

Sentencia T-614/10

ACCION DE TUTELA CONTRA ALCALDIA MUNICIPAL Y EMPRESA SANITARIA-Caso en que la demandante, quien es madre cabeza de familia, debido a su precaria situación económica, no ha podido cancelar el servicio público de acueducto

DERECHO AL AGUA POTABLE-Naturaleza jurídica

DERECHO A LA CONTINUIDAD EN LA PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS CUANDO SUS USUARIOS SON SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL-Reiteración de jurisprudencia

EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS-Excepciones a la regla general de suspensión

El cobro que realizan las empresas de servicios públicos, así como la suspensión de éstos en caso de incumplimiento en el pago, tienen respaldo en el ordenamiento jurídico y constituyen actuaciones legítimas a la luz del artículo 365 de la Constitución. Sin embargo, en virtud de la prevalencia de los derechos fundamentales, dichas empresas deben abstenerse de suspender un servicio público esencial en caso de incumplimiento en el pago, cuando (i) las personas afectadas por esa medida sean sujetos de especial protección constitucional; (ii) se trate de establecimientos constitucionalmente protegidos en atención al servicio que prestan y las condiciones de vulnerabilidad e indefensión de sus usuarios; (iii) esté debidamente acreditado que se trata de usuarios que carecen de recursos económicos suficientes para sufragar el costo del servicio y (iv) se constate que el accionante no realizó conexiones fraudulentas a las redes de suministro.

JUEZ DE TUTELA EN CASO DE OBLIGACION CONTRAIDA CON EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS-Ordenará adelantar todas las gestiones que sean conducentes para suscribir acuerdos de pago a fin de cumplirla

El juez de tutela ordenará adelantar todas las gestiones que sean conducentes para suscribir acuerdos de pago a fin de cumplir con la obligación contraída con la empresa de servicios públicos, pues en concordancia con el principio de solidaridad, la reconexión del servicio en sede de tutela debe estar sujeta a la celebración de dichos acuerdos. La reconexión del servicio de agua en el presente caso, así como en casos cuyos supuestos fácticos sean

similares, debe estar condicionada a la realización de todas las gestiones necesarias para suscribir acuerdos de pago a fin cumplir con la obligación contraída con la empresa de servicios públicos. Esta Sala considera que los acuerdos de pago cumplen importantes objetivos de orden constitucional: protegen los intereses de las empresas de servicios públicos; procuran la protección debida a los derechos fundamentales involucrados -pues permite que la deuda por concepto de facturas atrasadas sea cancelada progresivamente-; y garantiza que la población vulnerable tenga acceso al continuo suministro de los servicios públicos esenciales.

#### RECONEXION DE SERVICIO PUBLICO EN CASO DE INCUMPLIMIENTO EN EL PAGO-Requisitos exigidos en tutela

Es necesario concluir que la pretensión de reconexión de un servicio público esencial en caso de incumplimiento en el pago, en sede de tutela, sólo será procedente si; (i) el servicio está destinado al consumo humano; (ii) las personas afectadas por la medida de suspensión son sujetos de especial protección constitucional; (iii) el usuario del servicio se encuentra en una precaria situación económica que le impide el pago inmediato de la obligación contraída; y (iv) no hubo reconexión fraudulenta del servicio. A juicio de la Sala, la exigencia de los cuatro requisitos indicados constituye una manera de salvaguardar los derechos fundamentales y a su vez permitir la viabilidad financiera de las empresas de servicios públicos esenciales. Al respecto, es preciso reiterar que si bien la protección de los derechos fundamentales es el marco de actuación de los jueces de tutela, un caso como el que ahora es objeto de estudio implica tener en cuenta que el cobro que realizan las empresas de servicios públicos esenciales, así como la suspensión de éstos por incumplimiento en el pago, tienen respaldo constitucional. Como se dijo, esos mecanismos se sustentan en el principio de solidaridad, buscan el sostenimiento financiero de esas empresas y constituyen un medio para la realización de la finalidad social del Estado en este ámbito.

Referencia: expediente T-2640111

Acción de tutela instaurada por María del Socorro Soto contra la Alcaldía Municipal de La Tebaida, Quindío, y la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P.

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., cinco (5) de agosto de dos mil diez (2010).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los Magistrados LUIS ERNESTO VARGAS SILVA, MARÍA VICTORIA CALLE CORREA y MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente:

## SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de La Tebaida, Quindío, que resolvió la acción de tutela promovida por María del Socorro Soto contra la Alcaldía Municipal de La Tebaida, Quindío, y la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P.

### I. ANTECEDENTES

El 8 de marzo de 2010, María del Socorro Soto interpuso acción de tutela ante el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de La Tebaida, Quindío, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la vida y a la salud.

Fundamentó su acción en los siguientes:

#### 1. Hechos:

1. La accionante señala que es madre cabeza de familia de ocho hijos, cinco de ellos menores de edad.

1. Indica que debido a su precaria situación económica, ha tenido que pedir la ayuda de sus vecinos y familiares para satisfacer las necesidades de su familia.

1. Sostiene que eventualmente trabaja como empleada doméstica.

1.4 Afirma que como consecuencia de su situación económica, no ha podido cancelar el servicio público de acueducto del inmueble en el que habita.

1.5 Señala que en razón del incumplimiento anotado, hace más de 16 meses la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. le suspendió el servicio de agua potable.

## 2. Solicitud de tutela

Por lo anterior, María del Socorro Soto solicitó ante el juez de instancia amparar sus derechos fundamentales a la dignidad humana, a la vida y a la salud y, en consecuencia, ante la necesidad vital de este servicio, ordenar a la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. que realice la reconexión del servicio público de acueducto en su inmueble.

## 3. Trámite de instancia

3.1 La acción de tutela fue tramitada ante Juzgado Primero Promiscuo Municipal de La Tebaida, Quindío, el cual mediante auto del día 8 de marzo de 2010 ordenó su notificación a la Alcaldía Municipal de La Tebaida, Quindío, y a la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P.

3.2 En escrito dirigido al juez de tutela el 12 de marzo de 2010, la Alcaldía Municipal de La Tebaida solicitó declarar que “no está causando ninguna vulneración a los derechos invocados por la accionante”.

Para sustentar su petición, sostuvo que la suspensión del servicio de agua potable a la vivienda de la actora se encuentra amparada por el ordenamiento jurídico, pues ésta adeuda a la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. aproximadamente 23 facturas correspondientes a ese servicio. Al respecto, advirtió que durante ese período, la accionante no propuso a la empresa accionada un mecanismo de pago.

De otro lado, la Alcaldía Municipal de La Tebaida afirmó: “el Estado no está en la obligación de prestar un servicio en forma gratuita, como quiera que para la prestación de los mismos

se incurre en gastos de mantenimiento que deben ser sufragados de manera proporcional entre el Estado y el usuario que recibe el servicio. Así mismo, como el Estado está en la obligación de buscar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en aras de cumplir con las finalidades sociales del Estado, también es cierto que es deber y obligación de los usuarios cancelar en la proporción legal el valor por el servicio prestado y recibido en manos del Estado.”

3.3 Mediante escrito del 16 de marzo de 2010, la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P., actuando por intermedio de su apoderado judicial, solicitó declarar la improcedencia de la presente acción de tutela.

En su escrito, la Empresa accionada señaló que la acción interpuesta no satisface el requisito de subsidiariedad, como quiera que la accionante cuenta con mecanismos ordinarios de defensa judicial para atacar la decisión de suspensión del servicio público de acueducto. Además, precisó que en el presente caso no se advierte la ocurrencia de un perjuicio irremediable sobre los derechos fundamentales de la accionante que haga necesario conceder la acción como mecanismo transitorio de protección.

