderno principal.

[8] Folios 96 al 99 del cuaderno principal.

[9] Folios 100 al 118 del cuaderno principal.

[10] Folios 164 y 165 del cuaderno principal.

[11] Folio 166 del cuaderno principal.

[12] Folios 167 a 171 del cuaderno principal.

[13] Folios 167 a 172 del cuaderno principal.

[14] Folios 177 a 184 del cuaderno principal.

[15] Folios 185 a 204 del cuaderno principal.

[16] Folios 205 al 218 del cuaderno principal.

[17] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[18] Folios 18 y 19 del cuaderno de revisión constitucional.

[19] Sobre la protección del agua en el contexto de la conservación del ambiente sano se pronunció la Sentencia C-220 de 2011, que declaró exequible el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993. El fallo consideró que no se vulneraban los principios de igualdad, equidad y proporcionalidad de las cargas públicas al determinar que la tasa por utilización de aguas fuera del 1% del total de lo invertido en obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la cuenca que se determine en la licencia ambiental. Al respecto puede revisarse, también, la Sentencia T-145 de 2013 (M.P. Nilson Pinilla) que, entre otras medidas, le ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible promover un plan de acción destinado a erigir una política nacional integral para optimizar y hacer cumplir prioritariamente la prevención y el control contra la contaminación del aire y del agua causada por la explotación y transporte de carbón. La Sentencia C-094 de 2015 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) se refirió, recientemente, a la protección del recurso hídrico en el orden constitucional colombiano.

[20] Ley 472 de 1998, artículo 8º. Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: a) el goce de un ambiente sano, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y las disposiciones reglamentarias; h) el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública y j) el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna.

[21] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[22] La tutela había sido promovida por una urbanizadora que reclamaba la prestación del servicio en unos predios de su propiedad que se encontraban deshabitados. Por esa razón, la Sala de Revisión denegó el amparo solicitado

[23] M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[24] La sentencia estudió la tutela que promovió el habitante de un barrio de Lorica, debido a que, por cuenta de la desaparición de un ducto, dejó de recibir el servicio de agua en

condiciones regulares. El fallo verificó que en el lugar de residencia del actor y en otros barrios circundantes el servicio se estaba prestando sin la regularidad y continuidad necesarias, que algunas de las viviendas ni siquiera recibían el servicio de agua y que, de todas maneras, el agua que llegaba no era apta para el consumo humano.

[25] M.P. Eduardo Montealegre

[26] El fallo recoge en ese punto las reglas de ponderación que, hasta entonces, habían determinado la procedibilidad formal de las tutelas que reclamaban la protección de un derecho fundamental originado en una circunstancia que afectaba, a su vez, derechos colectivos. De acuerdo con la sentencia, la procedencia de esas solicitudes dependía de la acreditación de los siguientes requisitos: “(i) 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”. Además, (ii) el peticionario debe ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva; (iii) la vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente. Y (iv) finalmente, 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”.

[27] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[28] M.P. Marco Gerardo Monroy.

[29] Retomando el criterio jurisprudencial expuesto en la Sentencia T-268 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), el fallo recordó que el hecho de que varios sujetos reclamen el amparo de sus derechos fundamentales no traslada la discusión al ámbito de las acciones populares. “En efecto, sería absurdo que de ser violados los derechos fundamentales de varias personas, la tutela no fuera procedente y que únicamente lo fuera, si el menoscabo se circunscribiera a una sola de ellas. En ese orden de ideas, esta Corporación ha reconocido, que la tutela puede ser procedente para asegurar la protección de los derechos fundamentales de una multiplicidad de personas sin que ello implique acceder a las fronteras de las acciones populares”.

[30] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[31] A tal criterio de conexidad se refiere la Sentencia SU-1116 de 2001.

[32] Tal tesis fue planteada por la Sentencia T-235 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas), al analizar la procedencia formal de una acción de tutela promovida con ocasión de unos sucesos que comprometían, también, el derecho colectivo a la seguridad y la prevención de desastres técnicamente previsibles.

