

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Vulneración por parte de empresa de servicios públicos al suspender el suministro de agua, poniendo en riesgo a sujetos de especial protección constitucional que habitaban la vivienda

(La Empresa accionada) incurrió en una grave vulneración de las facetas constitutivas del derecho fundamental al líquido vital como lo son la disponibilidad y la accesibilidad, al privar al accionante y a su familia, del servicio de agua potable (...), faltó a su deber de garantizar el acceso a, por lo menos, un mínimo del mencionado líquido, con el fin de satisfacer sus necesidades básicas, lo que desconoce, se reitera, las garantías de cantidad, disponibilidad, calidad adecuada, accesibilidad física y asequibilidad de este derecho.

ACCION DE TUTELA PARA SOLICITAR PROTECCION DEL DERECHO AL AGUA-Procedencia excepcional/ACCION DE TUTELA Y REQUISITO DE SUBSIDIARIEDAD-Flexibilidad en caso de sujetos de especial protección constitucional

(...) la jurisprudencia constitucional ha flexibilizado los parámetros del requisito de subsidiariedad cuando advierte la presencia de sujetos de especial protección constitucional, con dificultades para acceder al servicio de agua potable... de modo que cuando el juez decida sobre su suministro, debe tener especial precaución cuando se encuentra frente a niños o niñas, personas de la tercera edad, en situación de discapacidad o gravemente enfermas, mujeres en estado de embarazo o lactancia, o en condición de debilidad manifiesta, así como cuando se trata de hospitales, centros penitenciarios o carcelarios o establecimientos educativos.

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Contenido

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

SERVICIO PUBLICO DE ACUEDUCTO-Presupuesto para garantizar el derecho al agua potable/DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA POTABLE-Requisitos para acceder al servicio público

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

ACCION DE TUTELA CONTRA EMPRESA DE ACUEDUCTO-Orden a empresa de acueducto de garantizar por lo menos 50 litros de agua diarios a los accionantes

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Octava de Revisión-

SENTENCIA T- 422 DE 2023

Referencia: Expediente T-9.322.533

Acción de tutela interpuesta por Diego Eriberto Tocua Lozano contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB-ESP.

Magistrada Ponente:

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Bogotá D.C., dieciocho (18) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por el magistrado José Fernando Reyes Cuartas y las magistradas Natalia Ángel Cabo y Cristina Pardo Schlesinger, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos que emitió, en primera instancia, el Juzgado 60 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, el 2 de enero de 2023 y, en segunda instancia, el Juzgado 37 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, el 8 de

febrero de 2023, dentro de la acción de tutela interpuesta por Diego Eriberto Tocua Lozano contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB-ESP-.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, el artículo 33 del Decreto Ley 2591 de 1991 y el artículo 55 del Acuerdo 02 de 2015, la Sala de Selección de Tutelas No. 61 mediante auto de fecha 30 de junio de 2023, notificado por la Secretaría General de esta Corporación en estado del 17 de julio de 2023, escogió para efectos de revisión, la acción de tutela de la referencia. De conformidad con lo establecido en el artículo 34 del Decreto Ley 2591 de 1991, la Sala procede a resolver el asunto, con fundamento en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

El demandante Diego Eriberto Tocua Lozano, interpuso una acción de tutela solicitando el amparo de sus derechos fundamentales y los de su familia al agua potable, a la prestación de los servicios públicos, a la vida, a la integridad física y a la salud, los cuales, en su opinión, han sido vulnerados por la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB-ESP (en adelante EAAB). De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, el accionante sustenta su pretensión en los hechos que se narran a continuación²:

1. Hechos

1.1. Según afirmó el accionante, su grupo familiar es víctima de desplazamiento forzado y está compuesto por su compañera permanente, sus hijos de 12 y 2 años y medio de edad, su hermana, sus sobrinos que indica son menores, pero no menciona su edad, y su progenitora

que presenta discapacidad de movilidad reducida. En su relato el demandante señaló que habitan la vivienda ubicada en la calle 15sur # 7B-08 INT 1, “en la cual durante tiempo y con mucho esfuerzo hemos realizado mejoras y reparaciones locativas, para poder vivir mejor y tener una calidad de vida digna. Pero actualmente nos estamos viendo afectados por la carencia en cantidad y calidad de agua”.

1.2. Explicó que el predio hacia parte de uno de mayor extensión con el cual compartía todos los servicios. Una vez se desenglobó el terreno, los interiores 1 y 2 quedaron sin redes sanitarias independientes, sin acometidas domiciliarias de acueducto, ni medidor propio de agua, “pero al interior 2 posteriormente si le colocaron servicio de acueducto”.

1.3. Señaló que el vecino de atrás les ha colaborado vendiéndoles agua, pero eso no ha evitado las condiciones precarias de vida por la cantidad insuficiente de agua y su baja calidad.

1.4. Alegó problemas de convivencia con vecinos, quienes los hostigan, los agreden psicológicamente, “al parecer por ser personas de escasos recursos y pertenecer a víctimas de desplazamiento forzado, obstaculizándonos los servicios públicos y la accesibilidad a nuestra vivienda”.

1.5. Considera que se vulnera su derecho a la igualdad “pues los vecinos del lado sí poseen el aludido servicio de agua ya que las redes hidrosanitarias están disponibles para conexión además compartimos red de alcantarillado y aguas negras”.

1.6. Indicó que ha presentado varios derechos de petición ante la EAAB solicitando que “de alguna manera viable nos instalen la acometida, recordándoles que el predio CL15 sur # 7B-08 P1 y CL15 sur # 7B-08 IN2 son independientes y ajenos al predio CL15 sur # 7b-08 INTERIOR 1, aunque si compartimos red sanitaria y caja de aguas negras, al ser una sola

unidad de vivienda”. Según señaló, la entidad demandada en las respuestas a las peticiones le exige una serie de requisitos que no tiene la posibilidad de cumplir, como:

“(i) copia de la licencia de construcción y/o urbanismo vigente; (ii) copia de la cedula del propietario; (iii) poder especial si es persona jurídica, natural (aplica sí quien hace el trámite es diferente al propietario), (iv) Si es persona jurídica copia del certificado de existencia y representación legal con fecha de expedición no mayor a 60 días, (v) certificado de tradición y libertad no mayor a 60 días, (vi) memoria de cálculo justificando el diámetro de la acometida requerida; igualmente se debe hacer la correspondiente revisión a la capacidad hidráulica de la domiciliaria, anexando las memorias de cálculo, (vii) plano del predio de localización georefenciado indicando el sitio de ubicación, nomenclatura y diámetro de la acometida de acueducto y lugar y diámetro de la conexión de la domiciliaria de alcantarillado, (viii) si el predio cuenta con acometida (domiciliaria) existente en el predio podrá realizar video de inspección con CCTV de la tubería para validar las condiciones estructurales y operacionales de la conexión y establecer si podrá conectarse como conexión definitiva para el proyecto, el video de inspección debe cumplir con la norma NS-058 aspectos técnicos para la investigación y calificación de redes de alcantarillado con equipos de CCTV”.

1.7. Indicó que el primer requisito es inviable, pues para la licencia de construcción primero se debe “surtir el proceso de legalización del barrio para que las curadurías puedan aprobar la licencia de construcción, esto está informado por las curadurías uno y cinco en actas de repuesta AOC20500853/AOC20501015. Además, la legalización del asentamiento humano decreto (564 del 2006) está en trámite ante la Secretaria Distrital de Planeación -SDP- y la Secretaria Distrital del Hábitat -SDHT-, anexo radicado1-2022-47727, quedando presente que la solicitud de licencia de reconocimiento ante la curaduría urbana y social (ver acta anexa) requieren primero que el barrio este legalizado lo que tarda aproximadamente 3 años según referente de legalización del barrio el “alto de la toma de suba”. Señaló que los requisitos 6 y 7, son exigibles a una empresa constructora, o para una construcción de gran envergadura, para ellos no aplica ya que “no tenemos los recursos económicos, somos estrato 2, población

desplazada”. Y sobre el requisito 8 aclaró que “igual que el interior 2, nosotros los del interior 1 también compartimos acometida de alcantarillado y caja de aguas negras con el predio CL15sur #7b-08 P1, por lo tanto, quedamos sin entender porque la EAAB solicita verificación técnica del alcantarillado”.

