

Sentencia T-369/13

DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION-Protección constitucional y alcance

El derecho de petición consagra de un lado la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y de otro lado, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado. La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere “una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses”.

DERECHO DE PETICION-Peticiones respetuosas presentadas por particulares ante autoridades deben ser resueltas de manera oportuna, completa y de fondo

Es deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, sin que ello quiera decir que la respuesta deba ser favorable, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas o abstractas, como quiera que condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos. Ha señalado igualmente la jurisprudencia, que la respuesta emitida en el marco de un derecho de petición debe ser dada a conocer efectivamente al peticionario, quien es el directo interesado en saber sobre la explicación brindada y en los efectos de la misma.

DERECHO DE PETICION-Deber de informar los inconvenientes y el término en que se dará respuesta cuando no se puede resolver en el plazo establecido

En relación con el término legal para suministrar respuesta, esto es, el plazo que tiene la administración o el particular para resolver las peticiones formuladas, debe consultarse al artículo 14º de la ley 1437 de 2011 que señala el término de quince días para dar respuesta a la petición. “Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición

deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción". De no ser posible, antes de que se cumpla con el plazo allí dispuesto y ante la imposibilidad de suministrar la contestación en dicho término, la autoridad o el particular deberán explicar los motivos y señalar una nueva fecha en el cual se realizará. Para este efecto, el criterio de razonabilidad será determinante, ya que es imperioso tener en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud.

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

Esta Corporación ha reiterado el rango de derecho fundamental que tiene el agua potable y el acceso a la misma, más aún cuando su falta o la dificultad para acceder a ella, somete a quien carece del servicio a un perjuicio irremediable, haciendo viable este mecanismo excepcional de protección, solo en los eventos en los que el suministro de agua sea requerido para el consumo humano y no para otras necesidades.

DERECHO AL AGUA POTABLE Y DERECHO AL SANEAMIENTO BASICO-Dependen el uno del otro para su plena realización

Conexo con el derecho al agua potable también se encuentra el derecho al saneamiento básico y a contar con una infraestructura que permita la adecuada disposición final de las aguas negras que se generan con posterioridad al uso del agua potable.

SERVICIO PUBLICO DE ALCANTARILLADO-Protección excepcional por tutela

i) El derecho al servicio de alcantarillado es susceptible de ser protegido por medio de la acción de tutela, cuando su ineficiente prestación o ausencia afecte de manera notoria derechos y principios constitucionales fundamentales; (ii) en estos casos la acción de tutela orientada a obtener obras de alcantarillado no se torna improcedente por el simple hecho de que existan otros medios de defensa judiciales, como las acciones populares, cuando se demuestre que hay una violación o amenaza directa al derecho fundamental de la persona que interpone la acción de amparo y que, (ii) en esos casos la intervención del juez de tutela es excepcional, pues se presenta una unidad de defensa de los derechos, lo que justifica la prevalencia del amparo constitucional.

DERECHO DE PETICION-Respuesta debe ser de fondo, oportuna, congruente y tener notificación efectiva

DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICION-Vulneración por cuanto no fue notificada la respuesta

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Empresas Públicas dio respuesta a solicitud de instalación de alcantarillado

SERVICIO PUBLICO DE ALCANTARILLADO-Orden a Empresas Públicas de Medellín, informe y oriente al accionante, sobre todos los mecanismos o alternativas para construir red o acometida para conexión de alcantarillado que permita tener agua potable en su vivienda

Referencia: expediente T- 3823969

Acción de tutela instaurada por Omar Hernán Castaño Bueno contra Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

Magistrado Ponente

ALBERTO ROJAS RÍOS

Bogotá D. C., veintisiete (27) de junio de dos mil trece (2013).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Luis Ernesto Vargas Silva y Alberto Rojas Ríos, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política, y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín, en la acción de tutela instaurada por Omar Hernán Castaño Bueno en contra de Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

I. ANTECEDENTES

A continuación se resumen los fundamentos fácticos relevantes que obran dentro del expediente de la acción de tutela interpuesta por Omar Hernán Castaño Bueno en contra de Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

Hechos

1.- Manifiesta el Sr. Omar Hernán Castaño Bueno, que es propietario de una vivienda ubicada en la carrera 42C No. 107 B - 15, Interior 101, Barrio Popular 1 de Medellín, que no cuenta con el servicio público de agua, la cual le es suministrada por su mamá que vive encima.

2.- Indica que la anterior situación, tiene origen en la falta de instalación del acueducto en este bien inmueble por parte de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, que aduce la existencia de problemas de alcantarillado en el mismo, lo cual en su criterio no es cierto ya que el alcantarillado está ubicado debajo del inmueble y otras viviendas del sector cuentan con este servicio.

3.- Señala que como consecuencia de esta situación, presentó derecho de petición el 8 de enero de 2013 ante las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, el cual a su juicio no fue contestado de manera oportuna ni de fondo; razón por la cual interpuso esta acción de tutela al considerar que la empresa demandada vulneró su derecho de petición.

Fundamentos jurídicos de la solicitud de tutela

Afirma el accionante que las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, le vulneraron derecho fundamental de petición al darle una respuesta incongruente, general y abstracta en relación con la solicitud específica de la instalación del alcantarillado y del servicio de agua en su vivienda.

Por lo anterior, solicita de manera precisa una respuesta concreta y de fondo por parte de la entidad demandada, en relación con la efectiva instalación del acueducto en el inmueble mencionado y que se le brinden alternativas para acceder al servicio de agua.

Respuesta de la demandada

Empresas Públicas de Medellín E.S.P, mediante apoderado judicial dio respuesta a la

acción de tutela, con el oficio del 13 de febrero de 2013[1], en el que señaló que previamente el accionante el 17 de noviembre de 2009, había realizado solicitud en similares términos respecto a la disponibilidad del servicio de acueducto en la vivienda descrita, la cual fue contestada por la entidad accionada mediante oficio No. 1581684 del 1 de diciembre de 2009 en el que se le informó que “no se le podía prestar el servicio al no existir redes por el frente, indicándole al accionante los recursos de Ley que procedían contra esa decisión, sin que el actor haya hecho uso de los mismos”. [2]

Manifestó que el demandante con el fin de revivir términos de la vía gubernativa, presentó nuevamente derecho de petición radicado en esa entidad con fecha 15 de enero de 2013 bajo el No. 2013004140, en el que solicitó información sobre las razones por las que no se le podía instalar el servicio de acueducto en dicho inmueble y el trámite a seguir, el cual fue resuelto de fondo mediante oficio No. 8142-2013003069 del 16 de enero de 2013, en el que: i) se le reiteró que la ausencia de redes de acueducto y alcantarillado por el frente de esa vivienda, imposibilitaba la instalación de dicho servicio, y ii) se le indicaron los pasos y requisitos para que fuere posible la instalación del servicio de acueducto en el inmueble mencionado por parte de la demandada o para solicitar la prestación del servicio con otra compañía. Esta respuesta le fue remitida al actor, mediante la Oficina de Correo Certificado 472 en envío número RN33333333Z4V000JW2.