[34] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[35] M.P. José Gregorio Hernández.

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

[37] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[38] En dicha ocasión dijo la Corte: “Adicionalmente, la forma en que el señor Galeano se ve obligado a obtener el agua no asegura los niveles mínimos de disponibilidad que debe garantizar el Estado, puesto que el suministro procede de una tubería pequeña construida por el mismo actor, que se alimenta del servicio recibido por otra vivienda conforme a las estipulaciones de un acuerdo privado. Este acuerdo solo contempla dos horas diarias de suministro y exige el pago de \$40.000 mensuales. Para la Sala, un abastecimiento en estas condiciones, forzado por la conducta omisiva de la entidad accionada, es claramente discontinuo y no permite asegurar una cantidad mínima de agua disponible”.

[39] La Sentencia T-790 de 2014 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt) indicó, recientemente, que la ausencia de mecanismos destinados a garantizar el disfrute del mínimo de agua indispensable para los usos diarios, cuando no sea posible suministrarla a través de las instalaciones domiciliarias del acueducto, constituye una vulneración del deber mínimo en materia de disponibilidad y, con ello, un desconocimiento del derecho al agua.

[40] M.P. María Victoria Calle.

[41] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[42] Sobre el mismo tema pueden revisarse, también, las sentencias T-1104 de 2005 (M.P.

Jaime Araujo Rentería) y T-616 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

[43] M.P. Jorge Ignacio Pretelt.

[44] Además, el fallo le reprochó a la empresa de servicios públicos el hecho de que no hubiera propiciado un acuerdo de pago con el accionante. En consecuencia, le ordenó reconectar el servicio de acueducto y buscar un acuerdo de pago que facilitara la cancelación de los dineros que resultaran probados, teniendo en cuenta que se trata de una institución de escasos recursos en la que se prestan servicios de educación y alimentación a niños.

[45] Literal b), artículo 12 de la Observación General N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

[46] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[47] Sobre el particular pueden revisarse, también, las sentencias T-570 de 1992 (MP Jaime Sanín Greiffenstein), T-092 de 1995 (MP Hernando Herrera Vergara) y T-481 de 1997 (MP Fabio Morón Díaz), T-888 de 2008 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-381 de 2009 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto).

[48] Sentencia T-244 de 1994 (M.P. Hernando Herrera Vergara).

[49] M.P. José Gregorio Hernández.

[50] Sobre el comité de verificación del fallo de acción popular, en la parte motiva de la sentencia se indica lo siguiente: “Acorde con lo establecido en la Ley 472 de 1998, se considera necesario conformar un comité de verificación de lo ordenado en la presente sentencia que estará integrado por: a) el accionante, b) el representante legal del fondo de adaptación o su delegado, c) el gobernador del departamento de Yopal o su delegado, d) el alcalde del municipio de Yopal o su delegado, e) el servidor público que desempeñe el cargo de procurador judicial ambiental y agrario de Yopal, f) el personero municipal y g) el secretario de salud del Departamento de Casanare. Los delegados indicados en los numerales b), c) y d) para conformar el comité de verificación deberán pertenecer al nivel directivo. Este comité lo presidirá el alcalde del municipio de Yopal o su delegado, deberá reunirse periódicamente cada dos meses en el sitio que indique su presidente, primero para

verificar el cumplimiento de las medidas cautelares y a partir de la ejecutoria de esta sentencia para coordinar y verificar las actividades que se ejecuten en virtud de lo ordenado de este fallo. Por ser pública la acción popular, podrán participar en estas reuniones los coadyuvantes y demás miembros de la comunidad, especialmente los representantes de los comités de usuarios de servicios públicos domiciliarios, las juntas de acción comunal y demás organizaciones debidamente reconocidas, con el fin de garantizar el ejercicio de los derechos consagrados en el artículo 40 de la Constitución Política y demás normas concordantes”. (Resaltado de la Sala).

