

Sentencia T-928/11

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Reiteración de jurisprudencia

El derecho fundamental al agua, ha sido tutelado en numerosos casos por esta Corte, protegiendo los mínimos de disponibilidad, calidad, acceso y no discriminación en la distribución, de acuerdo con los lineamientos internacionales y jurisprudenciales que existen al respecto.

DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA-Protección internacional

Esta Sala encuentra que al momento de estudiar el derecho fundamental al agua, debe hacerse a la luz de los lineamientos establecidos por la jurisprudencia constitucional, en conjunto con las garantías contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, así como las interpretaciones y recomendaciones que de éste realiza el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que en general propenden porque todas las personas y en especial aquellos sujetos que han sido tradicionalmente excluidos tales como las mujeres, los ancianos, los niños, las personas con discapacidades físicas o mentales, gocen de un mínimo de agua apta para el consumo, con el cual puedan satisfacer sus necesidades básicas domiciliarias, y además se prevengan problemas de salud y en general sanitarios.

EMPRESA DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-Suspensión del servicio por mora en el pago de dos facturas sucesivas, siempre y cuando no vulneren el debido proceso

La suspensión de los servicios públicos domiciliarios es un deber y un derecho de las empresas prestadoras, el cual deben efectuar cuando pasados dos periodos sucesivos de facturación el usuario no realice el pago correspondiente; no obstante, esto no podrá tener lugar si (i) se violan las garantías al debido proceso; (ii) aún cuando se respete el debido proceso pero se desconozcan derechos constitucionales de sujetos que merecen una especial protección constitucional, se impida el funcionamiento de hospitales u otros establecimientos igualmente protegidos o se afecten gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad.

ACCION DE TUTELA CONTRA EMPRESA DE ACUEDUCTO-Casos en que se suspendió prestación del servicio de agua potable por incumplimiento de pago de las facturas en viviendas donde habitan sujetos de especial protección

EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS-Usuario del servicio tiene la carga de probar la ocurrencia de condiciones establecidas para evitar la suspensión del servicio por incumplimiento del pago

EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PUBLICOS DOMICILIARIOS-En caso de incumplimiento en el pago del servicio de agua, debe elaborar acuerdos de pago, teniendo en cuenta la capacidad de pago de los usuarios

Esta Corporación ha determinado que la reconexión del servicio de agua “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.” Lo

anterior, porque sin duda alguna los acuerdos de pago cumplen importantes objetivos de orden constitucional: protegen los derechos fundamentales que se encuentran en peligro, en tanto permiten que la deuda que se haya causado por ese concepto se pague progresivamente; garantizan que la población vulnerable tenga acceso al suministro de los servicios públicos esenciales y; tienen en cuenta los intereses de las empresas prestadoras de los servicios. Sin embargo, cabe resaltar que dichos acuerdos de pago deben contar con plazos amplios y cuotas flexibles, considerando la verdadera capacidad de pago de los usuarios de escasos recursos, pertenecientes a los estratos bajos de la población, y así se logren satisfacer las obligaciones de una y otra parte.

DERECHO AL AGUA POTABLE-Orden al Acueducto para que reconecte el servicio de agua donde residen sujetos de especial protección constitucional y garantice el suministro diario por lo menos de 50 litros de agua potable por persona

Referencia: expediente T- 3.105.119.

Acción de tutela instaurada por Sandra Mildrey Bermúdez Hernández, contra Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

Reiteración de jurisprudencia

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., siete (7) de diciembre de dos mil once (2011)

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

En el trámite de revisión del fallo emitido por el Juzgado Quinto Penal Municipal Para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Medellín - Antioquia en única instancia, dentro del proceso de tutela iniciado por Sandra Mildrey Bermúdez Hernández, contra Empresas Públicas de Medellín E.S.P., en el asunto de la referencia.

1. Hechos

El 28 de marzo de 2011, la señora Sandra Mildrey Bermúdez Hernández interpuso acción de tutela contra Empresas Públicas de Medellín E.S.P., por considerar que le están siendo vulnerados sus derechos a la vida, la salud, al saneamiento ambiental, a la integridad física, a una vida en condiciones dignas y, los derechos de los niños, de acuerdo con los siguientes hechos:

1.1 La señora Bermúdez Hernández afirmó, ser desplazada del Municipio de Chigorodó-

Antioquia, así mismo dijo ser viuda ya que su esposo fue asesinado en el Municipio de San Carlos - Antioquia.

1.2 La accionante manifestó, que tiene a su cargo cuatro hijos menores de edad, así como dos sobrinos, hijos de su hermana.

1.3 Así mismo, informó que se encuentra en una precaria situación económica, por lo cual, a través de la comunidad de la "Madre Laura" obtuvo un apartamento, ubicado en el Barrio La Independencia Uno de Belencito de Medellín; sostuvo que su subsistencia y la de su familia dependen de la congregación mencionada y de la caridad pública.

1.4 Por otra parte, dijo que el apartamento en el que actualmente habita era propiedad de la señora Luz Mariela Vargas y, que se firmó promesa de compraventa sobre el mismo, sin embargo, la señora Vargas dejó una deuda de acueducto y saneamiento con Empresas Públicas de Medellín, por la suma de \$1'943.518.

1.5 Afirmó que el 25 de marzo de 2011, la empresa demandada suspendió el servicio de agua del tubo madre, afectando así sus derechos al agua y a una vida en condiciones dignas

2. Intervención de la parte demandada

Empresas Públicas de Medellín E.S.P., dio respuesta a la acción de tutela, en la que, como primera medida solicitó la vinculación del Municipio de Medellín, teniendo en cuenta que de ser cierto que la accionante carece de recursos y que es desplazada, se trataría de necesidades básicas insatisfechas de una persona que hace parte de un sector poblacional que merece una especial protección, por lo tanto, le corresponde al Estado y especialmente a las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada SNAIPD, atender las carencias de dicho sector poblacional.

Respecto a los hechos relatados por la accionante, argumentó que no acreditó su condición de desplazada ni tampoco que tenga menores a su cargo, puesto que no arrió siquiera prueba sumaria de lo mismo.

En cuanto a la suspensión del servicio, informó que "el 22 de octubre de 2010 se generó orden de suspensión del servicio de acueducto por falta de pago, por acumular dos cuentas vencidas. La lectura que tenía el medidor era de 0191 metros cúbicos de consumo. Se suspendió el servicio.

El 25 de febrero de 2011 se ordenó una revisión a la instalación, y se encontró el servicio reconectado directamente por los usuarios. Se encontró la lectura del medidor de agua en 0299 metros cúbicos, lo cual indica una reconexión fraudulenta por parte de la accionante o su grupo familiar.

Para evitar nuevo fraude se procedió a retirar el servicio mediante procedimiento antifraude."

Por otra parte, afirmó que la accionante no ha solicitado financiación alguna ante la entidad, y en efecto no existe prueba de ello, puesto que, de acuerdo con el informe rendido por el

Equipo de Soporte Comercial de la empresa, en el sistema interno de la misma, no aparece nada al respecto.