Se realizó un análisis y enunció la regulación vigente sobre las condiciones técnicas para la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado contenidas en el artículo 129 de la Ley 142 de 1994, en los artículos 4 y 7 del Decreto 302 de 2000 y en el Contrato de Condiciones Uniformes de Acueducto y Alcantarillado que suscribe la compañía tutelada con sus usuarios, en donde se establecen precisos requisitos técnicos que debe cumplir el solicitante de estos servicios o el inmueble, para que los mismos les puedan ser instalados, conectados y prestados, entre los cuales destaca: i) que se esté conectado al sistema público de alcantarillado, o ii) que cuente con vías de acceso o con redes de acueducto o alcantarillado para a su vez poder instalar la red local y conexión domiciliaria del servicio, esto último debe ser asumido por el propietario o suscriptor y iii) que el inmueble esté ubicado dentro del perímetro de servicio.

Con base en lo anterior, reiteró que en este caso: i) la vivienda en donde se solicita el servicio no cuenta con redes de acueducto y alcantarillado; ii) para la prestación del

mencionado servicio debe primero construirse en la vivienda una red o acometida local o secundaria de acueducto y alcantarillado, para que la misma se conecte al sistema o a la red matriz pública principal, lo cual por ley es de responsabilidad del constructor, urbanizador o propietario; iii) que las empresas prestadoras de estos servicios públicos tienen es la obligación de construir las redes matrices o públicas y de realizar el mantenimiento de las redes locales o secundarias una vez sean construidas y entregadas; y iv) que en caso contrario además de desconocer la ley, se afectarían los principios de sostenibilidad del sistema, se privilegiaría a algunos usuarios frente a los otros que en acatamiento de la norma asumieron los costos de la construcción de las redes locales, lo que atenta contra el derecho a la igualdad.

Por otro lado, informó sobre el programa “Habilitación Viviendas” así como los requisitos para su procedencia, mediante el cual se financia con bajos intereses la construcción de redes externas e internas para la instalación de los servicios públicos básicos en sitios o sectores que carecen de los mismos, debido a la escasez de recursos de sus habitantes. Esto le fue explicado al tutelante, quien hasta la fecha no ha presentado ninguna solicitud o documento al respecto.

Por consiguiente, determinó que no es cierto que le desconoció al actor su derecho de petición, como quiera que sí se le dio una respuesta oportuna, de fondo, congruente y coherente a su solicitud, lo cual había realizado en los mismos términos el 1 de diciembre de 2009; siendo otra cosa distinta la negativa dada por razones técnicas a su pretensión, como consecuencia de la imposibilidad de instalarle y prestarle el servicio de acueducto y alcantarillado a causa de la inexistencia de redes en su inmueble, lo que se puede hacer una vez se construya la red o acometida local o secundaria, que está a su cargo según las estipulaciones legales indicadas y teniendo en cuenta diferentes opciones señaladas, entre las que está el programa Habilitación Viviendas.

Manifestó que el accionante cuenta con otro medio de defensa judicial para discutir lo pretendido ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, máxime cuando no hay vulneración de derecho fundamental alguno ni se le está causando un perjuicio irremediable.

Actuaciones procesales

Decisión del juez de tutela de única instancia [3]

El 20 de febrero de 2013, el Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín, profirió sentencia de única instancia concediendo el amparo de tutela al derecho fundamental de petición del Sr. Omar Hernán Castaño Bueno.

Tras referirse al alcance y ejercicio del derecho de petición, así como su desarrollo jurisprudencial por la Corte Constitucional, estableció con base en las pruebas aportadas que: i) efectivamente existe una petición elevada por el actor de fecha 8 de enero de 2013 y fue recibida por la demandada el 15 de enero de 2013; ii) Empresas Públicas de Medellín ESP le dio respuesta a esta solicitud mediante oficio No. 8142-2013003069 del 16 de enero de 2013; iii) este oficio fue enviado al accionante a la dirección Carrera 42C No. 107 B - 13, y no a la No. 107 B - 15, advirtiéndose que en su petición el Sr. Castaño Bueno indica su dirección en dos oportunidades en las que señala un número diferente en cada una, es decir, se presenta una incongruencia; iv) la mencionada comunicación fue remitida mediante la oficina de Adpostal 472 en envío No. RN33333333Z4V000JW2, de fecha 25 de enero de 2013; y v) el 19 de febrero de 2013, el actor le comunicó telefónicamente al Juzgado que no había recibido la mencionada respuesta, que en la actualidad tiene arrendada la vivienda en la que se centra el debate, que vive en San Antonio de Prado y que los arrendatarios le han informado que no han recibido ningún escrito de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

Consideró que a pesar de que Empresas Públicas de Medellín E.S.P, emitió una respuesta correcta y de fondo a la solicitud del 8 de enero de 2013 presentada por el Sr. Omar Hernán Castaño Bueno y que la envió acertadamente a donde le fue indicado, siendo obligación del accionante comunicar su dirección actual o estar pendiente de su recepción, hasta la fecha dicha comunicación no ha sido recibida por el actor según lo afirmado por él mismo, ni se tiene conocimiento que fue efectivamente entregada en la dirección a la que se remitió.

Por lo tanto, indica que el derecho de petición que por vía de tutela se pretende amparar, sólo se protege cuando la persona que elevó la solicitud efectivamente conoce su respuesta, resaltando que en este caso la contestación dada a la misma por el ente demandado y que fue conocida dentro del proceso de tutela, es clara y resuelve lo

solicitado por el actor; pero que al no ser conocida por él genera una vulneración de su derecho fundamental y para protegerlo ordenó a la accionada que ponga en conocimiento del Sr. Castaño Bueno la respuesta que emitió el 16 de enero del 2013.

Actuaciones surtidas en sede de revisión

Mediante Auto del 30 de abril de 2013 y con base en lo dispuesto en el Acuerdo 05 de 1992, el despacho ordenó:

“PRIMERO. ORDENAR que por la Secretaría General se solicite a la doctora Maritza Alzate Buitrago, Secretaria General de Empresas Públicas de Medellín E.S.P, Carrera 58 No. 42- 125 - Medellín, que dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del presente auto, allegue a la misma Secretaría con destino al expediente de la referencia, lo siguiente:

a) Información sobre el debido cumplimiento a lo ordenado en el NUMERAL SEGUNDO del fallo proferido el 20 de febrero de 2013 por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín, dentro de la acción de tutela No. 2013-00171 instaurada por el señor Omar Hernán Castaño Bueno, en donde se establece:

“SEGUNDO: ORDENAR a EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de la presente providencia, PONGA EN CONOCIMIENTO del actor, la respuesta al derecho de petición emitida el día 16 de enero de 2013.”

b) Información sobre si al señor Omar Hernán Castaño Bueno, se le ha dado una indicación clara sobre la forma de solucionar de manera efectiva la falta de instalación y goce del servicio público de agua; si se le ha dado o no acompañamiento u orientación precisa al respecto; si se ha llegado o no a algún acuerdo o compromiso para resolver su problema; o sobre cualquier gestión realizada por esa empresa tendiente a encontrarle un arreglo definitivo a su desfavorable situación”.

- De acuerdo con el oficio OPTB-247 del 3 de mayo de 2013, emanado de la Secretaría General de esta Corporación, se surtió la notificación a las Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

- El 16 de mayo de 2013, la Secretaría General de esta Corporación, remitió a este

despacho el oficio No. 2013038863 del 15 de mayo de 2013, emitido por la doctora María Paulina Rendón Benítez, en su calidad de apoderada judicial de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P., que también se recibió por correo certificado, mediante el cual se contesta lo requerido en el auto de pruebas del 30 de abril de 2013.