1.8. Alegó la vulneración de su derecho a la igualdad, pues sus vecinos del lado, calle 15 sur # 7b-08 P1 y calle 5 sur 7b-08 interior 2, si cuentan con el servicio de agua y comparten la misma acometida de alcantarillado y caja de aguas negras, y a ellos “nunca les pidieron todos esos requisitos”.

1.9. Adujo que la negación por parte de la EAAB de suministrar el servicio requerido hasta tanto no se cumpla con el lleno de las exigencias contempladas en la legislación vigente, “es una violación evidente a mi derecho fundamental al agua, de mi núcleo familiar, lo cual pone en riesgo mi calidad de vida, atenta contra mi dignidad humana y mi integridad personal”.

1.10. Pretende en consecuencia que (i) los derechos invocados al agua potable, a la prestación de los servicios públicos, a la vida, a la integridad física y a la salud, sean protegidos; (ii) la EAAB suministre el agua en calidad y cantidad que no afecte sus derechos fundamentales; (iii) la EAAB “instale acometida, hidrante o alguna otra solución factible inmediata, para suministro del mínimo vital de agua, mientras la Secretaria Distrital de Planeación y la Secretaria Distrital del Hábitat resuelven el proceso de regularización del barrio para poder obtener la licencia de construcción”; (iv) que así como en la sentencia T-1104 de 2005 en la que “se abordó la solicitud de un ciudadano a quien se le negaba la conexión del servicio de agua a su vivienda por no contar con redes de acueducto cerca a la que pudiera ser conectada”, se tutele su derecho al agua, pues “nosotros si tenemos 4 vecinos cercanos a los que si se les presta el servicio de agua, aunque compartidas, también contamos con redes de alcantarillado y caja de aguas negras con el predio CL15 sur # 7b-08 P1, ver informe S-2021-218922 donde consta la existencia de redes de alcantarillado a la cual estamos conectados y redes de acueducto a la cual puede ser conectada”; y finalmente

(v) instar a la Secretaría de Planeación Distrital para que agilice los trámites “para la legalización del asentamiento humano, requisito clave para la obtención de licencia de construcción y otros”³.

2. Trámite procesal

2.1. Mediante auto del 19 de diciembre de 2022, el Juzgado Sesenta Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá avocó el conocimiento de la acción de tutela promovida por el señor Diego Eriberto Tocua Lozano y corrió traslado a la entidad demandada para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción.⁴

3. Contestación de la entidad accionada

3.1. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP.⁵

La apoderada de la empresa solicitó declarar improcedente el amparo, por inexistencia de vulneración a derecho fundamental alguno al accionante por parte de la EAAB.

Frente a lo pretendido por el accionante, manifestó que no es cierto que se haya negado la prestación del servicio de acueducto. Aclaró que el predio original se encuentra con nomenclatura de la calle 15 Sur 7B - 02 el cual cuenta con el servicio de acueducto y alcantarillado, toda vez, que inicialmente el propietario del inmueble surtió trámite con el debido cumplimiento requerido para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de

acueducto y alcantarillado de Bogotá ante la empresa, tal y como el mismo accionante lo afirma en el numeral dos (2) de la presente acción.

Indicó que, revisados los antecedentes del caso, se vislumbra que el predio al que se hizo alusión en acápite anterior, se desenglobó y “al parecer no se expidió acto administrativo mediante el cual se haya legalizado dicho trámite”. Por consiguiente, la controversia presentada obedece a que el accionante “no ha cumplido los requisitos legales y necesarios para la prestación del servicio en la calle 15 Sur # 7B – 08 P1 correspondiente a una (1) de las adecuaciones en la construcción del predio original, como lo es la oportuna y efectiva presentación de la documentación requerida por la Empresa a su requerimiento”.

Afirmó que el accionante ha radicado ante la EAAB, varios escritos solicitando el servicio de acueducto y alcantarillado para el predio localizado en la calle 15 sur # 7-08 Int. 1, a los cuales se les ha dado respuesta, previa visita de verificación técnica:

“(i) Con radicado E-2021-10120049 del 16 de diciembre de 2021, el tutelante realizó solicitud de independización o acometidas nuevas para el predio localizado en la CL15 Sur N°7B-08 INTERIOR 1, para lo cual se realizó visita el 05-01-2022, donde se encontró un proceso constructivo con un avance general de obra del 50%, con valla de radicación ante la curaduría urbana No. 5 con consecutivo 11001-5-200-840, modalidad ampliación, modificación, demolición parcial, para construir tres (3) pisos y cuatro(4) unidades habitacionales. Predio con frente sobre un callejón que da a un parque. Se informa al usuario que, teniendo en cuenta el número de unidades habitacionales proyectas, el trámite de solicitud de acometida de acueducto y alcantarillado debía realizarse ante el área de Urbanizadores y Constructores, teniendo en cuenta las características del predio de acuerdo lo establecido en el artículo 47, de la Resolución 0651/20196 por medio de la cual se adopta el Reglamento de Urbanizadores y Constructores de la EAAB-ESP, dicha visita fue atendida por el señor Freddy Escalona”.

Refirió que en las diferentes respuestas que la EAAB ha dado al accionante, se le ha reiterado los requisitos establecidos en el artículo 67 de la Resolución 0651/20197 “por medio de la cual se adopta el Reglamento de Urbanizadores y Constructores de la EAAB-ESP”, para la solicitud de acometidas de acueducto, teniendo en cuenta que el predio se encontraba en proceso de construcción.

Adujo que la licencia de construcción “es pre-requisito para adelantar el trámite de solicitud de acueducto, teniendo en cuenta las características del proceso constructivo, por tanto, hasta que este no se adjunte, la EAAB no podrá iniciar el proceso requerido por el tutelante”. Y los demás requisitos relacionados en el artículo 67 de la Resolución 0651/2019, “aplica para todos aquellos procesos constructivos que se ajusten a las características mencionadas en el artículo 47 de la citada resolución, sin discriminar área del predio, uso, estrato, etc., máxime cuando el predio con dirección Calle 15 Sur # 7B- 08 INTERIOR 1, presenta el estado constructivo”, según el siguiente registro fotográfico.

Manifestó que la EAAB efectúa los requerimientos a los usuarios de conformidad con el contrato de servicios públicos de acueducto y alcantarillado de Bogotá y legislación vigente, por lo tanto, aclaró, “cada predio debe contar con acometidas de acueducto y alcantarillado de manera independiente, por consiguiente, no puede emitir viabilidades técnicas de desaguar las aguas residuales del predio a través de otro predio, compartiendo una red interna”.

Indicó que como el inmueble donde habita el accionante no se encuentra legalizado a través de una urbanización o asentamiento urbano, “la EAAB dentro de su orbita de competencia no podrá adelantar la solicitud de acometidas para el predio, hasta tanto no se cuente con un instrumento urbanístico mediante el cual se reconozca la legalidad del predio, tal como lo establece el artículo 499 del Decreto 555 de 2021, por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá”.