[51] Sentencia C-622 de 2007 (M.P. Rodrigo Escobar)

[52] M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[53] Sobre el incidente de desacato de la acción popular, se indica en la Sentencia T-254 de 2014: “El artículo 41 de la Ley 472 de 1998 sostiene que quien incumpla una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, “incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables hasta con arresto hasta de seis meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar”. La sanción debe ser impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, a través de trámite incidental, y ser consultada al superior jerárquico, quien deberá decidir, en el efecto devolutivo, si la sanción debe revocarse”.

[54] El documento “Inclusión al plan operativo. Plan de contingencia y emergencias - Captación- Líneas-Sistema Provisional de Tratamiento STAP enfocado en el evento presentado por la notificación de Virus entéricos como adenovirus, enterovirus y hepatitis A” (Folios 185 a 204 del Cuaderno Principal) informa sobre las acciones establecidas en el plan de contingencias y emergencias para 2014, entre las que se cuentan la instalación, construcción y adecuación de pozos profundos; el suministro, instalación y puesta en marcha de plantas de tratamiento de agua potable portátiles, la distribución de agua potable por medio de carro tanques y camiones para los puntos de difícil acceso, hogares sustitutos y grupos vulnerables y la programación de monitoreos virológicos en la fuente de abastecimiento y en las redes de distribución. El documento indica, además, que la ciudad está dividida en sectores hidráulicos y que constantemente se informa a la comunidad la

manera en que se suministrará el líquido a través de cada uno de ellos, tanto por red, como por carro tanques. También precisa que el cubrimiento de las rutas por carro tanques se planea considerando las condiciones del suministro por redes, priorizando aquellos sitios a los que el líquido no llega por este sistema. El ruteo de los carro tanques se programa considerando la capacidad de los pozos, el tiempo de los recorridos y del llenado de los vehículos, la ubicación de destino y la cantidad de almacenamiento de los inmuebles, en metros cúbicos.

[55] Consejo de Estado, Sección Primera. Auto del 17 de octubre de 2013, Radicado 85001-23-31-000-2011-00210-02(AP) A (C.P. María Claudia Rojas Lasso)

[56] Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia del tres de abril de 2014, Radicado 85001-23-31-000-2011-00210-02(AP) A (C.P. María Claudia Rojas Lasso). El fallo resuelve : PRIMERO.- ADICIÓNASE la sentencia apelada, con el siguiente numeral: ii) ORDÉNASE a la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP que de manera obligatoria, mientras se concluyen de manera satisfactoria las obras de construcción y puesta en funcionamiento de la nueva planta de tratamiento de agua del municipio de Yopal, continúe con la prestación del servicio de acueducto mediante el abastecimiento continuo de agua potable en condiciones que no supongan riesgo para la población de Yopal, como solución provisional al suministro de agua del municipio; y efectúe inmediatamente, junto con la Alcaldía de Yopal, campañas de educación sanitaria que instruya a los habitantes del municipio, sobre las precauciones que deben observar al momento de consumir el agua suministrada. SEGUNDO.- CONFÍRMASE en lo demás la sentencia apelada. TERCERO.- COMPÚLSENSE copias de la presente decisión y del expediente a la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, para que adelanten las investigaciones que resultaren de las irregularidades y omisiones a que hubiere lugar, advertidas con ocasión del colapso del tanque No. 4 de la planta modular y de los sucesivos retrasos en el cumplimiento de las órdenes impartidas por el Tribunal Administrativo de Casanare, conforme lo informa el Presidente de dicho Tribunal, en escrito de 14 de marzo de 2014 y, como se estableció en providencia de 17 de octubre de 2013, por la cual esta Sala confirmó la sanción por desacato impuesta al Alcalde de Yopal y a los Gerentes de la E.A.A.A.Y. E.I.C.E. ESP y el Fondo de Adaptación.

[57] Sentencia T-154 de 2014, fundamento jurídico 5.11.

[58] Lo dispuesto por el Tribunal Administrativo de Casanare a este respecto se transcribe en el pie de página número 50 de esta providencia.