Pruebas que obran en el expediente

- 1.- Copia de la cédula de ciudadanía del Sr. Omar Hernán Castaño Bueno. (Folios 4 y 57 del cuaderno 1)
- 2.- Copia del derecho de petición del 8 de enero de 2013, que presentó el Sr. Omar Hernán Castaño Bueno ante las Empresas Públicas de Medellín E.S.P., con sello de recibido del 14 de enero de 2013. (Folios 5 y 56 del cuaderno 1)
- 3.- Oficio No. 2013011095 del 13 de febrero de 2013, mediante el cual las Empresas Públicas de Medellín E.S.P., dio contestación a la presente acción de tutela. (Folios 10 al 17 del cuaderno 1)
- 4.- Copia del oficio No. 8142-2013003069 del 16 de enero de 2013, mediante el cual las Empresas Públicas de Medellín E.S.P., le dio respuesta a la petición del Sr. Castaño Bueno. (Folios 31 y 32 del cuaderno 1)
- 5.- Copia de las órdenes de servicios de Correo 472, mediante las cuales las Empresas Públicas de Medellín E.S.P realiza la remisión del anterior oficio No. 8142-2013003069 al Sr. Castaño Bueno. (Folios 33 al 40 del cuaderno 1)
- 6.- Informe del 19 de febrero de 2013, mediante el cual el Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín, deja constancia que sostuvo conversación telefónica con el Sr. Castaño Bueno, quien le manifestó no haber recibido respuesta por parte de la entidad demandada, que tiene arrendado el inmueble y vive en San Antonio de Prado. (Folio 42 del cuaderno 1)
- 7.- Oficio No. 2013038863 del 15 de mayo de 2013, emitido por la doctora María Paulina Rendón Benítez, en su calidad de apoderada judicial de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P., que también se recibió por correo certificado, mediante el cual se da contestación a lo requerido en el auto de pruebas proferido por este despacho. (Folios del 13 al 19 y del 35 al 38 - cuaderno Corte Constitucional).

8.- Copia de la constancia de entrega de fecha 25 de febrero de 2013, del oficio No. 2013003069 del 16 de enero de 2013, a la Sra. Cristina Bueno - mamá del Sr. Omar Hernán Castaño Bueno, en cumplimiento del fallo de tutela proferido por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín (Folios 20 y 39 - cuaderno Corte Constitucional).

9.- Copias de la guía No. RN009792050CO, orden de servicio No. 105723 y comprobante de entrega de Correo 472, mediante los cuales la accionada remitió el oficio No. 8142-2013003069 al Sr. Castaño Bueno, siendo recibido por la señora Janeth Castaño. (Folios del 21 al 23 y del 40 al 41- cuaderno Corte Constitucional).

10.- Copia del formato solicitud No.15992933 del 17 de noviembre de 2009, diligenciado por el Sr. Omar Hernán Castaño Bueno para la instalación del servicio de acueducto en la vivienda ubicada en la carrera 42C No. 107 B - 15, Interior 101, Barrio Popular 1 de Medellín (Folios del 24 al 25 y 42 - cuaderno Corte Constitucional).

11.- Copia del informe visita técnica realizada el 30 de noviembre de 2009, por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P a la mencionada vivienda. (Folios 26 y 43 - cuaderno Corte Constitucional).

12.- Copia de los planos de la ubicación del referido inmueble. (Folios del 28 al 29 y 44 - cuaderno Corte Constitucional).

13.- Copia del oficio No. 1581684 del 1 de diciembre de 2009 mediante el cual las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, le informó al Sr. Castaño Bueno que no se le podía prestar el servicio de acueducto y alcantarillado debido a la falta de instalación de redes locales frente al citado bien. (Folio 30 y 45 - cuaderno Corte Constitucional).

14.- Copia del informe de la visita técnica realizada el 14 de mayo de 2013 por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P a la vivienda en mención (Folios del 31 al 32 y 46 - cuaderno Corte Constitucional).

15.- Copia de las fotos tomadas al inmueble en la visita arriba citada. (Folios del 33 al 34 y del 47 al 48 - cuaderno Corte Constitucional).

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1.- Competencia

1.1- Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

2.- Presentación del caso, planteamiento del asunto objeto de revisión y problema jurídico.

2.1- El Sr. Omar Hernán Castaño Bueno interpuso acción de tutela en contra de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, solicitando la protección de su derecho fundamental de petición que estima ha sido vulnerado por esta entidad, por la falta de una respuesta de fondo, oportuna y coherente a una solicitud que presentó el 8 de enero de 2013, tendiente a que se le instalara el servicio de acueducto y alcantarillado en su vivienda ubicada en la carrera No. 107 B - 15, Interior 101, Barrio Popular 1 de Medellín.

2.2.- La Corte Constitucional en sede de revisión, le solicitó a las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, información sobre el cumplimiento de la orden dada en el fallo de tutela por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín, relativa a la debida entrega al actor del oficio No. 2013003069 del 16 de enero de 2013, mediante el cual le dio una respuesta clara y congruente al mencionado derecho de petición objeto de debate; así como sobre la gestión u orientación brindada al tutelante con el fin de solucionar la falta de instalación del servicio de acueducto y alcantarillado en su vivienda.

2.3.- Con fundamento en lo expuesto, advierte la Sala que el accionante plantea tanto una vulneración del derecho de petición como una infracción del derecho al agua y saneamiento básico en la arista de disponibilidad y accesibilidad por la falta de instalación del servicio de acueducto en cabeza de la empresa accionada. Corresponde determinar (i) si Empresas Públicas de Medellín E.S.P vulneró o no al accionante su derecho fundamental de petición cuando emitió efectivamente una respuesta de fondo que no fue recibida ni conocida por el accionante e (ii) igualmente si hubo un desconocimiento a los derechos de acceso a los servicios públicos y al agua del tutelante.

A fin de resolver el asunto, la Sala se pronunciará sobre los siguientes tópicos: (i)

protección constitucional y alcance del derecho fundamental de petición; (ii) alcance y contenido del derecho fundamental al agua y (iii) doctrina sobre el derecho al servicio público de alcantarillado. Finalmente, la Sala resolverá el caso concreto.

3.- Protección constitucional y alcance del derecho fundamental de petición. Reiteración de Jurisprudencia.

El artículo 23 de la Constitución Política establece que “Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”.

Con fundamento en la citada norma, en varias oportunidades esta corporación ha definido el ámbito de protección del derecho fundamental de petición. Así las cosas este incorpora en su núcleo esencial los siguientes elementos:

(1) El derecho a presentar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas.

(2) El derecho a obtener una respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en las normas correspondientes.

(3) El derecho a recibir una respuesta de fondo, lo que implica que la autoridad a la cual se dirige la solicitud, de acuerdo con su competencia, se pronuncie de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición, excluyendo referencias evasivas o que no guardan relación con el tema planteado; esto, independientemente de que el sentido de la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.

(4) El derecho a obtener una pronta comunicación de lo decidido.

Esta Corporación[4] de manera abundante y en reiteradas oportunidades se ha referido al alcance y ejercicio del derecho de petición, trazando algunas reglas básicas sobre la procedencia y efectividad de esa garantía fundamental. Así, ha establecido los presupuestos mínimos que determinan el ámbito de su protección constitucional y ha definido sus rasgos distintivos en los siguientes términos:

(i) se trata de un derecho fundamental, el cual a su vez es determinante para la efectividad de otros derechos fundamentales tales como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión;

(ii) este derecho se ejerce mediante la presentación de solicitudes respetuosas ante las autoridades públicas y a los particulares;

(iii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el peticionario;

(iv) la respuesta debe cumplir con estos requisitos: a) debe resolverse de fondo, de manera clara, precisa, oportuna y acorde con lo solicitado; y b) debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

(v) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible[5]; por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud.