Finalmente, señaló que la EAAB en cumplimiento de lo establecido en el contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado de Bogotá (CSP) y la Ley 142 de 1994, atendió los requerimientos del señor Diego Eriberto Tocua Lozano, con miras a la no vulneración de los derechos fundamentales que le asisten. En ese entendido, no ha negado la prestación del servicio de acueducto, por el contrario, ha brindado total acompañamiento al usuario y ha dado respuesta desde la primera solicitud de asesoría técnica, de fondo y de forma oportuna, dentro de los términos legales, en cumplimiento a los parámetros establecidos en la Constitución y la Ley. Igualmente, indicó que conforme a lo establecido en la Ley 142 de 1994 y en la Ley 1755 de 2015, no es procedente la presente acción de tutela, por lo que solicita declarar su improcedencia, toda vez que queda demostrado que no le asiste la razón al accionante.⁸

4. Decisión objeto de revisión

4.1. Sentencia de primera instancia⁹

4.1.1. El Juzgado 60 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá, mediante sentencia proferida el 2 de enero de 2023, declaró improcedente el amparo constitucional.

El juzgador consideró que el accionante puede acudir ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios o bien recurrir a la jurisdicción contencioso administrativa, para solicitar las garantías necesarias frente a la vulneración de los derechos fundamentales. Esas autoridades, de acuerdo a su competencia, son las llamadas a dirimir de la mejor manera el conflicto generado.

Precisó igualmente, que no se configura un perjuicio irremediable que haga viable la intervención del juez constitucional.

4.2. Impugnación¹⁰

4.2.1. El accionante objetó el fallo proferido en primera instancia. Alegó que es imposible aportar la licencia de construcción del predio, como lo exige la EAAB, ya que el sector donde se encuentra el inmueble, no está regularizado o legalizado, y la expedición del documento depende de la Secretaría Distrital de Planeación y no del solicitante.

Reiteró que actualmente se surten del agua que les vende el vecino “la cual se descarga en canecas, de allí surtimos para lavado, baños, alimentos y para nuestro consumo, al trasegar se contamina, pasa a ser no potable y sin la cantidad ni calidad de la misma afecta nuestros derechos”.

4.3. Fallo de segunda instancia¹¹

4.3.1. El Juzgado 37 Penal del Circuito de Conocimiento de Bogotá, en pronunciamiento del 8 de febrero de 2023, confirmó íntegramente la decisión del a-quo.

Para el juez de instancia no acaeció ni fue probado en el proceso un perjuicio irremediable pues el accionante y su núcleo familiar reciben agua del apartamento aledaño, mientras solucionan el asunto. Consideró que en efecto el accionante debe agotar los mecanismos establecidos ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios o bien ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, siguiendo además las reglas fijadas para la prestación de los servicios domiciliarios individuales.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

La Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional es competente para revisar las decisiones proferidas dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en las facultades conferidas por los artículos 86 y 241 -numeral 9°- de la Constitución y 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Problema jurídico a resolver

Le corresponde a la Sala establecer, por un lado, si la acción de tutela es procedente, por satisfacer los requisitos de legitimación, inmediatez y subsidiariedad. De otro lado, en caso de que proceda, responder el siguiente problema jurídico: ¿La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá vulnera los derechos fundamentales del accionante y de su familia, al acceso al agua potable y a la prestación de los servicios públicos, al no proveer el servicio de acueducto en su inmueble y exigir para ello la licencia de construcción del predio, como requisito formal y legal para suscribir el contrato de prestación del servicio público

domiciliario de acueducto y alcantarillado y así suministrar de agua potable para suplir sus necesidades básicas?

Para resolver el problema jurídico propuesto, la Sala desarrollará los siguientes temas: (i) el contenido del derecho fundamental al agua potable; (ii) el derecho al agua en casos de incumplimiento de los requisitos legales o reglamentarios para la conexión del servicio de acueducto especialmente, cuando sujetos de especial protección constitucional demandan acceder al líquido vital; y finalmente, (iii) decidirá el caso concreto.

3. Análisis de procedencia.

3.1. La acción de tutela fue concebida como un mecanismo de protección inmediato, oportuno y adecuado para las garantías fundamentales, frente a situaciones de amenaza o vulneración, ya sea por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en casos excepcionales. Atendiendo lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991 esta Corporación ha considerado, pacíficamente, que se deben acreditar los requisitos para la procedencia o estudio de fondo de la acción de tutela, a saber: la legitimación en la causa, inmediatez y la subsidiariedad, salvo que el caso amerite la protección transitoria, ante la existencia de un supuesto de perjuicio irremediable.

3.2. Legitimación por activa

3.2.1. El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que resulten vulnerados o

amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de particulares.

3.2.2. El artículo 10 del Decreto Ley 2591 de 1991 prevé, en términos de legitimidad e interés, que la solicitud de amparo constitucional podrá ser promovida por cualquier persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante, para lo cual se presumirán auténticos los poderes.

3.2.3. En el caso que nos ocupa, se acredita este requisito, toda vez que el señor Diego Eriberto Tocua Lozano actúa en su propio nombre y representación para reclamar la protección de su derecho fundamental y el de su núcleo familiar, al acceso al agua potable, que se suministre el líquido en calidad y cantidad que no afecte sus derechos fundamentales y se garantice la conexión del servicio al inmueble en el que habitan.

3.3. Legitimación por pasiva

3.3.1. El artículo 5 del Decreto Ley 2591 de 1991¹², señala que “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley”. Establece que de acuerdo con lo estipulado en los artículos 42 a 45 ibidem y el inciso final del artículo 86 superior “procede contra acciones u omisiones de particulares”. Este último define la acción de amparo como un mecanismo preferente, cautelar, residual y sumario que procede contra particulares (i) encargados de la prestación de un servicio público; (ii) cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo o (iii) respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión¹³.

3.3.2. Esta Corporación ha enfatizado que la legitimación por pasiva en la acción de tutela

hace referencia “a la aptitud legal de la persona contra quien se dirige la acción, de ser efectivamente la llamada a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental. En la medida que refleja la calidad subjetiva de la parte demandada ‘en relación con el interés sustancial que se discute en el proceso’, la misma, en principio, no se predica del funcionario que comparece o es citado al proceso, sino de la entidad accionada, quien finalmente será la llamada a responder por la vulneración del derecho fundamental, en caso de que haya lugar a ello”¹⁴.

3.3.3. Este requisito se cumple en el presente asunto, toda vez que la acción de amparo se dirige contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -E.S.P., empresa industrial y comercial del Distrito Capital de Bogotá. Conforme instituyen los artículos 86 de la Constitución y 42 del Decreto 2591 de 1991, arriba citados, la acción de amparo procede contra particulares cuando, entre otros casos, estén encargados de la prestación de un servicio público. Así las cosas, se tiene que la EAAB es la entidad encargada de la prestación del servicio público de acueducto, a la que la parte actora le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales invocados.

3.4. Inmediatez

3.4.2. En el caso en estudio se encuentra acreditado el requisito, ya que la entidad demandada, mediante oficio S-2022-319645 del 6 de diciembre de 2022, respondió el derecho de petición en el que el señor Tocua solicitó acometidas de acueducto para el inmueble en el que vive, y ante la imposibilidad de cumplir los requisitos que le exigen, interpuso la acción de tutela el 12 de diciembre de 2022, esto es, transcurridos apenas 6 días desde la fecha en que consideró vulnerados sus derechos. Adicionalmente, ha de advertirse que la falta del servicio de acueducto es una circunstancia continua y actual, de manera que la posible afectación a los derechos fundamentales permanece vigente en el tiempo.

