

Sentencia T-733/15

Referencia: Expediente T-4022248

Acción de tutela instaurada por el señor Aurelio Salazar Tulande contra la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas.

Magistrada Ponente:
MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de noviembre de dos mil quince (2015)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Myriam Ávila Roldán (E) y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previas al cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Santiago de Cali el treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013).¹

I. ANTECEDENTES

El señor Aurelio Salazar Tulande considera que la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas le está vulnerando sus derechos fundamentales al acceso a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, a la igualdad, a la vida digna y a la salud, con su decisión de negarle el acceso al servicio público de acueducto, argumentando que no está en la capacidad técnica de suministrar el servicio.

¹ El expediente de la referencia fue escogido para revisión por la Sala de Selección Número Ocho. En este auto se ordenó acumular entre sí los expedientes T-4022248 y T-4024218, por presentar unidad de materia, siempre que así lo considerara la Sala Primera de Revisión. Sin embargo, mediante auto del doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013), esta Sala de Revisión ordenó la desacumulación de los expedientes.

A continuación, se expondrán los antecedentes en los que se fundamenta esta acción.

1. Hechos

1.1. Aurelio Salazar Tulande es una persona que desde el año dos mil once (2011) reside junto con su familia en el corregimiento de Golondrinas, municipio de Santiago de Cali (Valle del Cauca), en una casa de habitación que construyó en un lote que posee desde el quince (15) de marzo de ese mismo año.²

1.2. El cinco (5) de julio de dos mil once (2011), solicitó a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas *“un registro de agua, para el predio de su propiedad, ubicado en el sector centro del corregimiento [...] el cual se requiere por cuanto [iba] a construir una vivienda para poder vivir con [su] familia”*.³

1.3. Mediante comunicación del veintidós (22) de julio de dos mil once (2011), la empresa accionada negó la solicitud del señor Aurelio Salazar Tulande, y le informó que la empresa *“ha colocado avisos en los que dice a la comunidad en general que ni compre ni venda lotes ni construya más viviendas ya que no hay agua disponible”*.⁴

1.4. Esta decisión fue reiterada mediante comunicación del seis (6) de septiembre de dos mil once (2011) (sic), en la que se le informa al actor que *“[I]a empresa no está en condiciones de adjudicarle un derecho de conexión de agua potable, [...] por la escasez que existe en nuestra cuenca”*.⁵

1.5. Mediante comunicación del primero (1º) de noviembre de dos mil once (2011), la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas resolvió un recurso de reposición interpuesto por el actor contra la respuesta a su solicitud de conexión, en la que la empresa confirma su decisión, porque su capacidad está limitada por el caudal de la quebrada “El Chocho”, el cual no es suficiente para admitir nuevos usuarios.⁶ Asimismo, concedió el recurso de apelación en contra de la decisión impugnada.

² Como documento anexo al escrito de tutela, el señor Aurelio Salazar Tulande aportó copia del contrato de promesa de compraventa por él suscrito con la empresa Carboneras Elizondo S.A., sobre un predio de 88 metros cuadrados ubicado en el corregimiento de Golondrinas, zona rural del municipio de Santiago de Cali, en el que consta que el promitente vendedor le haría entrega material del inmueble al actor a partir del día quince (15) de marzo de dos mil once (2011). (Folios 1 y 2, del cuaderno principal. En adelante, cuando se haga referencia a un folio, deberá entenderse que hace parte del cuaderno principal, a menos que expresamente se diga otra cosa.)

³ El actor aportó copia de la solicitud radicada ante la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Golondrinas el cinco (5) de julio de dos mil once (2011). (Folio 3).

⁴ El actor aportó copia de la respuesta de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Golondrinas a su solicitud de conexión de agua. (Folio 4).

⁵ El actor aportó copia de la respuesta de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Golondrinas a su derecho de petición. (Folios 5 y 6).

⁶ El actor aportó copia de la respuesta de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Golondrinas al recurso de reposición presentado por el actor contra la decisión de negarle la conexión al servicio de acueducto. (Folio 8).

1.6. Esta decisión fue confirmada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios por medio de la Resolución No. 20128500025085 del seis (6) de agosto de dos mil doce (2012). En el acto administrativo se dijo que la conexión de estos servicios está condicionada al cumplimiento por parte de los usuarios de los requisitos técnicos establecidos en el artículo 7° del Decreto 302 de 2000,⁷ entre los que resaltó la necesidad de que existan *“los elementos físicos necesarios para la prestación del servicio como es la infraestructura”*.

