

Sentencia T-636/02

SERVICIOS PUBLICOS-Suministro de agua para satisfacción de necesidades

Indudablemente, el suministro de agua que reclaman los accionantes, es un servicio público, a través de los cuales el Estado busca la satisfacción de las necesidades de toda la colectividad, constituyéndose en uno de los medios que hacen posible el cumplimiento de sus fines, como son: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios y deberes consagrados en la Constitución Política, así como la de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Es decir, se erigen como “instrumentos que le permiten al Estado alcanzar el ideal de justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva, bien sea que los preste directa o indirectamente, o que autorice a los particulares para hacerlo, en todo caso siempre serán su responsabilidad”.

DERECHO A LA VIDA-Suministro de agua potable

Es innegable que el agua es un líquido esencial para la vida de los seres humanos, encontrándose entonces en conexidad con el derecho fundamental a la vida, pues la falta de ella, aun durante breves períodos de tiempo pone en serio peligro la supervivencia, no sólo de los seres humanos, sino de todos los seres vivos, se trata indiscutiblemente de una necesidad biológica de todo ser viviente. El derecho a la obtención de agua potable para consumo humano, se encuentra sujeto a una serie de regulaciones contempladas en la ley o en los reglamentos, que deben ser respetadas por todos los asociados, a fin de que la satisfacción de dicha necesidad básica, dada su conexidad con el derecho a la vida, pueda satisfacer al mayor número de personas.

DERECHO DE PETICION-Solicitud servicio de agua

ACCION DE TUTELA-Imprudencia para ordenar conexión de agua

No se puede ordenar por vía de tutela la conexión de agua solicitada por los accionantes, porque, por un lado, como se vio, para la procedencia de una conexión se requiere un el cumplimiento de unos requisitos y procedimientos, entre ellos un estudio técnico, que no

puede ser realizado sino por expertos en la materia; y por el otro, porque hacerlo sin el cumplimiento de los procedimientos establecidos en las disposiciones especiales, vulneraría los derechos de los usuarios que en forma legal y oportuna accedieron al servicio de agua.

Referencia: expediente T-596699

Peticionarios: Carlos Arturo Penagos Cadena y María Nubia Sons Perdomo

Magistrado Ponente:

Bogotá, D.C., nueve (9) de agosto de dos mil dos (2002).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente :

## SENTENCIA

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que se hizo en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección número seis ordenó la selección del mencionado expediente por auto de 17 de junio de 2002.

### I. ANTECEDENTES

Los ciudadanos demandantes actuando en su propio nombre y en el de sus menores hijos, interpusieron acción de tutela en contra de la Junta de Acción Comunal y la Junta de Acueducto Veredal de la Vereda La Lajita, por considerar que les han sido violados sus derechos a la vida y a la igualdad.

Como supuestos fácticos aducen los siguientes:

Que hace aproximadamente dos años residen en la finca Loma Linda, ubicada en la vereda La Lajita del Municipio de Paicol, de propiedad del doctor Sergio Andrés Sierra Gómez, en la

cual, al principio, existía una servidumbre de agua de la citada vereda, la cual cruzaba todo el bien inmueble de lado a lado.

Aducen que esa servidumbre de agua tenía un desairadero del cual recogían el agua para su alimentación y aseo personal, pero hace seis meses por decisión de las accionadas el desairadero fue suspendido en forma absoluta, privándolos de tan vital y necesario líquido, viéndose en la necesidad de cargar diariamente cuatro galones de agua desde el Municipio de Paicol y desde otras fincas en donde les permiten recogerla.

Agregan que han acudido en varias oportunidades ante los directivos responsables del acueducto, y a través de peticiones respetuosas han solicitado la venta y compra de un derecho de agua mientras se construye el nuevo acueducto para ese predio y los circunvecinos, sin obtener ninguna clase de respuesta. La última petición se formuló el diez de enero de 2002, y se trató de hacer una reunión con los nativos del lugar, sin que hubiera sido posible debido a la falta de quórum.