Recordó que si bien el Estado a través de las diferentes tarifas entre los diferentes sectores sociales, se otorga subsidio a los estratos mas bajos y por lo tanto, estos tienen tarifas más bajas, esto en ningún momento puede significar la gratuidad total del servicio.

Finalmente, solicitó que sean denegadas las pretensiones de la accionante, por lo menos en lo que se refiere a Empresas Públicas de Medellín E.S.P.M., ya que ésta ha actuado conforme a la ley, dándole pleno cumplimiento a las obligaciones que le corresponden.

3. Pruebas relevantes aportadas al proceso

3.1 Constancia de deuda a nombre de León de Jesús Ramírez Paniagua con la Empresa de Servicios Públicos de Medellín, sobre el inmueble ubicado en la Carrera 110 No. 34 CC- 39, interior 103 de Medellín por la suma de \$1.943.518. (Folio 4, cuaderno 1).

3.2 Copia de la cédula de ciudadanía de la accionante, en la que consta que actualmente tiene 30 años. (Folio 5, cuaderno 1).

3.3 Informe técnico remitido por el área de equipo soporte comercial de la Empresa de Servicios Públicos de Medellín, a propósito de la acción de tutela (Folios 26 a 31, cuaderno 1), en el que consta que:

* El 22 de octubre de 2010 se generó orden de suspensión del servicio de acueducto por acumular dos cuentas vencidas al inmueble ubicado en la Carrera 110 Calle 34 CC- 39 (interior 103) del municipio de Medellín, ésta fue ejecutada el 25 de octubre de 2010 y la lectura de medidores de acueducto fue de 0191 m³ (Folio 26 y 27, cuaderno 1).

* En febrero 25 de 2011 se originó orden de suspensión del servicio de acueducto, la cual se llevó a cabo el 28 de febrero de 2011 en la que se encontró una lectura de medidores de 0299 m³, es decir que presentó una lectura mayor que al momento de la suspensión, por lo tanto se concluyó que era presumible una reconexión ilegal por parte del usuario y en esta medida se procedió a instalar dispositivos “anti fraude” (Folios 27 y 28, cuaderno 1).

* El 23 de marzo de 2011 se produjo orden de retiro del servicio de acueducto, efectuada el 25 del mismo mes, lectura de medidores: 0299 m³, dejaron la siguiente nota: “SIN TORNILLO ANTI FRAUDE ENVIAR A CORTAR DE TUBO PRINCIPAL SE NOTIFICA AL SUPERVISOR ALEJANDRO” (Folio 29, cuaderno 1).

* Finalmente, consta que actualmente el inmueble “ha pasado a cobros jurídicos puesto que lleva más de 8 cuentas sin cancelar por un valor de \$1.945.886, por concepto de acueducto y alcantarillado.”(Folio 30, cuaderno 2).

II. Sentencia objeto de revisión

El Juzgado Quinto Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Medellín, mediante sentencia del 12 de abril de 2011 se pronunció sobre las pretensiones de la demanda de tutela.

Como primera medida, el Juzgado citó a la señora Sandra Mildrey Bermúdez Hernández para que se presentara ante su despacho el día 12 de abril de 2011, a la 1:30 pm con el fin de tomarle una declaración para aclarar y soportar los hechos y pretensiones, así mismo, se pretendía que en esta oportunidad allegara los documentos que considerara relevantes, teniendo en cuenta que en el escrito de demanda no acreditó su condición de desplazada ni presentó evidencia alguna de los menores de edad que afirmó viven con ella. Sin embargo, la accionante no asistió al llamado realizado por el despacho.

Afirmó que en ningún caso los servicios públicos domiciliarios pueden ser gratuitos y, si bien existen algunas especialísimas condiciones en las que el corte de los servicios públicos no puede ser intempestivo, la situación de la accionante no está enmarcada en ninguna de estas, teniendo en cuenta que incumplió en el pago de 7 facturas, de manera que la desconexión del servicio era previsible, con el agravante de haberlo reconectado fraudulentamente.

En conclusión, encontró que la acción de tutela era improcedente y, que la actora puede acudir al servicio de financiación que ofrece la demandada, con el fin de encontrar una solución a su problema. Bajo estos lineamientos, el juez de instancia resolvió denegar el amparo solicitado.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar la presente decisión de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

2. Trámite surtido ante la Corte Constitucional

2.1 Mediante auto del 21 de septiembre de 2011, esta Corporación solicitó a la accionante, que bajo la gravedad del juramento informara a este despacho judicial:

a. “Los nombres de cada uno de los menores que tiene a su cargo (hijos y sobrinos), de igual forma, establezca en detalle las condiciones de salud y educación de los mismos. Con el fin de verificar lo anterior, anexe los documentos que considere pertinentes, tales como copia de los registros civiles de nacimiento de los menores, copia de las tarjetas de identidad, entre otros.

a. Manifieste cuántas personas componen su núcleo familiar, sus edades y oficios. Así mismo, informe si alguno de los integrantes de su núcleo familiar desempeña alguna labor de la cual

deriven su sustento diario. En caso afirmativo señale qué función ejerce y el monto de la remuneración otorgada por dicha labor. En caso negativo, determine la razón por la cual no se encuentran trabajando.

a. Indique desde qué fecha se encuentra habitando el inmueble del que le fue cortado el servicio de acueducto, allegue las pruebas que considere pertinentes para el efecto, tales como promesa de compraventa, acta de entrega del inmueble, entre otras.

a. Informe si actualmente se encuentra recibiendo el servicio público de acueducto, de lo contrario, manifieste de qué fuente obtiene el agua necesaria para la subsistencia suya y de su familia.

e) Exponga cualquier información adicional que considere relevante para la definición del asunto de la referencia.”

Vencido el término establecido para dar respuesta, la accionante guardó silencio.

2.2 El 18 de octubre de 2011, la Sala Novena de Revisión, profirió auto mediante el cual vinculó al presente proceso a la Alcaldía de Medellín y, requirió nuevamente a la accionante para que respondiera el cuestionario planteado en el auto del 21 de septiembre de 2011. Adicionalmente, comisionó a la juez de primera instancia con el fin de que realizara una inspección al inmueble de la actora para verificar las condiciones actuales del mismo, de igual forma, se le solicitó a la Unidad Permanente de Derechos Humanos de la Personería de Medellín la realización de una visita a la vivienda de la señora Bermúdez Hernández.

A continuación se exponen los apartes pertinentes de los documentos que se allegaron al proceso, como contestación del auto en comento:

* La Juez Quinta Penal Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Medellín.

Mediante diligencia efectuada el 2 de noviembre de 2011, la juez de primera instancia constató que las condiciones de salubridad de la vivienda en la que habita la accionante son deficientes y, que actualmente no recibe el servicio de agua potable. El líquido es obtenido “de una casa vecina ubicada a una distancia aproximada de 50 mts que [sic] se accede por unos callejones en escalas de cemento. La vecina les vende el agua en una cantidad de cuatro (4) a tres (3) baldes diarios.”