De otro lado, la empresa accionada explicó: “La razón para suspender el servicio de acueducto es el atraso en el pago de las facturas del mismo servicio, pues la señora María del Socorro Soto adeuda a la fecha 25 meses, deuda que asciende a la suma de OCHOCIENTOS CINCUENTA Y OCHO MIL TRSCIENTOS CUATRO (\$858.304), tal como se demuestra con la factura que anexo.” Además, precisó: “La decisión de ESAQUIN S.A. E.S.P. no es una vía de hecho, los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994 autorizan los cortes o suspensiones a quienes adeuden más de tres meses.”

#### 4. Pruebas relevantes que obran en el expediente

4.1 Copia del registro civil de nacimiento de Juan Pablo Potes Soto, hijo de Maria del Socorro Soto y Humberto Potes Herrera (folio 4, cuaderno 2).

4.2 Copia del registro civil de nacimiento de Angie Daniela Cruz Soto, hija de Maria del Socorro Soto y Jesús Libardo Cruz Velásquez (folio 5, cuaderno 2).

4.3 Copia del registro civil de nacimiento de Xiomí Natalia Cruz Soto, hija de Maria del

Socorro Soto y Jesús Libardo Cruz Velásquez (folio 6, cuaderno 2).

4.4 Copia del registro civil de nacimiento de Jhonatan Estiven Cruz Soto, hijo de Maria del Socorro Soto (folio 7, cuaderno 2).

4.5 Factura del servicio público de acueducto y alcantarillado expedido el 5 de enero de 2010 por la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P., a nombre de María del Socorro Soto, por un valor de 874.466 pesos (folio 8, cuaderno 2).

4.6 Factura del servicio público de energía expedido el 8 de enero de 2010 por la Empresa de Energía del Quindío S.A. E.S.P., a nombre de María del Socorro Soto, por un valor de 316.810 pesos (folio 9, cuaderno 2).

4.7 Copia del registro civil de nacimiento de Hugo Antonio Toro Soto, hijo de Maria del Socorro Soto y Hugo Antonio Toro Vega (folio 10, cuaderno 2).

4.8 Factura del servicio público de acueducto y alcantarillado expedido el 16 de marzo de 2010 por la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P., a nombre de María del Socorro Soto, por un valor de 952.178 pesos (folio 33, cuaderno 2).

## II. LA SENTENCIA QUE SE REvisa

En sentencia del día 19 de marzo de 2010, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de La Tebaida, Quindío, negó el amparo invocado.

Para fundamentar su decisión, el juez de tutela sostuvo que “Es de entender que las empresas prestadoras de los servicios públicos se financian con los recaudos que mes a mes perciben por el servicio, entonces, si se exonera el pago así sea exiguo al usuario, descompensará las arcas de la entidad, y posiblemente se afectará a los demás usuarios del agua, creándose un problema mayor.”

En este orden de ideas, señaló que a diferencia de otros casos estudiados por la Corte Constitucional, en el presente caso se advierte que la accionante sí cuenta con ingresos económicos, pues “así sea eventualmente labora en oficios domésticos, y puede valerse por sí misma.”

Sin embargo, en la parte resolutive de su sentencia, el juez señaló “Con la salvedad que la administración municipal puede y debe ayudar a la accionante, por intermedio de la vinculación de familias en acción, subsidios, conciliaciones en el pago de las facturas vencidas de agua, condonaciones parciales de la deuda y demás medios que palien las necesidades de la familia Soto.”

### III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y con la selección y el reparto efectuados el 13 de mayo de 2010, esta Sala es competente para revisar la decisión judicial mencionada.

#### 2. Problema jurídico

2.1 En atención a lo expuesto, corresponde a la Corte determinar si la Alcaldía Municipal de La Tebaida, Quindío, y la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. vulneraron los derechos fundamentales de María del Socorro Soto a la dignidad humana, a la vida y a la salud, como consecuencia de la suspensión del servicio público de agua potable a su vivienda, en virtud de la falta de pago de aproximadamente 23 facturas. En este sentido, la Corte deberá tener en cuenta la precaria situación económica de la accionante y el estado de indefensión y vulnerabilidad de sus cinco hijos menores.

2.2 Para dar solución al problema jurídico planteado, la Sala se pronunciará sobre (i) la naturaleza jurídica del derecho al agua potable; y (ii) el derecho a la continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios cuando sus usuarios son sujetos de especial protección constitucional.

2.5 Con base en lo anterior, esta Sala de Revisión estimará si se debe conceder la acción de tutela interpuesta por María del Socorro Soto y, en consecuencia, revocar la sentencia de tutela proferida el 19 de marzo de 2010 por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de La Tebaida, Quindío, dentro del presente trámite.

#### 3. Naturaleza jurídica del derecho al agua potable

3.1 De acuerdo el artículo 365 de la Constitución Política, la prestación eficiente de los servicios públicos hace parte de las funciones sociales del Estado. En consecuencia, de

conformidad con ese artículo, aunque su suministro puede estar en cabeza de particulares, corresponde al Estado la regulación, la vigilancia y el control de dichos servicios. Adicionalmente, el artículo 366 de la Carta señala que un objetivo fundamental del Estado consiste en la satisfacción de las necesidades de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable de la población.

3.2 En concordancia con las normas señaladas, en consideración del artículo 93 Superior, la naturaleza jurídica del derecho al agua debe ser comprendida a la luz de los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Colombiano en la materia. Al respecto, cabe indicar que son varios los instrumentos internacionales que obligan al Estado a asumir su deber de garantizar el disfrute del derecho al agua.

3.3.1 En efecto, los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señalan que los Estados Partes reconocen los derechos de toda persona a un nivel de vida adecuado y a disfrutar del más alto nivel posible de salud física y mental<sup>1</sup>. Estos derechos incluyen el derecho a la alimentación, el vestido y la vivienda, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Según la Observación General 15 emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC)<sup>2</sup>, órgano encargado de supervisar la aplicación del Pacto, la efectividad de los derechos en comento depende, entre otros, de la satisfacción del derecho al agua.

Así, en esa oportunidad el Comité destacó:

“El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. Además, el Comité ha reconocido anteriormente que el agua es un derecho humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11 (véase la Observación general N° 6 (1995))<sup>3</sup>. El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (párrafo 1 del artículo 12)<sup>4</sup> y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas (párrafo 1 del artículo 11)<sup>5</sup>. Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, en primer lugar el derecho a la vida y a la dignidad humana.” (Negrilla fuera del texto).

En consecuencia, siguiendo la observación en cita, bajo cualquier circunstancia el derecho al

agua comprende: (i) la disponibilidad: el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente, según las necesidades personales y domésticas; (ii) la calidad: el agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre; y (iii) la accesibilidad: el agua y las instalaciones y servicios de agua no sólo deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población, sino también sus costos y cargos directos e indirectos “deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto”<sup>6</sup>; igualmente, la accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre cuestiones relacionadas con el servicio de agua.

3.3.2 Por su parte, el numeral 2° del artículo 24 de la Convención de los Derechos del Niño<sup>7</sup> exige a los Estados Partes que en virtud del reconocimiento del derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, “combat[a] 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;”.

3.3.3 Así mismo, el artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer<sup>8</sup> prevé que los Estados Partes están obligados a asegurar el derecho de todas las mujeres a “Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua,”.

3.4 Ahora bien, desde sus primeras sentencias esta Corporación ha sostenido que el derecho al agua potable adquiere la naturaleza jurídica de derecho fundamental cuando se destina al consumo humano, comoquiera que “El agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas.<sup>9</sup>” Este criterio jurisprudencial no sólo guarda relación directa con la consideración según la cual, en tanto el agua es un elemento esencial del ambiente, “su preservación, conservación, uso y manejo está vinculado con el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano;<sup>10</sup>” sino también con la indiscutible conexidad que existe entre el derecho fundamental a la salud y el derecho a gozar de agua potable en cantidades suficientes<sup>11</sup>.

