

Sentencia T-282/20

DERECHO AL AGUA POTABLE-Caso en que no se accede a instalar el servicio, por cuanto accionante no cuenta con cédula catastral

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

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD DE LA ACCION DE TUTELA PARA ACCEDER AL SERVICIO DE AGUA POTABLE-Flexibilidad ante la pandemia del coronavirus “COVID 19”

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

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Protección internacional

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Jurisprudencia constitucional

SERVICIO PUBLICO DE ACUEDUCTO-Normatividad que regula su prestación

LICENCIA DE CONSTRUCCION-Requisito para la conexión del servicio público de acueducto

LICENCIA URBANISTICA-Definición, contenido y alcance

ORDENAMIENTO TERRITORIAL-Función y reglamentación del uso del suelo por autoridades municipales y distritales para la protección del medio ambiente

MEDIO AMBIENTE-Reconocimiento constitucional/MEDIO AMBIENTE-Deberes primordiales del Estado

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL SOBRE LA TUTELA DEL GOCE EFECTIVO DEL DERECHO AL AGUA

ESTADO DE EMERGENCIA ECONOMICA, SOCIAL Y ECOLOGICA DERIVADO DE LA PANDEMIA POR COVID-19-Medidas excepcionales para garantizar el derecho al agua potable

DERECHO AL AGUA POTABLE-Orden a Empresa de Servicios Públicos, tomar medidas adecuadas y necesarias que garanticen al accionante y su familia, el suministro de por lo menos 50 litros de agua por persona al día, hasta que se supere la pandemia por COVID-19

Referencia: Expediente T-7.314.613

Asunto: Acción de tutela instaurada por la señora Jurly Viviana Osorio Núñez en contra de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera) y de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali.

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá DC, tres (3) de agosto de dos mil veinte (2020)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, y 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos, respectivamente, por el Juzgado Treinta y Cuatro Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Cali y por el Juzgado

Tercero Penal del Circuito de Cali, dentro de la solicitud de amparo constitucional promovida por la señora Jurly Viviana Osorio Núñez contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera) y la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos relevantes

Los hechos que dieron lugar a la interposición de la acción de tutela son los siguientes:

1.1.2. Afirma que el 23 de enero de 2018 la empresa Acuabuitrera visitó las viviendas ubicadas en el sector “El Crucero Villa San Carlos” e invitó a sus pobladores a solicitar la regularización del servicio de agua. Para ese efecto, además de elevar un oficio requiriendo el servicio, debían presentar los siguientes documentos: cédula de ciudadanía, documento que acredite al solicitante como responsable del inmueble, solución de vertimientos individual, certificado catastral y certificado de estrato.

1.1.3. De conformidad con dichas indicaciones, señala la actora que, el 22 de abril de 2018, radicó en las oficinas de Acuabuitrera una solicitud de conexión del servicio público de agua, anexando para tales fines los documentos pertinentes. Sin embargo, el 23 de abril de ese mismo año, la entidad dio respuesta negativa a la solicitud de conexión, pues no podía “otorgarse derechos de conexión a viviendas sin licencia de construcción”.

1.1.4. En razón a la negativa aludida, la accionante adujo que interpuso recurso de reposición el 26 de abril de 2018¹. En tal oportunidad, recalcó que su núcleo familiar se compone de una menor de edad, es decir, de una persona de especial protección que requiere del servicio de agua. Agregó que a ello se suma el hecho de que la empresa nunca puso de presente que la “licencia de construcción” fuese un documento indispensable para la regularización del servicio.

1.1.5. Posteriormente, el 21 de mayo de 2018², Acuabuitrera confirmó la decisión adoptada el 23 de abril de esa misma anualidad. Sobre el particular, reiteró que el estudio para la aprobación del derecho de conexión al sistema de acueducto solo podía efectuarse siempre y cuando se radicarán la totalidad de los documentos necesarios para el análisis integral del requerimiento. De esta forma, como quiera que la señora Osorio no había presentado copia de la respectiva licencia de construcción, la solicitud no podría ser resuelta favorablemente.

1. Solicitud de amparo constitucional

1.2.1. El 6 de julio de 2018, la señora Jurly Viviana Osorio Núñez interpuso acción de tutela en contra de Acuabuitrera y de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, por considerar que, al negarle la conexión del servicio de acueducto, le fueron vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y al agua.

En sustento de lo anterior, expuso que por más de 30 años el derecho al agua ha estado en cabeza de un solo propietario, dejando desamparados al resto de copropietarios que habitan en viviendas construidas. Igualmente, expresó que su vivienda cuenta con todos los requerimientos para la asignación del servicio de agua, a saber: “pozo séptico debidamente instalado y certificado, trampa de grasas, sistema de tratamiento de aguas residuales y tanque reservorio de 1000 litros instalado con flotador en buen estado”³.

Por último, mencionó que algunos de los vecinos que también solicitaron la normalización del servicio de agua sí les fue resuelta la solicitud favorablemente. Lo que se suma al hecho de que, a la fecha, su inmueble cuenta con el servicio de energía eléctrica y de gas natural, aspecto que pone en cuestionamiento la negativa de Acuabuitrera de realizar la respectiva conexión.

1.2.2. Bajo este marco contextual, solicitó al juez constitucional que tutelara sus derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y al agua. Y que, con fundamento en ello, ordenara a Acuabuitrera aprobar la solicitud de conexión del servicio de acueducto en su vivienda, de suerte que también fuesen protegidos los derechos fundamentales de su hija⁴.

1. Trámite procesal y respuesta de las demandadas

Mediante Auto del 9 de julio de 2018, el Juzgado Treinta y Cuatro Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Cali asumió el conocimiento de la acción de tutela. En consecuencia, ofició al representante legal de Acuabuitrera y a la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali para que presentaran los informes respectivos y, paralelamente, vinculó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que allegara información pertinente referida a los hechos. Adicionalmente, mediante Auto de Sustanciación del 19 de julio de 2018, el juez constitucional vinculó a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca para efectos de que se pronunciara sobre los hechos y alegaciones contenidas en la solicitud de amparo.

1.3.1. Contestación de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales de Cali

El Director Técnico de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Municipales, entidad encargada de la realización de obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios a cargo de la Alcaldía Municipal de Cali, contestó la acción de tutela en los siguientes términos⁵:

En primer lugar, manifestó que la autorización de explotación y utilización de los recursos naturales de las zonas rurales está en cabeza de las Corporaciones Autónomas Regionales. En el caso en particular, al tratarse del corregimiento de La Buitrera, es la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (CVC.) la entidad competente para establecer determinantes ambientales en la zona.

En segundo lugar, anotó que el Artículo 7º del Decreto 302 del 2000 dispone claramente que para que un inmueble pueda obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado debe contar, entre otras cosas, “con la licencia de construcción cuando se trate de edificaciones por construir, o la cédula catastral en el caso de obras terminadas”.

En tercer lugar, resaltó que la empresa Acuabuitrera cuenta con un número limitado de viviendas suscriptoras del servicio de acueducto, y que, de conformidad con los estudios de la CVC, al parecer se ha sobrepasado el número autorizado de viviendas dentro de la concesión. Anota que este aspecto resulta preocupante, pues puede poner en peligro el cumplimiento de la regla establecida en la Ley 388 de 1997, según la cual: “el perímetro urbano no puede ser mayor que el denominado perímetro de servicios”.

Finalmente, el Director de la Unidad solicitó al juez constitucional que la entidad fuese

desvinculada del proceso, habida cuenta de que, por un lado, no se están vulnerando los derechos fundamentales de la actora, y, por otro lado, la accionante tiene la carga de dar cumplimiento a las normas urbanas del Plan de Ordenamiento Territorial. En realidad, según el funcionario, esta controversia evidencia “que una problemática estructural del sector de La Buitrera es la parcelación, reloteo y urbanización ilegal que se está realizando en [el corregimiento] sin el cumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial”.

1.3.2. Contestación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

El Director Territorial Sur-Occidente de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios pidió al juez constitucional que desvinculara a la entidad del proceso de tutela y que declarara la improcedencia de la acción por existencia de otros mecanismos de defensa⁶. En efecto, como quiera que la accionante no elevó ningún recurso ante la Superintendencia, al tiempo que tampoco se probó la existencia de un perjuicio irremediable, tendrá que acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para solicitar la protección de los derechos presuntamente conculcados.

1.3.3. Contestación de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de la Buitrera (Acuabuitrera)

En informe rendido ante el juez de tutela el 18 de julio de 2018⁷, la representante legal de la empresa Acuabuitrera contestó la tutela en los siguientes términos:

En primer lugar, señaló que el constante crecimiento poblacional en el corregimiento La Buitrera ha puesto al límite la oferta de las fuentes hídricas y la capacidad de las plantas de suministro. Por esta razón, el 17 de febrero de 2018, se inició una campaña de normalización

de las subdivisiones irregulares que se estaban dando en el territorio, como quiera que la empresa tuvo conocimiento de que existían pobladores que estaban utilizando el agua del acueducto sin previa autorización y sin haber suscrito el contrato de condiciones uniformes.

Una vez hechos los estudios pertinentes, se llegó a la conclusión de que el predio de propiedad de la accionante hace parte de un predio de mayor extensión que está siendo subdividido “mediante la venta proindiviso sin licencia para el loteo y sin esquema básico de planeación municipal”.

En virtud de tales circunstancias, Acuabuitrera insistió en que, a la luz de lo contenido en el acto administrativo del 23 de abril de 2018⁸, la licencia de construcción es una condición sine qua non para el acceso al servicio de acueducto. Lo anterior tiene asidero en el artículo 35 de la Ley 1796 de 2016, el cual dispone que: “para adelantar obras de construcción (...) urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana o rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente”.

En segundo lugar, puso de presente que mediante “concepto normativo” del Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Santiago de Cali, Acuabuitrera fue advertida de que en el corregimiento La Buitrera era “evidente la subdivisión predial y la presencia de viviendas en las áreas forestales protectoras del recurso hídrico, especialmente del río Meléndez y de las corrientes hídricas tributarias a este”.

Con sujeción a lo anterior, la administración municipal recalcó que las áreas territoriales que tienen naturaleza de suelos de protección⁹, entre las que se encuentran las áreas forestales protectoras (AFP), “son zonas no ocupables ni edificables (...), destinadas a la conservación del ecosistema asociado a la fuente hídrica, restauración y conectividad ecológica”. De manera que la entidad territorial conminó a Acuabuitrera a que se abstuviera de prestar el

servicio de acueducto a las viviendas o construcciones que se ubicaran en suelos de protección, “por cuanto en estos no es posible adelantar ninguna acción de desarrollo (parcelación, construcción) (...), en cumplimiento de la normatividad nacional vigente”¹⁰.

En tercer y último lugar, la empresa de acueducto también anexó la Circular No. 4132.050.22.2.10.005486 expedida por la Alcaldía Municipal el 23 de junio de 2017, en la que se reitera el marco normativo aplicable para la “inscripción proindiviso y/o división de predios en suelo rural en el municipio”¹¹; esto último, con motivo del “incremento de la ocupación indebida en la zona rural de Santiago de Cali y de los impactos ambientales asociados a las subdivisiones prediales sin el lleno de los requisitos legales y a la enajenación de predios en zonas de reserva ambiental del municipio”.

Al respecto, la entidad territorial recordó a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y a las notarías del municipio que “los actos de subdivisión predial (...) en el suelo rural y de protección ambiental solo podrán adelantarse y consecuentemente inscribirse (...) con fundamento en la licencia urbanística correspondiente”. Por otra parte, resaltó que, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial, en las áreas pertenecientes a la Reserva Forestal Protectora Nacional de Cali no es posible la subdivisión de predios.