Informó que el agua que obtienen de la casa contigua es almacenada en baldes que se encuentran en malas condiciones de higiene y salubridad y, por ende, el agua en ellos se encuentra contaminada.

Relató que la vivienda es habitada por 8 personas, 6 de las cuales son menores de edad con

15, 13, 7 y dos más con 5 años respectivamente y, que según los menores que atendieron la diligencia, la señora Sandra Mildrey gana aproximadamente \$200.000 sin saber con que frecuencia los recibe, no se sabe cual es el promedio de egresos de la familia.

Se anexan 6 fotos del inmueble visitado en las que se observa el mal estado en el que se encuentran los baldes en los que se almacena el agua y, las precarias condiciones en las que se encuentra la accionante y su familia. (Folios 36 a 42 del cuaderno de la Corte).

También se anexa declaración rendida por la accionante el 3 de noviembre de 2011 en el despacho de la juez de primera instancia, en la cual, manifestó que vive con cinco personas: sus cuatro hijos y una prima, a quienes identificó de la siguiente manera:

* Johan Andrés Sánchez Bermúdez, quien actualmente cuenta con 15 años de edad y, no se encuentra estudiando debido a los problemas de violencia por parte de grupos armados que se presentan en el sector (comuna 13 de Medellín) en el que viven.

* Jhon Leider Sánchez Bermúdez, quien tiene actualmente 13 años de edad y se encuentra en 6° grado en la Institución La Independencia y, ha sido un niño con buena salud.

* Jiara Mildrey Ramos Bermúdez, que actualmente cuenta con 7 años de edad, se encuentra cursando 1° de primaria y ha tenido buena salud en general.

* Janer Mauricio Bermúdez Hernández, tiene 5 años de edad, se encuentra en guardería y, afirma la accionante que sufre de un hematoma cerebral frente al cual, hasta el momento no ha recibido ningún tratamiento médico por su edad, según los médicos que lo examinaron.

Adicionalmente, la actora manifestó que sufre de cefalea crónica propensa a convertirse en una masa cancerígena, razón por la cual, suele permanecer varios días hospitalizada; frente a esto, gracias a una acción de tutela que le ayudaron a hacer la están atendiendo en el Instituto Neurológico, informó estar afiliada a la EPS-S CAFESALUD. A raíz de sus múltiples incapacidades, informa que actualmente vive en su casa su prima Catalina Ramírez, quien tiene 16 años de edad y le ayuda a cuidar a sus hijos, actualmente no está estudiando.

En dicha diligencia se aportaron los siguientes documentos:

* Fotocopias de los documentos de identidad de la accionante y de todos los menores que viven con ella (folios 45 a 50 del cuaderno de la Corte).

* Fotocopia de hoja de valoraciones de Acción Social, en la que consta que la accionante y sus 4 hijos están calificados como desplazados desde el 10 de junio de 2009. (Folio 51, cuaderno de la Corte).

* Fotocopia de contrato de venta de posesión y, su correspondiente escritura pública, suscrita entre Luz Mariela Vargas Ballesteros y Sandra Mildrey Bermúdez Hernández, del bien inmueble en el que habita la actora. (Folios 52 a 54, cuaderno de la Corte).

* Fotocopia de la Resolución No. SH-ADQ 569 del 7 de junio de 2011, por medio de la cual, la Alcaldía de Medellín cedió a título gratuito a la accionante el bien fiscal ubicado en el barrio Las Independencias, en la Carrera 110 # 34 CC - 39 interior 103, identificado con el folio de matrícula inmobiliaria 1057797 de la ciudad de Medellín - Zona Sur. (Folios 55 a 60, cuaderno de la Corte).

* Unidad Permanente de Derechos Humanos de la Personería de Medellín.

El Personero Para los Derechos Humanos, Jesús Alberto Sánchez Restrepo, informó que la visita realizada el 3 de noviembre del año en curso fue atendida por la señorita Catalina Ramírez, menor de edad, quien manifestó ser prima de la señora Sandra, la cual le indicó que en el inmueble se encuentran viviendo 4 menores de edad sin discapacidad física alguna. Se observó que el apartamento no recibe agua del acueducto de las Empresas Públicas de Medellín y, que obtienen el líquido para sus necesidades básicas de una vivienda contigua dos veces al día, en las que llenan 2 canecas plásticas de pintura las cuales se encuentran en mal estado y suciedad. Finalmente consignó el Personero que, en una habitación se encuentra la cocina y el baño solo separados por una cortina en un estado que atenta contra la dignidad humana, así mismo, se le informó que la señora Sandra Mildrey Bermúdez trabaja en confecciones, en el centro de la ciudad de Medellín donde recibe un salario aproximado de \$80.000 semanales.

* Alcaldía de Medellín.

Por medio de la Secretaría General de esta Corporación, se intentó notificar dos veces a la Alcaldía de Medellín, pero esto no fue posible¹.

3. Problema Jurídico

1. Conforme a lo expuesto, la Sala encuentra necesario determinar si Empresas Públicas de Medellín E.S.P. vulneró los derechos fundamentales a la vida, la salud, al saneamiento ambiental, a la integridad física y a una vida en condiciones dignas, de la señora Sandra Mildrey Bermúdez Hernández, y los derechos de los niños en cabeza de sus menores hijos, como consecuencia de la suspensión del servicio público de agua, en razón a la mora en el pago de 7 facturas y a la reconexión ilegal efectuada por la actora.

2. Para responder al problema jurídico planteado, esta Sala se referirá a (i) la naturaleza jurídica del derecho al agua, (ii) La suspensión de los servicios públicos domiciliarios, en los casos de mora en el pago de dos facturas sucesivas. Finalmente, (iii) resolverá el caso en concreto.

El derecho al agua. Reiteración de jurisprudencia

3. La acción de tutela fue instituida como la garantía eficaz y directa de los derechos fundamentales de las personas, por lo tanto, si se afirma que el derecho al agua es un derecho fundamental, no cabe duda pues que es la acción constitucional el mecanismo idóneo para la efectiva protección del mismo. De lo contrario, cuando el derecho al agua es reclamado en su faceta de derecho colectivo, el medio para su protección es la acción

popular, regulada por la Ley 472 de 1998.

4. En virtud de lo anterior, esta Corte desde su primera jurisprudencia ha establecido que el derecho al agua es un derecho fundamental, si la misma está destinada al consumo humano. Así fue instituido en la sentencia T-578 de 1992 en la que se afirmó:

“En principio, el agua constituye fuente de vida y la falta de servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (CP art.11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366), o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental”.

Esta posición ha sido reiterada en múltiples providencias por este Tribunal - C- 150 de 2010, C-220 de 2011, T-1150 de 2001, T-1225 de 2001, T-636 de 2002, T-490 de 2003, T-270 de 2007, T-381 de 2009, T-915 de 2009, T-546 de 2009, T-616 de 2010, T-717 de 2010, T-418 de 2010 entre muchas otras-, de manera que, actualmente es claro y así se encuentra plenamente reconocido y fundamentado en la jurisprudencia constitucional, que el agua es un derecho fundamental y por lo tanto resulta procedente la acción de tutela para su salvaguarda cuando se utiliza para el consumo humano, ya que una falla en la prestación de este servicio, se puede traducir en una afectación a derechos tan importantes como la vida, la salud y la dignidad humana entre otros.