(vi) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita;

(vii) por regla general están vinculadas por este derecho las entidades estatales, y en algunos casos a los particulares[6];

(viii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición[7] pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición;

(ix) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa[8];

(x) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;[9]

(xi) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado[10]

Se concluye entonces, que el derecho de petición consagra de un lado la facultad de presentar solicitudes respetuosas a las entidades públicas y privadas. Y de otro lado, el derecho a obtener respuesta oportuna, clara, completa y de fondo al asunto solicitado. La jurisprudencia constitucional también ha resaltado que la respuesta de la autoridad debe incluir un análisis profundo y detallado de los supuestos fácticos y normativos que rigen el tema, así, se requiere “una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que el particular ha obtenido la correspondiente respuesta, sin importar que la misma sea favorable o no a sus intereses”.

Se establece pues el deber de las autoridades de resolver de fondo las peticiones elevadas ante ellas, sin que ello quiera decir que la respuesta deba ser favorable, y no son suficientes ni acordes con el artículo 23 constitucional las respuestas evasivas o abstractas, como quiera que condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos.[11]

Ha señalado igualmente la jurisprudencia, que la respuesta emitida en el marco de un derecho de petición debe ser dada a conocer efectivamente al peticionario, quien es el directo interesado en saber sobre la explicación brindada y en los efectos de la misma. Es por esto, que en sentencia T- 249 de 2001 esta Corporación precisó: “Cabe recordar que en relación con el derecho de petición, no basta que se expida la respuesta, sino que además, es necesario que ésta se notifique de manera oportuna al interesado. En efecto, hace parte del núcleo esencial del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Carta, el hecho de que la respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, pues no puede tenerse como real contestación la que sólo es conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”.

En suma, le corresponde al juez constitucional revisar si los lineamientos dispuestos por la ley para considerar que efectivamente se ha dado una apropiada respuesta, se han

respetado adecuadamente o no. En caso contrario, se estaría ante una clara vulneración del derecho fundamental de petición, momento en el cual el juez de tutela podrá ordenar a la respectiva autoridad producir o darle a conocer debidamente al solicitante, la contestación que resuelva de manera efectiva lo requerido.

En relación con el termino legal para suministrar respuesta, esto es, el plazo que tiene la administración o el particular para resolver las peticiones formuladas, debe consultarse al artículo 14º de la ley 1437 de 2011[12] que señala el termino de quince días para dar respuesta a la petición. “Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición[13] deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción”.

De no ser posible, antes de que se cumpla con el plazo allí dispuesto y ante la imposibilidad de suministrar la contestación en dicho término, la autoridad o el particular deberán explicar los motivos y señalar una nueva fecha en el cual se realizará. Para este efecto, el criterio de razonabilidad será determinante, ya que es imperioso tener en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. En este sentido, la citada disposición establece que:

“Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad deberá informar de inmediato, y en todo caso antes del vencimiento del término señalado en la ley, esta circunstancia al interesado expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto[14]”.

4.- Contenido del derecho fundamental al agua. Reiteración de Jurisprudencia.[15]

Según decantada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha señalado que en virtud de lo dispuesto por la Constitución en el artículo 366, permitir el acceso al agua potable y al saneamiento básico, además de ser un objetivo fundamental como Estado Social de Derecho y un medio para asegurar el desarrollo y realización de necesidades básicas insatisfechas, ha adquirido la connotación de derecho fundamental para todas las personas.

Como derecho de todas las personas, el agua potable ha sido contemplado en los tratados internacionales. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mediante la

Observación 15 de 2002, dijo que en tanto “el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud”, es una “condición previa para la realización de otros derechos humanos”, por ello los Estados deben implementar las medidas adecuadas para garantizar la eficacia de los derechos y libertades implícitos al agua, de tal forma que todas las personas puedan gozar en igualdad de condiciones del derecho a su suministro para suplir las necesidades alimenticias, agrícolas y tecnológicas, además que debe evitarse los cortes arbitrarios del suministro, e impedir la contaminación de los recursos hídricos para así disfrutar del derecho al agua. Así lo sostuvo:

“Para lograr dichos objetivos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dijo que el derecho al agua debe cumplir los siguientes elementos: i) debe ser adecuado a la dignidad, la vida y la salud humana, ii) el agua debe tratarse como un bien social y cultural y no como un bien económico, iii) el ejercicio del derecho al agua debe ser de tal forma que sea sostenible tanto para las generaciones actuales como para las futuras.

“De igual manera, el Comité manifestó que aunque el adecuado ejercicio del derecho al agua varíe en función de distintas condiciones, de todas maneras deben aplicarse los siguientes factores:

“a) La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

“También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

“c) La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

“i) Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de

trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

ii) Accesibilidad económica. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.

iii) No discriminación. El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

iv) Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua". [16] (Negrillas y subraya fuera del texto original)

Esta Corporación ha reiterado el rango de derecho fundamental que tiene el agua potable y el acceso a la misma, más aún cuando su falta o la dificultad para acceder a ella, somete a quien carece del servicio a un perjuicio irremediable, haciendo viable este mecanismo excepcional de protección, solo en los eventos en los que el suministro de agua sea requerido para el consumo humano y no para otras necesidades.

Conexo con el derecho al agua potable también se encuentra el derecho al saneamiento básico y a contar con una infraestructura que permita la adecuada disposición final de las aguas negras que se generan con posterioridad al uso del agua potable. Así, en sentencia T-022 de 2008 se tutelaron los derechos fundamentales de una familia, quienes afectados por un inadecuado sistema de alcantarillado estaban expuestos a condiciones muy riesgosas de insalubridad, además de la contaminación que producían sobre el agua potable.

Lo propio sucedió en la sentencia T- 055 de 2011[17], donde se abordó el caso de una persona que le solicitó a las Empresas Públicas de Medellín -EPM- la conexión del servicio público de acueducto a un inmueble que no contaba con las condiciones técnicas y legales

contenidas en el Decreto 302 de 2000; dicha negativa se fundaba en que la vivienda de los actores no contaba con los requerimientos ambientales y de saneamiento básico para el manejo final de las aguas negras. La Sala consideró que si bien le correspondía a EPM prestar el servicio público de acueducto a los accionantes y no a los vecinos, quienes de forma solidaria les estaban suministrando el agua potable que éstos requerían, su actuación no devenía en arbitraria porque había expuesto criterios jurídicos razonables para negarse a la instalación de las redes de acueducto a dicho inmueble, ante la inexistencia de redes de alcantarillado que permitieran el correcto manejo y disposición final de las aguas negras de los predios a los que prestaría sus servicios. La Corte agregó que también era obligación de la empresa defender el medio ambiente sano. Por esas razones, ordenó al propietario del inmueble realizar los ajustes técnicos para conectarse al servicio público de alcantarillado; ordenó a EPM que informara a las autoridades ambientales respectivas el presente caso, con el fin de que éstas dentro de la órbita de sus competencias, impusieran las sanciones correspondientes en caso de que el actor no cumpliera con lo dispuesto por esta Corporación; y señaló que una vez realizadas las adecuaciones técnicas, EPM debía conectar el servicio público de acueducto. De esta manera, protegió los derechos al agua potable y al medio ambiente

5. El derecho al servicio público de alcantarillado. Reiteración de jurisprudencia

El artículo 2º de nuestra Constitución Política señala que uno de los fines esenciales del Estado es servir a la comunidad y promover la prosperidad general. Entre los instrumentos más eficaces con los que cuenta el Estado para dar cumplimiento a esos deberes sociales se encuentra la debida prestación de los servicios públicos[18]. De igual forma, la Constitución en el título XII, capítulo 5º, denominado “De la finalidad social del Estado y de los servicios públicos”, contempla lo relacionado con la prestación eficiente de los servicios públicos, dentro de los cuales están los llamados “Servicios domiciliarios”.