1.7. Ante la negativa de la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas y de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de autorizar la conexión del servicio público de agua potable, el actor interpuso acción de tutela solicitando la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad y a la salud, por medio de una orden a la empresa de servicios públicos accionada para que le suministre el servicio de agua potable.

1.8. Por otra parte, manifestó que la regulación del uso del suelo es una función de los municipios, y que esta atribución debe ser ejercida teniendo en cuenta que se posibilite acceso a los servicios públicos domiciliarios.

2. Informe presentado por la entidad accionada

El Juzgado Quinto Civil Municipal admitió la acción de tutela objeto de estudio mediante auto del diecisiete (17) de mayo de dos mil trece (2013) y corrió traslado del expediente al representante legal de la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, para que presentara un informe sobre los hechos y pretensiones

⁷ El artículo 7 del Decreto 302 de 2000, reglamentario de la ley 142 de 1994 establece: *“Condiciones de acceso a los servicios. Para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, el inmueble deberá cumplir los siguientes requisitos:*

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

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

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

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

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

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

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

7.8 Contar con tanque de almacenamiento de agua cuando la Entidad Prestadora de Servicios Públicos lo justifique por condiciones técnicas locales. Los tanques de almacenamiento deberán disponer de los elementos necesarios para evitar los desperdicios y la contaminación del agua y deberán ajustarse a las normas establecidas por la entidad.

7.9 En edificaciones de tres (3) o más pisos, contar con los sistemas necesarios para permitir la utilización eficiente de los servicios.”

de la acción de tutela. Sin embargo, el representante legal de la entidad accionada guardó silencio.

3. Sentencia de instancia

El Juzgado Quinto Civil Municipal de Santiago de Cali negó la tutela de los derechos del señor Aurelio Salazar Tulande mediante sentencia del treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013). El juez de instancia consideró que aunque el actor pretendía la protección de su derecho fundamental y el de su familia al acceso al servicio de agua potable, éste no presentó “*prueba del cumplimiento de los requisitos previos y legales, además tampoco demuestra la existencia del recurso hídrico necesario para la buena y constante prestación del servicio público*”.⁸ Por lo tanto, concluyó que no estaba acreditada la vulneración de los derechos alegada por el actor.

II. ACTUACIONES ADELANTADAS EN SEDE DE REVISIÓN

1. Mediante auto del doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013), se consideró necesario decretar algunas pruebas y, se suspendieron los términos del proceso.

1.1 La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios radicó un informe en la Secretaría General de esta Corporación el veinte (20) de enero de dos mil catorce (2014). Respecto de los hechos de la acción de tutela, la entidad vinculada señaló que mediante Resolución No. 20128500025085 del seis (6) de agosto de dos mil doce (2012), confirmó la decisión proferida por la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas de negar la solicitud de conexión al servicio de acueducto por escasez de agua.

En cuanto a las pretensiones del señor Salazar Tulande, la Superintendencia se opuso a la prosperidad de las mismas, porque sostuvo que la prestadora del servicio no vulneró derecho fundamental alguno del actor. En concreto, dijo que su decisión de confirmar la negación al acceso al servicio público domiciliario de acueducto proferida por Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, estuvo soportada en la Ley 142 de 1994⁹ y citó en particular algunas normas como el artículo 129 de esta ley, en el que, se establece que “*para que el usuario pueda recibir los servicios públicos el inmueble debe reunir las condiciones técnicas que defina la empresa*”,¹⁰ y el artículo 7° del Decreto 302 de 2000.¹¹ Sostiene que estas

⁸ Folio 33.

⁹ “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

¹⁰ Folio 20, del cuaderno de revisión. En adelante cuando se mencione un folio se entenderá que hace parte del cuaderno de revisión.

¹¹ El artículo 7 del Decreto 302 de 2000, reglamentario de la ley 142 de 1994 establece: “*Condiciones de acceso a los servicios. Para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, el inmueble deberá cumplir los siguientes requisitos:*

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

condicionan la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a la existencia previa de infraestructura necesaria tanto externa como interna para la prestación del servicio.

1.2 Por su parte, la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali no dio respuesta al requerimiento que se le formuló.

Finalmente, el señor Aurelio Salazar Tulande guardó silencio a propósito de la autorización de la entidad competente para construir su vivienda.