5. Recientemente, en la sentencia C-220 de 2011, en la que se analizó la constitucionalidad de los apartes demandados de la Ley 99 de 1993, se reiteró la naturaleza jurídica fundamental del derecho al agua potable, y se estudió la faceta tanto subjetiva como objetiva del mismo. En esta ocasión la Corte estableció:

“Como derecho fundamental, el derecho al agua tiene tanto un alcance subjetivo como objetivo. Como derecho subjetivo, la tutela del derecho al agua puede ser reclamada ante las instancias judiciales en escenarios de vulneración tanto por parte del Estado como por parte de particulares, especialmente cuando se trata de agua para consumo humano. El reconocimiento de su naturaleza subjetiva ha dado lugar, por ejemplo, al desarrollo de una línea jurisprudencia amplia de protección por medio de la acción de tutela.”

6. Antes bien, en la sentencia T-616 de 2010, se estudiaron los niveles de protección que tiene éste derecho en el ordenamiento jurídico colombiano:

“Siguiendo esta línea jurisprudencial, considera la Sala que el derecho al agua goza de protección constitucional en dos niveles. El primero, está referido a los contenidos mínimos que componen el derecho al agua, los cuales corresponden a las obligaciones básicas señaladas en la Observación General Número 15. Si se hace evidente la ausencia de alguno de los componentes, tomando como parámetro inicial para determinar la calidad y la cantidad de agua mínima las normas previstas en la legislación nacional, debe concluirse que se ha vulnerado el derecho al agua y el juez constitucional debe adoptar las medidas que sean necesarias para frenar la violación de manera inmediata. A la ejecución de estas medidas no pueden oponerse las entidades alegando falta de recursos o ausencia de

disponibilidad presupuestal.

7. Por otra parte, el derecho fundamental al agua, ha sido tutelado en numerosos casos por esta Corte, protegiendo los mínimos de disponibilidad, calidad, acceso y no discriminación en la distribución², de acuerdo con los lineamientos internacionales y jurisprudenciales que existen al respecto.

8. En consecuencia, resulta importante realizar una breve mención a la normativa internacional sobre la materia, toda vez que lo expresado por la jurisprudencia constitucional debe ser complementado por lo dispuesto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, pues, a partir de sus artículos 11 y 12 que contienen la obligación de los estados partes de garantizar los mejores niveles posibles de condiciones de vida, así como el desarrollo sano de los niños³; el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, mediante la Observación general No.15, ha establecido que de acuerdo con las garantías de todas las personas a un nivel de vida adecuado y el disfrute del más alto nivel posible de la salud física y mental se deriva que el agua es un derecho humano que debe ser respetado y garantizado por los Estados.

De esta manera, en el aparte destinado al fundamento jurídico del derecho al agua, la mencionada Observación general No. 15 establece:

“2. El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica.”

Así mismo, dispone que los elementos del derecho al agua deben ser adecuados para la salud, la dignidad y la vida, sin embargo, afirma que los niveles de satisfacción pueden variar de acuerdo con diferentes factores que siempre deben estar presentes en el suministro del líquido⁴.

9. Además, de acuerdo con los lineamientos expuestos por dicho Comité, cuando se está ante personas de especial protección, como las mujeres en estado de embarazo o lactancia, niños, ancianos, discapacitados entre otros, el derecho al agua también tiene el carácter de fundamental, toda vez que, la protección reforzada que deben recibir estos grupos de personas debe garantizar también una efectiva satisfacción del mismo, con el fin que puedan llevar a cabo sus respectivos proyectos de vida.

10. Especialmente, cuando se trata de niños, el Estado colombiano ha adquirido una serie de compromisos especiales, en virtud de los tratados internacionales que ha ratificado, los cuales son vinculantes bien sea porque entran a formar parte del bloque de constitucionalidad, o porque sus lineamientos deben ser tenidos en cuenta en aras de una efectiva protección de los derechos de los menores.

11. Además de lo anterior, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, también pone de presente la importancia de la protección de este sector de nuestra sociedad, en tanto representan el futuro de la misma, y se trata de personas en unas condiciones de

debilidad manifiesta.

12. El artículo 245 de dicha Convención, previene sobre la importancia de la protección a la salud de los menores, y la urgencia de evitar situaciones que pondrían en riesgo este derecho, además también recuerda la obligación de brindar agua potable a los niños y, teniendo en cuenta que de la garantía del derecho al agua se desprenden derechos tan importantes como la vida en condiciones dignas y la alimentación.

13. Con esto, se tienen los contenidos mínimos que deben ser garantizados por los Estados respecto del derecho al agua, sin embargo, la observación del Comité de DESC que se viene citando⁶, también contempla la existencia de otras obligaciones a cargo del Estado que van más allá de estos componentes, las cuales exigen acciones como apropiación de presupuesto, procesos legislativos, planeación económica y, estrategias políticas con el fin de fijar metas y unir esfuerzos para lograr la mayor cobertura posible del derecho al agua frente a toda la población.

14. En suma, esta Sala encuentra que al momento de estudiar el derecho fundamental al agua, debe hacerse a la luz de los lineamientos establecidos por la jurisprudencia constitucional, en conjunto con las garantías contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, así como las interpretaciones y recomendaciones que de éste realiza el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que en general propenden porque todas las personas y en especial aquellos sujetos que han sido tradicionalmente excluidos tales como las mujeres, los ancianos, los niños, las personas con discapacidades físicas o mentales, gocen de un mínimo de agua apta para el consumo, con el cual puedan satisfacer sus necesidades básicas domiciliarias, y además se prevengan problemas de salud y en general sanitarios.

La suspensión de los servicios públicos domiciliarios, en los casos de mora en el pago de dos facturas sucesivas. Reiteración de jurisprudencia

15. El artículo 128 de la Ley 142 de 1994, regula el contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios, el cual es definido como un acuerdo de voluntades “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”.

16. De la lectura de la anterior definición, se extrae con claridad que el contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios es oneroso y, por lo tanto, en virtud de dicha característica, la ley facultó expresamente a las empresas de servicios públicos para cobrar un precio a la parte suscriptora o al usuario, como contraprestación por el servicio que le suministra.⁷ De igual forma, también les otorgó la autoridad y el compromiso de suspender el servicio público “[s]i el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación”^{8.9}

17. Por lo tanto, resulta constitucional, por lo menos en principio, que se suspenda el servicio

público cuando no se ha cancelado el monto correspondiente, teniendo en cuenta que la ley que regula la materia facultó a las empresas de servicios públicos para detener la prestación de los servicios en determinadas hipótesis de incumplimiento en el pago de las obligaciones facturadas.