Por su parte, el artículo 365 de la Constitución dispone que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional y que dichos servicios pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, pero que en todo caso el Estado debe mantener la regulación, el control y la vigilancia de ellos.

Siguiendo con el mismo lineamiento la Ley 142 de 1994[19], en su artículo 15, numeral 15.1 y 15.3, indica que están autorizados para la prestación de los servicios públicos, las empresas prestadoras de servicios públicos y los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos. Así mismo, el numeral 14 de la misma ley aclara que la prestación directa de un servicio público por un municipio es la que asume éste bajo su propia personalidad jurídica, con sus funcionarios y con su patrimonio.

La Ley 142, en su artículo 14 establece que los servicios públicos domiciliarios son los servicios “de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible” (negrilla fuera del texto). Mientras que, el numeral 5.1 del artículo 5°, de la misma ley dispone que es competencia de los municipios “asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos”. El artículo 367 ibídem dispone que “los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y [que] los departamentos cumplirán [funciones] de apoyo y coordinación”.

Por otra parte esta Corte ha precisado en sentencias como T-578 de 1992[20] y T-022 de 2008[21], que los servicios públicos domiciliarios “son aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas”[22] y ha señalado las siguientes características relevantes para su determinación:

“a) El servicio público domiciliario -de conformidad con el artículo 365 de la Constitución-, puede ser prestado directamente o indirectamente por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares, manteniendo éste la regulación, el control y la vigilancia de los servicios.

b) El servicio público domiciliario tiene un “punto terminal” que son las viviendas o los

sitios de trabajo de los usuarios, entendiendo por usuario “la persona que usa ciertos servicios, es decir quien disfruta el uso de cierta cosa”.

c) El servicio público domiciliario está destinado a satisfacer las necesidades básicas de las personas en circunstancias fácticas, es decir en concreto. Así pues, no se encuentran en estas circunstancias el uso del agua destinado a urbanizar un terreno donde no habite persona alguna”.

De otro lado, el artículo 4º y el numeral 21 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 expresan que el alcantarillado es un servicio público domiciliario esencial y el numeral 23 de la misma norma lo define en los siguientes términos:

“Es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos”.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Corporación desde sus primeros pronunciamientos ha manifestado que el derecho al servicio de alcantarillado debe ser considerado como un derecho susceptible de ser protegido por medio de la acción de tutela, cuando su ineficiente prestación o ausencia afecte de manera notoria derechos y principios constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la vida, la salud o derechos de personas en situación de vulnerabilidad. [23] Al respecto, la Sentencia T-207 de 1995, señaló:

“En abstracto, se ha probado hasta la saciedad que la falta de un sistema de desagüe de aguas negras o de una adecuada disposición de excretas constituye un factor de gran riesgo para la salud de la comunidad que soporta tal situación, que obviamente se traduce en una amenaza y violación de los derechos a la salud y a la vida[24]. En palabras de la Corte Constitucional, “El agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela”[25].

(...)

En ese orden de ideas, en abstracto, está plenamente probada la amenaza del derecho fundamental a la salud y a la vida cuando una persona se encuentra residiendo en un sector en el cual no hay adecuada disposición de excretas; sin embargo, la amenaza o violación del derecho fundamental en casos como los planteados, así como la negligencia de la administración en la solución del problema que causa la antecitada amenaza o violación, tiene que ser apreciada por el juez de tutela en el caso en concreto. Dada la constatación en abstracto de la amenaza a la vida por la inexistencia de un sistema de alcantarillado, el juez de tutela sólo tendría que determinar: a) contaminación ambiental; b) afección directa de la contaminación al accionante”.

De igual forma, esta Corte en T-162 de 1996[26], indicó:

“La adecuada prestación del servicio público de alcantarillado, es una de las formas en que se pueden alcanzar las metas sociales del Estado colombiano. Pero, si mediante este servicio se afectan en forma evidente derechos fundamentales de las personas, como puede ser el caso de la vida, la salud y la dignidad humana, entonces quienes se consideren lesionados podrán hacer uso de las acciones constitucionales y legales pertinentes para exigir el acatamiento de las responsabilidades que la Carta le ha asignado al Estado. Dentro de esas acciones deben resaltarse la de cumplimiento (art. 87 C.P.) y la de tutela.

En el mismo sentido, esta Corporación en sentencias como la T-022 de 2008[27] y la T- 734 de 2009[28], señaló:

“Excepcionalmente la orden del juez de tutela puede corregir la omisión de una autoridad administrativa cuando tal conducta implica la violación directa o por conexidad de un derecho fundamental.

(...)

La acción de tutela dirigida a obtener obras de alcantarillado no es improcedente por la existencia de otros medios de defensa judiciales como las acciones populares, cuando se demuestra que existe una violación o amenaza directa al derecho fundamental de la persona que interpone la tutela y que esta situación tenga una relación de causalidad directa con la omisión de la administración que afecte el interés de la comunidad, dado que en estos casos se genera una unidad de defensa, que obedece al principio de economía

procesal y al de prevalencia de la acción de tutela sobre las acciones populares”.

En síntesis, (i) el derecho al servicio de alcantarillado es susceptible de ser protegido por medio de la acción de tutela, cuando su ineficiente prestación o ausencia afecte de manera notoria derechos y principios constitucionales fundamentales; (ii) en estos casos la acción de tutela orientada a obtener obras de alcantarillado no se torna improcedente por el simple hecho de que existan otros medios de defensa judiciales, como las acciones populares, cuando se demuestre que hay una violación o amenaza directa al derecho fundamental de la persona que interpone la acción de amparo y que, (ii) en esos casos la intervención del juez de tutela es excepcional, pues se presenta una unidad de defensa de los derechos, lo que justifica la prevalencia del amparo constitucional.[29]

5.- Análisis del caso concreto

1. Posible violación al derecho de petición

En el presente caso, el Sr. Omar Hernán Castaño Bueno interpuso acción de tutela en contra de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, solicitando la protección de su derecho fundamental de petición que considera vulnerado por esta entidad, por la falta de una respuesta de fondo, oportuna y coherente a una solicitud que presentó el 8 de enero de 2013, relacionada con la instalación del servicio de acueducto y alcantarillado en su vivienda ubicada en la carrera No. 107 B - 15, Interior 101, Barrio Popular 1 de Medellín.

Adjuntó como material probatorio, copia del derecho de petición dirigido a la entidad demandada de fecha 8 de enero de 2013, en el que se advierte sello de recibido del 14 de enero de 2013 y que fue relacionado el acápite de pruebas de esta providencia. Igualmente, obra en el expediente constancia del 19 de febrero de 2013, mediante la cual el Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín informa que el accionante telefónicamente manifestó que hasta la fecha no había recibido la respuesta a su solicitud por parte de la accionada, que la vivienda en mención la tenía arrendada y que estaba residiendo en San Antonio de Prado.