En los anteriores términos, Acuabuitrera concluyó que no ha vulnerado ningún derecho fundamental de la accionante, como quiera que los particulares se encuentran obligados a cumplir con las disposiciones normativas reseñadas. Por esta razón, al carecer de fundamentos legales, solicitó al juez de tutela negar la solicitud de amparo.

1.3.4. Contestación de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca

La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, en cabeza de la Dirección Ambiental Regional Suroccidente, dio respuesta a la acción de tutela en los siguientes términos¹²:

Por un lado, confirmó que el día 4 de octubre de 2017 el personal de la Corporación realizó una visita de seguimiento al predio “Villa de San Carlos, Corregimiento de La Buitrera”, en la que observó “la subdivisión y venta de lotes en proindiviso para la conformación de una parcelación”. De igual forma, evidenciaron actividades de explanación o movimiento de tierra en forma de terraza, y la apertura de una vía con una dimensión de 250 metros de largo y seis metros de ancho. En razón a lo anterior, el 6 de octubre del 2017, la entidad expidió el Oficio No. 0712-697652017 dirigido al Secretario de Seguridad de la Alcaldía de Santiago de Cali, con el fin de enterarlo de las presuntas infracciones urbanísticas realizadas en el predio referido, ya que se estaban adelantando obras de construcción sin las correspondientes licencias.

Bajo ese contexto, la entidad advirtió que, en definitiva, la accionante adelantó actividades de construcción sin obtener previamente la respectiva licencia urbanística; conducta que, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 388 de 1997, debió haber sido sancionada por el municipio. Así y todo, no se vislumbra que Acuabuitrera haya negado la conexión del servicio de acueducto, “solo se advierte que previo a decidir sobre el mismo, se debe dar cumplimiento a la presentación de la licencia de construcción, situación que la accionante quiere obviar con la presentación de la acción de tutela”.

Por otra parte, la Corporación puso de presente que Acuabuitrera es una Empresa de Acueducto y Alcantarillado que debe dar cumplimiento a los actos administrativos que otorgan concesión de aguas superficiales a derivar del río Lili¹³ y de la quebrada Santo Domingo¹⁴, so pena de iniciar el procedimiento sancionatorio establecido en la Ley 1333 de 2009. Motivo por el cual, de aumentarse el caudal concesionado por tener más beneficiarios del permitido, se estaría incumpliendo la concesión de agua otorgada; lo que hace comprensible la importancia de dar estricto cumplimiento a los requisitos dispuestos para la

efectiva conexión del servicio público.

En razón a todo lo expuesto, la autoridad ambiental solicitó ser desvinculada del proceso, pues quedó demostrado que en ningún momento se vulneraron los derechos fundamentales de la actora. Contrario sensu, todas las actuaciones de la entidad han estado enmarcadas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

2.1. Sentencia de primera instancia

El conocimiento de la acción de tutela correspondió al Juzgado Treinta y Cuatro Penal con Funciones de Conocimiento de Cali, el cual, en sentencia del 23 de julio de 2018, negó la acción de tutela.

En el fallo en cita, la autoridad judicial expresó que la conducta de Acuabuitrera no parece arbitraria e ilegal, pues el lugar donde tiene asentamiento la accionante “es una zona forestal en la cual debe cumplirse necesariamente con la preservación de los recursos hídricos”. En ese sentido, es razonable que la empresa de acueducto exija que, para la instalación del servicio de agua, la persona interesada deba radicar la correspondiente licencia urbanística de su unidad de vivienda, pues, entre otras cosas, dicha licencia permite acreditar que el uso del recurso hídrico efectivamente persigue fines domésticos.

De otra parte, el juez de tutela afirmó que la exigencia de la licencia de construcción no reputa una vulneración a los derechos fundamentales, como quiera que la actora, de

antemano, se radicó en un lugar en donde sabía que el servicio de acueducto no le podía ser prestado, habida cuenta de que no cumplía con un requisito indispensable para la conexión del mismo. En ese orden de ideas, el fallador insistió en que la conducta reprochada no se manifiesta como irrazonable, injusta y lesiva de derechos; por el contrario, se ampara en la normatividad vigente, la cual, por lo demás, también vincula a la actora.

2.2. Impugnación

En desacuerdo con la decisión reseñada, el 30 de julio de 2018, la señora Jurly Viviana Osorio Núñez presentó el recurso de impugnación contra el fallo de primera instancia¹⁵. Por una parte, insistió en que Acuabuitrera ha otorgado el derecho al agua a vecinos que, al igual que ella, carecían de la respectiva licencia de construcción. Sobre este punto, alegó que la entidad ha vulnerado el derecho a la igualdad, pues mientras ella no ha podido disfrutar del suministro de agua, otras personas, en sus mismas circunstancias, sí han gozado de la conexión del servicio.

Por otra parte, recalcó que su casa cuenta con todos los requerimientos técnicos para la asignación del servicio de acueducto, y que la negativa de la entidad vulnera los derechos fundamentales de su núcleo familiar, especialmente el derecho fundamental al agua. Finalmente, manifestó que en un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la dignidad humana: “toda persona tiene derecho a exigir a los demás un trato acorde a su condición humana”.

2.3. Sentencia de segunda instancia

El 28 de septiembre de 2018, el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cali resolvió confirmar la decisión proferida por el a quo, al considerar que la posición asumida por Acuabuitrera, esto es, no autorizar el suministro de agua a la propiedad de la accionante, es razonable y

legítima. En realidad, resulta manifiesto que la accionante “pretende soslayar el hecho de que no ha cumplido con un requisito esencial para disfrutar del servicio de acueducto, como es la presentación de la licencia de construcción”. De manera que, si la actora soporta las cargas propias de la negativa del servicio, es porque no tuvo la precaución elemental de obtener la respectiva licencia urbanística. En este caso, según el ad quem, el principio de igualdad se traduce en exigir los mismos requisitos a toda persona que pretenda acceder al suministro del líquido vital.

III. PRUEBAS

Obran en el expediente los siguientes elementos probatorios:

– Copia de la respuesta remitida por Acuabuitrera el 9 de noviembre de 2017 a la solicitud de normalización del servicio de agua elevada por la señora Jurly Viviana Osorio. En este caso, se puso de presente que, entre otras cosas, la solicitante debía radicar documento emitido por la autoridad ambiental en el que se autorizara el vertimiento de su predio¹⁶.

– Copia de la comunicación del 22 de febrero de 2018, en el que Acuabuitrera les manifiesta a los copropietarios del predio “Villa San Carlos” su interés por normalizar el servicio de acueducto¹⁷.

– Copia de la respuesta remitida por Acuabuitrera el 23 de abril de 2018 a la solicitud de conexión del servicio de acueducto elevada por la señora Jurly Viviana Osorio. Sobre el particular, se comunicó a la solicitante que no era posible atender favorablemente a su petición, por cuanto la empresa no otorga derechos de conexión a viviendas sin licencia de construcción¹⁸.

- Copia del recurso de reposición y en subsidio apelación interpuesto el 26 de abril de 2018 por la señora Jurly Viviana Osorio en contra de la decisión adoptada por Acuabuitrera el 23 de abril de ese mismo año¹⁹.

- Copia de la contestación a “recurso de reposición y en subsidio apelación” emitida por Acuabuitrera el 21 de mayo de 2018. Al respecto, la empresa manifestó que, al ser la vivienda de la accionante una construcción nueva, debe allegar la respectiva copia de la licencia de construcción²⁰.

- Copia del informe de visita de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca al predio “Villa San Carlos”. En esta oportunidad, la CVC constató que se estaba realizando la subdivisión y venta de lotes con la figura de proindiviso para la conformación de una presunta parcelación²¹.

- Copia de la Resolución No. 0033 del 25 de enero de 2007, expedida por la Dirección Ambiental Regional Suroccidente, “por la cual se otorga una concesión de aguas de uso público del río Lili”²².

- Copia de la Resolución No. 0710-0711-000380 del 11 de junio de 2010, expedida por la Dirección Ambiental Regional Suroccidente, “por la cual se otorga una concesión de aguas de uso público de la Quebrada Santo Domingo-afluente del río Meléndez”²³.

IV. REVISIÓN DEL PROCESO DE TUTELA POR PARTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Remitido el expediente de tutela de la referencia a esta Corte para su eventual revisión, la Sala de Selección Número Cuatro, mediante Auto del 20 de abril de 2019, notificado el 15 de mayo de la misma anualidad, dispuso su revisión a través de la Sala Tercera de Revisión.

4.1. Trámite surtido ante la Corte Constitucional

4.1.1. En Auto del 16 de agosto de 2019, la Sala Tercera de Revisión consideró necesario recaudar pruebas adicionales con el propósito de pronunciarse de fondo en relación con la controversia constitucional planteada. En ese sentido, ofició a la señora Jurly Viviana Osorio Núñez para que informara, entre otras cosas: (i) si se encuentra habitando el inmueble ubicado en el Kilómetro 6.7 “La Buitrera”, Sector el Crucero, Villa de San Carlos”; (ii) si dicho inmueble cuenta con servicio de agua potable; (iii) si ha adelantado algún tipo de gestión o trámite administrativo, con el fin de obtener alguna solución a la problemática de falta de suministro de agua potable del inmueble de su propiedad; y (iv) si el precitado inmueble goza de algún tipo de infraestructura para el suministro de agua. Por otra parte, se le ordenó remitir: (a) fotografías y planos del inmueble; (b) copia de la escritura pública mediante la cual adquirió el inmueble; y (c) copia del certificado de tradición y libertad del bien en referencia.

Igualmente, ofició a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de la Buitrera (Acuabuitrera) para que, entre otras cosas, allegara información relacionada con: (1) los suscriptores del servicio público de acueducto que presta; y (2) la aprobación de la solicitud de conexión de acueducto de alguno de los copropietarios del predio “Villa San Carlos” referenciados en el numeral segundo del Auto en cita²⁴. Por otro lado, conminó a la Secretaría de Seguridad y Justicia de la Alcaldía de Cali para que comunicara “las actuaciones adelantadas en relación con la denuncia formulada por la Corporación Autónoma del Valle del Cauca sobre la parcelación y construcción de viviendas ilegales en el predio “Villa de San Carlos”.

De manera análoga, solicitó a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca que informara “si el predio Villa San Carlos, corregimiento de La Buitrera, Municipio Santiago de Cali, está ubicado en un área forestal protectora o en suelo de protección”. Al tiempo que ofició a la Superintendencia de Notariado y Registro para que señalara si la señora Jurly Viviana Osorio Núñez es propietaria de bienes inmuebles en el país.

Por último, la Sala resolvió suspender los términos para fallar el proceso de la referencia hasta por 40 días contados a partir del momento en el que las pruebas decretadas fuesen puestas a disposición del magistrado sustanciador.

4.1.2. Informe de la señora Jurly Viviana Osorio Núñez

En informe rendido el 3 de septiembre de 2019²⁵, la señora Jurly Viviana Osorio Núñez expuso que, a la fecha, vive con su esposo y con su menor hija en el inmueble ubicado en el kilómetro 6,7 La Buitrera, Sector El Crucero, Villa San Carlos. Adicionalmente, sostuvo que no cuenta con el servicio de agua potable, razón por la cual el abastecimiento del líquido se logra a partir de galones de agua que sube desde la ciudad de Cali.

Por otra parte, señaló que por medio de la Resolución No. 20188500038595 del 19 de septiembre de 2018, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios confirmó la decisión administrativa proferida por Acubuitrera el 09 de noviembre de 2017, pues, en efecto, se constató que la solicitante del servicio no había allegado la respectiva licencia urbanística. En todo caso, expresó que su vivienda cuenta con la infraestructura para el suministro de agua, lo que, a su juicio, es criterio suficiente para la conexión respectiva, toda vez que no es cierto que el inmueble se encuentre ubicado en un área forestal. Así mismo, reiteró que la conducta de Acubuitrera vulnera el derecho fundamental al agua de ella y su familia, especialmente porque su hija, al ser menor de edad, es un sujeto de especial protección constitucional.