De este modo, entonces, a juicio de la Corte la efectividad del derecho al agua es una condición previa para la satisfacción de los derechos fundamentales a la vida, el medio

ambiente y la salud<sup>12</sup> y, por tanto, es necesario garantizar su protección inmediata cuando el agua está destinada al consumo humano.

Al respecto, en la sentencia T-888 de 2008<sup>13</sup>, la Corte señaló:

“La Corte ha mantenido su línea jurisprudencial y ha reiterado que el derecho al consumo de agua en condiciones de potabilidad tiene rango fundamental y puede ser protegido por vía de tutela cuando existe afectación particular del derecho fundamental o cuando existe un perjuicio irremediable que autorice la intervención urgente del juez de tutela, siempre y cuando el suministro de agua sea requerido para el consumo humano y no para otras necesidades.”

.....

Igualmente, en la sentencia T-381 de 2009<sup>14</sup>, la Corte advirtió:

“La jurisprudencia ha precisado que el agua potable constituye un derecho fundamental que hace parte del núcleo esencial del derecho a la vida en condiciones dignas, cuando está destinada al consumo humano. Y este derecho puede protegerse por medio de la acción de tutela, únicamente cuando se relaciona con la vida, la salud y salubridad de las personas, pero no cuando está destinada a otras actividades, tales como el turismo, la explotación agropecuaria o a terrenos deshabitados.”

3.5 En suma, en virtud de lo dispuesto para el efecto en la Constitución Política y los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Colombiano en la materia, así como en la jurisprudencia de esta Corporación, el derecho al agua potable destinada al consumo humano es un derecho fundamental, en tanto su afectación lesiona gravemente los derechos fundamentales, entre otros, a la vida digna, la salud y el medio ambiente.

4. El derecho a la continuidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios cuando sus usuarios son sujetos de especial protección constitucional. Reiteración de jurisprudencia

4.1 En la sentencia C-493 de 1997<sup>15</sup>, al examinar la exequibilidad del artículo 130 de la Ley 142 de 1994, la Corte explicó que “Los servicios públicos domiciliarios son una especie del género servicios públicos y se caracterizan, en líneas generales, por llegar al usuario mediante un sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas y

sitios de trabajo, y por cumplir la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas. Bajo esta categoría, la ley 142 de 1994, que se ocupa de su régimen, ha agrupado los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural y distribución de gas combustible.”

4.2 En efecto, mediante la Ley 142 de 1994 el Legislador estableció el régimen aplicable a la prestación de los servicios públicos domiciliarios. En criterio de esta Corporación, en el marco de las disposiciones de dicha Ley y de conformidad con los artículos 365 a 370 de la Constitución, se puede concluir que los servicios públicos domiciliarios se caracterizan por (i) tener una connotación eminentemente social dado que pretenden el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de las personas y, en consecuencia, deben ser prestados en forma eficiente; (ii) constituir un derecho en cabeza de todos los habitantes del territorio nacional, comoquiera que su prestación es una función del Estado; (iii) tener en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso para la definición de las tarifas; (iv) la vigilancia, control y regulación de su prestación corresponde al Estado; (v) su prestación es descentralizada pues fundamentalmente es responsabilidad de las entidades territoriales; y, (vi) “el pago de los subsidios a los estratos pobres involucra recursos de la Nación y de las entidades territoriales. 16”

4.3 Ahora bien, en concordancia con las facultades previstas para el efecto, mediante la Ley en comento el Legislador estableció el derecho en cabeza de las empresas que prestan servicios públicos domiciliarios de percibir de parte de los usuarios una contraprestación por su actividad. De hecho, el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 señala que el contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios es aquel “en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados.”

4.4 En este sentido, el párrafo único del artículo 130 de la Ley 142 de 1994 prevé el deber de las empresas de servicios públicos domiciliarios de suspender el servicio cuando el usuario incumple su obligación de pagar oportunamente los períodos facturados dentro del término previsto en el contrato<sup>17</sup>. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que el cobro que realizan las empresas de servicios públicos, así como la suspensión de éstos en caso de incumplimiento en el pago, tienen respaldo en el principio de solidaridad,

comoquiera que esos mecanismos buscan el sostenimiento financiero de esas empresas y constituyen un medio para la realización de la finalidad social del Estado en este ámbito según el artículo 365 de la Constitución<sup>18</sup>.

Sobre el particular, en la sentencia T-881 de 2002<sup>19</sup>, esta Corporación precisó:

“La Sala considera que, en el ámbito de los servicios públicos, recargar o imponer toda la responsabilidad al particular encargado de su prestación, resulta contrario a la Constitución. Para la Sala es claro que la posibilidad de prestación efectiva de los servicios está condicionada a la viabilidad financiera de las empresas privadas o públicas encargadas de su prestación, de tal forma que la reiteración de prácticas ilegales de no pago deterioran no sólo el interés económico de las empresas, reflejado en la depauperización (sic) de su patrimonio, sino que pueden incluso conducir al colapso de las mismas y por esta vía a la imposibilidad material de la prestación general del servicio público. Nada más alejado de la finalidad social del Estado en términos del artículo 365 de la Constitución.

En consecuencia, el pago de las facturas correspondientes a la prestación de los servicios públicos por parte de los usuarios y directos beneficiarios se impone como un deber de rango constitucional, en tanto y en cuanto del mismo depende el normal funcionamiento de los mecanismos de solidaridad constituidos como el sustrato irremplazable del sistema, y de cuya operatividad depende la prestación efectiva de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional.

Si bien existe un consenso en el sentido de aceptar que los servicios públicos constituyen el principal instrumento mediante el cual el Estado realiza sus fines esenciales y pretende alcanzar la justicia material, tanto como que su prestación debe mantenerse en condiciones de eficiencia continuidad, regularidad y calidad, el propio principio de solidaridad impone la concurrencia tanto del Estado como de la sociedad (el conjunto de usuarios de los servicios), para que directamente y mediante la ejecución cumplida de sus deberes y en especial el del pago individual, racional, estratificado y proporcional, se puedan realizar de manera plena, integral y universal aquellos mandatos constitucionales.” (Negrilla fuera del texto).

De hecho, el criterio anterior condujo a la Corte, mediante la sentencia C-150 de 2003<sup>20</sup>, a declarar exequible el artículo 130 de la Ley 142 de 1994 que dispone la suspensión del servicio en caso de incumplimiento en el pago, en el entendido de que “se respetarán los derechos de los usuarios de los servicios públicos cuando se vaya a tomar la decisión de cortar el servicio. Tales derechos, como el respeto a la dignidad del usuario (art. 1° de la C.P.) son, entre otros: (i) el debido proceso y el derecho de defensa, que permite a los usuarios o suscriptores contradecir efectivamente tanto las facturas a su cargo<sup>21</sup> como el acto mediante el cual se suspende el servicio<sup>22</sup> y también obligan a las empresas prestadoras de servicios públicos a observar estrictamente el procedimiento que les permite suspender el servicio<sup>23</sup>. El derecho al debido proceso incorpora también el derecho a que se preserve la confianza legítima del usuario de buena fe en la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes<sup>24</sup>; y (ii) el derecho a que las empresas prestadoras de servicios públicos se abstengan de suspender el servicio cuando dicha interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos o, impida el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos en razón a sus usuarios<sup>25</sup>, o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad<sup>26</sup>.” (Negrilla fuera del texto).

4.6 En efecto, la jurisprudencia constitucional ha establecido excepciones a la regla general de la suspensión de los servicios públicos domiciliarios cuando los suscriptores incumplen el deber de pago. Como se indicó, dichas excepciones guardan una relación directa con la protección de los derechos fundamentales de los usuarios del servicio. Por su parte, la excepción relativa a la efectividad de los derechos fundamentales de los sujetos de especial protección constitucional ha sido reiterada en múltiples oportunidades por la Corte<sup>27</sup>, en el sentido de afirmar que las empresas de servicios públicos domiciliarios deben abstenerse de suspender el servicio en caso de incumplimiento en el pago, cuando las personas afectadas por esa medida se encuentren en una situación de vulnerabilidad o indefensión que implique el observancia de un deber de especial protección por parte del Estado y los particulares.