Señalan que su intención no es apropiarse de ningún derecho de agua del acueducto de la Vereda La Lajita, pues han tenido conocimiento de que se les ha negado el servicio bajo el supuesto de una posible posesión, a fin de hacerse acreedores a ese derecho en forma definitiva, lo que no es cierto, porque solamente necesitan el servicio en forma provisional mientras se construye el acueducto.

Manifiestan que por la finca en la cual residen cruza una quebrada llamada La Avería, pero no les es posible tomar agua de ella, debido a que el Municipio de Paicol, vierte en ella las aguas negras, imposibilitando su consumo.

Finalmente aducen que el agua del acueducto es utilizada para uso agroindustrial, mientras que a ellos y sus hijos no se les autoriza el uso de tan necesario líquido, sin tener en cuenta que la finca donde viven no cuenta con otra fuente de agua, razón por la cual se vieron en la necesidad de acudir a la acción de tutela. Por ello, solicitan que se ordene a los accionados autorizarlos a construir de su propio peculio las obras necesarias para instalar una llave que les permita el uso del agua, fijando el monto de su precio mensual, acorde con las tarifas establecidas para quienes lo emplean para su consumo humano.

## II. Fallos de instancia

## Fallo de primera instancia

El Juzgado Unico Promiscuo Municipal del Municipio de Paicol – Huila, negó la protección del derecho a la vida solicitado por los accionantes, pero tuteló el derecho de petición, ordenando a las accionadas que en el plazo de 48 horas dieran respuesta a las peticiones presentadas por los actores, en relación con la instalación del servicio de agua.

Los argumentos que fundamentan su decisión se resumen así:

Que el derecho vulnerado por la Junta Administradora del Acueducto Rural, no es el de la vida, por cuanto el predio donde residen nunca ha tenido servidumbre de agua, lo que existía era un desairador del acueducto, que se encontraba deteriorado o dañado, permitiendo una fuga de agua de la cual se valían los accionantes e incluso el dueño del predio.

A su juicio el derecho que resulta vulnerado es el de petición “aunque tampoco se demostró documentalmente”, porque al parecer las peticiones hechas por los accionantes así como por el propietario del inmueble, no les fueron resueltas en los términos establecidos en la Constitución (art. 23 C.P.). Agrega que tampoco se ha surtido el trámite previsto por el artículo 33, literal g) del Acuerdo 014 de mayo 11 de 1983, mediante el cual se ordena que la admisión de nuevos usuarios corresponde a la Seccional del Instituto Nacional de Salud, según el trámite previsto en el artículo 40 ídem, en el cual se exige un estudio de factibilidad. Por ello, considera el juez a quo, que no se puede acceder mediante acción de tutela a reconocer una servidumbre de aguas, ni ordenar una acometida o instalación del servicio de acueducto sin que se realice previamente el estudio de factibilidad requerido.

Agrega que no se puede desconocer que el agua es un servicio público esencial, pero es distinto cuanto es prestado por el Municipio o por una entidad oficial, pues en este caso se está en presencia de una empresa privada de servicio de agua potable para un colectividad.

## Impugnación

Los accionantes inconformes con el fallo del juez constitucional de primera instancia lo impugnaron, argumentando que independientemente de quien administre, usufructúe o dirija el acueducto veredal, ya sea una persona privada o pública, lo cierto es que ellos se encuentran en la necesidad de que se les suministre el agua como elemento vital para

cualquier ser viviente. Consideran que la respuesta ofrecida por los demandantes queda sometida a la tramitología que reina en el Estado, pero mientras tanto seguirán padeciendo la ausencia del servicio de agua.

#### Fallo de segunda instancia

El ad quem confirmó el fallo de primera instancia, manifestando que indudablemente el suministro de agua para el consumo humano por parte de la Nación, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, constituye un servicio público esencial que será vigilado por el Estado, sin importar quien lo preste y, con el ánimo de asegurar que éste cumpla su función social cual es la de lograr el bienestar de todas las personas.

Para que la vigilancia por parte del Estado se cumpla, aduce el juez constitucional de segunda instancia, existen una serie de disposiciones legales que regulan su correcto funcionamiento a fin de evitar discriminaciones odiosas por parte de quienes se encargan de administrar los servicios, y abusos por parte de los usuarios.