Finalmente, si bien señaló que no posee los planos del inmueble, allegó fotografías de la vivienda²⁶, copia de la escritura pública mediante la cual adquirió el bien, el respectivo certificado de tradición y libertad²⁷ y constancias de vecinos que acreditan que efectivamente reside en el inmueble de la referencia.

4.1.3. Informe de la Alcaldía de Santiago de Cali

En informe presentado el 29 de agosto de 2019²⁸, la Alcaldía de Santiago de Cali, en cabeza del Corregidor de la Buitrera, puso de presente que el predio denominado “Villa San Carlos” “es una zona protectora donde la máxima autoridad es la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (C.V.C)”. De manera que, por la connotación del terreno, dicha “entidad cuenta con todas las herramientas jurídicas para contrarrestar las actuaciones irregulares en materia urbanística o por los daños ambientales que se ocasionan en razón a la realización de una obra”.

4.1.4. Informe de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (C.V.C.)

Inicialmente, en informe rendido el 26 de agosto de 2019²⁹, el Director Técnico Ambiental de la C.V.C. señaló que de conformidad con la información suministrada a dicha dependencia, el predio Villa San Carlos “no se encuentra dentro de alguna de las áreas establecidas por el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) para el Valle del Cauca”. En todo caso, en informe presentado el 5 de septiembre de ese mismo año³⁰, el Director Territorial de la Corporación expresó que: “una vez revisada la cartografía oficial del municipio de Santiago de Cali, el predio “Villa San Carlos” (...) se halla dentro de la Reserva Municipal de Uso Sostenible del Río Meléndez, área protegida perteneciente al Sistema Municipal de Áreas Protegidas (SIMAP), que se constituye como la principal estrategia para la conservación de la estructura ecológica del municipio de Santiago de Cali”.

Igualmente, el Director Territorial de la C.V.C. expuso que el 74% del área total del predio cuenta con un suelo de protección por cobertura vegetal de herbazales y arbustales “cuyo uso principal es el de la restauración mediante la implementación de actividades que restablezcan la regulación edáfica a través de la implementación de sistemas agroforestales, silvopastoriles, agroecológicos, cercas vivas, reforestación protectora, estabilización y protección del suelo”.

Finalmente, el citado funcionario informó que, así como el predio se ubica dentro de la Reserva Municipal de Uso Sostenible del Río Meléndez, también se encuentra afectado por los siguientes suelos de protección:

* Área forestal protectora del recurso hídrico: “corresponde a las áreas forestales protectoras del río Meléndez. Ocupan aproximadamente 7.290 m² del área total del predio”³¹.

* Suelo de protección forestal por pendiente superior al 70%: “son áreas forestales todas las tierras con pendiente superior al 70% en cualquier formación ecológica. En el predio esta área ocupa tan solo 470 m² aproximadamente”³².

* Suelo de protección forestal – suelos a recuperar: “corresponde a aquellos suelos que encuentran un grado de erosión muy severa, de manera que las intervenciones que en ellos se realicen deben asegurar la recuperación de los horizontes del suelo”. Este suelo de protección fue acogido por el POT del municipio de Cali y comprende casi la totalidad del predio “Villa San Carlos”³³.

4.1.5. Informe de la Superintendencia de Notariado y Registro

En informe remitido el 23 de agosto de 2019³⁴, la Superintendencia de Notariado y Registro informó que, una vez consultada la Ventanilla Única de Registro, se encontró que la señora Jurly Viviana Osorio Núñez tiene un (1) bien inmueble registrado con número de matrícula inmobiliaria No. 370-898996. Ahora bien, vale decir que la Superintendencia no remitió información alguna sobre el derecho de cuota equivalente al 5,03% del predio “Villa San Carlos”, el cual tiene una extensión total de 29.811 m² y se encuentra registrado con número de matrícula inmobiliaria No. 370-14783.

4.1.6. Informe de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera)

En informe radicado el 11 de septiembre de 2019³⁵, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera) expuso que, a la fecha de la presentación del informe, se habían suscrito 1827 contratos de condiciones uniformes para la prestación del servicio de acueducto, de los cuales el 96% corresponde a suscriptores residenciales y el 4% a no residenciales.

En lo que respecta al área de prestación del servicio, la empresa hizo énfasis en que las fuentes de captación del líquido vital son fuentes muy superficiales que sufren bruscos cambios en sus características físico-químicas en época de precipitaciones. Así mismo, en época de estiaje, los caudales pueden sufrir una disminución de hasta un 60%, lo que implica que el suministro de agua debe realizarse por turnos.

Por otra parte, frente a las aprobaciones de las solicitudes de conexión, Acuabuitrera reconoció que en el año 1984 se aprobó un derecho de conexión para una vivienda ubicada en el predio denominado San Carlos, identificado con la matrícula inmobiliaria No.

370-14783. Paralelamente, hizo referencia a que en el año 2017 se adelantó una campaña de normalización de los servicios de acueducto y alcantarillado con el objeto de disminuir el índice de agua no contabilizada, toda vez que existen habitantes que hacen uso del líquido vital “sin la autorización de la organización y sin el debido trámite, situación que se agrava con la subdivisión y construcción informal sin las licencias requeridas para tal fin”.

Ahora bien, en dicha campaña, la empresa constató que solo dos unidades habitacionales cumplían con los requisitos para ser vinculadas al programa de normalización, toda vez que se trataba de “viviendas antiguas que se abastecían de la vivienda original”. Cosa distinta ocurrió con el número de solicitudes restantes, pues estas correspondían a “lotes sin vivienda o en proceso de construcción, sin soluciones individuales para el tratamiento de aguas residuales domésticas y sin licencia de construcción”. En efecto, según señaló Acuabuitrera, se observó una proyección de subdivisión de 22 lotes con estas características.

Finalmente, la empresa de acueducto reiteró una vez más que su accionar se ha enmarcado en los principios constitucionales y en lo establecido en la Ley 142 de 1994 y en el Decreto Compilatorio 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1203 de 2017. En desarrollo de estas normas, se ha requerido a los solicitantes que “gestionen la licencia de construcción o acto de reconocimiento de obras, expedida por la Curaduría Urbana”. Lo anterior, con el ánimo de “garantizar la prestación del servicio público de acueducto a los suscriptores existentes por la problemática de escasez de agua en el corregimiento, que se agudiza por el crecimiento poblacional, de infraestructura y por el cambio climático”.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política. El expediente fue seleccionado mediante Auto del 20 de abril de 2019 proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Cuatro.

5.2. Delimitación del caso y planteamiento del problema jurídico

Con base en la situación reseñada en el acápite precedente, se tiene que el 12 de mayo de 2017 la señora Jurly Viviana Osorio Núñez adquirió los derechos de cuota del 5,03% de un terreno de mayor extensión ubicado en “la parte alta del corregimiento de La Buitrera”, el cual se encuentra registrado con número de matrícula inmobiliaria No. 370-14783. Una vez adquirido el lote referido, la accionante procedió a construir una vivienda familiar, la cual habita, junto con su esposo y su menor hija, desde el mes de marzo de 2018.

A partir de los documentos puestos a disposición de la Sala, es claro que desde el 23 de octubre de 2017 la accionante elevó sendas solicitudes a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera) con el ánimo de que se le concediera la conexión del servicio de agua potable. No obstante, la empresa de acueducto rechazó la solicitud referida al considerar que la instalación del servicio de agua dependía, entre otras cosas, de que la persona interesada radicara la correspondiente licencia urbanística de su unidad de vivienda. De manera que, al no cumplirse con tal requisito, era imposible dar respuesta favorable a la solicitud.

Por lo anterior, la señora Jurly Viviana Osorio Núñez interpuso acción de tutela en contra de Acuabuitrera y de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali, por considerar que, al negarle la conexión del servicio de acueducto, le fueron vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y al agua potable.

En informe rendido ante el juez de primera instancia, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera) sostuvo que: “en el corregimiento de La Buitrera era evidente la subdivisión predial y la presencia de viviendas en áreas de protección ambiental”. Razón por la cual, con la licencia urbanística, la empresa pretendía, entre otras cosas, tener certeza de que la vivienda de la accionante cumpliera con las normas ambientales de rigor. Asimismo, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (C.V.C.) se pronunció en favor de la conducta desplegada por Acuabuitrera. Sobre el particular, expuso que la única manera en que las empresas de servicios públicos domiciliarios pueden cumplir con los actos administrativos que otorgan concesiones de agua, es verificando si quien solicita el servicio de acueducto cuenta efectivamente con la licencia urbanística de su unidad de vivienda.

En ese orden de ideas, a partir de las circunstancias aludidas, este Tribunal está llamado a determinar si, en efecto, Acuabuitrera vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y al agua potable de la accionante al exigirle como requisito sine qua non para la conexión del servicio de acueducto la radicación de la licencia urbanística o el acto de reconocimiento de obra de su vivienda –en la que, por lo demás, reside con su esposo y su hija de cuatro años–. Con el fin de resolver el problema jurídico propuesto, la Sala: (i) realizará el examen de procedencia de la acción de tutela; (ii) reiterará la jurisprudencia relevante en materia del derecho fundamental al agua potable; (iii) se pronunciará sucintamente sobre la licencia urbanística como requisito para la conexión del servicio de acueducto; (iv) se referirá brevemente a las medidas excepcionales adoptadas por el Gobierno Nacional en virtud de la emergencia sanitaria causada por el “coronavirus COVID-19”; y (v) abordará la solución del caso concreto.

5.3. Examen de procedencia de la acción de tutela

5.3.1. En cuanto a la legitimación por activa, el artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier

persona, “por sí misma o por quien actúe en su nombre”, para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En desarrollo del citado mandato, el Decreto 2591 de 1991, en el artículo 10, consagra que la misma podrá ser interpuesta: (i) en forma directa por el interesado; (ii) por intermedio de un representante legal; (iii) mediante apoderado judicial; (iv) o por medio de un agente oficioso.

En el caso bajo examen, la señora Jurly Viviana Osorio Núñez se encuentra legitimada para interponer la acción de tutela, toda vez que se trata de una persona natural, que actúa a nombre propio y quien afirma estar siendo afectada en sus derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y al agua, como consecuencia de la negativa por parte de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera) de realizar la conexión del servicio de acueducto. De manera análoga, advierte la Sala que la actora se encuentra legitimada para acudir a este mecanismo de protección constitucional en representación de su hija de 4 años, como quiera que, según expone, la menor de edad también ha visto afectados sus derechos fundamentales como consecuencia de la conducta omisiva de la empresa de acueducto y alcantarillado.

5.3.2. Respecto de la legitimación por pasiva, el artículo 86 del Texto Superior establece que la acción de tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o por el actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley. En este contexto, conforme lo ha reiterado la Corte, dicho requisito de procedencia exige acreditar dos requisitos. Por una parte, que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo y, por la otra, que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión³⁶.

En el asunto sub judice, se encuentra acreditado el requisito de legitimación por pasiva de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera). En primer lugar, se

trata de una entidad sin ánimo de lucro cuyo objeto social es el de “prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, (...) y velar por la calidad del medio ambiente en su radio de acción”, elemento que encuadra en lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución y se reafirma en el numeral 3º del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991³⁷. En segundo lugar, la presunta actuación que se considera lesiva de los derechos fundamentales invocados por la accionante se relaciona con una supuesta omisión por parte de la entidad accionada en el cumplimiento de las obligaciones a su cargo, en este caso, la conexión del servicio de acueducto.