3.5. Subsidiariedad

3.5.1. Tanto el inciso 3º del artículo 86 de la Constitución Política, como el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, disponen, en su orden: “Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”; “Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá: 1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

3.5.2. La Sala considera que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo para resolver la controversia que se plantea en esta oportunidad, atendiendo al hecho de que se trata de una probable afectación a la faceta individual del derecho al agua y a las condiciones de vida digna del accionante. En este sentido, la Corte ha sido clara en determinar que no es procedente el amparo a través de la acción de tutela, cuando el agua se solicita o está destinada a otros usos, tales como “a la explotación agropecuaria, a terrenos deshabitados, o a finalidades turísticas, industriales o comerciales, o cuando el solicitante no habita el inmueble sobre el que solicita la conexión al servicio de agua potable pues, en estos casos, es preciso inferir que no se requiere el agua como líquido vital para el consumo humano”¹⁵, caso en el cual, procede la acción popular¹⁶.

3.5.3. La Corte ha dispuesto que la acción de tutela procede para solucionar controversias surgidas con la prestación del servicio público de agua cuando: “(i) el agua está destinada al consumo humano domiciliario; (ii) la falta de prestación del servicio afecta otros derechos como la vida en condiciones dignas y la salud; y (iii) cuando se establece que quien reclama

la protección de este derecho fundamental ha realizado actuaciones mínimas ante la empresa que lo está vulnerando¹⁷. Además, cuando se esté ante una presunta amenaza o vulneración del derecho al agua de una persona de especial protección constitucional, el análisis de procedibilidad puede estar sujeto a exigencias menores”.¹⁸

3.5.4. En efecto, la jurisprudencia constitucional ha flexibilizado los parámetros del requisito de subsidiariedad cuando advierte la presencia de sujetos de especial protección constitucional, con dificultades para acceder al servicio de agua potable. En sus pronunciamientos ha especificado que “determinados grupos de personas o comunidades gozan de una garantía reforzada al derecho fundamental al agua, de modo que cuando el juez decida sobre su suministro, debe tener especial precaución cuando se encuentra frente a niños o niñas, personas de la tercera edad, en situación de discapacidad o gravemente enfermas, mujeres en estado de embarazo o lactancia, o en condición de debilidad manifiesta, así como cuando se trata de hospitales, centros penitenciarios o carcelarios o establecimientos educativos”.¹⁹

3.5.5. En el caso que nos ocupa, se advierte claramente que el accionante desde el año 2021, sin éxito, ha solicitado a la EAAB la conexión del servicio de agua potable para el inmueble en el que habita junto a su compañera permanente, sus hijos de 12 y 2 años y medio de edad y su progenitora que presenta discapacidad de movilidad reducida, quienes además son víctimas de desplazamiento forzado, inscritos como tal, en el Registro Único de Víctimas²⁰. La necesidad de dicho líquido es para consumo humano mínimo, la higiene personal, doméstica y la preparación de alimentos y que suplen porque “el vecino de atrás les ha colaborado vendiéndoles agua, pero eso no ha evitado las condiciones precarias de vida por la cantidad insuficiente de agua y su baja calidad”. En esa medida, la Sala concluye que se está ante el derecho al agua en su dimensión fundamental, ya que la ausencia de agua potable en el inmueble que ocupa el accionante, compromete sus condiciones materiales de existencia, referentes al cubrimiento de las necesidades vitales diarias de consumo de dicho líquido y, por consiguiente, resulta procedente la acción de tutela.

3.5.6. Se concluye entonces, que la acción de amparo supera el análisis de subsidiariedad y por ello procede el estudio de fondo como mecanismo definitivo de protección, en caso de ser procedente.

4. El contenido del derecho fundamental al agua potable. Reiteración.

4.1. El derecho al agua potable se comprende tanto en el ámbito jurídico colombiano, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como a la luz de instrumentos internacionales ratificados y aprobados por el Estado colombiano, como un recurso público elemental para la vida y la salud, así como por su condición indispensable para la realización de otros derechos. Su carácter fundamental, ha sido desarrollado por la jurisprudencia, los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad y los órganos que los interpretan.²¹

4.2. Para gozar del derecho a un nivel de vida adecuado, instrumentos internacionales como la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad²², la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer²³ y la Convención sobre los derechos del niño²⁴ han determinado que es necesario el acceso al agua. De manera que, “todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”²⁵.

4.3. De conformidad con el artículo 365 de la Constitución Política²⁶, la prestación eficiente de los servicios públicos hace parte de las finalidades sociales del Estado, al cual le corresponde la regulación, la vigilancia y el control respectivos, aunque el suministro esté a cargo de particulares. Igualmente, el artículo 366 superior²⁷ impone como prioridad oficial la satisfacción de las necesidades de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable

de la población²⁸.

4.4. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en la Observación General No. 15 de noviembre de 2002²⁹, señaló que deben satisfacerse los siguientes componentes mínimos, aplicables a cualquier circunstancia: (i) disponibilidad. Supone que la provisión de agua a cada persona debe ser continua y suficiente para los usos personales y domésticos.³⁰ Esto comprende “el consumo personal, el saneamiento, ‘la colada’³¹, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica”; (ii) calidad. El agua debe ser salubre y potable, “por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico”³²; y (iii) accesibilidad. Los servicios de abastecimiento de agua deben ser físicamente accesibles y económicamente asequibles para estar al alcance de todos los sectores de la población, sin discriminación alguna.³³ Este componente presenta cuatro dimensiones superpuestas: accesibilidad física³⁴, económica e igualitaria³⁵ y de información³⁶.

4.5. Siguiendo esta línea argumentativa, la Corte ha resaltado 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 lleva a una grave vulneración de las facetas constitutivas del derecho fundamental al líquido vital, como lo son la disponibilidad y la accesibilidad³⁷. En este sentido, hay un vínculo esencial 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 domiciliarios³⁸. Este vínculo ha sido entendido como la materialización real de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política, de ahí que la Ley 142 de 1994 desarrolle el deber del Estado de asegurar la prestación efectiva de los servicios públicos y en su artículo 5º disponga que éstos deben “[a]segurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.” Así mismo, el Decreto 1077 de

2015 establece el régimen reglamentario del “sector agua potable” y consagra las disposiciones normativas aplicables a la debida prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado, entre estas, las referidas a la conexión del servicio³⁹. Como requisito para ello, el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del decreto en cita establece que, para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, “el inmueble debe (...) 2. Contar con la licencia de construcción cuando se trate de edificaciones por construir, o la cédula catastral en el caso de obras terminadas.”⁴⁰

4.6. Bien, el Decreto 1203 de 2017⁴¹ en el artículo 4º define que la licencia de construcción es “[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 (...).” En este entendido, se advierte la necesidad de contar con licencia de construcción como condición indispensable para la conexión del servicio de acueducto. Así lo ha considerado la Corte, esto, en el entendido que “dicho requisito obedece a la necesidad de proteger tanto el ordenamiento territorial como el medio ambiente⁴² y 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”⁴³.

5. El derecho al agua en casos de incumplimiento de los requisitos legales o reglamentarios para la conexión del servicio de acueducto especialmente cuando sujetos de especial protección constitucional demandan acceder al líquido vital. Reiteración.

5.1. A partir de lo expuesto en precedencia, esta Corporación ha considerado que cuando los usuarios no cumplen con los requisitos señalados en la ley y los reglamentos para la

instalación del servicio público de acueducto, no procede el amparo, como quiera que este derecho también implica el deber de acatar las normas técnicas especializadas para la correcta prestación del servicio⁴⁴. No obstante, ha flexibilizado la aplicación de esta regla cuando ha constatado que, a pesar de que los inmuebles fueron construidos sin licencia de construcción, se hace necesario proteger el derecho fundamental al agua potable en los casos en que se advierte una inminente afectación a la persona y a su dignidad, cuando se comprueba que, en las circunstancias que rodean el 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 requieren el servicio, máxime si se trata de sujetos de especial protección constitucional, como lo son los niños, niñas y adolescentes, las personas de la tercera edad, o en condición de discapacidad, las mujeres embarazadas o en período de lactancia; 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 de los derechos fundamentales del usuario, especialmente, a su mínimo vital⁴⁵.