2. Posteriormente, mediante auto del seis (6) de mayo de dos mil catorce (2014), se consideró necesario solicitar pruebas adicionales que permitieran determinar: *“i) las condiciones de vida del señor Aurelio Salazar Tulande y la forma en la que él y su familia obtienen agua potable; ii) la disponibilidad de fuentes de agua para suplir las necesidades de agua potable de los habitantes del corregimiento de Golondrinas; iii) las condiciones contractuales con base en las cuales la empresa de servicios públicos accionada presta el servicio de acueducto y alcantarillado; iv) cuáles son los planes del municipio de Santiago de Cali, de la Gobernación del Valle del Cauca y de la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, para superar el problema de escasez de agua potable del mencionado corregimiento.”*¹²

2.1 En cumplimiento del anterior auto, se recibieron comunicaciones por parte del señor Aurelio Salazar Tulande, del Director Territorial de la Dirección Ambiental Suroccidente de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, de la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, de la Directora Jurídica de Vallecaucana de Aguas SA ESP y de la Secretaría de Salud Pública Municipal de Cali.¹³

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

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

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

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

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

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

7.8 Contar con tanque de almacenamiento de agua cuando la Entidad Prestadora de Servicios Públicos lo justifique por condiciones técnicas locales. Los tanques de almacenamiento deberán disponer de los elementos necesarios para evitar los desperdicios y la contaminación del agua y deberán ajustarse a las normas establecidas por la entidad.

7.9 En edificaciones de tres (3) o más pisos, contar con los sistemas necesarios para permitir la utilización eficiente de los servicios.”

¹² Folio 37.

¹³ Folio 36.

2.1.1 En su escrito, el señor Aurelio Salazar Tulande informó lo siguiente:

“Yo recibo la suma de trescientos sesenta y dos mil pesos (\$362.000) mensuales en la prestación de turnos de vigilancia, también recibo ingresos realizando trabajos de corte de césped por la suma de ochenta mil pesos (\$80.000) mensuales, de los cuales sobrevivimos con mi familia compuesta por mi esposa y mis dos hijos de 5 y 12 años de edad. Mis gastos mensuales ascienden a la suma de \$250.000 mensuales en alimentación y en cuanto al servicio del agua la cual es compartida con una vecina que me hizo el favor de darme agua desde hace dos años y le cancelo un valor de \$10.000 mensuales.

En cuanto a la necesidad de agua potable, la estamos pasando por manguera gracias a la ayuda de una vecina que me la suministra y yo le ayudo a pagar el recibo por un valor de \$10.000 mensuales, el cual llega por un valor de \$15.000 pesos. Es importante manifestarle a usted que mi familia y yo en ocasiones nos sentimos inseguros, preocupados, intranquilos, porque en cualquier momento nos pueden negar ese suministro (...)”¹⁴

2.1.2 La Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, mediante comunicación radicada en la Secretaría General de esta Corporación el veintiséis (26) de mayo de dos mil catorce (2014), informó que *“el Acueducto de Golondrinas administrado por la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, se está abasteciendo de agua de la quebrada El Chocho en la cantidad de 3,0 lit/seg., única fuente de agua en la zona influencia del referido acueducto”¹⁵.*

Posteriormente, mediante comunicación radicada el diez (10) de junio de dos mil catorce (2014), la entidad señaló:

“[e]n el evento de existir problemas con [la] fuente de captación, le corresponde a la empresa prestadora del servicio adelantar los estudios necesarios para buscar una nueva fuente y presentar la solicitud de una nueva concesión de aguas a la Corporación, en los términos y condiciones señaladas en el Decreto Reglamentario No. 1541 de 1978.

Teniendo en cuenta lo anterior, el concepto sobre fuentes de agua existentes para suplir las necesidades de agua potable de los habitantes del sector del corregimiento de Golondrinas, se podrá expedir una vez la empresa prestadora del servicio solicite entonces la concesión de aguas; o bien presente el estudio adelantado sobre nuevas fuentes de posibles, para establecer si existe caudal

¹⁴ Folio 44.

¹⁵ Folio 46.

suficiente para suplir los requerimientos.”¹⁶

2.1.3 La representante legal de la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas presentó un informe, en el que empezó por señalar que mediante Resolución No. ST0000978 del seis (6) de diciembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca le otorgó una concesión de aguas para uso público a la Junta de Acción Comunal del corregimiento de Golondrinas, para tomar tres (3) litros por segundo de agua de la quebrada “El Chocho”.¹⁷ Esta concesión le fue traspasada a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas mediante Resolución No. 000225, proferida por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca el veinticuatro (24) de octubre de dos mil tres (2003).¹⁸ En este acto administrativo se establece que la concesión se otorgó por una cantidad de tres (3) litros por segundo, para ser utilizado exclusivamente *“para uso doméstico de 480 viviendas habitadas por 2400 personas”*¹⁹.