Por contraste, no encuentra la Sala que se acredite el requisito de legitimación por pasiva de la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali. Al respecto, debe decirse que aun cuando los municipios, al tenor del artículo 311 de la Carta Política, están llamados, entre otras cosas, a “prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local y ordenar el desarrollo de su territorio”; no se evidencia que la afectación de los derechos fundamentales invocados por la accionante tenga relación con alguna conducta en cabeza de la entidad territorial. Por el contrario, como se adelantó en el numeral 5.4 de esta providencia, la controversia constitucional formulada está íntimamente ligada a una decisión inscrita en la órbita competencial de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera), como lo es la de autorizar la conexión del servicio de agua potable en una unidad de vivienda familiar.

5.3.3. Como requisito de procedibilidad de la acción de tutela también se exige que su interposición se haga dentro de un plazo razonable, contabilizado a partir del momento en el que se generó la vulneración o amenaza del derecho fundamental, de manera que el amparo responda a la exigencia constitucional de ser un instrumento judicial de aplicación inmediata y urgente (CP art. 86), con miras a asegurar la efectividad concreta y actual del derecho constitucional que se invoca como comprometido. Este requisito ha sido identificado por la jurisprudencia de la Corte como el principio de inmediatez³⁸.

La Sala considera que este requisito se cumple en el asunto bajo examen, toda vez que entre la negativa de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera de realizar la respectiva conexión del servicio de agua potable³⁹ y la presentación de la acción de tutela⁴⁰ transcurrió poco más de un mes, plazo que se ajusta perfectamente a las reglas de razonabilidad que explican la procedencia del amparo.

5.3.4. Por último, de conformidad con el artículo 86 de la Carta y el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la procedencia de la acción de tutela también se sujeta al principio de subsidiariedad, el cual, tal y como lo ha expresado la Corte, autoriza su uso en alguna de las siguientes hipótesis: (i) cuando no exista otro medio de defensa judicial que permita resolver el conflicto relacionado con la supuesta vulneración de un derecho fundamental; o cuando, aun existiendo, (ii) dicho mecanismo no resulte eficaz e idóneo para la protección del derecho; o cuando, a pesar de brindar un remedio integral, (iii) resulte necesaria la intervención transitoria del juez de tutela para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

Como supuesto básico en el examen de procedencia, este Tribunal ha objetado la valoración genérica de los medios ordinarios de defensa judicial, pues ha considerado que, en abstracto, cualquier mecanismo puede considerarse eficaz, toda vez que la garantía mínima de todo proceso es el respeto y la protección de los derechos constitucionales. Por esta razón, la jurisprudencia ha sido clara en afirmar que la eficacia de la acción ordinaria solo puede establecerse en atención a las características y exigencias propias del caso concreto.

En el asunto sub judice, la discusión gira en torno a que, a la fecha de interposición de la acción de tutela, Acuabuitrera había negado la conexión del servicio de acueducto para la vivienda de la señora Jurly Viviana Osorio Núñez, lo que, a juicio de esta última, vulnera sus derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y al agua potable.

Frente a este punto, vale decir que el artículo 159 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 20 de la Ley 689 de 2001, preceptúa que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios cuenta con la competencia para resolver los recursos de apelación que interpongan los usuarios contra las decisiones de las empresas de servicios públicos domiciliarios. Al tiempo que, naturalmente, las actuaciones de la Superintendencia pueden ser controvertidas ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Ahora bien, a pesar de que la Sala estima que la solicitud de amparo no es el mecanismo principal para que los usuarios discutan cualquier decisión desfavorable emitida por una empresa de servicios públicos, es cierto que en reiterada jurisprudencia la Corte ha considerado que la tutela es el medio de defensa adecuado en los casos en que se busque la protección del derecho al agua potable, especialmente, cuando su faceta subjetiva se ve seriamente comprometida⁴¹.

Al respecto, cabe resaltar que la solicitud de amparo de la referencia no persigue la protección del derecho al agua potable en su faceta colectiva, es decir, la controversia no versa, por ejemplo, sobre una afectación de los residentes del predio “Villa de San Carlos”, o sobre la inexistencia de instalaciones apropiadas para el suministro del líquido vital en la zona. Por el contrario, la actora señala expresamente que mientras algunos de sus vecinos ya lograron acceder a la conexión del servicio, a ella se le ha negado tal acceso de forma arbitraria. De manera que, en sujeción a este marco contextual, debe descartarse la acción popular como mecanismo idóneo para lograr la protección de sus derechos, habida cuenta de que la accionante alega que la conducta de la empresa de acueducto y alcantarillado está afectando la faceta subjetiva del derecho, no propiamente su faceta colectiva u objetiva⁴².

En ese sentido, resulta imprescindible reiterar que el derecho al agua tiene un carácter fundamental que puede ser protegido cuando, entre otras cosas, se dirige a asegurar el consumo humano⁴³. Lo que lleva a concluir que: “una persona puede reclamar mediante acción de tutela que se le proteja judicialmente aquella dimensión del derecho al agua que

comprometa el consumo humano, en tanto resulta necesario para preservar otros derechos fundamentales como la vida en condiciones dignas, la salud o la salubridad de las personas”⁴⁴.

Igualmente, este Tribunal ha señalado que la solicitud de amparo procede en el momento en que, además de proteger el derecho fundamental al agua potable, concurren las siguientes circunstancias: “i) se demuestre que se requiere para el consumo humano, pues en caso contrario no se trata de un derecho fundamental y, por lo tanto, no debe utilizarse este mecanismo procesal sumarial sino la acción popular; ii) se pruebe que el agua que se ofrece al accionante y/o a una comunidad determinada se encuentra contaminada o no se presta en condiciones aptas para el consumo de las personas y, iii) los usuarios cumplen con los requisitos señalados en la ley y los reglamentos para la instalación del servicio público, pues este derecho también implica el deber de acatar las normas técnicas especializadas para la correcta prestación del servicio”⁴⁵.

Sobre el particular, es oportuno mencionar que a pesar de que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera sostuvo a lo largo del proceso que la accionante no cumplió con los requisitos legales y reglamentarios para acceder a la conexión del servicio –por lo que la controversia no tendría que dirimirse en sede constitucional–, la Sala encuentra que el asunto sub examine se desenvuelve en circunstancias de total excepcionalidad, lo que amerita un examen flexible del requisito de subsidiariedad. En efecto, con ocasión a la emergencia sanitaria desatada por el coronavirus COVID-19, esta Corporación ha reconocido que el acceso al agua potable es un requisito indispensable para evitar la propagación de la pandemia, ya que el suministro del líquido vital, elemento base de la higiene personal, incide directamente en la reducción de la tasa de contagio del virus⁴⁶.

En sujeción a lo anterior, la Sala de Revisión advierte que en este caso podría configurarse un perjuicio irremediable de acuerdo con los criterios definidos por la jurisprudencia constitucional⁴⁷, como quiera que en el marco de esta coyuntura la falta de suministro del

líquido vital constituye un factor de riesgo que tiene la potencialidad de afectar la salud y la vida de la accionante y la de su núcleo familiar (compuesto por su esposo y por su hija de cuatro años, quien es un sujeto de especial protección constitucional⁴⁸).

En virtud de lo anterior, la Sala tendrá por satisfecho el presupuesto de subsidiariedad y continuará con el desarrollo de los temas de fondo propuestos en el acápite 5.2. de la presente providencia.

5.4. El derecho fundamental al agua potable. Reiteración de la jurisprudencia

5.4.2. Adicional a lo anterior, la comunidad internacional, en los últimos años, ha avanzado en el reconocimiento del agua potable y del saneamiento básico como condiciones indispensables para la salud y el desarrollo de una vida digna. No hay manera de comprender la dimensión y el alcance del derecho al agua en Colombia sin apelar al marco normativo internacional y a los diversos instrumentos internacionales que, en virtud del artículo 93 de la Constitución Política, se integran al ordenamiento jurídico interno⁵⁰.

En ese orden de ideas, en varios Tratados Internacionales se ha reconocido que el derecho al agua potable es un aspecto fundamental en la garantía y protección de los derechos humanos. En efecto, tanto en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)⁵¹, como en la Convención sobre los Derechos del Niño⁵², pasando por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad⁵³, se ha conminado a los Estados a tomar medidas concretas para efectos de asegurar el acceso al líquido vital de personas que ostentan la calidad de sujetos de especial protección.

Por otro lado, vale señalar que en la Observación General No. 15 de noviembre de 2002⁵⁴, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas realizó aportes centrales en la materia. En primer lugar, caracterizó el derecho humano al agua como: “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”. En segundo lugar, resaltó que el derecho al agua es “indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos”. Y, en tercer lugar, propuso entre los contenidos normativos del derecho tres factores que se deben aplicar a cualquier circunstancia, a fin de que el ejercicio del derecho resulte adecuado, a saber: i) disponibilidad⁵⁵, ii) calidad⁵⁶ y iii) accesibilidad⁵⁷.

5.4.3. En sujeción a lo expuesto, y en reiterada jurisprudencia, este Tribunal ha señalado que el derecho al agua potable es un derecho fundamental autónomo. Lo anterior encuentra soporte en tres fundamentos concretos. Por una parte, la Corte ha destacado que el derecho al agua es un presupuesto ineludible para la realización de otros derechos, tales como la vida, la salud, la vivienda, el saneamiento ambiental y la dignidad humana; es decir, el derecho al agua se encuentra en una relación de interdependencia con otros derechos fundamentales⁵⁸. Por otra parte, la Corporación ha manifestado que la condición de derecho fundamental autónomo permite un mayor efecto irradiador, una institucionalización más eficaz y una garantía judicial mucho más integral y, por lo demás, efectiva⁵⁹. Finalmente, en función de su autonomía, y en consonancia con los tratados e instrumentos internacionales sobre la materia, la Corte ha complementado el contenido del derecho al agua y reafirmado que sus garantías mínimas son su “disponibilidad, accesibilidad y calidad”⁶⁰; de ahí que pueda ser amparado a través de la acción de tutela cuando no se cumpla con alguno de estos requisitos básicos.

Igualmente, la jurisprudencia ha destacado que el derecho fundamental al agua está íntimamente ligado con el servicio público de acueducto, de suerte que, si se priva del servicio de agua potable a una persona, esto conlleva a una grave vulneración de las facetas constitutivas del derecho fundamental al líquido vital, como lo son la disponibilidad y la

accesibilidad⁶¹. Por esta razón, hay una relación sustancial entre el efectivo cumplimiento de las finalidades del Estado Social de Derecho –como lo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable–, y la efectiva prestación de los servicios públicos domiciliarios⁶². De ahí que la Ley 142 de 1994 haya incluido el servicio de acueducto dentro de la categoría de servicio público domiciliario, y que, paralelamente, el artículo 3.41 del Decreto 302 de 2000, modificado por el artículo 1º del Decreto 229 de 2002, disponga lo siguiente:

“Servicio público domiciliario de acueducto o servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También forman parte de este servicio las actividades complementarias tales como captación de agua, procesamiento, tratamiento, almacenamiento y transporte”.

En síntesis, este Tribunal ha protegido el derecho fundamental al agua potable en los casos en que se avizora una real afectación al ser humano y a su dignidad. En otras palabras, se ha tutelado el derecho en comento cuando se constata que, en las circunstancias propias del caso concreto: a) el líquido vital se reclama para consumo humano y, simultáneamente, su falta de acceso y disponibilidad pone en riesgo los derechos fundamentales a la vida y a la salud de quienes demandan el servicio; b) la calidad del agua a la que se accede no es adecuada para el consumo humano; c) la entidad encargada de prestar el servicio adopta la decisión de suspenderlo sin el debido respeto a los derechos fundamentales del usuario, especialmente, a su mínimo vital⁶³.