Así las cosas, señala que de conformidad con el contrato de construcción de obra del acueducto y alcantarillado para la comunidad de la Vereda La Lajita, del Municipio de Paicol - Huila, suscrito entre el Instituto Nacional de Salud y el Presidente de la Junta de Acción Comunal de la citada vereda, es ésta la dueña de dicha obra, y la administración corresponde a una Junta que funcionará conforme a las normas establecidas por la institución pública mencionada en el Acuerdo 014 de 1983, en el cual se especifican las funciones de la Junta que administra el acueducto, entre las cuales se encuentra "Tramitar ante la Seccional del Instituto las solicitudes de nuevas conexiones", lo que significa que las peticiones de los accionantes debieron remitirse ante la seccional del Instituto a fin de iniciar el trámite correspondiente.

Agrega, que ante las claras y precisas disposiciones reguladoras del servicio que se pretende, no puede la Junta administradora del mismo torcer el procedimiento previamente establecido, porque de hacerlo no sólo contraría su función reglamentaria, sino que violaría derechos constitucionales a toda una colectividad que siguiendo los trámites en forma oportuna obtuvo el servicio del que se viene beneficiando. Aceptarse lo pretendido por los accionantes, además de que vulneraría las disposiciones legales, mermaría la calidad del

servicio actual con directa repercusión nociva para los usuarios, por falta de presión, cantidad, calidad y otras circunstancias.

Finalmente, el ad quem oficia a la Oficina del Instituto Seccional de Salud, para que preste la atención adecuada y oportuna a las solicitudes de nueva conexión que los actores han hecho ante la Junta Administradora del acueducto de la Vereda La Lajita.

### I. III. Consideraciones de la Corte Constitucional

#### 1. La competencia

Es competente esta Sala de la Corte Constitucional para revisar la decisión proferida dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 2591 de 1991.

#### 2. El asunto que se debate

2.1. Corresponde a la Sala de Revisión establecer si, como lo afirman los ciudadanos demandantes, la Junta de Acción Comunal y la Junta Administradora del Acueducto Veredal, de la Vereda La Lajita, del Municipio de Paicol - Huila, han vulnerado el derecho a la vida de los actores y de sus menores hijos, con la negativa a suministrar el servicio de agua a la finca Loma Linda, para la cual trabajan, de propiedad del señor Sergio Andrés Sierra Gómez.

Aducen que dentro de ese predio existía una servidumbre de agua, que tenía un desairadero del cual ellos tomaban el líquido para su alimentación y para el aseo personal. Sin embargo, hace aproximadamente seis meses, por decisión de las accionadas, se suspendió el desairadero en forma absoluta privándolos definitivamente del servicio de agua.

Por su parte, en declaración rendida por los presidentes de la Junta Administradora del Acueducto Rural, y de la Junta de Acción Comunal, coinciden en afirmar que en la finca que habitan los accionantes, sí existió un desairador que se encontraba deteriorado permitiendo

una fuga o salida de agua, razón por la cual se procedió a cambiarlo, pero en el curso de un mes fue violado aflojándole la rosca para que saliera media pulgada de agua. Ante esa situación, la comunidad en reunión de usuarios tomó la decisión de suspenderlo en forma definitiva. Agregan que la comunidad no les ha negado el suministro de agua, lo que sucede es que el líquido no puede ser tomado del tubo madre porque le resta presión al tanque de distribución, que es el lugar de donde debe ser tomada, perjudicando a toda la comunidad que ha obtenido el servicio de conformidad con las disposiciones que rigen la materia.

Realizada una inspección judicial por parte del juez constitucional de primera instancia, se concluyó que en el predio que habitan los accionantes y sus hijos no ha existido una servidumbre de agua. Lo que atraviesa el predio es una manguera enterrada, por la cual se conduce el agua que va para la comunidad de La Lajita. Sí existía un desairador del acueducto, pero “éste debe estar deteriorado o dañado para que permita una fuga o escape de agua, y era precisamente de ésta oportunidad que se valía el tutelante, su familia e incluso el propietario del inmueble; pero que quede claro, que no era ni una servidumbre ni un servicio de acueducto como tal, el que tenían”.