La entidad accionada afirmó que la cantidad de agua otorgada en la concesión resulta insuficiente para satisfacer la demanda actual del servicio, situación que, en su concepto, justifica la decisión de no realizar nuevas conexiones desde hace tres (3) años. Adicionalmente, manifiesta que el servicio que presta actualmente no es continuo, *“por el déficit de agua en la única fuente de captación”*²⁰.

Por otra parte, informó que el nueve (9) de enero de dos mil trece (2013) solicitó a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca la renovación de la concesión de agua y analizar la posibilidad de buscar otras fuentes para incrementar el caudal de agua disponible para la prestación del servicio. En respuesta del quince (15) de enero de dos mil trece (2013), la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca le comunicó que *“ninguna de las fuentes que se encuentran en la zona poseen el remanente disponible para incrementar el caudal de agua solicitado”*²¹.

Asimismo, señaló que la situación de suministro de agua está empeorando, por la disminución progresiva en el caudal de la quebrada “El Chocho”, debido a razones como el calentamiento global y al deterioro ambiental de la zona de los nacimientos.

La entidad accionada afirmó que el crecimiento poblacional, especialmente de predios que no cumplen con los requisitos del plan de ordenamiento territorial de Cali, como la vivienda del señor Aurelio Salazar Tulande²², tienen un

¹⁶ Folio 82.

¹⁷ Folio 53.

¹⁸ Folios 53 – 61.

¹⁹ Folio 58.

²⁰ Folio 47.

²¹ Folio 65.

²² En el informe presentado por la Empresa Administradora de Servicios Públicos Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, se afirmó que el predio del señor Aurelio Salazar Tulande no cumple con los requisitos del Plan de

impacto negativo en el acceso al servicio público de acueducto. Informa que para controlar el aumento poblacional, se han adelantado algunas estrategias como *“la prohibición por parte de la Secretaría de Planeación Municipal de parcelar los predios existentes”*²³, y la decisión de no otorgar matrículas a nuevos usuarios, políticas que consideran necesarias *“para la preservación de los recursos y del bienestar de quienes ya están asentados en la zona”*.²⁴

Por otra parte, reiteró la información contenida en el Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del Río Cali de dos mil once (2011), en la que se muestra el estado de la quebrada “El Chocho”, afectada por problemas como la erosión de los terrenos por la utilización de los mismos para ganadería extensiva.²⁵ Adicionalmente, la cuenca de la quebrada se encuentra afectada por *“la presencia de minería de subsistencia subterránea de carbón”*, actividad que produce *“contaminación de corrientes naturales de agua por el aporte de aguas residuales con contenidos de ácidos sulfúricos y sedimentos de escombros de la minería; pérdida de la biodiversidad debido a la siembra de especies arbóreas foráneas altamente competitivas como el eucalipto cuya madera es utilizada para el entibado; erosión del suelo causada por la deforestación y apertura de carreteras; contaminación del suelo por la disposición inadecuada de material estéril”*²⁶. Finalmente, en el informe se indicó que el corregimiento de Golondrinas tiene el menor número de nacimientos de agua del sector y una de las mayores demandas del recurso.²⁷

Afirmó, que esa entidad no ha suscrito ningún tipo de contrato con el municipio de Santiago de Cali, porque es una empresa de naturaleza comunitaria y sin ánimo de lucro. Sin embargo, señala que la Secretaría de Salud Pública Municipal los apoya *“en la supervisión de la calidad del agua y mejoramiento de infraestructura, mediante inversión de recursos públicos”*²⁸.

Respecto de las acciones que está adelantando para superar la situación de escasez de agua, informó que están participando en el estudio de adaptación al cambio climático en Colombia rural del Instituto de Investigación y Desarrollo en Abastecimiento de Agua y Saneamiento y Conservación del Recurso Hídrico de la Universidad del Valle, a partir del cual han solicitado al Gobierno de Cali *“intervenir los terrenos de los nacimientos para la recuperación del área boscosa de los nacimientos en la quebrada o río Chocho”*²⁹. Adicionalmente, señala:

“3. En cuanto a los planes y programas establecidos por esta

Ordenamiento Territorial de Cali, porque su área es menor a la mínima establecida en dicha norma para autorizar una construcción, razón por la cual *“no se puede autorizar asignar matrícula de acueducto”*. (Folio 49).

²³ Folio 49.