5.4.4. Contrario sensu, por regla general, el amparo ha resultado improcedente en los casos en que el juez constitucional concluye que: i) la persona interesada se encuentra disfrutando del servicio por medios ilícitos, o ha obtenido la reconexión de manera fraudulenta; o, ii) el solicitante ha accedido al servicio de acueducto de forma irregular, desconociendo los procedimientos de ley y afectando el acceso y disfrute de los demás integrantes de la comunidad que dependen de la misma fuente de agua⁶⁴.

5.4.5. Al hilo de lo expuesto, vale recalcar que la protección del derecho fundamental al agua potable debe estar guiado por los principios de buena fe, solidaridad y prevalencia del interés general. Principios que, además, inciden directamente en la correcta prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Por un lado, a la hora de reclamar un derecho, el particular debe actuar de manera honesta, leal y en cumplimiento de las normas y procedimientos dispuestos por las autoridades competentes⁶⁵.

Por otro lado, como se resaltó en la Sentencia T-140 de 1994⁶⁶, los usuarios del servicio público de agua potable deben ajustar su conducta al principio de solidaridad y al deber de colaboración. En efecto, señaló en su momento este Tribunal que “la debida prestación de un servicio público (...) parte del supuesto de que los usuarios colaboren responsablemente en el uso y mantenimiento de las instalaciones colocadas a su disposición”. Habida cuenta de que dicho deber de colaboración “tiene fundamento constitucional en la obligación de toda persona de “respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios” y, principalmente, de “obrar conforme al principio de solidaridad social”, según lo prevén los numerales 1° y 2° del artículo 95 constitucional”.

Por último, el servicio de acueducto y el derecho al agua potable deben garantizarse sobre la base del principio del interés general, el cual engloba objetivos constitucionales como: “la mejora de la calidad de vida de la población, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo, [el logro de los equilibrios ecológicos] y la preservación de un ambiente sano”⁶⁷.

5.5. La licencia urbanística como requisito para la conexión del servicio público de

acueducto.

5.5.2. En concordancia con lo anterior, el Congreso de la República expidió la Ley 142 de 1994, “[p]or la cual se establece el régimen general de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. En su articulado se define expresamente que los servicios públicos domiciliarios son los de “acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible”⁶⁸. Por otro lado, se expone que el servicio público de acueducto “es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición (...) [al igual que] las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte”⁶⁹. Lo que se suma al hecho de que el Capítulo I del Título IX consagra normas especiales para el servicio de agua potable y saneamiento.

5.5.3. Ahora bien, aun cuando la ley en comento resulta ser el marco legal para la debida prestación de los servicios públicos domiciliarios, entre estos el de agua potable, es el Decreto 1077 de 2015⁷⁰ el que establece el régimen reglamentario del “sector agua potable” y, por consiguiente, en el que de manera más inmediata se consagran las disposiciones normativas aplicables a la debida prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado, entre estas, las referidas a la conexión del servicio⁷¹. Así pues, en el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del decreto en cita, se define que, para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, “el inmueble debe cumplir con los siguientes requisitos: (...) 2. Contar con la licencia de construcción cuando se trate de edificaciones por construir, o la cédula catastral en el caso de las obras terminadas (...)”.

Sobre el particular, cabe resaltar que el artículo 35 de la Ley 1796 de 2016, modificatorio del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, define la licencia urbanística en los siguientes términos:

“[E]s el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios”. (Subrayado fuera del texto original).

En el inciso subsiguiente, el artículo de la referencia desarrolla los alcances y las implicaciones jurídicas de la licencia urbanística así:

“El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y sismorresistentes y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya ejecutado la obra siempre y cuando se haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma”. (Subrayado fuera del texto original).

En consonancia con lo anterior, además de reiterar las nociones previamente transcritas, el Decreto 1203 de 201772 reglamenta las licencias urbanísticas y sus modalidades, entre las que se destaca la licencia de construcción. De esta manera, en su artículo 4º se define esta última como:

“[L]a autorización previa para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividad que

regule la materia. En las licencias de construcción se concretarán de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación (...).” (Subrayado fuera del texto original).

De manera análoga, cabe destacar que en el artículo 7º del decreto de la referencia se establece que:

El curador urbano o la autoridad municipal o distrital encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias deberá revisar el proyecto objeto de la solicitud desde el punto de vista jurídico, urbanístico, arquitectónico y estructural, incluyendo la revisión del cumplimiento del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente NSR-10 y la norma que lo adicione, modifique o sustituya; los diseños estructurales, estudios geotécnicos y de suelos y diseños de elementos no estructurales, así como el cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación aplicables (...).” (Subrayado fuera del texto original).

5.5.4. Una vez expuesto el contexto normativo en el que se inscribe el requisito objeto de análisis, a saber, la necesidad de contar con licencia de construcción como condición indispensable para la conexión del servicio de acueducto, la Sala procederá a realizar algunas consideraciones específicas sobre la materia.

5.5.5. En criterio de la Corte, la exigencia de dicho requisito obedece a la necesidad de proteger tanto el ordenamiento territorial como el medio ambiente. Sobre lo primero, basta recalcar que, como lo sostuvo esta Corporación en la Sentencia T-763 de 201473, “el ordenamiento territorial tiene como función definir de manera democrática, participativa, racional y planificada el uso y el desarrollo de un determinado territorio, de acuerdo a unos parámetros y orientaciones de orden demográfico, urbanístico, rural y ecológico (...)”. En ese orden de ideas, requerir la licencia de construcción para la conexión del servicio público de acueducto responde a la necesidad de contar con un desarrollo urbano planificado,

sostenible y democrático. Su objetivo primordial, en términos generales, es lograr una relación armónica entre la actividad humana y su hábitat.

Frente al segundo ámbito de protección, a saber, el medio ambiente, es importante destacar que La Nueva Agenda Urbana (Hábitat III) defendió la idea de que “el desarrollo urbano y territorial es un elemento indispensable para alcanzar el desarrollo sostenible”, de manera que los procesos de urbanización deben ser regulados para que puedan ser, justamente, un motor impulsor de crecimiento económico sostenido e inclusivo, de desarrollo social y cultural, y, primordialmente, de protección del medio ambiente.⁷⁴

Al respecto, es indudable que la Constitución Política de Colombia posicionó la protección ambiental como uno de los fines del Estado. Para constatar lo anterior, basta con remitirse al capítulo 3º del Título II de la Carta, el cual desarrolla los “derechos colectivos y del ambiente”. Bajo ese mismo horizonte, la Corte ha sido explícita en afirmar que la protección del medio ambiente es un objetivo prioritario de las instituciones estatales. La República de Colombia, además de mejorar la calidad de vida de la ciudadanía, está llamada a preservar los recursos naturales, pues, entre otras cosas, estos son imprescindibles para la prestación eficiente de los servicios públicos⁷⁵.

De manera análoga, la Corporación ha establecido que el Estado colombiano debe asumir cuatro deberes primordiales respecto del medio ambiente, a saber: la prevención, la mitigación, la reparación y la punición o sanción⁷⁶.

* El deber de prevenir está asociado, entre otras cosas, a evitar los factores de deterioro ambiental. Para esto, es crucial la implementación de políticas públicas que, a través de la planificación, impidan el daño a los ecosistemas y a los recursos naturales, como el agua.

* El deber de mitigar tiene que ver con la intervención que hace el Estado para racionalizar la

explotación de los recursos naturales, de suerte que la producción, distribución, utilización y consumo de bienes esté acorde con el desarrollo sostenible y la preservación de los recursos. A fin de lograr lo anterior, cabe destacar la existencia de planes de manejo ambiental, las licencias ambientales, las áreas de especial importancia ecológica, el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y el Sistema de Parques Nacionales Naturales⁷⁷.

* El deber de reparar refiere a que el Estado está llamado a exigir la reparación de los daños causados al ambiente. Por esta vía, la Corporación ha avalado la exequibilidad de medidas compensatorias que buscan restaurar el daño o impacto causado a los recursos naturales⁷⁸.

* El deber de sancionar, finalmente, alude a que las potestades sancionatorias del Estado en materia ambiental, según la interpretación de la Corte, “están encaminadas a garantizar la conservación, preservación, protección y uso sostenible del medio ambiente y los recursos naturales”⁷⁹.

5.5.6. Al hilo de lo expuesto, la Sala debe concluir que, en el marco de los fines ecológicos y medio ambientales del Estado, el requisito contemplado en el numeral 2º del artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 –en el que se define que, para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, “el inmueble debe contar con la licencia de construcción cuando se trate de edificaciones por construir, o la cédula catastral en el caso de las obras terminadas (...)”– es una medida que resulta razonable, habida cuenta de que dicho acto administrativo cumple, al menos, con los siguientes propósitos:

a. Certifica el cumplimiento de las normas urbanísticas y sismorresistentes.

b. Autoriza el uso y aprovechamiento del suelo.

c. Da cuenta de que el proyecto a ejecutar se ajusta a lo establecido por el Plan de Ordenamiento Territorial, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividades aplicables, entre las que se incluyen las ambientales.

d. Acreditan la viabilidad jurídica, urbanística, arquitectónica y estructural de la obra.

En suma, la medida compilada en el Decreto 1077 de 2015 no solo se desprende de los fines sociales del Estado, también contribuye a que el desarrollo urbano esté en consonancia con la protección de los recursos naturales, la planificación territorial y el desarrollo sostenible.

5.5.7. Ahora bien, la Sala no desconoce que en circunstancias excepcionales la Corte ha flexibilizado la aplicación de esta regla cuando ha constatado que la no conexión del servicio de acueducto afecta en mayor medida los derechos fundamentales de quienes, a pesar de no cumplir con los requisitos, demandan con urgencia la provisión del servicio de agua potable.

Así, en la Sentencia T-974 de 201280, la Corte revisó el caso de un núcleo familiar al que el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga le había negado la conexión al servicio de agua potable por carecer, entre otras cosas, de la licencia urbanística respectiva. En este asunto, la Corporación evidenció: (i) que aunque el predio en el que se encontraba la vivienda había sido adquirido en el año 2002, solo nueve años después se había iniciado la construcción de la vivienda y el proceso de legalización de la misma, pues el grupo familiar contaba con recursos económicos muy limitados; (ii) en la vivienda habitaban menores y personas de la tercera edad, quienes, además, no contaban con la posibilidad de acceder al líquido vital con regularidad; (iii) la urbanización contaba con la tubería y las instalaciones pertinentes para lograr la conexión de la unidad de vivienda al servicio de acueducto.

Bajo ese marco contextual, la Sala de Revisión llegó a la conclusión de que la aplicación

estricta de la regla resultaba desproporcionada, habida cuenta de que se trataba de sujetos de especial protección que, aun cuando habían iniciado los trámites pertinentes para la legalización de su vivienda, les era imposible acceder al líquido vital. En ese orden de ideas, se ordenó a la entidad accionada que, a través del medio que considerase más adecuado, suministrara un mínimo de agua a cada una de las personas que componían el grupo familiar. Al tiempo que se instó a la Secretaría de Planeación de Bucaramanga para que agilizara los trámites de legalización del predio.