Por su parte, Empresas Públicas de Medellín E.S.P mediante apoderado judicial, al contestar la acción de tutela manifestó que mediante oficio No. 8142-2013003069 del 16 de enero de 2013, le dio una respuesta de fondo, clara y congruente al actor respecto a lo solicitado,

siendo distinto que la misma por razones eminentemente técnicas y objetivas, no le fuere favorable o no se aceptaran sus pretensiones. Resalta, que igual contestación le había sido comunicada al actor desde finales del año 2009, cuando presentó el mismo requerimiento, sin que hubiere hecho alguna manifestación al respecto sino hasta ahora en enero de 2013, cuando envió el mencionado derecho de petición.

En la respuesta, cuya copia reposa en el acervo probatorio de este expediente, la accionada: i) le reiteró la imposibilidad de instalación del servicio de acueducto y alcantarillado debido a la inexistencia de redes locales o secundarias por el frente de esa vivienda; ii) se le indicaron los pasos y requisitos para que fuere posible la instalación del servicio de acueducto en el inmueble mencionado por parte de la demandada o por otra empresa, una vez se construyera la respectiva red o acometida local que según la legislación vigente debe ser asumida por el propietario o constructor, y iii) le informó sobre el programa “Habilitación Viviendas” mediante el cual se financia la construcción de este tipo de redes a personas o sectores de escasos recursos para la instalación de los servicios públicos. Esta comunicación le fue remitida al actor, mediante la Oficina de Correo Certificado 472 en envío número RN33333333Z4V000JW2, que también obra en el expediente.

En sede de revisión y como consecuencia del auto de pruebas ordenado, Empresas Públicas de Medellín E.S.P, tal como se encuentra registrado en el acápite de pruebas de esta sentencia:

i) Allegó constancia de la entrega física del mencionado oficio No. 8142-2013003069 del 16 de enero de 2013, en cumplimiento del mencionado fallo de tutela. La entrega se realizó el 25 de febrero de 2013 a la señora Cristina Bueno, madre del accionante, en virtud que el mismo no reside en la vivienda ubicada en la carrera 42C No. 107 B - 15, Interior 101, Barrio Popular 1 de Medellín.

ii) Además de la anterior gestión, remitió el mencionado oficio por correo certificado y adjuntó la guía de envío de la Oficina de Correos 472 así como el comprobante de entrega de dicha comunicación, siendo recibida el 23 de abril de 2013 en la citada dirección, por la señora Janeth Castaño.

iii) Anexó informe y fotos de visita técnica realizada al mencionado inmueble el 14 de

mayo de 2013, por parte del ingeniero Jaime Montoya, en la cual se estableció que: a) el accionante no reside en esa vivienda, b) la mencionada vivienda está arrendada, c) por el frente del inmueble no existen redes para acueducto ni para alcantarillado así como no hay posibilidad de derrame por gravedad hacia redes de la carrera 42C y d) técnicamente no es posible la conexión de esa vivienda a las redes existentes de acueducto y alcantarillado en la carrera 42C.

iv) Envío copia de las respuestas, trámites y visita técnica que se realizaron entre noviembre y diciembre de 2009, tendientes a resolver la misma solicitud efectuada por el Sr. Castaño Bueno respecto a la instalación de las redes de acueducto y alcantarillado en ese inmueble; en las que se estableció idéntico diagnóstico técnico negativo que imposibilitaba dicha conexión y se le ofrecieron las alternativas para la construcción de la red local o secundaria que por ley le corresponde al propietario, las cuales también le fueron propuestas en la respuesta dada por la tutelada en enero de 2013, sin que el actor se pronunciara al respecto.

v) Concluyó que se da por cumplida la orden dada en el fallo de tutela, y añade que siempre ha estado atenta a brindarle una respuesta de fondo a todas las solicitudes que ha presentado el señor Omar Hernán Castaño Bueno, las cuales han sido resueltas con base en argumentos técnicos y legales, en especial de acuerdo a lo contemplado por la Ley 142 de 1994, la Ley 388 de 1997 y el artículo 7 del Decreto 302 de 2000, respecto a la conexión de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

El material probatorio adjuntado por las partes y solicitado de oficio en sede de revisión, permite las siguientes conclusiones:

- i) El actor efectivamente presentó una petición clara ante la demandada.
- ii) La solicitud del tutelante fue respondida por la entidad accionada.
- iii) De la lectura del oficio No. 8142-2013003069 del 16 de enero de 2013, se observa que Empresas Públicas de Medellín E.S.P, de manera explícita, suficiente y congruente: a) le indicó al Sr. Castaño Bueno las razones técnicas por las cuales no podía instalar en la vivienda el servicio de acueducto y alcantarillado solicitado, b) le informó sobre los requisitos y gestiones que primero debía realizar el actor para posteriormente

poder proceder con dicha instalación por parte de la tutelada u otra empresa y c) le orientó sobre las alternativas ofrecidas por la empresa para financiar las tareas a cargo del tutelante, a efectos de poder realizarle la mencionada instalación. Es decir, tal como lo estimó el juez, se considera que la respuesta emitida fue de fondo, coherente e integral.

iv) Durante el trámite de la acción de tutela se verificó que el Sr. Omar Hernán Castaño Bueno no había conocido la respuesta de la accionada contenida en el oficio No. 8142-2013003069 del 16 de enero de 2013, razón por la cual el juez constitucional concedió el amparo y le ordenó a las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, que le diera al accionante conocimiento inmediato del mencionado oficio.

v) El 25 de febrero de 2013 la entidad demandada, entregó físicamente la comunicación en mención a la Sra. Cristina Bueno, madre del actor, en la vivienda ubicada en la carrera 42C No. 107 B - 15, Interior 101, Barrio Popular 1 de Medellín. Así mismo, la remitió por Correo Certificado 472, el 23 de abril de 2013.

vi) El 14 de mayo de 2013 el ingeniero Jaime Montoya de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, realizó visita técnica en la mencionada vivienda, de cuyo resultado concluyó que frente al inmueble no hay redes locales o secundarias de acueducto ni alcantarillado; que no hay posibilidad de derrame por gravedad hacia redes de la carrera 42C y por lo tanto técnicamente es imposible conectar esas redes de la carrera 42C con esa vivienda.

vii) Según información contenida en la constancia del Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín del 19 de febrero de 2013 así como en la mencionada visita técnica del 14 de mayo de 2013, el accionante no reside en esa vivienda y la misma la tiene arrendada.

De lo anterior, cabe precisar que de manera reiterada, abundante y uniforme la jurisprudencia constitucional se ha pronunciado sobre el alcance y contenido del derecho fundamental de petición, estableciéndole los presupuestos básicos para que opere su protección constitucional así como sus características distintivas, que fueron enunciadas con anterioridad y dentro de las cuales cabe destacar para aplicar al caso en estudio:

- Que se trate de una petición respetuosa, clara y comprensible.

- Que se emita una respuesta de fondo, precisa, integral y acorde con lo que fue solicitado. Esto no implica, aceptación a lo requerido.
- Esta respuesta debe darse de manera pronta y oportuna.
- La respuesta debe ser puesta en conocimiento o serle notificada al peticionario.
-

En este sentido, se desprende que el ámbito del derecho de petición contempla y exige el cumplimiento de obligaciones en doble vía, es decir, el peticionario por un lado debe presentar una solicitud precisa y respetuosa, y por el otro lado, la entidad a quien va dirigida debe emitir una respuesta que contenga los elementos anotados, sin que ello implique que debe favorecer o aceptar lo requerido. Además, debe darla a conocer efectivamente al interesado.