18. Adicionalmente, esta Corte ha sostenido que la suspensión de los servicios públicos domiciliarios es un derecho y al mismo tiempo un deber de las empresas prestadoras de estos frente al acreedor – usuario del mismo que ha incurrido en mora en el pago del servicio, teniendo en cuenta que esta facultad persigue tres metas constitucionales a saber: “(i) la de garantizar la prestación del servicio público a los demás usuarios; (ii) la de concretar el deber de solidaridad, que es un principio fundamental del Estado; y (iii) la de evitar que los propietarios no usuarios de los bienes, sean asaltados en su buena fe por arrendatarios o tenedores incumplidos en sus obligaciones contractuales.” 10

19. Entonces, con base en la relación existente entre los dos primeros objetivos señalados, se ha entendido que es necesario que exista un mecanismo para prevenir a los usuarios al pago efectivo de los servicios públicos domiciliarios. En este punto, es en el que se ha considerado que la suspensión es el medio por el cual se advierte a los ciudadanos usuarios de los servicios la importancia de evitar el incumplimiento en el pago de los mismos.¹¹

20. Sin embargo, es importante tener en cuenta que todo el ordenamiento jurídico colombiano debe ser observado y aplicado de acuerdo con los lineamientos que contiene la Constitución Política, por lo tanto, ese “derecho-deber” no es absoluto y, cuando su ejercicio conlleva una grave afectación a derechos fundamentales, la facultad no puede aplicarse sin consideración alguna al caso específico, por cuanto no resultaría admisible constitucionalmente, observar únicamente los beneficios de la ejecución de la suspensión, y dejar de lado las razones que justifican el uso condicionado de esta facultad, teniendo siempre presente, que tal como lo ha dicho la Corte anteriormente, “los usuarios de los servicios públicos son personas, no un recurso del cual se puede periódicamente extraer una suma de dinero”.¹²¹³

21. Precisamente, bajo esta premisa la sentencia C-150 de 2003, en la que la Corte Constitucional se pronunció sobre los artículos 18 y 19 de la ley 689 de 2001, que modificaban algunos artículos de la ley 142 de 1994, referentes a la suspensión del servicio público en los casos de incumplimiento sucesivo del pago del mismo; esta Corporación sostuvo que, en algunas situaciones especiales, la afectación en las condiciones de vida de los usuarios es tal, que no resulta admisible realizar la suspensión del servicio, puesto que comprometería seriamente derechos fundamentales y terminaría siendo una afectación desproporcionada a los mismos, comparándola con los beneficios que supone la suspensión del este, en consecuencia, resolvió condicionar la exequibilidad de la norma de la siguiente manera:

“las normas acusadas serán declaradas exequibles, 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 cargo¹⁴ como el acto mediante el cual se suspende el servicio¹⁵ y también obligan a las empresas prestadoras de servicios públicos a observar estrictamente el procedimiento que les permite suspender el servicio.¹⁶ 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;¹⁷ 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,¹⁸ o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad.¹⁹”.

21.1 De lo anterior se puede concluir que, la suspensión de los servicios públicos domiciliarios es un deber y un derecho de las empresas prestadoras, el cual deben efectuar cuando pasados dos periodos sucesivos de facturación el usuario no realice el pago correspondiente; no obstante, esto no podrá tener lugar si (i) se violan las garantías al debido proceso; (ii) aún cuando se respete el debido proceso pero se desconozcan derechos constitucionales de sujetos que merecen una especial protección constitucional, se impida el funcionamiento de hospitales u otros establecimientos igualmente protegidos o se afecten gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad.

22. Adicionalmente, en cuanto a la condición de la afectación de derechos fundamentales de personas especialmente protegidas, en la Sentencia T-717 de 2010, se estipuló que el cumplimiento de las obligaciones debe ser involuntario, “debido a circunstancias insuperables e incontrolables por el sujeto especialmente protegido o por quienes cuidan de él.”

23. Lo anterior, no significa que cada vez que una empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios deba ejercer su derecho y deber de suspender el servicio a causa de la falta de pago del mismo, entre a estudiar específicamente las condiciones de cada vivienda, ya que, por el contrario, los usuarios tienen una mínima carga de informar las condiciones de vida y subsistencia, que resulten pertinentes en cada caso en particular.

Respecto a la carga que deben cumplir los particulares usuarios de servicios públicos, en la ya citada sentencia T-717 de 2010, se sentaron unas reglas claras al respecto. Así se pronunció la Corte en dicha oportunidad:

“En ese sentido, es necesario que el usuario cumpla al menos con la carga de informar a la empresa de servicios públicos la concurrencia de esas tres condiciones: 1) que la suspensión recaería sobre un sujeto de especial protección constitucional, 2) que de esa suspensión podría sobrevenir un desconocimiento de sus derechos fundamentales, y 3) que el incumplimiento se produjo por circunstancias involuntarias, insuperables e incontrolables. (...)” (Cursiva dentro del texto).

24. En suma, de lo hasta aquí expuesto, se extrae que (i) el cobro de los servicios públicos domiciliarios persigue unos fines constitucionalmente válidos y se encuentra amparado por la ley; (ii) es un derecho y un deber de las empresas prestadoras de los servicios suspender el suministro del mismo, cuando han transcurrido dos periodos de facturación sucesivos en los

que el usuario no haya efectuado el pago de lo debido; (iii) no resulta constitucionalmente aceptable realizar la suspensión del servicio cuando aún estando en mora, se verían afectados entre otros derechos fundamentales de sujetos en estado de vulnerabilidad, que merecen una especial protección constitucional; y (iv) los usuarios del servicio tienen el deber de informar a la empresa prestadora por lo menos el hecho de que con la suspensión del servicio se afectarían derechos fundamentales de personas especialmente protegidas y, que la falta del pago del mismo se debió a razones involuntarias o incontrolables.

25. Con todo, al observarse que de acuerdo con las características especiales de cada caso particular, al encontrar cumplidos los requisitos que ha sentado la jurisprudencia constitucional frente a la imposibilidad de suspender el servicio aún cuando exista mora en el pago, lo que puede hacer la empresa es “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”²⁰

26. Todas estas consideraciones, cobran especial importancia tratándose de menores de edad, puesto que tal como se vio en el acápite anterior - ver numeral 6 en adelante -, al ser personas que se encuentran en un especial estado de vulnerabilidad y, por presumirse su indefensión, debe tenerse en cuenta que es necesario realizar los máximos esfuerzos para proteger su dignidad, y en esta medida es necesario garantizarles unas condiciones mínimas de vida digna, lo cual comprende la salvaguarda de derechos como la salud, a una alimentación sana y equilibrada, y a una vida en condiciones dignas los cuales, sin duda alguna, tienen una estrecha relación con el derecho al agua.

27. En concordancia con lo anterior, este Tribunal considera, que ante una amenaza real e inmediata de los derechos de los niños, se debe encontrar una solución que los salvaguarde. En esta medida, al garantizar el suministro de unos mínimos niveles de agua potable a la vivienda del usuario del servicio, se respetan los derechos de los menores de edad y, simultáneamente se mantienen los principios constitucionales que rigen en materia de prestación de servicios públicos domiciliarios.