De igual forma, en la Sentencia T-641 de 2015⁸¹, este Tribunal conoció el caso de una mujer de 62 años a quien el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga le había negado la conexión del servicio de agua por no contar, entre otras cosas, con la licencia de construcción de su unidad de vivienda. En esta ocasión, la Corte avizó que: (1) la afectada vivía junto con su esposo, también adulto mayor, y sus tres nietos –todos menores de edad–; (2) el predio donde se encontraba la vivienda había sido adquirido de manera informal desde hacía cinco años, y se ubicaba en un barrio de invasión; (3) los vecinos de la accionante contaban con el suministro del líquido vital; y (4) los recursos del núcleo familiar eran escasos, de manera que les era económicamente imposible acceder a un mínimo de agua potable.

En sujeción a estas circunstancias, la Sala de Revisión decantó las siguientes reglas en materia de prestación del servicio público de acueducto cuando se está ante un inmueble ilegal: “(i) las empresas de servicios públicos no están obligadas a conectar el servicio de acueducto y alcantarillado si los usuarios no cumplen con los requisitos previstos para acceder al mismo; (ii) las empresas de servicios públicos tienen el deber de abastecer a los usuarios de por lo menos un mínimo de agua potable que les permita satisfacer sus necesidades básicas; y (iii) todas las personas tienen derecho a gozar del suministro mínimo de agua potable”.

De esta manera, en dicho asunto: (a) se ordenó al Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. E.S.P. suministrar, al menos, 50 litros de agua potable para el consumo de la accionante

y de cada uno de los integrantes de su núcleo familiar; y (b) se exhortó a la accionante para que iniciara los trámites de legalización su predio, de suerte que pudiese acreditar los requisitos indispensables para acceder a la prestación del servicio público de acueducto.

Finalmente, en la Sentencia T-140 de 201782, la Corporación ordenó a Empresas Públicas de Medellín (E.P.M.) que garantizara el consumo diario de agua potable de un núcleo familiar que, aun cuando no contaba con la licencia de construcción de su unidad de vivienda, estaba compuesto por tres sujetos de especial protección constitucional, como lo son los niños, los adultos mayores y las madres cabeza de hogar.

En este caso, se concluyó que, si bien el Estado debe propender por un crecimiento urbano sostenible y planificado, ello no debe hacerse a expensas de excluir del acceso al agua a individuos que se encuentran bajo una especial situación de vulnerabilidad. Razón por la cual, en síntesis, se concedió un término de seis meses para que la accionante adelantara los trámites pertinentes a fin de obtener la cédula catastral del inmueble; tiempo en el cual la empresa de servicios públicos debía asegurar el suministro del líquido vital en la cantidad de cincuenta (50) litros diarios por cada miembro del núcleo familiar.

5.6. Sobre las medidas excepcionales adoptadas por el Gobierno Nacional en virtud de la emergencia sanitaria causada por el “coronavirus COVID-19”

5.6.1. Tal como lo reconoció esta Corporación en la Sentencia C-145 de 202083, la emergencia sanitaria causada por el COVID-19 es un hecho sobreviniente y extraordinario que ha tenido un impacto considerable en la salud pública del país. A decir verdad, en el marco de la coyuntura se ha evidenciado la importancia que tiene el acceso al agua a la hora de mitigar la propagación del virus y los efectos de la pandemia⁸⁴. Por esta razón, la Corte encuentra pertinente realizar algunas consideraciones respecto de las medidas que ha tomado el Gobierno Nacional para conjurar los efectos del estado de emergencia económica,

social y ambiental, toda vez que estas pueden tener un carácter determinante en la decisión que se deba adoptar y, en particular, en la orden de protección a emitir.

5.6.2. Así las cosas, es claro que el país está atravesando por una emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19. Según datos de la Organización Mundial de la Salud, para el 1º de junio de 2020, el virus había cobrado más de 370.000 vidas en todo el mundo; lo que, sumado a su nivel de contagio, hace que la enfermedad siga siendo catalogada como una pandemia⁸⁵.

5.6.3. Bajo ese panorama, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 417 de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19⁸⁶. Posteriormente, entre las medidas excepcionales adoptadas para mitigar la emergencia, se dictó el Decreto 441 de 2020, “[p]or el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020”.

El referido decreto contempló medidas importantes para la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado en los tiempos de la emergencia sanitaria. Entre las disposiciones más relevantes para el asunto en discusión, resulta apropiado reiterar lo dispuesto en los artículos 1º y 2º de la norma en cita. Mientras el artículo 1º señala que las empresas de servicios públicos deberán realizar, sin cobro alguno, la reconexión o reinstalación del servicio a las unidades residenciales en condición de suspensión y/o corte del servicio, salvo que la suspensión hubiese procedido por fraude en la conexión o el servicio⁸⁷; el artículo 2º prescribió que: “durante el término de la declaratoria de emergencia, (...) los municipios y distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en el municipio”.

Si bien este Tribunal declaró inexecutable la expresión subrayada “por encontrar que era incompatible con el deber de asegurar la vida y la salud de los propios suscriptores y de los demás integrantes de la comunidad”; advirtió igualmente que, por lo demás, las medidas adoptadas superaban el juicio de constitucionalidad, pues la promoción del acceso al agua en tiempos de emergencia sanitaria se ajusta a la Carta Política, a los instrumentos internacionales y a la jurisprudencia constitucional⁸⁸.

Finalmente, cabe señalar que el Gobierno Nacional ha expedido otros Decretos que complementan las medidas que se han reseñado con anterioridad. Entre estos, se encuentran el Decreto 465 de 2020⁸⁹, el Decreto Legislativo 528 de 2020⁹⁰, y el Decreto Legislativo 580 de 2020⁹¹. En resumen, estas medidas apuntan a proteger el derecho fundamental al agua de la población colombiana, especialmente si se tiene en cuenta que, como lo señaló la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, “la lucha mundial contra la pandemia tiene pocas posibilidades de éxito si la higiene personal, la principal medida para prevenir el contagio, no está al alcance de los 2.200 millones de personas que no tienen acceso a servicios de agua potable”⁹².

5.6.4. Por ende, es indudable que las medidas excepcionales buscan que todas las instituciones del Estado, apelando a la colaboración armónica, remuevan los obstáculos que existen para que las personas puedan acceder, entre otras cosas, al servicio de acueducto o al suministro de agua potable, habida cuenta de que solo así podrá evitarse y reducirse el riesgo de contagio del virus⁹³. De manera que, en tiempos de la pandemia, el acceso al agua no solamente garantiza los derechos fundamentales a la salud y a la vida de la ciudadanía, sino que también contribuye a la efectividad de las medidas de salud pública tomadas a lo largo de la emergencia, como por ejemplo, el aislamiento social.

5.7. Caso concreto

5.7.1. En el asunto sub judice se tiene que, el 12 de mayo del año 2017, y mediante escritura pública, la señora Jurly Viviana Osorio Núñez adquirió los derechos de cuota del 5,03% de un terreno de mayor extensión ubicado en “la parte alta del corregimiento de La Buitrera”, el cual se encuentra registrado con número de matrícula inmobiliaria No. 370-14783. Así mismo, es claro que, con posterioridad a la compra de los derechos de cuota referidos, la señora Osorio Núñez procedió a edificar una unidad de vivienda en el lote señalado, o sea, en un área total de 1.500 m².

5.7.2. Por otra parte, se tiene probado que desde el 23 de octubre de 2017 –es decir, con anterioridad a ocupar la vivienda–, la accionante elevó una solicitud a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera) con el ánimo de que se hiciese la conexión del servicio de acueducto. Petición que fue rechazada el 9 de noviembre de esa misma anualidad, toda vez que, según la empresa, la solicitante omitió radicar: (a) el documento emitido por la entidad ambiental (C.V.C.) en el que se registre el aval dado para el vertimiento de su predio; y (b) la licencia de construcción para lotes o viviendas nuevas.

A pesar de lo anterior, la señora Osorio Núñez elevó nuevamente una solicitud de conexión al servicio de agua el 22 de febrero de 2018; la cual, a la postre, fue negada el 23 de abril de ese mismo año. En esta oportunidad, Acuabuitrera insistió en que la organización no estaba habilitada para otorgar derechos de conexión al agua potable a viviendas sin licencia de construcción. En vista de la negativa de la entidad, el 23 de abril de 2018, la accionante interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la citada decisión. Así las cosas, el 21 de mayo de esa anualidad Acuabuitrera confirmó su postura y, por consiguiente, corrió el respectivo traslado a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para lo de su competencia. Finalmente, mediante Resolución del 19 de septiembre de 2018, la Superintendencia confirmó la decisión adoptada por la empresa de servicios públicos el 9 de noviembre de 2017, pues constató que la solicitante no contaba con los requisitos de ley para acceder al servicio.

5.7.3. Además de los anteriores hechos, la Sala encuentra probado que, en efecto, la accionante no cuenta con la respectiva licencia urbanística, pues en ningún momento del proceso allegó el referido documento. Igualmente, resulta claro que la vivienda de la accionante se encuentra ubicada en un lote de mayor extensión sobre el cual recaen discusiones jurídicas relevantes, las cuales pueden sintetizarse de la siguiente manera:

a. Por una parte, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca (C.V.C.) demostró que desde octubre de 2017 se alertó a la administración municipal que, aparentemente, en el predio “Villa San Carlos”, corregimiento de La Buitrera, se estaban adelantando subdivisiones, ventas de lotes y construcciones sin las debidas licencias, lo cual, por lo demás, atenta contra las normas urbanísticas vigentes.

a. Por otra parte, la C.V.C. allegó informe técnico en el que la Sala pudo corroborar que, una vez analizada la cartografía del municipio de Santiago de Cali, el predio “Villa San Carlos” se encuentra ubicado dentro de la Reserva Municipal de Uso Sostenible del Río Meléndez, “área protegida perteneciente al Sistema Municipal de Áreas Protegidas (SIMAP), que se constituye como la principal estrategia para la conservación de la estructura ecológica del municipio de Santiago de Cali”.

a. Por último, los análisis cartográficos realizados por la autoridad ambiental dan cuenta de que el predio referido se encuentra afectado por los siguientes suelos de protección: (i) área forestal protectora del recurso hídrico; (ii) suelo de protección forestal por pendiente superior al 70%; y, (iii) suelo de protección forestal-suelos a recuperar.

5.7.4. Finalmente, es claro para la Sala que Acuabuitrera es una empresa de servicios públicos que debe dar estricto cumplimiento a los actos administrativos por los cuales se

otorgan concesiones de agua de uso público. En efecto, como quiera que la provisión del servicio no puede superar el máximo de caudal concedido, debe existir un riguroso control en los procesos de conexión al agua potable. Ahora bien, esto se acompasa con el hecho de que, como lo demostró Acuabuitrera, el propio municipio de Santiago de Cali advirtió a la empresa que debía abstenerse de prestar el servicio de acueducto a las viviendas o construcciones que se ubicaran en suelos de protección. De ahí que cualquier solicitud de conexión deba cumplir a cabalidad con los requisitos dispuestos en los decretos que reglamentan la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado.

5.7.5. En virtud de lo anterior, la Sala procederá a analizar el problema jurídico definido en el numeral 5.2. de la presente providencia, y, sobre la base de las reglas legales y jurisprudenciales señaladas en los acápites precedentes, dará solución al caso concreto.

5.7.6. Adviértase de entrada que la controversia que originó la presente acción de tutela gira en torno a la aplicación de uno de los requisitos contenidos en el numeral 2º del artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015, el cual prescribe que, para obtener la conexión al servicio de agua potable: “el inmueble debe cumplir con los siguientes requisitos: (...) 2. Contar con la licencia de construcción cuando se trate de edificaciones por construir, o la cédula catastral en el caso de las obras terminadas (...)”.