Entonces, es claro que en este evento el Sr. Castaño Bueno presentó correctamente una petición que fue resuelta de manera plena y suficiente por parte de las Empresas Públicas de Medellín E.S.P en tanto que resolvió materialmente, de manera congruente y objetiva lo solicitado por el actor, a pesar de no acceder a sus pretensiones; se cumple en esa medida con las dos primeras exigencias citadas. Sin embargo, se observa que a pesar de que esta respuesta fue remitida por la demandada a la dirección suministrada por el actor en el encabezado de su petición, la misma no fue efectivamente recibida ni conocida por él, ni se tiene constancia de que fuera entregada en dicha dirección, lo que implica la presencia de un desconocimiento u omisión de uno de los elementos esenciales enunciados, y conlleva entonces la vulneración del derecho fundamental de petición.

Es así como, al desconocer el accionante las explicaciones dadas sobre la falta de instalación de los servicios de acueducto y alcantarillado en su vivienda, además de los pasos a seguir y las opciones ofrecidas por la entidad para lograr una eficaz solución a esta situación, se le está vulnerado su derecho a que se le aclaren sus inquietudes así como a tener certeza respecto a lo que debe hacer, los mecanismos con los que cuenta o a la colaboración que se le puede brindar para satisfacer sus intereses de manera óptima y permanente.

Por lo tanto, esta Sala coincide con la decisión del Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín, de tutelar el derecho de petición del Sr. Oscar Hernán Castaño Bueno, ordenándole a las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, que le diera a conocer de manera inmediata la respuesta contenida en el oficio No. 8142-2013003069 del 16 de enero de 2013.

Se constató en efecto, que el 25 de febrero de 2013, la entidad demandada cumplió oportuna y debidamente con la orden impartida, con lo cual cesó la vulneración del derecho fundamental del actor. Se advierte una carencia de objeto por hecho superado dado que desapareció la circunstancia fáctica que originó la vulneración del derecho fundamental de petición.

2. Supuesta violación del derecho al agua en sus aspectos de disponibilidad y accesibilidad.

Como se dijo inicialmente en el enfoque del problema jurídico, el accionante plantea igualmente un cargo por violación del derecho al agua, ante la falta de instalación del acueducto en su vivienda y la imposibilidad de acceder al agua potable. En consideración al derecho fundamental al agua y al acceso al servicio público de acueducto y alcantarillado, resulta oportuno el siguiente análisis:

-De las visitas técnicas realizadas el 30 de noviembre de 2009 y el 14 de mayo de 2013[30] por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P al inmueble ubicado carrera 42C No. 107 B - 15, Interior 101, Barrio Popular 1 de Medellín, se infiere que la negativa de la entidad demandada en efectuar la instalación del servicio de acueducto y alcantarillado en esa vivienda de propiedad del accionante, se fundamenta en razones técnicas y objetivas, sustentadas en el cumplimiento por parte de la accionada de la normatividad vigente que rige para el acceso a estos servicios y para la conexión de las redes de acueducto y alcantarillado, según lo contemplado en la Ley 142 de 1994, en la Ley 388 de 1997 y en especial en los artículos 7 y 8 del Decreto 302 de 2000, los cuales al respecto estipulan:

“Artículo 7o. Condiciones de acceso a los servicios. Para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, el inmueble deberá cumplir los siguientes requisitos:

7.1 Estar ubicado dentro del perímetro de servicio, tal como lo dispone el parágrafo segundo del artículo 12 de la Ley 388 de 1997.

7.2 Contar con la Licencia de Construcción cuando se trate de edificaciones por construir, o la cédula catastral en el caso de obras terminadas.

7.3 Estar ubicado en zonas que cuenten con vías de acceso o espacios públicos y redes de acueducto o alcantarillado requeridas para adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias que permitan atender las necesidades del inmueble.

7.4 Estar conectado al sistema público de alcantarillado, cuando se pretenda la conexión al servicio de acueducto, salvo lo establecido en el artículo 4o. de este decreto.

7.5 Contar con un sistema de tratamiento y disposición final adecuada de aguas residuales debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente, cuando no obstante, ser usuario o suscriptor de la red de acueducto, no existe red de alcantarillado en la zona del inmueble.

7.6 Los usuarios industriales y/o especiales de alcantarillado que manejen productos químicos y derivados del petróleo deberán contar con un plan de contingencia que garantice que bajo ninguna condición se corre el riesgo de que estas sustancias lleguen al sistema publico de alcantarillado.

7.7 La conexión al sistema de alcantarillado de los sótanos y semi-sótanos podrá realizarse previo el cumplimiento de las normas técnicas fijadas por la entidad prestadora de los servicios públicos.(...)

Artículo 8o. Construcción de redes locales. La construcción de las redes locales y demás obras, necesarias para conectar uno o varios inmuebles al sistema de acueducto o de alcantarillado será responsabilidad de los urbanizadores y/o constructores; no obstante, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá ejecutar estas obras, en cuyo caso el costo de las mismas será asumido por los usuarios del servicio.

Las redes locales construidas serán entregadas a la entidad prestadora de los servicios públicos, para su manejo, operación, mantenimiento y uso dentro de sus programas locales de prestación del servicio, exceptuando aquellas redes que no se encuentren sobre vía

pública y que no cuenten con la servidumbre del caso.

Parágrafo. Cuando la entidad prestadora de los servicios públicos no ejecute la obra, exigirá una póliza de estabilidad por cuatro o más años para garantizar la estabilidad de las redes locales". (Resaltado fuera de texto).

- Igualmente, del acervo probatorio se colige lo siguiente: i) la accionada le indicó al Sr. Castaño Bueno las gestiones o labores que por ley le corresponde realizar, tendientes a la construcción de la red o acometida secundaria o local, para que una vez efectuada, la entidad pueda proceder a conectarle el servicio de acueducto y alcantarillado; ii) la demandada le informó al actor sobre las alternativas que puede ofrecerle para la financiación de estas labores para la construcción de la red local e instalación del servicio, y iii) el Sr. Castaño Bueno no reside en esa vivienda sino que la tiene arrendada.

- Ante estas circunstancias y considerando, como se afirmó en la parte motiva de esta sentencia, que el servicio de alcantarillado y de agua potable tienen el carácter de fundamental cuando su ineficiente prestación o ausencia afecta de manera notoria derechos y principios constitucionales fundamentales, considera la Sala que la negativa de las Empresas Públicas de Medellín de conectar el servicio público de acueducto y alcantarillado a la vivienda del Sr. Omar Hernán Castaño Bueno, pudo afectar sus derechos fundamentales al agua y a la vivienda digna en tanto la falta de conexión directa al acueducto ha retrasado el goce en esa vivienda. No obstante, nota la Sala que el accionante no reside ya en esa casa y que tuvo que buscar otra vivienda que sí cumpliera con las condiciones mínimas de salubridad y sanidad, lo que nos sitúa ante una carencia de objeto por daño consumado. Un daño que se concreta en que el accionante paga actualmente un canon de arrendamiento, al tiempo que el predio de su propiedad continúa sin el servicio de acueducto y alcantarillado.

- Al tenor de la jurisprudencia vigente[31], ante una carencia de objeto por daño consumado, el juez constitucional no puede proceder a un amparo como resultado de la consumación del daño, pues ello implicaría avalar situaciones inconstitucionales para las personas, en la medida en que los mandatos superiores quedarían simplemente en el papel. Ello pugna con los principios establecidos en la Carta Política que propenden por una sociedad justa y por la eficacia del orden constitucional, tal como lo ordena su artículo 2.