2.2. Según el artículo 365 de la Constitución Política, los servicios públicos son inherentes al Estado, cuyo deber es 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...”.

Indudablemente, el suministro de agua que reclaman los accionantes, es un servicio público, a través de los cuales el Estado busca la satisfacción de las necesidades de toda la colectividad, constituyéndose en uno de los medios que hacen posible el cumplimiento de sus fines, como son: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios y deberes consagrados en la Constitución Política, así como la de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Es decir, se erigen como “instrumentos que le permiten al Estado alcanzar el ideal de justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva, bien sea que los preste directa o indirectamente, o

que autorice a los particulares para hacerlo, en todo caso siempre serán su responsabilidad”1.

Así mismo, es innegable que el agua es un líquido esencial para la vida de los seres humanos, encontrándose entonces en conexidad con el derecho fundamental a la vida (C.P. art. 11), pues la falta de ella, aun durante breves períodos de tiempo pone en serio peligro la supervivencia, no sólo de los seres humanos, sino de todos los seres vivos, se trata indiscutiblemente de una necesidad biológica de todo ser viviente. Con todo, en una sociedad organizada, en la que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, se constituyen en una de sus finalidades sociales, dentro de las cuales se encuentra como objetivo fundamental la satisfacción de necesidades insatisfechas de “salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable” (art. 366 C.P.), el derecho a la obtención de agua potable para consumo humano, se encuentra sujeto a una serie de regulaciones contempladas en la ley o en los reglamentos, que deben ser respetadas por todos los asociados, a fin de que la satisfacción de dicha necesidad básica, dada su conexidad con el derecho a la vida, pueda satisfacer al mayor número de personas.

Ahora bien, independientemente de que el servicio de agua en la Vereda La Lajita, Municipio de Paicol, sea prestada por una persona jurídica de orden privado, como lo anotaron los jueces de instancia, lo cierto es que al Estado le corresponde su vigilancia, con sujeción a las disposiciones que regulan su prestación, a fin de evitar, como lo señala el ad quem, discriminaciones injustificadas o actuaciones arbitrarias que van en detrimento de la buena prestación del servicio. Con todo, los usuarios, también se encuentran sujetos al cumplimiento de las disposiciones que establezca la ley para acceder al servicio público que se solicita, de suerte que se pueda garantizar la eficiencia del servicio y la adecuada administración de los mismos, en beneficio de toda la comunidad. En ese orden de ideas, quienes pretendan vincularse como usuarios de un servicio público, en este caso de agua, se encuentran obligados a cumplir con las disposiciones que para la aprobación de la solicitud exijan las disposiciones que rigen la materia, sin que sea de recibo argumentar la excesiva tramitología del Estado.

De conformidad con las pruebas que obran en el proceso, se tiene que en efecto los

accionantes no cuentan con el servicio público de agua y, según afirman en el escrito de tutela, han presentado varias solicitudes respetuosas ante los directivos responsables del acueducto, solicitando la venta y compra de un derecho de agua, sin haber obtenido una respuesta en ningún sentido, afirmación que también hace el propietario del predio donde residen los demandantes, quien coadyuvó la acción de tutela interpuesta. Aunque en el expediente no aparece prueba alguna de las peticiones referidas, los accionados en sus declaraciones (fls. 18-20), aceptan dicha afirmación, lo cual sirvió de sustento para que el juez constitucional a quo, tutelara el derecho de petición y, en consecuencia, ordenara a los presidentes de las Juntas de Acción Comunal y Junta Administradora del Acueducto de la Vereda La Lajita, dar respuesta en el término de 48 horas, a la solicitud de instalación del servicio de acueducto presentada por los demandantes, decisión que la Sala comparte plenamente, por cuanto, si bien no se trata de autoridades públicas, la prestación del servicio que se les solicitaba en su condición de administradores del acueducto y alcantarillado de la Vereda La Lajita, imponía una respuesta dentro de los términos señalados en la ley.