Estudio del caso en concreto

28. El contexto en el que se desarrolla el caso que se viene estudiando, es el de una mujer, que afirma ser desplazada y encontrarse en una situación de extrema pobreza, que tiene a su cargo varios menores de edad, quienes conforman su núcleo familiar. Así mismo, la señora Bermúdez Hernández, afirmó que el inmueble en el que habita actualmente, lo obtuvo gracias a la caridad de la comunidad de la “Madre Laura”, el cual tiene una deuda por concepto de acueducto y alcantarillado que asciende casi a dos millones de pesos, que no se encuentra en condiciones de sufragar.

Sostuvo, que al habersele retirado por completo el servicio de agua, Empresas Públicas de Medellín, está vulnerando sus derechos y los de sus menores hijos, al agua potable, a la salud, a la alimentación y a una vida en condiciones dignas, en consecuencia, solicitó que se ordenara la reconexión del servicio al lugar en el que habita.

Una vez recaudadas las pruebas pertinentes en sede de revisión, se logró constatar que en el inmueble de la accionante viven 5 menores de edad²¹, los cuales gozan de una especial

protección constitucional; así mismo, quedó claro que actualmente no reciben agua potable por parte de Empresas Públicas de Medellín y, que el líquido lo obtienen de una vecina que les vende de 3 a 4 baldados diarios de agua, que son almacenados en baldes de pintura en precarias condiciones de salubridad y aseo por lo tanto, los días en que no hay nadie en la casa contigua, la actora y sus hijos no tienen acceso al agua para satisfacer sus necesidades básicas.

29. No obstante lo anterior, obra prueba en el expediente de que la accionante conectó ilegalmente el servicio después de que se hubiera colocado por parte de la empresa prestadora un dispositivo anti-fraude y, fue precisamente esta la razón que llevó a Empresas Públicas de Medellín a tomar medidas radicales al respecto y, en virtud del mandato legal correspondiente procedió a dar la orden de desconexión del tubo madre del servicio.

30. Esta Corte ha manifestado en algunas ocasiones que la acción de tutela no procede cuando las personas han reconectado por medios ilegales los servicios públicos, éste fue el caso de la sentencia T-432 de 1992, que posteriormente fue reiterada en la sentencia T-546 de 2009, en la que esta Corporación negó el amparo solicitado por la madre de dos niños, puesto que si bien se demostró que la desconexión del servicio había tenido efectos adversos sobre derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional (menores de edad) y, que la situación se había debido a circunstancias involuntarias e insuperables, la accionante en ese caso optó por obtener el agua potable por medio de una reconexión ilegal, por lo tanto, manifestó la Corte:

“la Corte Constitucional advierte que, tal como lo informó el Juzgado Séptimo Civil Municipal de Neiva, la casa de la señora Carolina Murcia Otálora cuenta en la actualidad con todos los servicios públicos, en especial el de agua potable. Pero, si ello es así, es a causa de una reconexión ilegal constatada por la Empresa de Servicios Públicos de Neiva. En efecto, en el auto del ocho (8) de junio de dos mil nueve (2009), se le solicitó a la Empresa que informara “[s]i la vivienda de la señora Carolina Murcia Otálora, ubicada en la dirección Calle 84 No. 2C-03, Barrio Darío Echandía, de la ciudad de Neiva, se beneficia actualmente del servicio de agua potable y, en caso afirmativo, por qué causa se le restableció dicho servicio”. A ello respondió la entidad que las “Empresas Públicas de Neiva E.S.P. no ha efectuado la reconexión del servicio. La reconexión observada por el operario Aureliano Quiroga en visita practicada el 3 de julio de/09 se ha hecho, en consecuencia, sin la autorización legal”.

De modo que la tutelante ha hecho uso de una vía ilegal para obtener el suministro de agua potable. La Corte, si bien comprende la apremiante necesidad que debió haber sentido, al verse privada del líquido vital y posiblemente sin dinero para satisfacer las deudas que había contraído con la empresa, no entiende la razón por la cual interpuso concomitantemente una acción de tutela. Ambas vías -la de hecho y la judicial- no pueden ejercerse concomitantemente, porque la prosperidad de la tutela depende en esencia de que la persona esté legitimada para reclamar por la violación o la amenaza a sus derechos fundamentales.”

31. Sin embargo, lo planteado por la Corte en la Sentencia T-546 de 2009 no puede interpretarse como una regla absoluta, por el contrario, teniendo en cuenta que la situación fáctica analizada en dicha oportunidad difiere en aspectos relevantes del caso que aquí se

analiza²², esta Sala se apartará de dicha posición, ya que en esa oportunidad la falta de agua potable había sido superada, de manera que para el momento en que se profirió la sentencia, los menores de edad que estaban viendo afectados sus derechos fundamentales, ya no necesitaban el amparo que había sido solicitado por su madre.

Por el contrario, en el caso que actualmente ocupa a la Corte, la vulneración de los derechos de los hijos menores de edad de la accionante continúa puesto que si bien la señora Sandra Mildrey se reconectó de manera ilegal al servicio de acueducto, Empresas Públicas de Medellín decidió cortar el suministro de agua desde el tubo madre.

32. En consecuencia, teniendo en cuenta las reglas expuestas en la parte considerativa de esta sentencia, esta Sala encuentra que es necesario conceder el amparo solicitado en la presente acción de tutela por encontrarse cumplidos los requisitos para tal efecto. Esto, con base en que:

32.2 De no accederse a las pretensiones de la señora Bermúdez Hernández, los niños y jóvenes que viven con ella, verían seriamente afectados sus derechos a una vida en condiciones dignas, a una vivienda digna, a la alimentación, a la educación e incluso, eventualmente verían amenazado su derecho a la salud.

32.3 Por otra parte, de las pruebas recaudadas en sede de revisión, se extrae que tal como lo señaló la accionante, es una persona desplazada, que actualmente vive en precarias condiciones en un inmueble que adquirió gracias a la ayuda de una comunidad religiosa y, que trabaja en una empresa de confecciones sin un salario fijo razón por la cual sus ingresos aproximados son de \$80.000 a \$110.000 semanales, de lo se concluye, que los ingresos mensuales con los que cuenta la señora Sandra Mildrey Bermúdez Hernández, no llegan ni siquiera al monto de un salario mínimo legal vigente; es decir que para la Sala es claro que la desconexión dio a causa de un incumplimiento de las obligaciones involuntario, debido a circunstancias insuperables e incontrolables por parte de la actora, quien hace lo que puede para mantener a sus hijos y a sí misma.

32.4 Finalmente, se encuentra que en la actualidad, la accionante obtiene el agua para satisfacer sus necesidades básicas, a partir de 3 o 4 baldes de agua diarios que le vende una vecina, líquido éste que es almacenado en recipientes no aptos para el efecto, es decir, que los menores no cuentan con la posibilidad efectiva de disfrutar siquiera de cantidades mínimas de agua potable.