Así, por ejemplo, en la sentencia T-915 de 2009<sup>28</sup>, la Corte analizó si la suspensión del servicio de agua potable como consecuencia del no pago de varios períodos facturados constituye una vulneración de los derechos fundamentales al agua, la salud y la vida digna de los niños que se benefician de los servicios de un Hogar Infantil. En esta oportunidad, la Corporación concluyó: “las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios deben

procurar que los esenciales, como el agua potable, lleguen a los usuarios en las cantidades necesarias, más aún a los lugares donde se encuentren menores de edad, tales como guarderías, jardines infantiles, centro educativos, fundaciones, albergues y demás establecimientos donde suelen acudir o permanecer niños, bajo el marco de un análisis de legitimidad en la suspensión, que pondere la afectación sufrida en caso de suspensión.”

Igualmente, en la sentencia T-270 de 200729, la Corte amparó los derechos fundamentales de una mujer a quien las Empresas Públicas de Medellín le había suspendido los servicios de agua y energía por incumplimiento en el pago, a pesar de que requería de su prestación para la realización de sesiones diarias de diálisis peritoneal. De acuerdo con los antecedentes del caso, la actora se encontraba en precaria situación económica y, por tanto, no podía asumir el pago de la deuda en cuestión. En dicha sentencia, al estimar que debido a su estado de salud la accionante se encontraba en estado de debilidad e indefensión, la Corte consideró:

“[C]omo quiera que de no recibir la prestación de los dos servicios públicos a que se ha hecho referencia, se afecta ostensiblemente la vida de la señora Flor Enid Jiménez de Correa en las más elementales condiciones de dignidad e incluso se pone en serio peligro su subsistencia; la Sala de Revisión encuentra que al hacer una interpretación sistemática de las normas constitucionales aplicables al caso, es decir, en aplicación directa de la Constitución, en este caso concreto, no es posible suspenderle la prestación de los mismos, debido a la mora en el pago de la contraprestación económica, y existen razones suficientes para que la Corte Constitucional ampare los derechos fundamentales de la peticionaria, a la salud y a la vida en condiciones dignas.

Por consiguiente, en la medida en que, en la respuesta brindada por la entidad accionada se observa que se dispuso la reconexión del servicio público de agua<sup>30</sup>, se ordenará a las Empresas Públicas de Medellín la reconexión del servicio público de luz en la residencia de la peticionaria, sin perjuicio de las acciones judiciales a que haya lugar en favor de la accionada;” (Negrilla fuera del texto).

En consecuencia, este Tribunal confirmó la sentencia de tutela de primera instancia mediante la cual se ordenó la reconexión de los servicios públicos suspendidos a la accionante.

Bajo este mismo criterio jurisprudencial, en la sentencia T-881 de 200231, esta Corporación señaló que la suspensión del servicio de energía a una cárcel por el incumplimiento en el

pago del servicio constituye una violación de los derechos fundamentales de los internos, en atención a su especial situación de sujeción. Al respecto, la Corte precisó que el amparo constitucional no sólo procede frente a la suspensión de los servicios públicos en cárceles, si no también cuando la interrupción de esos servicios se lleva a cabo en otros “establecimientos constitucionalmente protegidos”, como los hospitales. En la citada sentencia se sostuvo:

“[C]onsidera la Sala que existe un mandato constitucional de especial protección a ciertos establecimientos de cuyo normal funcionamiento en términos absolutos, depende la posibilidad del goce efectivo in abstracto de los derechos fundamentales de las personas que integran la comunidad. De tal forma que del funcionamiento normal y ordinario de dichos establecimientos, dependen en buena medida las posibilidades reales de goce del cúmulo de derechos fundamentales que están a la base de la lógica ordenación de sus funciones (hospitales, acueductos, sistemas de seguridad, establecimientos de seguridad terrestre y aérea, comunicaciones, etc.) y en un sentido macro, del correcto funcionamiento de la sociedad.

Esta protección especial torna constitucionalmente injustificada la conducta de las empresas prestadoras de servicios públicos esenciales, que alegando ejercicio de atribuciones legales proceden a efectuar como simples medidas de presión para el pago de sumas adeudadas, racionamientos o suspensiones indefinidas del servicio, en establecimientos penitenciarios, o indiscriminadamente en establecimientos de salud o establecimientos relacionados con la seguridad ciudadana.”

En virtud de lo expuesto, la Corte ordenó a la empresa de servicios públicos accionada “abstenerse en lo sucesivo de realizar cortes o racionamientos de energía eléctrica en la Cárcel Distrital de Cartagena, por tratarse de un bien constitucionalmente protegido en los términos de esta sentencia.” Así mismo, previno a la Dirección del INPEC y a la Dirección de la cárcel para adelantar las conductas encaminadas a realizar el pago efectivo de la obligación contraída con la empresa de servicios públicos<sup>32</sup>.

Igualmente, en la sentencia T-1205 de 2004<sup>33</sup>, la Corte aclaró que los servicios públicos esenciales se caracterizan por su continuidad, razón por la cual no pueden interrumpirse

“sobre la base de que exista el incumplimiento de las obligaciones pecuniarias que le corresponde asumir, máxime cuando además su interrupción genera la afectación o vulneración de un derecho fundamental.” En consecuencia, al considerar que la suspensión del servicio público de energía en el Hospital Materno Infantil de Soledad, Atlántico, constituía una vulneración de los derechos fundamentales de sus usuarios, esta Corporación resolvió:

“SEGUNDO. ORDENAR a Electricaribe S.A. E.S.P., que dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a la reconexión del servicio y se abstenga en lo sucesivo de realizar cualquier tipo de conductas dirigidas al racionamiento, suspensión o corte en el suministro del servicio de energía eléctrica en el Hospital Materno Infantil Ciudadela Metropolitana de Soledad y sus establecimientos de salud adscritos, por tratarse de bienes constitucionalmente protegido en los términos de esta Sentencia, sin importar que las mismas tengan o no su origen en el incumplimiento de las obligaciones contractuales o convencionales por parte de la mencionada Institución.

(...)

TERCERO. PREVENIR, al representante legal del Hospital Materno Infantil Ciudadela Metropolitana de Soledad - Atlántico, para que adelante todas las gestiones que sean conducentes para realizar el pago efectivo de la obligación contraída con Electricaribe S.A. E.S.P. por concepto de suministro de energía eléctrica, de conformidad con el acuerdo de pago suscrito, así como el pago cumplido de las facturas mensuales que se generen por el servicio de energía.” (Negrilla fuera del texto).

Ahora bien, en la sentencia T-546 de 200934, la Corte analizó si la suspensión del servicio de agua potable como consecuencia del no pago de varios períodos facturados constituye una vulneración de los derechos fundamentales al agua, la salud y la vida digna de una familia de estrato uno compuesta por dos menores y sus padres. En esta oportunidad, al constatar que la accionante había realizado una conexión fraudulenta con el fin de obtener el servicio de agua potable, la Corporación señaló:

“La Corte encuentra que sí fue violado el derecho fundamental al suministro de agua potable, a la vida y a la salud de los niños que habitan en la casa de la tutelante, razón por la cual en casos similares al presente le corresponde a las empresas de servicios públicos domiciliarios

garantizar una protección real y efectiva de los mismos, mediante la celebración de acuerdos de pago con plazos amplios y cuotas flexibles que les permitan a los usuarios de escasos recursos y pertenecientes a estratos bajos de la población, la satisfacción de las obligaciones causadas por el consumo de agua potable, todo ello en procura de la consecución de un desarrollo pleno y armónico de los menores. Pero, si aún de éste modo, el usuario de servicios públicos incumple con sus obligaciones legítimamente contraídas, en el número consecutivo de veces que fije la ley, y ello se debe a una imposibilidad probada e imprevista de cumplir con ellas, no puede cortarse totalmente el suministro de agua potable cuando en el domicilio viven niños, pues en ese caso lo procedente sería suspender la forma de prestar el servicio público de modo que se les garanticen cantidades mínimas básicas e indispensables de agua potable, para vivir sana y dignamente. Con todo, tras advertir la Corte que, en el caso concreto, la casa de la tutelante fue reconectada ilegalmente al acueducto, se vio imposibilitada para impartir una orden que suponga la protección de los derechos, pues en ese caso estaría materialmente convalidando una actuación contraria a la Carta, la ley y los intereses de los demás usuarios de servicios públicos. Ese es el motivo determinante para negar la protección solicitada.” (Negrilla fuera del texto).