2.3. Para la construcción del acueducto y alcantarillado de la Vereda La Lajita, el Instituto Nacional de Salud, Seccional del Huila, Municipio Paicol, suscribió un contrato de obra con el Presidente de la Junta de Acción Comunal de la Vereda mencionada, cuyo objeto era la construcción del acueducto y alcantarillado de dicha localidad, obra que según la cláusula octava del referido contrato, será administrada “en todo tiempo, aun después de la cancelación por parte de la comunidad del préstamo efectuado, por una Junta Administradora que se organizará y funcionará conforme a las normas establecidas por el Instituto Nacional de Salud”.

El Acuerdo No. 014 de 11 de mayo de 1983 “Por el cual se reglamenta la administración de acueductos y alcantarillados rurales”, expedido por el Instituto Nacional de Salud, establece en el artículo 33, literal g), entre las funciones de la Junta Administradora, la de “Tramitar ante la seccional del Instituto las solicitudes de nuevas conexiones” y, en los artículos 48 a 50 del citado acuerdo, se establece el procedimiento requerido para acceder a una conexión, el cual requiere, entre otras cosas, que en la solicitud de instalación del servicio se exprese la destinación que se le va a dar (art. 48), y un estudio técnico y económico de cada caso, y una vez aprobado, cancelar los correspondientes emolumentos para poder gozar del servicio, requisitos que deben ser cumplidos para garantizar la efectividad del servicio a quien lo pretende, y a quienes lo vienen disfrutando regular y legalmente.

Así las cosas, a juicio de esta Sala de Revisión, no se puede ordenar por vía de tutela la conexión de agua solicitada por los accionantes, porque, por un lado, como se vio, para la procedencia de una conexión se requiere un el cumplimiento de unos requisitos y procedimientos, entre ellos un estudio técnico, que no puede ser realizado sino por expertos en la materia; y por el otro, porque hacerlo sin el cumplimiento de los procedimientos establecidos en las disposiciones especiales establecidas en el Acuerdo 014 de 1983, vulneraría los derechos de los usuarios que en forma legal y oportuna accedieron al servicio de agua en la Vereda La Lajita, pues, como lo afirma el Presidente de la Junta Administradora del Acueducto de esa vereda, permitir la extracción de agua del desairadero, como lo pretenden los accionantes, implica dejar sin agua a todos los que se benefician de él, es decir, a dieciocho familias y dos escuelas, debido a la merma en la presión del agua requerida para suministrar el líquido a todos los usuarios.

Adicionalmente, como lo manifiesta el juez ad quem, es importante tener en cuenta, que el tramo de la vía de conducción del agua del acueducto veredal, que cruza el predio donde laboran y residen los accionantes, nunca ha servido regular y legalmente como punto de conexión para el servicio de los actores y sus hijos, sino que obtenían el agua gracias al daño que presentaba un desairador instalado en los canales de conducción, para lo cual, según se estableció en la diligencia de inspección judicial, “el mismo [se refiere al accionante] había construido una pequeña poceta desde donde instaló mangueras de media pulgada para conducirla hasta el lavadero antes en mención”, razón de más para no poder acceder a la solicitud de los accionantes, ni siquiera en forma transitoria.

Finalmente, teniendo en cuenta que los jueces de instancia protegieron el derecho de petición, como quedó visto, y, ordenaron a la Oficina Seccional del Instituto Seccional de Salud, sede Neiva, para que prestara la atención adecuada y oportuna a las solicitudes de conexión presentadas por los demandantes, la Corte confirmará las sentencias de instancia proferidas por los Juzgados Unico Promiscuo Municipal de Paicol - Huila y Segundo Civil del Circuito de la Plata - Huila.

#### IV. Decisión

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

RESUELVE:

CONFIRMAR las sentencias proferidas por los Juzgados Unico Promiscuo Municipal de Paicol - Huila y Segundo Civil del Circuito de La Plata - Huila, proferidas el 21 de febrero y el 4 de abril de 2002, respectivamente.

Líbrese por Secretaría, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, cópiese, publíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sent. T-578/98 M.P. Fabio Morón Díaz