5.2. En efecto, esta Corporación ha señalado que la titularidad del derecho al agua no es aleatoria, pues “el Estado, a través de los mecanismos necesarios e idóneos, tendrá que garantizar una cantidad mínima de agua, que deberá ser potable, disponible y asequible”⁴⁶.

5.4. En la sentencia T-115 de 2023 se resolvió el caso de una señora de 34 años, ama de casa y vendedora informal de comidas rápidas en la vía pública, cuyo núcleo familiar está compuesto por su cónyuge y sus tres hijos de 16, 8 y 2 años de edad, con quienes reside en el inmueble. En este asunto, la accionante invocó la protección de su derecho fundamental al agua para consumo humano pues pese a contar con la infraestructura para la conexión del servicio público del agua alegó que no ha sido posible acceder a este, y lo requiere para consumo personal, saneamiento, preparación de alimentos e higiene personal y doméstica. La Corte advirtió que el inmueble se construyó sin licencia de construcción y que contrario a

lo manifestado, la accionante cuenta con una conexión ilegal que le permite acceder al servicio de agua. Así las cosas, no consideró viable que el juez constitucional ordenara la instalación del servicio de acueducto por parte de la entidad demandada, ante el incumplimiento de los requisitos legales para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, aunque precisó que “si bien en muchas ocasiones la manera de garantizar el derecho fundamental al agua es a través de la prestación del servicio de acueducto, no quiere decir ello que éste se constituya en el único medio a través del cual se puede satisfacer derecho, pues en ocasiones donde resulta imposible desde el punto de vista físico y/o jurídico la instalación de las redes para el suministro de agua, la misma Ley 142 de 1994 presenta alternativas diferentes para su satisfacción”.

La Corte concluyó que no se vulneró el derecho fundamental al agua de la accionante y de su núcleo familiar, porque (i) no se cumplía con las exigencias legales para acceder a la conexión del servicio público de acueducto y (ii) porque, a partir de la afirmación de la accionante, advirtió que su predio contaba con el servicio de agua de forma continua a través de medios que si bien podrían considerarse fraudulentos, tenían el aval de la empresa accionada, la cual aseguró estar en proceso de legalización de dichas conexiones. En tal entendido, negó el amparo invocado, aunque instó a la empresa accionada para que continúe garantizándole un mínimo de agua a la accionante hasta tanto se logre la conexión del servicio público de acueducto. Además, instó a la accionante y a la alcaldía municipal para que inicien los trámites pertinentes para cumplir con los requisitos previstos en la legislación para la conexión del servicio.

6. Análisis del caso concreto.

6.1. La tutela interpuesta por el señor Diego Eriberto Tocua Lozano se dirige contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB-ESP, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales y los de su familia, al agua potable, a la prestación de los servicios públicos, a la vida, a la integridad física y a la salud. Según afirmó el accionante, su grupo

familiar es víctima de desplazamiento forzado y está compuesto por su compañera permanente, sus hijos de 12 y 2 años y medio de edad, su hermana, sus sobrinos que indica son menores, pero no menciona su edad, y su progenitora que presenta discapacidad de movilidad reducida. Alegó que la empresa accionada no provee el servicio de acueducto en su inmueble y le exige una serie de requisitos que no tiene la posibilidad de cumplir, por lo menos en el corto plazo, como la licencia de construcción, pues para ello primero se debe “surtir el proceso de legalización del barrio para que las curadurías puedan aprobar la licencia de construcción”.

6.2. Por su parte, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB-ESP. solicitó declarar improcedente el amparo, teniendo en cuenta que la licencia de construcción “es pre-requisito para adelantar el trámite de solicitud de acueducto. Y que como el inmueble donde habita el accionante no se encuentra legalizado a través de una urbanización o asentamiento urbano, la EAAB dentro de su órbita de competencia no podrá adelantar la solicitud de acometidas para el predio, hasta tanto no se cuente con un instrumento urbanístico mediante el cual se reconozca la legalidad del predio, tal como lo establece el artículo 499 del Decreto 555 de 2021, por el cual se adopta la revisión general del Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá”.

6.3. Los jueces de instancia declararon improcedente la acción por considerar que no se acreditó el requisito de subsidiariedad y no configurarse un perjuicio irremediable.

6.4. Conforme a la situación fáctica planteada, procederá la Sala Octava de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional a resolver el problema jurídico planteado, esto es, si ¿La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá vulnera los derechos fundamentales del accionante y de su familia, al agua potable, a la prestación de los servicios públicos, a los derechos de los niños a la vida, a la integridad física, a la salud, los derechos de las personas de la tercera edad, al no proveer el servicio de acueducto en su inmueble y exigir para ello la licencia de construcción del predio, como requisito formal y legal para suscribir el contrato de

prestación del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado y así suministrar de agua potable para suplir sus necesidades básicas?

6.5. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB-ESP. vulneró los derechos fundamentales del accionante y de su núcleo familiar.

6.5.1. Se encuentra probando dentro del expediente que (i) el inmueble donde habita el accionante con su núcleo familiar se construyó sin licencia de construcción; (ii) no tiene acceso al agua potable; (iii) el agua que les vende el vecino y con la que suplen sus necesidades básicas es insuficiente y de baja calidad; (iv) a pesar de las reiteradas peticiones a la empresa accionada para que “instale acometida, hidrante o alguna otra solución factible inmediata, para suministro del mínimo vital de agua, mientras resuelven el proceso de regularización del barrio para poder obtener la licencia de construcción”, esta no ha ofrecido abastecerlos, por lo menos de un mínimo de agua potable que les permita satisfacer sus necesidades urgentes; y (v) según material probatorio allegado al expediente, el accionante inició trámite ante la Secretaria Distrital de Planeación -SDP- y la Secretaria Distrital del Hábitat -SDHT-47, para procurar la legalización del inmueble en el que habita, pero es una gestión que puede demorar en el tiempo.

6.5.2. A partir de la reiteración jurisprudencial descrita en la parte considerativa de esta sentencia, es claro que la Corte aborda este tipo de asuntos, desde su connotación de derecho fundamental, en especial cuando está destinado al consumo humano, a la satisfacción de necesidades básicas y su falta de acceso y disponibilidad pone en riesgo los derechos fundamentales a la vida y a la salud de quienes requieren el servicio, máxime si se trata de sujetos de especial protección constitucional.

6.5.3. En el caso concreto la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB-ESP, como encargada de la prestación del servicio de acueducto, desconoció el derecho al agua

del accionante y de su núcleo familiar compuesto, entre otros, por sus hijos de 12 y 2 años y medio de edad, así como por su progenitora que presenta discapacidad de movilidad reducida. Lo anterior se advierte de los hechos del caso, así como del registro fotográfico que hace parte del expediente de tutela, en los que es claro que el accionante y su familia destinan el agua que solicitan para consumo humano y para satisfacer sus necesidades básicas, como lo es, cocinar, alimentarse, hacer aseo, entre otros⁴⁸ (componente de disponibilidad).

6.5.4. Ahora, la falta de acceso al líquido vital vulnera igualmente los derechos fundamentales invocados por el demandante. El desconocimiento de este componente se evidencia en este asunto, ya que para atender la solicitud del accionante de, “independización o acometidas nuevas para el predio que ocupa junto a su núcleo familiar, localizado en la CL15 Sur N°7B-08 INTERIOR 1”, la empresa demandada le exige (i) realizar el trámite ante el área de Urbanizadores y Constructores, teniendo en cuenta las características del predio de acuerdo a lo establecido en el artículo 47, de la Resolución 0651 de 2019⁴⁹. Esto, en atención a la visita técnica que realizó al inmueble del accionante el 5 de enero de 2022, donde registró “un proceso constructivo, modalidad ampliación, modificación, demolición parcial, para construir tres (3) pisos y cuatro (4) unidades habitacionales”; y (ii) aportar los documentos relacionados en el artículo 67 de la misma norma (entre ellos la licencia de construcción), los cuales aplican para “todos aquellos procesos constructivos que se ajusten a las características mencionadas en el artículo 47 de la citada resolución” (1. Predio con 4 o más unidades independientes, acorde al Contrato de Servicios Públicos. // 2. Edificaciones de 4 o más pisos, siempre y cuando el cuarto piso sea considerado una unidad independiente...).