De este modo, el juez de tutela cuenta con la obligación de evitar que estas situaciones se produzcan en el futuro, para esto le han sido entregadas una serie de facultades que se basan en la justicia material y en la promoción de los derechos humanos. Dicho de otra manera, se busca salvaguardar la dimensión objetiva de las garantías fundamentales, las cuales adquieren la composición ontológica de principios, que pretenden su cumplimiento como mandatos de optimización, esto es, su concreción en la mayor medida de las posibilidades fácticas y jurídicas[32].

- Por tales razones, se tomarán las siguientes decisiones: (i) para poder instalar en el caso del accionante, los servicios de acueducto y alcantarillado, considerando la falla o impedimento técnico que afecta la vivienda de su propiedad, existe una solución que por ley le corresponde asumir exclusivamente al propietario; (ii) por tanto, es deber del tutelante, quien ya conoce la respuesta dada por las Empresas Públicas de Medellín E.S.P y que contiene los pasos que debe realizar y las opciones de ayuda ofrecidas para lograr la efectiva instalación de los servicios- iniciar y desarrollar las adecuaciones técnicas requeridas para que una vez hechas se proceda a la conexión del servicio de acueducto y alcantarillado en su inmueble. Reitera así la Corte el precedente sentado en la sentencia T-055 de 2011, relacionada ut supra.

3. Conclusión

Considerando lo expuesto, y pese a estar ante un hecho superado en punto a la alegada violación del derecho de petición y frente a un daño consumado en lo que se refiere a la supuesta violación del derecho al agua, esta Sala de Revisión considera pertinente, dadas las consideraciones expuestas en el fallo, ordenarle a las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, que emita una nueva comunicación al Sr. Omar Hernán Castaño Bueno, en la que de manera detallada le informe y oriente sobre todos los mecanismos o alternativas con que cuenta para poder construir la red o acometida local que le falta a su vivienda, y así lograr la instalación adecuada del servicio de agua. Lo anterior deberá ser comunicado debidamente en un término no superior a 48 horas a partir de la notificación de esta providencia.

Así mismo, deberá brindarle un acompañamiento permanente al Sr. Omar Hernán Castaño Bueno en caso de estar interesado en este proceso y acordar con él un cronograma de

trabajo para la realización de dicha adecuación – que está a cargo del actor – una vez se cumplan los requisitos para su inicio y ejecución. Una vez ejecutada esta construcción y solucionado dicho impedimento técnico, las Empresas Públicas de Medellín E.S.P deberán cumplir con su deber de realizar la conexión a la red de acueducto base o principal y así instalarle efectivamente el servicio de acueducto y alcantarillado al mencionado inmueble.

Por lo expuesto, esta Sala de Revisión confirmará la sentencia proferida el 20 de febrero de 2013 por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín, pero por las razones expuestas en este proveído e impartiendo las órdenes enunciadas.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR la carencia actual de objeto, por existir hecho superado en punto a la solicitud de amparo del derecho de petición y daño consumado en relación con la tutela del derecho al agua.

SEGUNDO.- CONFIRMAR por las razones expuestas, el fallo de tutela proferido el 20 de febrero de 2013, por el Juzgado Décimo Civil Municipal de Medellín.

TERCERO.-ORDENAR a las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, que dentro de las 48 siguientes a la notificación de esta providencia, emita un oficio mediante el que informe y oriente al Sr. Omar Hernán Castaño Bueno, sobre todos los mecanismos o alternativas con las que cuenta para poder construir la red o acometida local que le falta a su vivienda, el cual deberá serle debidamente comunicado dentro de dicho término.

CUARTO.- ORDENAR a las Empresas Públicas de Medellín E.S.P, que le brinde acompañamiento permanente al Sr. Omar Hernán Castaño Bueno en caso de estar interesado en este proceso y acuerde con él un cronograma de trabajo para la realización de dicha adecuación – que está a cargo del actor – una vez se cumplan los requisitos para su inicio y ejecución. Una vez efectuada esta construcción y solucionado dicho impedimento

técnico, las Empresas Públicas de Medellín E.S.P deberán cumplir con su deber de realizar la conexión a la red de acueducto base o principal y así instalarle efectivamente el servicio de acueducto y alcantarillado al mencionado inmueble.

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

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

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Ausente en comisión

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Folios 10 al 17 del cuaderno 1.

[2] Folio 10 del cuaderno 1.

[3] Folios 43al 49 del Cuaderno 1.

[4] Sentencia T-377 de 2000 y Sentencia T-249 de 2001 reiterada por las sentencias T-1046 de 2004, T-180a de 2010, T-691 de 2010, T-161 de 2011, entre otras.

[5] Sentencia T-481 de 1992.

[6] Al respecto véase la sentencia T-695 de 2003.

[7] Sentencia T-1104 de 2002.

[8] Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.

[9] Sentencia 219 de 2001.

[10] Cfr. Sentencia T-249 de 2001.

[11] Sobre el particular se puede consultar la sentencia T-1752 de 2000, en donde la Corte manifestó que con el propósito de salvaguardar el derecho fundamental a la seguridad social en materia de pensiones, se considera que el derecho a acceder a la pensión es subjetivo, en la medida en que el aspirante a la pensión cumple con todos los requisitos para acceder a ella, y además se puede reclamar ante los funcionarios administrativos; y también ante los funcionarios judiciales porque la justicia es una función pública y los ciudadanos tienen acceso a ella, de suerte que el aspirante a pensionado tiene derecho a que se le resuelva su situación dentro del marco normativo correspondiente, preferenciándose el derecho sustancial.

[12] Si bien el capítulo sobre el derecho de petición fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante sentencia C-818 de 2011, sus efectos fueron diferidos en el tiempo hasta el 31 de diciembre de 2014.

[13] Cuando la ley 1437 de 2011 hace alusión a “toda petición”, también hace referencia al termino legal existente para resolver la solicitud ante particulares.

[14] Párrafo, artículo 14º de la ley 1437 de 2011.

[15] Referencias de la sentencia T-055 de 2011.

[16] Sentencia T-888 de 2008.

[17] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[18] Ver sentencia T-472 de 1993.

[19] “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”

[20] MP, Dr. Alejandro Martínez Caballero.

[21] MP, Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

[22] Ver sentencias T-578 de 1992 y T-022 de 2008.

[23] Sentencia T-406 de 1992, MP, Dr. Ciro Angarita Barón y T- 734 de 2009, MP, Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

[24] Corte Constitucional. Sentencia T-406 de 1992.

[25] Corte Constitucional. Sentencia T-578 de 1992.

[26] MP, Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

[27] MP, Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

[28] MP, Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

[29] T- 082 de 2013.

[30] Folios 26 y 43 y Folios del 31 al 32 y 46 - cuaderno Corte Constitucional, respectivamente.

[31] T-842 de 2011.

[32] Alexy, Robert. Teoría de los Derechos Fundamentales. Editorial Centro de Estudios Constitucionales de Madrid. Madrid, 1993. En palabras de Alexy, este es el resultado de excluir los elementos subjetivos de la estructura de los derechos humanos: (A) titular del derecho; (B) sujeto obligado; (C) situación jurídica fundamental. En efecto, la dimensión objetiva de los derechos humanos se concentra en el estudio de los mandatos de actuación de las autoridades y los particulares, así como en el deber de protección a todos los titulares de la Constitución, en otras palabras es la prescripción normativa pura del contenido esencial del derecho.