4.6 En síntesis, el cobro que realizan las empresas de servicios públicos, así como la suspensión de éstos en caso de incumplimiento en el pago, tienen respaldo en el ordenamiento jurídico y constituyen actuaciones legítimas a la luz del artículo 365 de la Constitución. Sin embargo, en virtud de la prevalencia de los derechos fundamentales, dichas empresas deben abstenerse de suspender un servicio público esencial en caso de incumplimiento en el pago, cuando (i) las personas afectadas por esa medida sean sujetos de especial protección constitucional; (ii) se trate de establecimientos constitucionalmente protegidos en atención al servicio que prestan y las condiciones de vulnerabilidad e indefensión de sus usuarios; (iii) esté debidamente acreditado que se trata de usuarios que carecen de recursos económicos suficientes para sufragar el costo del servicio y (iv) se constate que el accionante no realizó conexiones fraudulentas a las redes de suministro. En todo caso, bajo estos supuestos fácticos, el juez de tutela ordenará adelantar todas las gestiones que sean conducentes para suscribir acuerdos de pago a fin cumplir con la obligación contraída con la empresa de servicios públicos, pues en concordancia con el principio de solidaridad, la reconexión del servicio en sede de tutela debe estar sujeta a la celebración de dichos acuerdos.

## 1. Estudio del caso concreto

5.1 Con base en las consideraciones y fundamentos expuestos, corresponde a la Sala determinar si la Alcaldía Municipal de La Tebaida, Quindío, y la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. vulneraron los derechos fundamentales de María del Socorro Soto y su núcleo familiar a la dignidad humana, a la vida y a la salud, como consecuencia de la suspensión del servicio público de agua potable en su vivienda, en virtud de la falta de pago de aproximadamente 23 facturas.

5.2 De acuerdo con los hechos y pruebas que fundamentan la presente acción de tutela, está demostrado que la accionante es madre cabeza de familia de ocho hijos, cinco de ellos menores de edad<sup>35</sup>.

Así mismo, está demostrado que debido a su precaria situación económica, la actora adeuda a la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. la suma de 952.178 pesos, por concepto del servicio público de acueducto y alcantarillado<sup>36</sup>.

En concordancia con lo indicado en el escrito de tutela, también se encuentra probado que como consecuencia del incumplimiento en el pago de las facturas, la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. suspendió desde hace más de 16 meses el suministro del servicio de agua potable en el inmueble que habita la accionante y sus hijos.

5.3 En atención a los hechos probados y con base en las razones que a continuación se exponen, la Corte Constitucional revocará la decisión adoptada el 19 de marzo de 2010 por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de La Tebaida, Quindío, y en su lugar, concederá el amparo de los derechos invocados:

5.3.1 En primer lugar, como se indicó en los fundamentos jurídicos de esta sentencia, el derecho al agua potable destinada al consumo humano es un derecho fundamental, en tanto la limitación, negación o suspensión de ese bien lesiona gravemente la salud y el medio ambiente, así como las posibilidades de tener una vida digna. En ese sentido, el derecho al consumo de agua potable tiene rango fundamental y puede ser protegido por vía de tutela cuando el suministro de agua es requerido para el consumo humano y no para otras

necesidades.

En aplicación de esta regla, en el presente caso está demostrado que el agua potable exigida por la accionante y su núcleo familiar será destinada a su consumo personal, pues el inmueble objeto de la suspensión del servicio de acueducto es residencial<sup>37</sup>. Es decir, en este caso está probado que la prestación del servicio de agua tiene por objeto la satisfacción de las necesidades de alimentación y salubridad de la actora y sus ocho hijos. En virtud de la jurisprudencia constitucional, ese propósito tiene pleno respaldo jurídico y hace procedente la acción de tutela interpuesta por vulneración de los derechos fundamentales al agua potable, la vida digna, la salud y el medio ambiente.

Concluir lo contrario implicaría aceptar que una familia de nueve personas, cinco de ellas menores de edad, puede vivir dignamente y en un ambiente salubre sin el continuo suministro de agua potable. En criterio de la Sala, desde todo punto de vista, ese argumento resulta contrario a la Constitución y a la realidad, razón por la cual no puede ser acogido por esta Corporación.

5.3.2 En segundo lugar, en las consideraciones generales de esta providencia la Sala también señaló que aunque la suspensión de los servicios públicos constituye una actuación legítima en caso de incumplimiento en el pago de las facturas, las empresas encargadas de su prestación deben abstenerse de adelantar dicho procedimiento cuando las personas afectadas por esa medida sean sujetos de especial protección constitucional

Ahora bien, Ahora bien, como ya se indicó, la accionante es madre cabeza de familia de ocho hijos, cinco de ellos menores de edad. Por ello, en consideración de los artículos 13, 43 y 49 de la Constitución, la actora y sus menores hijos son sujetos de especial protección constitucional. En efecto, de acuerdo con el artículo 13 Superior, “El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.” En igual sentido, el artículo 43 de la Carta dispone que “El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.” Bajo este mismo criterio, en su artículo 44 la Constitución prevé que son derechos fundamentales de los niños, entre otros, la vida, la salud, la alimentación equilibrada, de modo que el Estado “tiene la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno

de sus derechos.”

Así, esta Sala concluye que en el presente caso corresponde aplicar el criterio jurisprudencial según el cual, en atención a la necesidad de garantizar la prevalencia de los derechos fundamentales, no es constitucionalmente admisible la suspensión de un servicio público esencial cuando esa actuación tenga como consecuencia el desconocimiento de los derechos fundamentales de sujetos especialmente protegidos.

En este sentido, la Sala reitera que el incumplimiento en el pago de las facturas de un servicio público esencial como el agua potable no es una razón suficiente desde la perspectiva constitucional para suspender su prestación, cuando aquella está destinada al consumo de personas que son sujetos de especial protección constitucional, tal y como ocurre en el presente caso.

5.3.3 En tercer lugar, de acuerdo con lo sostenido en el fundamento jurídico número cuatro de esta sentencia, las empresas de servicios públicos deben abstenerse de suspender el suministro de éstos en caso de incumplimiento en el pago, cuando esté debidamente acreditado que se trata de usuarios que carecen de recursos económicos suficientes para sufragar de manera inmediata el costo del servicio.

Esta Sala encuentra que el presente caso satisface el requisito reseñado, habida cuenta que de conformidad con el folio 33 del cuaderno 2, la accionante habita un inmueble clasificado en el estrato “2 BAJO”. Así mismo, porque según lo sostenido en el escrito de tutela, debido a su precaria situación económica, la actora ha tenido que pedir ayuda de sus vecinos y familiares para satisfacer las necesidades de su familia, pues carece de un empleo permanente.

Entonces, en atención a la prueba indicada y dado que la entidad accionada no desvirtuó la afirmación hecha por la actora respecto de su difícil situación económica, esta Sala considera que se satisface el criterio jurisprudencial en mención y, en consecuencia, la empresa accionada debe abstenerse de suspender el servicio público de agua, comoquiera que la falta de recursos materiales no puede prevalecer sobre la eficacia de los derechos fundamentales invocados.