6.5.5. Para la Sala, la exigencia de estos requisitos desatiende la realidad del inmueble pues este, no se ajusta a las características mencionadas en la resolución citada, como quiera que según afirma el señor Diego Eriberto Tocua Lozano y de acuerdo al material probatorio allegado⁵⁰, se trata de una sola unidad de vivienda, compuesta por una cocina-comedor en primer piso y los pisos restantes (3) son habitaciones. Es decir, el predio es de 4 pisos, pero

no son “unidades independientes” y el cuarto piso tampoco lo es, como erradamente se registró en la visita técnica realizada por la empresa demandada el 5 de enero de 2022 y, en esa medida, no se le podría pedir al accionante que aporte la documentación relacionada en el artículo 67 de la referida resolución.

6.5.6. En esta línea, para suplir la petición del accionante de “independización o acometidas nuevas para el predio que ocupa junto a su núcleo familiar, localizado en la CL15 Sur N°7B-08 INTERIOR 1”, considera la Sala, que más bien, las características del predio se ajustan a los parámetros establecidos en el artículo 74 de la Resolución 0651 de 2019: “...3. Predios que hayan surtido proceso de independización parcial con anterioridad y que superen la cuarta unidad sumando las unidades independizadas previamente”, que, además, impone menos requisitos para hacer viable la solicitud (art.77).

6.5.7. Según lo expuesto, se concluye que la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB-ESP- incurrió en una grave vulneración de las facetas constitutivas del derecho fundamental al líquido vital como lo son la disponibilidad y la accesibilidad, al privar al accionante y a su familia, del servicio de agua potable. Además, faltó a su deber de garantizar el acceso a, por lo menos, un mínimo del mencionado líquido, con el fin de satisfacer sus necesidades básicas, lo que desconoce, se reitera, las garantías de cantidad, disponibilidad, calidad adecuada, accesibilidad física y asequibilidad de este derecho.

6.5.8. En este orden de ideas, es necesario emitir órdenes dirigidas a mitigar la situación de vulnerabilidad expuesta por el accionante y garantizar el acceso mínimo de agua para la satisfacción de sus necesidades básicas, hasta que se solucione de forma permanente el aprovisionamiento de agua. Para ello, se ordenará a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB-ESP- que entable un diálogo con el accionante, para definir la medida más adecuada y garantizar su derecho fundamental de acceso al agua para consumo humano⁵¹, entre las diferentes alternativas que presenta el Decreto 1077 de 2015, denominadas opciones técnicas, operativas y de gestión que permiten “el aprovisionamiento

de agua para consumo humano y doméstico o de saneamiento básico, sin recurrir a los sistemas de acueducto, alcantarillado o a la recolección de residuos sólidos”.

6.5.9. Considera la Sala que, en el diálogo que se entable, la empresa demandada podría evaluar la posibilidad de conectar el predio a la acometida de agua cuyas redes ya están instaladas en los inmuebles aledaños (calle 15 sur # 7b-08 P1 y calle 15 sur # 7b-08 interior 2), mientras se acreditan los requisitos exigidos por la normatividad vigente para que se instale el servicio de acueducto. Lo anterior, teniendo en cuenta (i) la comunicación del 27 de julio de 2021, en la que la EAAB reconoció que en los mencionados predios existen redes de acueducto y alcantarillado; y (ii) que, según afirma el accionante, comparte con ellos, “la misma red de alcantarillado y aguas negras”.

Órdenes a impartir

6.5.10. En orden a lo expuesto, se dispondrá: (i) amparar los derechos fundamentales invocados por el accionante, al agua potable, a la prestación de los servicios públicos, a los derechos de los niños a la vida, a la integridad física, a la salud, los derechos de las personas de la tercera edad; (ii) ordenará a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá - EAAB-ESP- que, dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de esta sentencia, inicie un diálogo con el accionante, para definir la medida más adecuada y garantizar su derecho fundamental de acceso al agua, entre las diferentes alternativas que presenta el Decreto 1077 de 2015 y que cubra el suministro de, por lo menos, 50 litros de agua apta para el consumo humano del accionante y cada uno de los integrantes de su núcleo familiar -que habite con él- hasta que se solucione de forma permanente el aprovisionamiento de agua. Esto, como se señaló, por la alternativa más viable que consideren las partes, evaluando incluso, la posibilidad de conectar el predio a la acometida de agua cuyas redes ya están instaladas en los inmuebles aledaños al del demandante; (iii) instará al señor Diego Eriberto Tocua Lozano a que continúe y finalice con diligencia los trámites para la legalización del inmueble en el que habita; y, finalmente (iv) instará a la Secretaría de Planeación Distrital

para que agilice los trámites para la legalización del asentamiento humano, iniciado por el señor Diego Eriberto Tocua Lozano; (v) así mismo, se comunicará a la Defensoría del Pueblo de la presente decisión, con el fin de que asesore y acompañe al accionante con el proceso de legalización de su predio.

Síntesis de la decisión

6.5.8. El señor Diego Eriberto Tocua Lozano interpuso acción de tutela contra la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá – EAAB-ESP, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales y los de su familia, al agua potable, a la prestación de los servicios públicos, a la vida, a la integridad física y a la salud. Según afirmó el accionante, su grupo familiar es víctima de desplazamiento forzado y está compuesto por su compañera permanente, sus hijos de 12 y 2 años y medio de edad, su hermana, sus sobrinos que indica son menores, pero no menciona su edad, y su progenitora que presenta discapacidad de movilidad reducida. Alegó que la empresa accionada no provee el servicio de acueducto en su inmueble y le exige una serie de requisitos que no tiene la posibilidad de cumplir, por lo menos en un corto plazo, como la licencia de construcción.

6.5.9. La Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB-ESP- incurrió en una grave vulneración de las facetas constitutivas del derecho fundamental al líquido vital como lo son la disponibilidad y la accesibilidad, al privar al accionante y a su familia, del servicio de agua potable. Además, faltó a su deber de garantizar el acceso a, por lo menos, un mínimo del mencionado líquido, con el fin de satisfacer sus necesidades básicas, lo que desconoce, se reitera, las garantías de cantidad, disponibilidad, calidad adecuada, accesibilidad física y asequibilidad de este derecho.

6.5.10. Por lo anterior, la Sala Octava de Revisión ordenó que se garantice el acceso al líquido por los medios más idóneos que consideren las partes, evaluando incluso, la

posibilidad de conectar el predio a la acometida de agua cuyas redes ya están instaladas en los inmuebles aledaños al del demandante. Igualmente, instó al accionante a que continúe y finalice con diligencia los trámites para la legalización del inmueble en el que habita.

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

SEGUNDO.- ORDENAR a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá -EAAB-ESP- que, dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de esta sentencia, inicie un diálogo con el accionante, para definir la medida más adecuada y garantizar su derecho fundamental de acceso al agua, entre las diferentes alternativas que presenta el Decreto 1077 de 2015 y que cubra el suministro de, por lo menos, 50 litros de agua apta para el consumo humano del accionante y cada uno de los integrantes de su núcleo familiar -que habite con él- hasta que se solucione de forma permanente el aprovisionamiento de agua. Esto, como se señaló, por la alternativa más viable que consideren las partes, evaluando incluso, la posibilidad de conectar el predio a la acometida de agua cuyas redes ya están instaladas en los inmuebles aledaños al del demandante.