Desde luego, como quiera que Acuabuitrera constató que la señora Jurly Viviana Osorio Núñez incumplía con este requisito, negó la conexión del servicio, pues la licencia de construcción es una condición sine qua non para el disfrute del líquido vital. Así las cosas, en sujeción al contexto normativo sintetizado en los acápites precedentes, y sobre la base de los hechos probados en el proceso, la Sala encuentra que, en principio, esta conducta no es arbitraria ni desproporcionada, esto último, al menos, por los siguientes argumentos:

- En primer lugar, como lo define el artículo 7º del Decreto 1203 de 2017, la licencia

urbanística subyace a un análisis técnico de parte del curador urbano o de la autoridad municipal o distrital competente. De manera que, en realidad, la licencia es un documento que acredita la viabilidad jurídica, urbanística, arquitectónica y estructural de una obra. Elementos que, dicho sea de paso, son cruciales para la prestación efectiva del servicio público de acueducto.

- En segundo lugar, de conformidad con el artículo 4º del Decreto 1203 de 2017, la licencia de construcción es, en estricto sentido, la autorización que una autoridad especializada y competente otorga para desarrollar alguna edificación, por entender que quien la solicita cumple con las disposiciones contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, los Planes de Manejo y Protección y con otras normas referidas al uso y la protección del suelo. De ahí que la licencia sea un requisito indispensable para que las empresas de servicios públicos tengan la certeza de que la obra o el proyecto ejecutado: (1) no riñe con la planificación urbana, y (2) tampoco afecta las áreas de protección ambiental.

- En tercer lugar, el cumplimiento del requisito en discusión se desprende de los deberes que tiene el Estado de mitigar las posibles afectaciones al medio ambiente, toda vez que la regulación de los usos del suelo contribuye a la preservación de los recursos naturales, al mantenimiento de los equilibrios ecológicos y al desarrollo sostenible. Por otra parte, en lo que refiere al aprovechamiento de los recursos, las licencias son una forma efectiva de racionalización de los mismos, pues, para el caso del agua potable, garantiza que las empresas de acueducto mantengan el equilibrio entre la provisión del servicio y el máximo de caudal de aguas concedido por la autoridad ambiental.

5.7.7. Ahora, si bien es cierto que en circunstancias excepcionales la Corte ha flexibilizado la aplicación de esta regla⁹⁴, la Sala considera que, en el asunto bajo examen, al menos prima facie, los hechos conducen a una aplicación estricta de las disposiciones normativas en comento. Esto, por las siguientes consideraciones:

I. Por un lado, desde el 9 noviembre de 2017, es decir, alrededor de cuatro meses antes de ocupar definitivamente la vivienda, la señora Jurly Viviana Osorio Núñez tuvo conocimiento de que el servicio de acueducto solo le sería instalado siempre y cuando contara con la respectiva licencia urbanística. Lo que lleva a inferir que, al trasladarse a su nuevo hogar, ya tenía conocimiento de que sin el cumplimiento de los referidos requisitos Acuabuitrera no podría realizar la conexión al servicio de acueducto.

II. Por otra parte, también quedó demostrado que si bien el lote en el que se encuentra la vivienda fue adquirido mediante escritura pública en el mes de mayo de 2017, es posible que la adquisición de derechos haya operado al margen del cumplimiento de las normas ambientales y urbanísticas de rigor, como quiera que los análisis cartográficos apuntan a que el predio de mayor extensión se ubica en suelos de protección. Adicionalmente, esto podría llevar a concluir que, al incumplirse las normas medioambientales, podrían existir eventuales irregularidades en la adquisición y ocupación de los terrenos referidos.

III. Asimismo, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera logró demostrar que, a diferencia de lo alegado por la accionante, no se vulneró el derecho a la igualdad, pues la empresa solo resolvió favorablemente la solicitud de dos unidades habitacionales antiguas que se abastecían de la vivienda original. En contraste con aquellas que, como en el caso de la señora Osorio Núñez, provenían de lotes sin vivienda o en proceso de construcción, sin soluciones individuales para el tratamiento de aguas residuales domésticas y/o sin licencia de construcción.

IV. Por último, la Superintendencia de Notariado y Registro puso en conocimiento de la Sala que, además de la vivienda ubicada en el corregimiento de La Buitrera, la señora Jurly Viviana Osorio Núñez es propietaria de un bien inmueble ubicado en la ciudad de Cali, el cual se encuentra registrado con número de matrícula inmobiliaria No. 370-898996. Todo lo cual reafirma que la accionante: (a) no carece de recursos económicos ni de bienes materiales; y (b) contó con el tiempo suficiente para cumplir con los trámites administrativos que se han

expuesto en esta providencia, pues el traslado a su nuevo lugar de vivienda no fue producto de circunstancias intempestivas.

5.7.8. En resumen, es claro que la conducta de la entidad accionada no fue caprichosa o arbitraria; por el contrario, estuvo ajustada a los parámetros normativos que le impone la ley y los decretos que reglamentan el servicio público de acueducto y alcantarillado. De igual forma, la Sala de Revisión advierte que la solicitud de amparo no puede ser el mecanismo para eludir los requisitos urbanísticos, pues el juez constitucional no es la autoridad competente para validar la viabilidad jurídica, urbanística, estructural y arquitectónica de una vivienda, máxime si sobre esta recaen discusiones de alcance medioambiental y ecológico.

5.7.9. Ahora bien, a pesar de lo anterior, la Sala debe reconocer que los efectos de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 inciden en el análisis del presente asunto. Particularmente porque en estos momentos el acceso al agua potable es una condición ineludible para evitar y reducir el riesgo de contagio del virus; al tiempo que es un presupuesto indispensable para dar cabal cumplimiento a las medidas de aislamiento social implementadas por el Gobierno Nacional.

En ese orden de ideas, como se expuso en el numeral 5.6 supra, mediante el Decreto 441 de 2020 el Gobierno Nacional dictó una serie de medidas tendientes a garantizar la reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados. No obstante, como quiera que la accionante nunca ha estado conectada al servicio, su situación no se enmarca en los supuestos de hecho descritos en la norma en cita, razón por la cual, por esta vía, no podría tener acceso al líquido vital.

Aunado a lo anterior, en el caso objeto de análisis se tiene que es la actora la que, por sus propios medios, debe adquirir el agua para el consumo doméstico –la cual, por regla general, se obtiene de la ciudad de Cali-. Por tal motivo, se infiere que la búsqueda de fuentes de

suministro del líquido, al exigirle salir de su unidad de vivienda, puede ocasionar riesgos en la vida y la salud de su núcleo familiar. De ahí que la falta de provisión del agua constituya una amenaza para sus derechos fundamentales y los de su familia, y que el juez constitucional, en el marco de sus funciones, esté llamado a mitigar la inminencia de tal riesgo.

5.7.10. Al hilo de lo expuesto, la Sala debe concluir lo siguiente:

Por una parte, quedó demostrado que la conducta de la entidad accionada estuvo ajustada al ordenamiento jurídico, habida cuenta de que la empresa comunicó y exigió reiteradamente a la accionante que cumpliera con los requisitos legales y reglamentarios para la conexión del servicio de acueducto. Por otra parte, está claro que a pesar de que la accionante tuvo conocimiento de los trámites que debía seguir para la efectiva conexión del servicio de acueducto, los omitió sin justificación alguna.

En todo caso, este Tribunal reconoce que nuestro país atraviesa por una emergencia sanitaria que exige el concurso de los esfuerzos institucionales a fin de garantizar, entre otras cosas, que las y los colombianos efectivamente logren acceder al servicio de agua potable. Por esta razón, a pesar de que la entidad accionada obró de conformidad con el ordenamiento jurídico, y que la accionante soslayó los trámites urbanísticos y administrativos imprescindibles para disfrutar del servicio de acueducto, la Sala es consciente de que, dadas las circunstancias de emergencia sanitaria, la falta de suministro de agua potable pone en riesgo la salud y la vida de la señora Jurly Viviana Osorio Núñez y la de su núcleo familiar. Razón por la cual, con el ánimo de conjurar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, y en sujeción a la jurisprudencia constitucional, se les deberá garantizar un volumen mínimo de agua potable de 50 litros diarios por persona⁹⁵, pues solo así será posible evitar una afectación sustancial a sus derechos fundamentales.

5.7.11. Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala revocará el fallo de segunda instancia

proferido el 28 de septiembre de 2018 por el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cali, Valle del Cauca, que confirmó la sentencia dictada el 23 de julio de 2018 por el Juzgado Treinta y Cuatro Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Cali. En su lugar, por las consideraciones expuestas en el numeral 5.7.9 de la presente providencia, se concederá transitoriamente el amparo al derecho fundamental al agua potable y a la vida digna, y, por lo tanto, se ordenará a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera) que, en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación de esta sentencia, y por el tiempo que permanezca la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social⁹⁶, tome las medidas necesarias para garantizar que la señora Jurly Viviana Osorio Núñez, su esposo y su menor hija tengan acceso, como mínimo, a 50 litros de agua por persona al día. Para el efecto, la empresa podrá hacer uso del medio que considere más pertinente y adecuado.

De igual forma, se prevendrá a la actora para que adelante los trámites catastrales y/o urbanísticos respectivos a fin de cumplir con los requisitos legales y reglamentarios para la conexión del servicio de acueducto y alcantarillado.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

Primero.- REVOCAR el fallo de segunda instancia proferido el 28 de septiembre de 2018 por

el Juzgado Tercero Penal del Circuito de Cali, Valle del Cauca, que confirmó la sentencia dictada el 23 de julio de 2018 por el Juzgado Treinta y Cuatro Penal Municipal con Funciones de Conocimiento de Cali. En su lugar, por las consideraciones expuestas en el numeral 5.7.9 de la presente providencia, **CONCEDER DE MANERA TRANSITORIA** la protección de los derechos fundamentales al agua potable y a la vida digna.

Segundo.- **ORDENAR** a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de La Buitrera (Acuabuitrera) que, en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente providencia, y por el tiempo que permanezca la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, tome las medidas necesarias para garantizar que la señora Jurly Viviana Osorio Núñez, su esposo y su menor hija tengan acceso, como mínimo, a 50 litros de agua por persona al día. Para el efecto, la empresa podrá hacer uso del medio que considere más pertinente y adecuado.

Tercero.- **PREVENIR** a la señora Jurly Viviana Osorio Núñez para que adelante los trámites catastrales y/o urbanísticos respectivos a fin de cumplir con los requisitos legales y reglamentarios para la conexión del servicio de acueducto y alcantarillado.

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

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con salvamento de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Folio 10 del cuaderno principal.

2 Folio 18 del cuaderno principal.

3 Folio 3 del cuaderno principal.

4 Ibídem.

5 Folio 27 del cuaderno principal.

6 Folio 37 del cuaderno principal.

7 Folio 46 del cuaderno principal.

8 Acto administrativo por el cual se negó la conexión del servicio de acueducto a la señora Jurly Viviana Osorio Núñez. (Folio 56 del cuaderno principal).

9 El concepto normativo de la entidad territorial alude al artículo 35 de la Ley 388 de 1997, en el cual se define que el suelo de protección está “constituido las zonas y áreas (...) que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse”.

10 Folio 63 del cuaderno principal.

11 Folio 63 del cuaderno principal.

12 Folio 87 del cuaderno principal.

14 De manera análoga, la Corporación anexó la Resolución 0710-0711-000380 del 11 de junio de 2010, “por la cual se otorga una concesión de aguas de uso público de la Quebrada Santo Domingo-afluente del río Meléndez”. El artículo primero de la precitada resolución otorgó a Acuabuitrera el 85% del caudal promedio total que presenta la quebrada Santo Domingo en el sitio de captación, esto es, un caudal total de 1,87 Lit/Seg. Igualmente, el

parágrafo segundo de este artículo dispuso que el caudal otorgado solo puede ser utilizado en consumo doméstico. Lo que se suma al hecho de que, según la Corporación, el caudal otorgado es para un uso aproximado de 94 viviendas. (Folio 94 del cuaderno principal).