5.3.4 Por último, esta Corte observa que de conformidad con las pruebas que obran en el

expediente de tutela, la accionante no se reconectó fraudulentamente al servicio de agua potable, lo que constituye una razón más para conceder la protección constitucional solicitada.

5.4 En virtud de lo expuesto, es necesario concluir que la pretensión de reconexión de un servicio público esencial en caso de incumplimiento en el pago, en sede de tutela, sólo será procedente si; (i) el servicio está destinado al consumo humano; (ii) las personas afectadas por la medida de suspensión son sujetos de especial protección constitucional; (iii) el usuario del servicio se encuentra en una precaria situación económica que le impide el pago inmediato de la obligación contraída; y (iv) no hubo reconexión fraudulenta del servicio.

A juicio de la Sala, la exigencia de los cuatro requisitos indicados constituye una manera de salvaguardar los derechos fundamentales y a su vez permitir la viabilidad financiera de las empresas de servicios públicos esenciales. Al respecto, es preciso reiterar que si bien la protección de los derechos fundamentales es el marco de actuación de los jueces de tutela, un caso como el que ahora es objeto de estudio implica tener en cuenta que el cobro que realizan las empresas de servicios públicos esenciales, así como la suspensión de éstos por incumplimiento en el pago, tienen respaldo constitucional. Como se dijo, esos mecanismos se sustentan en el principio de solidaridad, buscan el sostenimiento financiero de esas empresas y constituyen un medio para la realización de la finalidad social del Estado en este ámbito.

5.5 Ahora bien, la reconexión del servicio de agua en el presente caso, así como en casos cuyos supuestos fácticos sean similares, debe estar condicionada a la realización de todas las gestiones necesarias para suscribir acuerdos de pago a fin cumplir con la obligación contraída con la empresa de servicios públicos. Esta Sala considera que los acuerdos de pago cumplen importantes objetivos de orden constitucional: protegen los intereses de las empresas de servicios públicos; procuran la protección debida a los derechos fundamentales involucrados -pues permite que la deuda por concepto de facturas atrasadas sea cancelada progresivamente-; y garantiza que la población vulnerable tenga acceso al continuo suministro de los servicios públicos esenciales.

En todo caso, los acuerdos de pago en comento deben contar con plazos amplios y cuotas flexibles que les permitan a los usuarios de escasos recursos y pertenecientes a estratos bajos de la población, la satisfacción de las obligaciones causadas por el consumo de los

servicios públicos esenciales. Así, el pago de las obligaciones contraídas con las empresas de servicios públicos no puede poner en riesgo o vulnerar otros derechos fundamentales de los usuarios, especialmente su derecho fundamental al mínimo vital.

5.6 En virtud de lo anterior, queda demostrado que la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. vulneró los derechos fundamentales de María del Socorro Soto y su núcleo familiar, como consecuencia de la suspensión del servicio público de agua potable a su vivienda, toda vez que (i) la prestación del servicio de agua tiene por objeto la satisfacción de sus necesidades de alimentación y salubridad; (ii) la actora y sus menores hijos son sujetos de especial protección constitucional; (iii) este núcleo familiar se encuentra en una precaria situación económica que le impide el pago inmediato de la obligación contraída; y (iv) la accionante no se reconectó fraudulentamente al servicio de agua potable.

5.7 Por tanto, esta Corporación ordenará a la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. que en el término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta sentencia, reconecte el servicio público domiciliario de acueducto en el inmueble en el que reside la accionante, ubicado en el municipio La Tebaida, Quindío.

Igualmente, dada la necesidad de no lesionar el principio de solidaridad y garantizar el sostenimiento financiero de la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P., en el término de los cinco días siguientes a la notificación de esta sentencia, esa Empresa deberá adelantar los trámites necesarios para llegar a un acuerdo de pago con la actora, a fin de que ésta pueda responder por su obligación contractual. En dicho acuerdo se estipularán plazos acordes con la situación económica de la actora, de manera que no se afecte su mínimo vital ni el de su núcleo familiar.

5.8 De otro lado, la Sala no proferirá órdenes contra la Alcaldía Municipal de La Tebaida, Quindío, comoquiera que la suspensión del servicio de agua potable en el inmueble de la accionante fue llevada a cabo por la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P., actuación que como se indicó, vulneró los derechos fundamentales de la accionante y su familia.

#### IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la decisión adoptada el día diecinueve (19) de marzo de 2010 por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de La Tebaida, Quindío, mediante la cual se denegó el amparo invocado dentro del trámite de la acción de tutela instaurada por María del Socorro Soto contra la Alcaldía Municipal de La Tebaida, Quindío, y la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. y, en su lugar, CONCEDER la tutela de sus derechos fundamentales a la vida digna, la salud y el medio ambiente.

Segundo.- ORDENAR a la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, adelante la reconexión del servicio público domiciliario de acueducto en la residencia de María del Socorro Soto, ubicado en el municipio La Tebaida, Quindío (NV Tebaida MZ 35 N° 5).

Tercero.- ORDENAR a la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P. que en el término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, surta los trámites necesarios para llegar a un acuerdo de pago con María del Socorro Soto, a fin de que pueda responder por su obligación contractual. En dicho acuerdo se estipularán plazos acordes con su situación económica, de manera que no se afecte su mínimo vital ni el de su núcleo familiar.

Cuarto.- DÉSE cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado Ponente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con salvamento de voto

MAURICIO GONZALEZ CUERVO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

A LA SENTENCIA T-614 de 2010

Referencia: Expediente T-2640111

Acción de tutela instaurada por María del Socorro Soto contra la Alcaldía Municipal de La tebaida, Quindío, y la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P.

Magistrado Ponente:

Luis Ernesto Vargas Silva

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Corte Constitucional, me permito hacer explícitas las razones por las cuales decidí salvar parcialmente el voto, en el proceso de tutela de la referencia.

Estoy de acuerdo con que, en este caso, se presentó violación de derechos fundamentales y era nuestro deber tutelarlos. Pero no lo estoy con que se hubieran adoptado órdenes como las que se impartieron. Mi discrepancia tiene que ver esencialmente con la parte resolutive, aunque se origina en una concepción a mi juicio problemática, que aparece a lo largo de la parte motiva, de acuerdo con la cual este fallo no es otra cosa que una mera reiteración de jurisprudencia.

En mi sentir, esta providencia no es solamente una reiteración. Para hablar adecuadamente de reiteración de jurisprudencia (1) debe haber al menos una sentencia anterior que resuelva un caso igual, en lo relevante, al que está por decidirse, y en esa providencia (2) deben haberse adoptado la decisión y las órdenes que van a impartirse en el nuevo caso. Porque, en sentido estricto, si no está presente la condición (1), entonces se trata de resolver un caso nuevo y distinto, pero no de aplicar precedentes (de reiterar jurisprudencia); y si está presente la condición (1), pero no la condición (2), entonces se trata o bien de cambio o bien

de creación -parcial o completa- de jurisprudencia.

En ese sentido, el fallo del cual disiento parcialmente podría llegar a ser interpretado como cambio o creación, pero definitivamente no como simple reiteración de jurisprudencia. En efecto, esta sentencia no es reiteración de ninguno de los casos similares resueltos por esta Corte, porque en aquellos eventos en los cuales ha tenido que enfrentarse a tutelas instauradas a nombre de sujetos de especial protección, a quienes se les ha suspendido el servicio de agua potable por falta de pago, o bien ha optado por negar la protección solicitada, o bien ha interpretado que debe abstenerse de emitir un pronunciamiento de fondo y de impartir órdenes específicas por encontrar un hecho superado. Eso significa, en otras palabras, que la decisión y las órdenes impartidas en esta sentencia; es decir, la parte resolutive de la providencia en su integralidad, no tiene precedente alguno. Y esa constatación, que a continuación procederé a sustentar, es suficiente para concluir que el caso no es una reiteración de jurisprudencia.