33. En virtud de lo expuesto, es necesario concluir que la pretensión de reconexión del servicio público para este caso en concreto, es procedente porque: (i) el servicio está destinado al consumo humano; (ii) las personas afectadas por la medida de suspensión son sujetos de especial protección constitucional quienes están viendo amenazados derechos fundamentales como la vida, la salud, la vida en condiciones dignas y el derecho al acceso al agua potable; (iii) el usuario del servicio se encuentra en una precaria situación económica que le impide el pago inmediato de la obligación contraída; y (iv) actualmente no se encuentra recibiendo el líquido vital.

34. Estos mínimos requisitos, constituyen una fórmula que por un lado salvaguarda los derechos fundamentales y por el otro, mantiene la viabilidad financiera de las empresas de

servicios públicos domiciliarios, recordando que, tal como se dejó expuesto en la parte considerativa de esta sentencia el cobro que realizan estas empresas por los servicios y las eventuales suspensiones de éstos por incumplimiento en el pago, tienen pleno respaldo constitucional.

35. Ahora bien, en casos similares²⁶ al que en esta ocasión estudia la Sala, se ha determinado que la reconexión del servicio de agua “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.”²⁷ Lo anterior, porque sin duda alguna los acuerdos de pago cumplen importantes objetivos de orden constitucional: protegen los derechos fundamentales que se encuentran en peligro, en tanto permiten que la deuda que se haya causado por ese concepto se pague progresivamente; garantizan que la población vulnerable tenga acceso al suministro de los servicios públicos esenciales y; tienen en cuenta los intereses de las empresas prestadoras de los servicios.

Sin embargo, cabe resaltar que dichos acuerdos de pago deben contar con plazos amplios y cuotas flexibles, considerando la verdadera capacidad de pago de los usuarios de escasos recursos, pertenecientes a los estratos bajos de la población, y así se logren satisfacer las obligaciones de una y otra parte.

36. En este punto, resulta relevante mencionar, que al encontrarse ante los sectores más vulnerables de nuestra sociedad, en los que los ingresos familiares no alcanzan el salario mínimo legal mensual vigente, es necesario contemplar la posibilidad de que las personas no se encuentren en la capacidad económica suficiente para saldar la deuda contraída con la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios aún habiendo sido ésta financiada. En estos casos, sigue siendo imperante garantizar a las personas y en especial a los sujetos de especial protección constitucional, una cantidad suficiente de agua, como mínimo para satisfacer las necesidades básicas de bebida, alimentación o preparación de alimentos, la limpieza y el saneamiento de las personas. En este sentido, la Organización Mundial de la Salud ha señalado que la cantidad necesaria para este fin es de “50 litros por persona al día²⁸”²⁹

Con base en este parámetro fijado por dicha organización internacional, esta Corporación ha establecido que ante tal imposibilidad de sufragar los periodos de facturación adeudados, “la empresa de servicios públicos puede suspender la forma de prestar el servicio de acueducto, y pasar a suministrarle al usuario cantidades mínimas de agua potable a los sujetos de especial protección constitucional, que satisfagan sus necesidades básicas y le garanticen una vida verdaderamente digna y humana.³⁰”³¹

37. En conclusión, se observa que para el caso que se estudia, ha de tomarse la solución más equilibrada, en la que se evite la afectación del derecho de los menores de edad a disfrutar de cantidades, siquiera mínimas e indispensables de agua potable y, el mínimo vital de su núcleo familiar. Esto, por cuanto si bien es cierto que a la luz de la Constitución no es irrelevante que los usuarios de los servicios públicos domiciliarios realicen reconexiones

ilegales, la consecuencia de esto no puede ser la de desconectar por completo a una vivienda del servicio público, máxime si se trata de la provisión de agua potable. En casos como el presente, el bien que se protege con estas medidas y, en específico el contexto en el que se desarrolla, constituyen razones o factores de tan alta importancia constitucional, como para que la consecuencia de un desabastecimiento de agua potable no sea aceptable.

38. En virtud de todo lo anterior, esta Sala considera que Empresas Públicas de Medellín vulneró los derechos fundamentales de la señora Sandra Mildrey Bermúdez Hernández y de sus menores hijos, al haber suspendido de manera definitiva el suministro del servicio de agua potable en el inmueble en el que habitan.

39. Por tanto, esta Corporación ordenará a Empresas Públicas de Medellín, que en el perentorio término de 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 la ciudad de Medellín.

Así mismo, observando el principio de solidaridad y en aras de garantizar el sostenimiento financiero de la empresa demandada, en el término de los 5 días siguientes a la notificación de esta sentencia, EPM 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 y se tenga en cuenta su capacidad de pago actual.

Ahora bien, en caso de que la accionante manifieste y pruebe que no cuenta con los recursos económicos para sufragar la deuda, Empresas Públicas de Medellín deberá proceder a instalar un reductor de flujo que garantice por lo menos 50 litros de agua por persona al día, en el inmueble que habita la misma. El costo de ésta cantidad de líquido deberá ser asumido por la actora y, en todo caso para el cobro del mismo se deberá tener en cuenta su capacidad de pago, de manera que se le brinde a la señora Bermúdez la posibilidad de pagar en cuotas flexibles u otras alternativas, con el fin de garantizar el cumplimiento de las cuentas de facturación.

Sin embargo, se advierte a Empresas Públicas de Medellín, que bajo ninguna circunstancia, incluyendo el incumplimiento de este último pago, podrá suspender completamente el suministro de agua potable a la accionante, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la presente sentencia.

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,

RESUELVE:

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada.

Segundo.- REVOCAR la sentencia denegatoria de tutela proferida por el Juzgado Quinto Penal

Municipal para Adolescentes con Función de Control de Garantías de Medellín, en única instancia y, en su lugar, CONCEDER el amparo pedido por Sandra Mildrey Bermúdez Hernández, para proteger sus derechos a la vida, la salud, a la integridad física, a una vida en condiciones dignas y, los derechos de los niños.

Tercero.- ORDENAR a Empresas Públicas de Medellín, que en el perentorio término de 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 la ciudad de Medellín.

Cuarto.- ORDENAR a Empresas Públicas de Medellín, que en el término de los 5 días siguientes a la notificación de esta sentencia, adelante 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 y se tenga en cuenta su capacidad de pago actual.

Sin embargo, se ADVIERTE a Empresas Públicas de Medellín, que bajo ninguna circunstancia, incluyendo el incumplimiento de nuevos periodos de facturación, podrá suspender completamente el suministro de agua potable a la accionante, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la presente sentencia.

Quinto.- ORDENAR a la Personería Municipal de Medellín y a la Defensoría del Pueblo Regional Antioquia prestar a la peticionaria toda la colaboración y asesoría que la protección de sus derechos fundamentales requiera.

Sexto.- LÍBRENSE por Secretaría General las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 A folio 78 del cuaderno de la Corte, obra oficio de la Secretaría General de la Corte Constitucional en el que se establece: “el oficio OPT-A-670, librado a la Alcaldía Municipal de Medellín, fue devuelto por la oficina de correos, en don ocasiones, con la anotación

'Rehusado''

2 Al respecto ver sentencias T-1150 de 2001, T-381 de 2009, T-418 de 2010, T-616 de 2010 y T- 279 de 2011, entre otras.

3 Artículo 11. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. (...) (Se subraya)

Artículo 12. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. //2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; (...) (Subraya fuera de texto).

a. 4 "La disponibilidad. El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

b. La calidad. El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

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

i. Accesibilidad física. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

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

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

iv. Acceso a la información. La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua”.