TERCERO.- INSTAR al señor Diego Eriberto Tocua Lozano a que continúe y finalice con diligencia los trámites para la legalización del inmueble en el que habita.

CUARTO.- INSTAR a la Secretaría de Planeación Distrital para que agilice los trámites para la legalización del asentamiento humano, iniciado por el señor Diego Eriberto Tocua Lozano.

QUINTO.- COMUNICAR esta decisión a la Defensoría del Pueblo de Bogotá, con el fin de que asesore y acompañe al accionante con el proceso de legalización del inmueble que habita, ubicado en Bogotá en la calle 15sur # 7B-08 INT 1.

SEXTO.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto Estatutario 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

Con impedimento aceptado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

1 Integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y el magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

2 Expediente digital, archivo “2. Demanda de Tutela.pdf”.

3 Expediente digital, archivo “2. Demanda de Tutela.pdf”. Se anexa al escrito de demanda, el siguiente acervo probatorio: (i) Oficio S-2022-319645 emitido por la EAAB, de fecha 6 de

diciembre de 2022, respondiendo derecho de petición en el que el señor Diego Tocua solicitó acometidas de acueducto para el predio ubicado en la calle 15 sur # 7B-08. // (ii) Acta AOC-20501015 emitida por la Curaduría Urbana 5 el 18 de diciembre de 2020, así como el acta 11001-1-21-4163 de la curadora Ruth Cubillos con fecha 31 de enero de 2022, relacionando las observaciones arquitectónicas y jurídicas que se deben cumplir para la legalización del predio. // (iii) Informe de fecha 27 de julio de 2021 en el que EAAB constata que el predio ubicado en la calle 15 sur # 7B-08 cuenta con servicio de acueducto y alcantarillado, y que la cuenta de contrato se encuentra facturando normalmente. // (iv) Derecho de petición con fecha 16 de noviembre de 2022, dirigido a la Secretaria Distrital de Planeación y a la Secretaria Distrital del Hábitat, solicitando la legalización del barrio sosiego sur, firmado por los propietarios de los predios ubicados en “el sector 16 UPZ 33”. // (v) Certificación catastral de nomenclatura predio calle 15 sur # 7B-08 interior 1, de fecha 9 de noviembre de 2022. // (vi) Certificado de tradición y libertad impreso el 17 de noviembre de 2022, dirección catastral calle 15 sur # 7B-08 interior1. // (vii) Certificado del Registro Único de Víctimas con fecha de emisión 12 de diciembre de 2022. // (viii) Documentos de identificación del núcleo familiar del accionante, quienes habitan el predio. // (ix) Recibo de servicio de acueducto, de un predio aledaño al del accionante, ubicado en la calle 15 sur # 7B-16. // (x) Copia de la primera página de la escritura del predio de mayor extensión del que fue desenglobado el del accionante. // (xi) Copia de la parte resolutoria del proceso de pertenencia respecto del inmueble ubicado en la calle 15 sur # 7B-08.

4 Expediente digital, archivo “3. Auto Avoca.pdf”.

5 Expediente digital, archivo “5. RESPUESTA EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTA.pdf”.

6 Resolución 0651 de 2019. ARTÍCULO 47. PROCESO GENERAL DE INCORPORACIÓN DE USUARIOS. El constructor deberá adelantar el trámite de servicio temporal, Acometidas de acueducto y acometida de alcantarillados, independizaciones, en el área de urbanizadores y constructores de la Zona correspondiente de la EAAB-ESP. Este proceso aplica para los siguientes casos:

1. Predio con 4 o más unidades independientes, acorde al Contrato de Servicios Públicos.
2. Edificaciones de 4 o más pisos, siempre y cuando el cuarto piso sea considerado una unidad independiente.
3. Edificaciones que superen los quince (15) metros de altura, medidas al nivel más bajo de la vía pública sobre la cual va a tomar el servicio.
4. Toda edificación con cualquier tipo de uso, cuya demanda no pueda ser atendida con un diámetro menor o igual a $\frac{3}{4}$ ".
5. Toda edificación con sótano o semisótano.
6. Predios con uso industrial.
7. Estaciones de servicio.
8. Predios con uso institucional.

7 Resolución 0651 de 2019. ARTÍCULO 67. DOCUMENTOS QUE DEBEN APORTAR LOS SOLICITANTES. Para la solicitud de acometidas de acueducto, el constructor deberá utilizar los formatos establecidos por la EAAB-ESP en el Sistema de Gestión de Calidad, adjuntando la siguiente documentación:

DOCUMENTOS DE LOS SOLICITANTES

VERIFICACIÓN POR LA EAAB-ESP

Formato de Solicitud de aprobación de acometidas de acueducto y alcantarillado y el formato de relación de acometidas internas solicitadas.

Debido diligenciamiento.

Licencia de construcción y/o urbanismo vigente.

Vigencia de la Documentación presentada.

Copia de la cedula de ciudadanía de quien realiza el trámite y de(l) los propietarios(s) del proyecto.

Verificación de la identificación de la persona autorizada.

Plano de acometida de acueducto indicando ubicación, nomenclatura y diámetro de la acometida de acueducto.

Verificación de la ubicación de la acometida de acueducto.

Verificar el diámetro de la acometida.

Relación de cuentas contrato asociadas al predio. Si el proyecto incurrió en un presunto servicio no autorizado o defraudación de fluidos, deberá surtir el estudio ante el Área correspondiente.

Verificar el estado comercial del predio en el Sistema de Información Empresarial – SIE. Estas deberán estar a paz y salvo por todo concepto.

8 Con la contestación allegó como pruebas: (i) Radicado E-2021-10120049; (ii) Oficio Respuesta: S-2021-399383; (iii) Visita Técnica: Formato No. 0031681 de vista de fecha 5-01-2021(se aclara que la fecha corresponde al año 2022, se documentó erróneamente la fecha de elaboración); (iv) Radicado E-2022-068923 /E-2022-10060508; (v) Respuesta S-2022-237749; (vi) Visita Técnica: Formato No. 48578 de visita de fecha 6-05-2022; (vii) Radicado E-2022-080556; (viii) Oficio de Respuesta: S-2022-266189; (ix) Radicado E-2022-094027; (x) Oficio de Respuesta: S-2022-309722; (xi) Visita Técnica- Formato No. 37673 de vista de fecha 23-11-2022; (xii) Oficio de Respuesta S-2022-310278 a radicado E-2022-094027; (xiii) Radicado E-2022-103502 ; (xiv) Oficio de Respuesta: S-2022-326212.

9 Expediente digital, archivo “6. FALLO DE TUTELA.pdf”.

10 Expediente digital, archivo "10. ESCRITO IMPUGNACION.pdf".

11 Expediente digital, archivo "14. Tutela segunda instancia2023-005.pdf".

12 "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política".

13 Al respecto, en la sentencia T-425 de 2017, M.P. Cristina Pardo Schlesinger, se señaló que "[d]e acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto Ley 2591 de 1991, la acción de tutela es un procedimiento preferente y sumario que tiene toda persona para solicitar de manera directa o por quien actué a su nombre la protección de sus derechos fundamentales. Adicionalmente, la acción de amparo debe dirigirse contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental".