Efectivamente, hay cuatro sentencias en las cuales se han resuelto casos análogos -en sentido estricto- al que esta vez decidió la Sala. Esas sentencias son: T-598 de 2002,<sup>38</sup> T-270 de 2007,<sup>39</sup> T-546 de 2009<sup>40</sup> y T-915 de 2009.<sup>41</sup> En todas ellas se examina la constitucionalidad de la suspensión del servicio de agua potable a sujetos de especial protección constitucional, producida por falta de pago de las obligaciones de servicios previamente contraídas. Sin embargo, en ninguna de ellas se adoptó la decisión que aquí se optó por tomar, ni se impartieron las órdenes que esta vez la Sala decidió acoger.

En primer lugar, en la sentencia T-598 de 2002, la Corte resolvía una acción de tutela instaurada a nombre de menores de edad, para que se les protegiera su derecho al consumo de agua potable, supuestamente violado por una empresa de servicios públicos al haber suspendido el servicio de acueducto suministrado a su vivienda, debido a la falta de pago imputable a la pobreza de sus acudientes, quienes en ningún momento se reconectaron por la fuerza al acueducto. La Corte decidió negar la tutela invocada.

En segundo lugar, en la sentencia T-270 de 2007, la Corte debía decidir si una empresa de servicios públicos había usado su potestad de suspensión del servicio público de acueducto por falta de pago de las obligaciones facturadas, en contravención a los condicionamientos establecidos por la Corte Constitucional y si, en consecuencia, había violado el derecho

fundamental de una mujer enferma, al suspenderle –entre otros- el servicio de acueducto pese a que necesitaba de él para un tratamiento de salud a domicilio que demandaba una importante cantidad de energía y agua potable, servicios que no podía pagar debido a que estaba desamparada y sin recursos. Pero la Corte no adoptó una resolución que resolviera el fondo del asunto, ni decidió impartir órdenes en específico, porque constató el hecho superado.

Así, en el fallo que nos ocupa se asume que la decisión por adoptarse es fruto de una reiteración, aun cuando en ninguno de los casos iguales en lo relevante se resolvió lo que en esta ocasión. Y, entonces, si la presente sentencia se exhibe como una simple reiteración de jurisprudencia es porque, a causa de una apreciación con la cual estoy en desacuerdo, en el fallo se juzga admisible reiterar las decisiones y las órdenes proferidas en sentencias como la T-881 de 2002,42 la T-1205 de 200443 o la T-091 de 201044 pese a que resuelvan casos muy distintos a éste, en lo relevante.

Porque esa es, en últimas, la razón por la cual en la consideración 4.6 del fallo, se citan las órdenes de las sentencias T-881 de 2002 y T-1205 de 2004. Es decir, no se citan porque deban tenerse en cuenta con el fin de valorar sus contribuciones en el caso concreto para proteger los derechos fundamentales invocados, y matizar –si era preciso- sus excesos o sus defectos. La referencia a esas órdenes se explica porque, de acuerdo con la lógica del fallo, era imperativo simplemente reiterarlas. Y eso no sería fuente de discrepancias, si no fuera porque órdenes adoptadas en esas otras providencias se impartieron a propósito de casos distintos, que ameritaban soluciones diferentes a la que debía tomarse en esta ocasión.

En efecto, por una parte, en la sentencia T-881 de 2002 se resolvía una tutela por la suspensión de un servicio público que no era el de acueducto, sino el de electricidad, y no en una vivienda con niños, sino en una cárcel; y en la sentencia T-1205 de 2004 la suspensión era también del servicio de electricidad, pero en un hospital. Creo que, en contextos fácticos de esa naturaleza, las órdenes debían estar encaminadas a garantizar una prestación continua del servicio público, pues se trataba de garantizar nada menos que un servicio público esencial para el adecuado funcionamiento de instituciones con un significativo número de personas internas. Porque la energía eléctrica permanente es indispensable para preservar la seguridad dentro de las cárceles, y en los hospitales es vital para garantizar el funcionamiento adecuado de los equipos y recursos que operan gracias a ese servicio, y de

los cuales dependen la salud y la vida de los pacientes. Pero, ¿era absolutamente indispensable –como se asume en el presente fallo- que el agua potable proveída por el acueducto estuviera permanentemente disponible para una vivienda, porque está habitada por varios menores de edad? Estimo que no.

De hecho, la Corte tenía el deber de resolver el caso de un modo que, por una parte, protegiera los derechos de los menores invocados en la tutela y, por otra, impidiera que los beneficiados por la decisión se sintieran libres de pagar por la prestación a domicilio del servicio público de agua potable. En otras palabras, era preciso adoptar una fórmula que evitara al mismo tiempo la insatisfacción de las necesidades básicas de los menores y la promoción de una cultura del no pago. Porque, como lo ha dicho la Corte en otra ocasión: “[c]uando un usuario no paga por el servicio recibido, está obrando como si los demás usuarios tuvieran que correr con su carga individual y financiar transitoria o permanentemente su deuda. Ello atenta claramente contra el principio de solidaridad que, entre otros, exige que cada usuario asuma las cargas razonables que le son propias en virtud de la Constitución, la ley y el contrato respectivo”.<sup>45</sup>

Una posible solución habría podido ser la de tutelar el derecho de los menores al consumo de agua potable, y ordenarle a la empresa de servicios públicos domiciliarios que les garantizara a los sujetos de especial protección, habitantes de la vivienda, cantidades básicas de agua potable para su subsistencia digna. De hecho, así lo había dispuesto la Corte Constitucional, por ejemplo, en la doctrina establecida en la sentencia T-915 de 2009,<sup>46</sup> cuando dijo que en caso de advertirse un incumplimiento en el pago de las obligaciones de servicios públicos, no podía la empresa encargada de prestarlos proceder a suspender el suministro de un bien esencial como el agua potable, cuando esa actividad supusiera el desconocimiento –por ejemplo- de los derechos de los niños. En casos como ese, dijo la Corporación, es obligatorio que los prestadores les garanticen a los menores “cantidades necesarias” del líquido vital. Se afirmó:

“[d]e lo anterior se concluye que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios deben procurar que los esenciales, como el agua potable, lleguen a los usuarios en las cantidades necesarias, más aún a los lugares donde se encuentren menores de edad, tales como guarderías, jardines infantiles, centro educativos, fundaciones, albergues y demás establecimientos donde suelen acudir o permanecer niños, bajo el marco de un análisis de

legitimidad en la suspensión, que pondere la afectación sufrida en caso de suspensión” (Subrayas añadidas).

Y antes había dicho la Sala Segunda de Revisión de la Corte, en la sentencia T-546 de 2009, al examinar un caso muy similar al presente en los aspectos relevantes, que cuando las empresas de servicios públicos constatan incumplimiento en el pago de las obligaciones debidamente facturadas, por consumo de agua potable, no pueden proceder a cortar por completo el suministro del líquido, pero pueden suspender la forma de prestarlo de suerte que le garanticen al destinatario final cantidades necesarias de agua, que le deparen una vida digna al sujeto de especial protección a nombre de quien se interpone el amparo:

“[s]i el incumplimiento es involuntario u obedece a una fuerza insuperable; si, además, el domicilio a que se destinan está habitado por personas que merecen una especial protección constitucional; si el servicio es de aquellos indispensables para garantizar otros derechos fundamentales como la vida, la igualdad, la dignidad o la salud; y si, por último, se dan las condiciones establecidas en la ley para la suspensión, lo que debe suspenderse es la forma de prestar el servicio público. Es decir, debe cambiar la forma en que se suministra el servicio y ofrecerle al destinatario final unas cantidades mínimas básicas e indispensables, en este caso, de agua potable” (Subrayas añadidas).