5 Artículo 24: 1. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados Partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios.// 2. Los Estados Partes asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: // (...) c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente; (...)” (Subraya fuera de texto).

6 Así, el numeral 37 de la Observación general No. 15 del Comité de derechos económicos sociales y culturales, respecto de las obligaciones básicas de los estados menciona:

a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades; /b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial en lo que respecta a los grupos vulnerables o marginados; /c) Garantizar el acceso físico a las instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos; y que se encuentren a una distancia razonable del hogar; /d) Velar por que no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua; /e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponibles; /f) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población; la estrategia y el plan de acción deberán ser elaborados y periódicamente revisados en base a un proceso participativo y transparente; deberán prever métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados; el proceso mediante el cual se conciben la estrategia y el plan de acción, así como el contenido de ambos, deberán prestar especial atención a todos los grupos vulnerables o marginados; /g) Vigilar el grado de realización, o no realización, del derecho al agua; /h) Adoptar programas de agua orientados a fines concretos y de relativo bajo costo para proteger a los grupos vulnerables y marginados; /i) Adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados.

7 Sobre las finalidades constitucionales que persigue el cobro de precios por la prestación de servicios públicos domiciliarios, la Corte en la sentencia C-389 de 2002 (MP Clara Inés Vargas Hernández, SV Jaime Araújo Rentería, SVP Álvaro Tafur Galvis y AV Jaime Araújo Rentería), señaló lo siguiente: “la relación contractual referida es de carácter oneroso, pues implica que por la prestación del servicio público domiciliario el usuario debe pagar a la empresa

respectiva una suma de dinero. En efecto, dentro de la concepción del Estado Social de Derecho debe tenerse en cuenta que los servicios públicos domiciliarios tienen una función social, lo cual no significa que su prestación deba ser gratuita pues el componente de solidaridad que involucra implica que todas las personas contribuyen al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado a través de las empresas prestadoras de servicios públicos, dentro de conceptos de justicia y equidad (CP art. 95-9 y 368).”

8 Parágrafo del art. 130, Ley 142 de 1994, modificado por art. 18, Ley 689 de 2001.

9 Cfr. Sentencia T-717 de 2010.

10 Sentencia T-717 de 2010.

11 Al respecto ver Sentencia T-881 de 2002, en la que se estudió si resultaba o no constitucional la suspensión del servicio público de energía eléctrica en un establecimiento carcelario y penitenciario, por incumplimiento en el pago de las facturas de consumo del mismo, en el cual, si bien fueron tutelados los derechos de los reclusos, esta Corte, enfatizó en la importancia que reviste el pago de las obligaciones contractuales de servicios públicos, así mismo, resaltó que además de ser obligaciones contractuales, tienen una especialísima importancia, pues de su cumplimiento depende la prestación eficiente de los servicios públicos a los demás usuarios.

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

13 En sentencia T-717 de 2010.

14 En la sentencia T-485 de 2001 (MP 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.

15 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”.

17 Sobre este punto, ver la sentencia T-730 de 2002 (MP Manuel José Cepeda Espinosa).

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

19 Sobre este punto, ver la Sentencia T-881 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett).

20 Sentencia T-546 de 2009.

21 Folios 45 a 50 del cuaderno de la Corte.

22 Según la jurisprudencia, en el análisis de un caso deben confluír los siguientes elementos para establecer hasta que punto el precedente es relevante o no: "(i) En la ratio decidendi de la sentencia se encuentra una regla relacionada con el caso a resolver posteriormente. (ii) La ratio debió haber servido de base para solucionar un problema jurídico semejante, o a una cuestión constitucional semejante. (iii) los hechos del caso o las normas juzgadas en la sentencia anterior deben ser semejantes o plantear un punto de derecho semejante al que debe resolverse posteriormente. En este sentido será razonable que 'cuando en una situación similar, se observe que los hechos determinantes no concuerdan con el supuesto de hecho, el juez esté legitimado para no considerar vinculante el precedente'. Estos tres elementos hacen que una sentencia anterior sea vinculante y, en esa medida, que se constituya en un precedente aplicable a un caso concreto. De allí que se pueda definir el precedente aplicable, como aquella sentencia anterior y pertinente cuya ratio conduce a una regla - prohibición, orden o autorización- determinante para resolver el caso, dados unos hechos y un problema jurídico, o una cuestión de constitucionalidad específica, semejantes." (Cfr. sentencia T-292 del 6 de abril de 2006, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

23 "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."

24 "El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia."

25 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."

26 Ver, por ejemplo sentencias T-614 de 2010 y T-740 de 2011.

27 Sentencia T-614 de 2010.

28 Organización Mundial para la Salud (OMS), Informe sobre la cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud y ONU/WWAP (Naciones Unidas/Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos). 2003. 1er Informe de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo: Agua para todos, agua para la vida. París, Nueva York y Oxford. UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) y Berghahn Books.

29 En sentencia T- 740 de 2011.

30 Sobre este particular, en la sentencia T-546 de 2009 (MP. María Victoria Calle Correa), la Corte indicó lo siguiente: "[c]on todo, esas cantidades mínimas deben ser fijadas por la Empresa de Servicios Públicos, en consideración a la cantidad de personas que habiten en el domicilio y con sujeción a criterios aceptables desde el punto de vista de su capacidad para garantizar los derechos a la vida, la salud y la dignidad de los niños que habiten en ella. Sólo para efectos de ilustrar cómo pueden ser adoptadas esas medidas mínimas de agua potable, conviene señalar lo manifestado en el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos. De

acuerdo con este Informe, “[s]i bien incumbe a cada país determinar el volumen mínimo razonable de agua necesaria para satisfacer los usos personales y domésticos, las cifras suministradas en las publicaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) pueden servir de orientación útil. Por consiguiente, se necesitan entre 50 y 100 litros de agua por persona por día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud (31). El umbral de 25 litros por persona por día representa el nivel mínimo para mantener la vida, pero esta cantidad plantea problemas de salud, ya que es insuficiente para atender las necesidades de higiene básica y consumo (32). En los casos de emergencia, tales como desastres naturales, conflictos o situaciones después de los conflictos, el Manual del Proyecto Esfera sugiere un abastecimiento básico de 7,5 a 15 litros mínimos por persona y por día, ya que puede no haber suficiente agua disponible para atender a todos los usos personales y domésticos (33). Estas diversas cantidades son indicativas, ya que pueden cambiar con arreglo a un contexto en particular, y pueden diferir en el caso de algunos grupos, debido a su estado de salud, trabajo, condiciones climáticas, exigencias culturales u otros factores”.

31 Sentencia T-717 de 2010.