14 Entre otras, ver la sentencia T-780 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

15 Sentencia T-104 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz.

16 Sentencia T-358 de 2018.

17 Sentencia T-712 de 2014.

18 Sentencia T-096 de 2023.

19 Sentencia T-115 de 2023, en la que citan, sobre el tema, las sentencias T-297 de 2018, T-374 de 2018, T-282 de 2020.

20 Expediente digital, archivo "2. Demanda de Tutela.pdf".

21 En la sentencia T-223 de 2018 la Corte señaló algunas de las connotaciones dadas a este recurso, en estos contextos. "(i) El agua en cualquiera de sus estados es un recurso natural insustituible para el mantenimiento de la salud y para asegurar la vida del ser humano; (ii) es patrimonio de la Nación, un bien de uso público; (iii) es un servicio público esencial a cargo del Estado; (iv) e trata de un elemento básico del ambiente, y por ende su preservación, conservación, uso y manejo están vinculados con el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano; (v) el derecho al agua potable destinada al consumo humano es

un derecho fundamental, de naturaleza subjetiva, sobre el cual, se cimientan otros derechos del mismo rango constitucional (v.gr., el derecho a la salud y a la vida en condiciones dignas)”.

22 El Artículo 28 dice que es responsabilidad de los Estado adoptar medidas para proteger el derecho de acceso al agua potable a precios asequibles y con la asistencia que sea necesarias.

23 El artículo 14 señala que “le asegurarán el derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios de saneamiento, la electricidad y abastecimiento de agua”.

24 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”.

25 T-740 de octubre 3 de 2011, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto

26 “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios...”

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

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

28 “Además del derecho al agua, la Corte Constitucional ha interpretado los derechos a la salud, educación, trabajo y vivienda digna en los términos de las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Por ejemplo, en la sentencia C-936 del 2001, la Corte interpretó el derecho a una vivienda digna de la Constitución con base en el bloque de constitucionalidad, atendiendo lo dispuesto en la Observación General No. 4 del CDESC, reconociendo, entre otros, que este derecho implica la adecuada prestación de los Servicios Públicos Domiciliarios. Por su parte, en la sentencia T-591 del 2008, la Corte interpretó el derecho a la salud con base en el bloque de constitucionalidad, obedeciendo lo dispuesto en la observación general N°14 del CDESC. Otro ejemplo de sentencias en las que la Corte ha aplicado el artículo 93 para interpretar la Constitución con base en las observaciones generales del CDESC son la C-038 del 2004 (sobre “no regresividad” en las condiciones laborales con base en la observación general N° 3) y la T-405 del 2008 (derecho a la salud con base en la Observación General N° 14). Johann Schomberger Tibocha & Julián Daniel López Murcia. Servicios Públicos Domiciliarios: Una reinterpretación con base en el Bloque de Constitucionalidad. Universitas. Julio-diciembre de 2008. Bogotá. p. 184”. Referencia tomada de la sentencia T-118 de 2018, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

29 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>

30 “El derecho al agua abarca el acceso al agua necesaria para mantener la vida y la salud y para satisfacer las necesidades básicas, y no confiere a las personas el derecho a una cantidad ilimitada de agua. Según la OMS, se requieren entre 50 y 100 litros de agua por persona al día para cubrir la mayoría de las necesidades básicas y evitar la mayor parte de los problemas de salud. No obstante, estas cantidades son indicativas, ya que dependen del contexto particular y pueden diferir de un grupo a otro en función del estado de salud, el trabajo, las condiciones climáticas y otros factores.” Organización de las Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. El derecho al agua. Folleto Informativo No. 35. 2010. p. 9. Consultado en <https://acnudh.org/el-derecho-al-agua-folleto-informativo-no-35/> el 10 de febrero de 2021.

Reseña tomada de la sentencia T-058 de 2021, M.P. Gloria Stella Ortiz.

31 En la versión en francés de la Observación General No. 15 se usa el término “le lavage du linge”, el cual puede ser traducido como lavado de ropa, o lavandería. En el mismo documento, pero en su traducción en inglés se lee: “washing of clothes”, que inequívocamente refiere a el lavado de ropa. Reseña tomada de la sentencia T-476 de 2019, M.P. Alberto Rojas Ríos.

32 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General Nº 15, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). Noviembre de 2002. párr. 3.

33 Ibídem, párr. 12.

34 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.

35 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.

36 La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

37 Sentencia T-980 de 2012, reiterada en la sentencia T-223 de 2022, entre otras.

38 Ver las sentencias T-012 de 2019, T-115 de 2023, entre otras.

39 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.

40 Sobre el tema, en la sentencia T-282 de 2020, la Corte consideró, que es una medida razonable, habida cuenta que “dicho acto administrativo cumple, al menos, con los siguientes propósitos: (i) Certifica el cumplimiento de las normas urbanísticas y sismorresistentes. // (ii) Autoriza el uso y aprovechamiento del suelo. // (iii) 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. // (iv) Acreditan la viabilidad jurídica, urbanística, arquitectónica y estructural de la obra”.

41 “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”.

42 Al respecto, en la Sentencia T-763 de 2014 se señaló: “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 (...)”. Reiterada en la sentencia T-282 de 2020.

43 Sentencia T-282 de 2020.

44 Sentencia T-418 de 2010 y Sentencia T-424 de 2013, esta última fue reiterada en la Sentencia T-374 de 2018. Cita tomada de la sentencia T115 de 2023.

45 Entre muchas, la sentencia T-1104 de 2005, en aquella oportunidad, esta Corporación sostuvo que: “la falta de prestación [del servicio de acueducto] también está llamada a constituir una posible violación del derecho que tienen todas las personas a vivir una vida digna”. En la sentencia T-091 de 2010, la Corte consideró que la empresa de servicios públicos violó el derecho al acceso al agua de la accionante y sus dos nietas menores de edad, sujetos de especial protección constitucional, al prestar un servicio deficiente con interrupciones constantes y prolongadas. En la sentencia T-131 de 2016, en aquella oportunidad la Corte estimó que los “obstáculos técnicos, jurídicos o físicos que impidan extender las redes de acueducto y alcantarillado a viviendas particulares no son excusa para negar la prestación del servicio, ya que en este caso la empresa tiene la obligación de

adoptar medidas que aseguren el acceso mínimo al servicio de agua potable”. Igualmente, las sentencias T-140 de 2017, T-475 de 2017, T-297 de 2018, T-577 de 2019.

46 Sentencia T-760 de 2015. Cita reiterada en la sentencia T-096 de 2023.

47 Expediente digital, archivo “2. Demanda de Tutela.pdf”.

48 Expediente digital, archivo “10. ESCRITO IMPUGNACION.pdf”.

49 Resolución 0651 de 2019. ARTÍCULO 47. PROCESO GENERAL DE INCORPORACIÓN DE USUARIOS. El constructor deberá adelantar el trámite de servicio temporal, Acometidas de acueducto y acometida de alcantarillados, independizaciones, en el área de urbanizadores y constructores de la Zona correspondiente de la EAAB-ESP. Este proceso aplica para los siguientes casos:

2. Edificaciones de 4 o más pisos, siempre y cuando el cuarto piso sea considerado una unidad independiente.
3. Edificaciones que superen los quince (15) metros de altura, medidas al nivel más bajo de la vía pública sobre la cual va a tomar el servicio.
4. Toda edificación con cualquier tipo de uso, cuya demanda no pueda ser atendida con un diámetro menor o igual a $\frac{3}{4}$ ”.
5. Toda edificación con sótano o semisótano.
6. Predios con uso industrial.
7. Estaciones de servicio.
8. Predios con uso institucional.

50 Expediente digital, archivo “2. Demanda de Tutela.pdf”. Se anexa manzana catastral en la que se advierte que existe una construcción de más de 3 pisos, e internamente está

compuesta por una cocina-comedor y pisos restantes son habitaciones.

51 Se reitera la regla dispuesta en la sentencia T- 476 de 2020 en la que la Corte ordenó que, “dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de esta providencia, inicie un diálogo con los accionantes, la Asociación Junta Administradora del Acueducto Vereda Peñolcito Parte Media y Alta Municipio de Copacabana y la Personería Municipal de Copacabana, con el fin de (i) definir la medida más adecuada para garantizar el derecho fundamental de acceso al agua para consumo humano de los accionantes”.