Pero, en últimas, la sentencia ordenó la reconexión plena, cabal y, al parecer, ilimitada del acueducto a la casa de habitación de la peticionaria, bajo el presupuesto de que así lo ha ordenado la jurisprudencia. Sin embargo, teniendo en cuenta que la jurisprudencia aquí establecida es nueva, pues las órdenes impartidas no tienen precedente, debo decir que se ha optado por crear reglas que no son, según mi punto de vista, las que mejor componen el conflicto entre principios jurídicos subyacente a un caso como este.

Fecha ut supra,

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

- 1 El Pacto fue incorporado al ordenamiento jurídico colombiano mediante la ley 74 de 1968.
- 2 Aprobada el día 11 de noviembre de 2002 en el 29° período de sesiones.
- 3 Véanse los párrafos 5 y 32 de la Observación general N° 6 (1995) del Comité, relativa a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores.
- 4 Véase la Observación general N° 14 (2000) sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, párrafos 11, 12 a), b) y d), 15, 34, 36, 40, 43 y 51.
- 5 Véase el apartado b) del párrafo 8 de la Observación general N° 4 (1991). Véase también el informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, el Sr. Miloon Kothari (E/CN.4/2002/59), presentado de conformidad con la resolución 2001/28 de la Comisión, de 20 de abril de 2001. En relación con el derecho a una alimentación adecuada, véase el informe del Relator Especial de la Comisión sobre el derecho a la alimentación, el Sr. Jean Ziegler (E/CN.4/2002/58), presentado de conformidad con la resolución 2001/25 de la Comisión, de 20 de abril de 2001. 5 Véanse el apartado h) del párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; el apartado c) del párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño; los artículos 20, 26, 29 y 46 del Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949; los artículos 85, 89 y 127 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 1949; los artículos 54 y 55 del Protocolo adicional I, de 1977; los artículos 5 y 14 del Protocolo adicional II, de 1977; y el preámbulo de la Declaración de Mar del Plata de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua. Véanse también el párrafo 18.47 del Programa 21, en Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992 (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I y Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol. III y Vol. III/Corr.1) (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.93.I.8), vol. I: resoluciones adoptadas por la Conferencia, resolución 1, anexo II; el Principio N° 3 de la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (A/CONF.151/PC/112); el Principio N° 2 del Programa de Acción, en Informe de la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994 (publicación de las

Naciones Unidas, N° de venta: S.95.XIII.18), cap. I, resolución 1, anexo; los párrafos 5 y 19 de la recomendación (2001) 14 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre la Carta Europea de Recursos Hídricos; y la resolución 2002/6 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos acerca de la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable. Véase asimismo el informe sobre la relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento (E/CN.4/Sub.2/2002/10), presentado por el Relator Especial de la Subcomisión sobre la promoción del derecho al agua potable y a servicios de saneamiento, el Sr. El Hadji Guissé.

6 Sobre este punto, en la Observación en cuestión, el Comité advierte: “27. Para garantizar que el agua sea asequible, los Estados Partes deben adoptar las medidas necesarias, entre las que podrían figurar: a) la utilización de un conjunto de técnicas y tecnologías económicas apropiadas; b) políticas adecuadas en materia de precios, como el suministro de agua a título gratuito o a bajo costo; y c) suplementos de ingresos. Todos los pagos por servicios de suministro de agua deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que no recaiga en los hogares más pobres una carga desproporcionada de gastos de agua en comparación con los hogares más ricos.” (Subraya fuera del texto).

7 Incorporada al ordenamiento jurídico colombiano mediante la ley 12 de 1991.

8 Ratificada por el Estado colombiano el día 19 de enero de 1982.

9 Sentencia T-578 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

10 Sentencia T-379 de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

11 Sentencia T-270 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentarúa.

12 Sobre el carácter de derecho fundamental del derecho al agua potable, véanse entre otras, las sentencias T-091 de 2010, T-915 de 2009, T-546 de 2009, T-381 de 2009, T-888 de 2008, T-270 de 2007, T-1104 de 2005, T-413 de 1995 y T-578 de 1992.

14 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

15 M.P. Fabio Morón Díaz.

16 Sobre este punto, se puede consultar la sentencia C-389 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas.

17 En igual sentido, el artículo 140 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001, dispone: “El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes: || La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas. || Es causal también de suspensión, la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio. || Durante la suspensión, ninguna de las partes puede tomar medidas que hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones recíprocas tan pronto termine la causal de suspensión. || Haya o no suspensión, la entidad prestadora puede ejercer todos los derechos que las leyes y el contrato uniforme le conceden para el evento del incumplimiento.” (Subraya fuera del texto).

18 Ver sentencia C-150 de 2003, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

19 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

20 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

21 En la Sentencia T-485 de 2001 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), la Corte analizó el derecho de los usuarios a que sus recursos sean resueltos antes de que se les corte el servicio. De igual manera los artículos 152 a 158 de la Ley 142 de 1994 versan sobre los derechos de defensa del usuario en sede de la empresa.

22 En la Sentencia T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett), la Corte sostuvo que “contra el acto de suspensión del servicio que realice la empresa proceden los recursos de reposición, y de apelación”.

23 Sobre este punto, ver la Sentencia T-1108 de 2002 (M.P. Álvaro Tafúr Galvis), donde se desarrolló ampliamente el tema.

24 Sobre este punto, ver la Sentencia T-730 de 2002 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

25 Sobre este punto, pueden consultarse, entre otras, las siguientes providencias T-235 de 1994 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), respecto de cárceles; la Sentencia T-380 de 1994 (M.P. Hernando Herrera Vergara), respecto de colegios públicos; y la Sentencia T-881 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), respecto de hospitales, acueductos y establecimientos relacionados con la seguridad ciudadana.

26 Sobre este punto, ver la Sentencia T-881 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett).

27 Véanse las sentencias T-915 de 2009, T-546 de 2009, T-270 de 2007, T-1205 de 2004, T-881 de 2002 y T-334 de 2001.

28 M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

29 M.P. Jaime Araújo Rentarías.

30 “en cumplimiento de la medida decretada procedió a reconectar el servicio de acueducto (agua) a la accionante, así se informa vía correo electrónico” (ver folio 46).

31 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

32 De hecho, en la citada sentencia la Corte dispuso: “Séptimo. Prevenir a Electrocosta, para que se abstenga en adelante de realizar cualquier tipo de conductas dirigidas al racionamiento, suspensión o corte en el servicio de suministro de energía al Hospital, al Acueducto y a los establecimientos de seguridad terrestre (bienes constitucionalmente protegidos), del municipio del Arenal (Bolívar), sin importar que las mismas tengan o no su origen en el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los mencionados establecimientos o del Municipio del Arenal.” (Negrilla fuera del texto).

33 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

34 M.P. María Victoria Calle.

35 Cfr. Folios 4 a 7, cuaderno 2.

36 Cfr. Folio 33, cuaderno 2.

37 En la Factura del servicio público de acueducto y alcantarillado expedido el 16 de marzo de 2010 por la Empresa Sanitaria del Quindío S.A. E.S.P., a nombre de María del Socorro Soto, consta la siguiente información: “Datos base de facturación || Clase de servicio: RESIDENCIAL || Estrato: 2 BAJO”.

38 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

39 (MP Jaime Araújo Rentería).

40 Sala Segunda de Revisión.

41 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

42 (MP Eduardo Montealegre Lynett).

43 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra).

44 (MP Nilson Pinilla Pinilla).

45 C-150 de 2003 (MP Manuel José Cepeda Espinosa, SV Jaime Araújo Rentería y SVP Alfredo Beltrán Sierra y Clara Inés Vargas Hernández)

46 (MP. Nilson Pinilla Pinilla).