15 Folio 113 del cuaderno principal.

16 Folio 55 del cuaderno principal.

17 Folio 53 y 54 del cuaderno principal.

18 Folio 56 del cuaderno principal.

19 Folio 10 del cuaderno principal.

20 Folio 57 del cuaderno principal.

21 Folio 90 del cuaderno principal.

22 Folio 98 del cuaderno principal.

23 Folio 94 del cuaderno principal.

24 Folio 27 del cuaderno de revisión.

25 Folio 40 del cuaderno de revisión.

26 Folios 61 al 67 del cuaderno de revisión.

27 En la anotación No. 21 de fecha del 22 de junio de 2017, se vislumbra que mediante la escritura pública 2093 del 12 de mayo de 2017 la señora Jurly Viviana Osorio Núñez adquirió “derechos de cuota equivalente al 5,03%” del lote de terreno ubicado en La Buitrera, Municipio de Santiago de Cali, cuya extensión total es de 29.811 mts² (Folio 74 del cuaderno de revisión).

28 Folio 82 del cuaderno de revisión.

29 Folio 86 del cuaderno de revisión

30 Folio 87 del cuaderno de revisión.

31 Imagen 3 (Folio 88 del cuaderno de revisión).

32 Imagen 4 (Folio 88 del cuaderno de revisión).

33 Imagen 5 (Folio 88 del cuaderno de revisión).

34 Folio 91 del cuaderno de revisión.

35 Folio 110 del cuaderno de revisión.

36 Sobre el particular, en la Sentencia T-1001 de 2006, M.P. Jaime Araujo Rentería, se expuso que: “la legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la tutela se torna improcedente (...)”.

37 El artículo 86 de la Constitución Política señala que: “la ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”. De manera análoga, el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 dispone que: la acción de tutela procederá contra acciones u omisiones de particulares en los siguientes casos: (...) 3. Cuando aquél contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación de servicios públicos.

38 Sentencias T-1140 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-279 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-832 de 2012, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-719 de 2013, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez y T-138 de 2017, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

39 El 21 de mayo de 2018 Acuabuitrera confirmó la comunicación emitida el 23 de abril de ese mismo año, mediante la cual se reiteró que la empresa “no otorga derechos de conexión a viviendas sin licencia de construcción” (Folio 57 del cuaderno de revisión).

41 Sentencia T-100 de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos. Reiterada en la Sentencia T-318 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

42 Sobre el particular, merece la pena acotar que en la Sentencia T-100 de 2017, M.P. Alberto Rojas Ríos, al momento de analizar el cumplimiento del requisito de subsidiariedad, esta Corporación sostuvo que “la exigibilidad del agua como derecho colectivo (servicio público de acueducto), por regla general, se debe tramitar ante el juez ordinario a través de la acción popular. (...) Empero, la exigibilidad del agua como derecho fundamental individual, cuyo contenido básico alude a la cantidad mínima necesaria para consumo humano, se puede solicitar mediante la acción de tutela”.

43 Con relación a este punto deben tenerse en cuenta las sentencias T-406 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón; T-578 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-641 de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos; y T-532 de 2016, M.P. Aquiles Arrieta Gómez.

44 Sentencia T-418 de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa, y Sentencia T-028 de 2014 M.P. María Victoria Calle Correa.

45 Sentencia T-418 de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa Sentencia; y Sentencia T-424 de 2013, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, esta última fue reiterada en la Sentencia T-374 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

46 Sentencia C-154 de 2020, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

47 Al respecto, en reiteradas oportunidades, este Tribunal ha señalado que el concepto de perjuicio irremediable refiere a que, en el caso concreto, el juez constitucional avizora que: (i) el perjuicio es inminente, es decir, que amenaza o está pronto a suceder; (ii) se requiere de medidas urgentes para conjurarlo, lo que implica que hay necesidad de actuar de inmediato; (iii) el perjuicio es grave, esto es, que el daño que se pretende evitar es intenso e implica un menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; y (iv) la suma de los factores anteriores conlleva a que la tutela sea impostergable, en cuanto se hace necesario restablecer la integridad de los derechos en juego. Ver, entre muchas otras, las sentencias: T-022 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger; Sentencia T-260 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-379 de 2018, M.P. Alberto Rojas Ríos; T-318 de 2017, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo; y, T-538 de 2015, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

48 En reiterada jurisprudencia la Corte ha señalado que los niños, niñas y adolescentes gozan de especial protección constitucional. El Estado, la familia y la sociedad, en cumplimiento de lo dispuesto en la Carta Política, están llamados a garantizar su desarrollo armónico e integral y la protección prevalente de sus derechos fundamentales. Sobre el particular, resulta pertinente consultar las sentencias: T-260 de 2012, M.P. Humberto Sierra Porto; T-679 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-425 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas; y, T-081 de 2019, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

49 Sentencia C-041 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

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

51 En el artículo 14.2.h, la Convención dispone que: “Los Estados Partes adoptarán las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular asegurarán el derecho a: (...) h. Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones”.

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

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

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

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

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

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

58 Este argumento ha sido reiterado en las sentencias T-578 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-1089 de 2012, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-712 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-223 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

59 Sobre el particular, remitirse a las sentencias T-131 de 2016, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-118 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger; y T-012 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

60 Sentencia T-218 de 2017, M.P. Alejandro Linares Cantillo. Reiterada en la Sentencia T-318 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

61 Sentencia T-980 de 2012, M.P. Nilson Pinilla Pinilla. Reiterada en la Sentencia T-223 de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

62 Sentencia T-012 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

63 Al respecto, remitirse a las sentencias T-034 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-532 de 2016, M.P. Aquiles Arrieta Gómez; T-358 de 2018, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

64 En la Sentencia T-418 de 2010, M.P. María Victoria Calle Correa, la Corte decantó un conjunto de supuestos en los que la solicitud de amparo resultaba improcedente. Dichos supuestos fueron posteriormente reiterados en la Sentencia T-374 de 2018, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

66 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

67 Sentencia C-542 de 1997, M.P. Hernando Herrera Vergara.

68 Numeral 21 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994.

69 Numeral 22 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994.

70 Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.

71 Sobre el particular, vale destacar que la Sección 2ª, del Capítulo 3º, del Título I, de la Parte 3ª, del Libro I del Decreto 1077 de 2015, reglamenta la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

72 Decreto 1203 del 12 de julio de 2017. “Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio y se reglamenta la Ley 1796 de 2016, en lo relacionado con el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas y la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones”.

73 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martello

74 La Nueva Agenda Urbana se aprobó en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Sostenible (Hábitat III) celebrada en Quito, Ecuador, el 20 de octubre de 2016.

75 Sentencia C-671 de 2001, M.P. Jaime Araujo Rentería.

76 Los cuatro deberes fueron desarrollados en la Sentencia C-259 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

77 Un estudio muy importante sobre la contribución que han tenido las decisiones de la Corte Constitucional a la hora de generar cambios y transformaciones en favor de la protección ambiental, especialmente en lo que respecta a la conservación de las áreas de especial importancia ecológica, se encuentra en: MIRANDA LONDOÑO, Julia. Protección al medio ambiente: el Sistema de Parques Nacionales Naturales. En: GUERRERO PÉREZ, Luis Guillermo; POLO ROSERO, Miguel & ESCOBAR GARCIA, Claudia. Balance de 25 años de jurisprudencia de la Corte Constitucional. Bogotá D.C.: Pontificia Universidad Javeriana. 2019. Págs. 536-542.

78 Sentencias C-703 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y C-632 de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; reiteradas en la Sentencia C-259 de 2016, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

79 En todo caso, la Sentencia C-259 de 2016 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez) hace hincapié en que el poder de sanción no es discrecional, sino que se ajusta a los principios que reglan cualquier proceso y medida sancionatoria.

80 M.P. Alexei Julio Estrada.

81 M.P. Alberto Rojas Ríos.

82 M.P. María Victoria Calle Correa.

83 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

84 Sentencia C-154 de 2020, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

85 Al respecto, remitirse a: “Alocución del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 1 de junio de 2020” [en línea]: Organización Mundial de la Salud. 1 de junio de 2020 [consultado el 4 de junio de 2020]. Disponible en internet: <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19—01-june-2020>. Igualmente, es posible consultar: “¿Qué es una pandemia?” [en línea]: Organización Mundial de la Salud. 24 de febrero de 2010 [consultado

el 4 de junio de 2020]. Disponible en internet: https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/en/

86 El Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 fue declarado exequible por la Corte Constitucional en Sentencia C-145 de 2020, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

87 Como se expondrá en seguida, mediante la Sentencia C-154 de 2020, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, la Corporación declaró inexecutable la expresión “-con excepción de aquellos que fueron suspendidos por fraude a la conexión o al servicio-”.

88 Sobre el particular, remitirse al Comunicado de Prensa No. 22 del 27 y 28 de mayo de 2020, en el que la Corte realiza una síntesis de las consideraciones expuestas en la Sentencia C-154 de 2020, M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

89 Decreto 465 del 23 de marzo de 2020. “Por el cual se adiciona el Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente”. Cabe destacar que, en su artículo 1º, el decreto ordena a las autoridades ambientales “priorizar y dar trámite inmediato a las solicitudes de concesiones de aguas superficiales y subterráneas presentadas por los municipios, distritos o personas prestadoras de servicio público domiciliario de acueducto, según corresponda”.

90 Decreto 528 del 7 de abril de 2020. “Por el cual se dictan medidas para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. En este decreto el Gobierno Nacional contempla medidas excepcionales para el pago diferido de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado. Asimismo, se avala a los prestadores del servicio público para que, en el término de la emergencia, diseñen incentivos para el pago oportuno de las facturas a su cargo.

91 Decreto 580 del 15 de abril de 2020. “Por el cual se dictan medidas para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”. En este decreto se contemplan los subsidios de acueducto, alcantarillado y aseo hasta el 31 de diciembre de 2020. Igualmente se incluyen disposiciones referidas al pago de los servicios públicos; aportes voluntarios de los usuarios; destinación de recursos de participación y destinación del superávit. Por último, se establece que las medidas de los artículos 2º y 3º del Decreto 441 de 2020 (acceso al agua potable en

situaciones de emergencia sanitaria y uso del sistema general de participaciones, respectivamente), y las contenidas en los artículos 3º, 4º y 5º del Decreto 528 de 2020 (incentivos y opciones tarifarias, giro directo y destinación del superávit) se extenderán hasta el 31 de diciembre del 2020.

92 Sobre el particular, remitirse a: “No se podrá parar el COVID-19 sin proporcionar agua a las personas en situación de vulnerabilidad” [en línea]: Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. 23 de marzo de 2020 [consultado el 4 junio de 2020]. Disponible en internet:

<https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25738&LangID=S>

94 Al respecto, la Sala trajo a colación la Sentencia T-974 de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada; la Sentencia T-641 de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos; y la Sentencia T-140 de 2017, M.P. María Victoria Calle Correa.

95 La Organización Mundial de la Salud ha señalado que, para llevar una vida digna, una persona requiere como mínimo de 50 litros de agua al día. Esta regla ha sido reiterada en las sentencias T-712 de 2014, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez; T-641 de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos; y T-398 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

96 Mediante el artículo 1º de la Resolución 844 de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social prorrogó la emergencia sanitaria por el nuevo Coronavirus hasta el 31 de agosto del año en curso. Sobre el particular, la norma en cita señala que: “dicha prórroga podrá finalizar antes de la fecha aquí señalada cuando desaparezcan las causas que le dieron origen o, si estas persisten o se incrementan, el término podrá prorrogarse nuevamente”.