²⁴ Folio 49.

²⁵ Folio 50.

²⁶ Folio 50.

²⁷ Folio 51.

²⁸ Folio 51.

²⁹ Folio 51.

Empresa para superar el problema de escasez en el corregimiento de Golondrinas, se ha hecho: 1) solicitud de apoyo técnico a la CVC Regional Valle del Cauca, para analizar la posibilidad de otras fuentes de agua para incrementar el caudal de agua para dicho acueducto, [...] 2) En reiteradas oportunidades hemos planteado en mesas de concertación pública de la Secretaría de Salud Municipal Cali, la situación de deterioro ambiental de la zona de los nacimientos de agua, y planteamos alternativas para la recuperación y sostenibilidad ambiental, [...] 3) en el año 2004 se realizó 100 metros de aislamiento con cercas y permitiendo la regeneración natural de la vegetación en el área de los nacimientos de agua en la parte alta de la quebrada el Chocho, ésta acción se realizó en conjunto con la empresa SERVIAGUAS del Corregimiento de Montebello y el apoyo de la ONG internacional PLAN.”³⁰

Finalmente, la representante legal de la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, sostuvo que el señor Aurelio Salazar Tulande podrá seguir tomando el agua de la conexión de una de sus vecinas, que su vivienda es nueva y que *“él sabía de antemano las medidas que impiden realizar nuevas conexiones”*³¹. Que desde hace varios años hay un crecimiento de nuevas viviendas en el corregimiento, *“no controlado por la autoridad ambiental, ni por la Alcaldía de Santiago de Cali”*, razón por la cual tuvo que tomar las medidas antes descritas para garantizar la oferta del servicio. Por ejemplo, la relativa a informar, *“mediante avisos tipo valla, que permanecen fijados en distintos sectores del corregimiento, que dicen: ‘escasea el agua, no compre y/o venda lotes para construir ¡A más casas, igual menos agua!’”*³².

2.1.4 Vallecaucana de Aguas SA ESP presentó un informe en el que señaló que el Departamento Administrativo Jurídico de la Gobernación del Valle del Cauca le dio traslado de la orden proferida por la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional mediante auto del seis (6) de mayo de dos mil catorce (2014), para que informara *“sobre los planes y programas que se han establecido para superar el problema de escasez de agua potable en el Corregimiento de Golondrinas”*³³.

En su informe la entidad precisó que actúa como gestora del Plan Departamental de Aguas del Departamento del Valle del Cauca, y que tiene la responsabilidad de *“brindar el soporte necesario a los municipios para que estos puedan atender adecuadamente sus obligaciones constitucionales y legales de aseguramiento de la prestación de los servicios de agua y saneamiento básico”*³⁴.

³⁰ Folio 51.

³¹ Folio 52.

³² Folio 52.

³³ Folio 68.

³⁴ Folio 68.

Adicionalmente, señaló que en desarrollo del Decreto 2246 de 2012, el veintiuno (21) de febrero de dos mil trece (2013) suscribió el convenio interadministrativo No. 200-14-04-13 con la Gobernación del Valle del Cauca y el municipio de Santiago de Cali, por medio del cual se vincula formalmente al municipio al Programa Agua para la Prosperidad PAP-PDA. En desarrollo de lo anterior, informó que concertó un plan de acción para los años dos mil trece – dos mil catorce (2013–2014) con el municipio de Santiago de Cali, el cual cuenta con unos recursos comprometidos por valor de trece mil ochocientos ocho millones novecientos ochenta y dos mil ciento noventa y nueve pesos (\$13.808.982.199). Por último, informa que estos recursos están siendo invertidos *“de conformidad con el diagnóstico de priorizaciones del municipio de Santiago de Cali”*³⁵, entre los cuales no se encuentra la ampliación de cobertura del corregimiento de Golondrinas.

Finalmente, manifestó que *“el municipio de Santiago de Cali es autónomo en la formulación de los proyectos, y es quien de acuerdo a las necesidades identificadas por la administración municipal, debe priorizar las actividades a desarrollar dentro del marco de los servicios públicos domiciliarios, en pro de garantizar estos a la comunidad caleña en general incluyendo a las comunidades arraigadas en las zonas rurales del municipio”*³⁶.

2.1.5 La Secretaría de Salud Pública de la Alcaldía de Santiago de Cali informó que el corregimiento de Golondrinas tiene actualmente una población estimada de dos mil cuatrocientos sesenta y nueve (2469) habitantes, y que el sistema de acueducto de dicho corregimiento tiene cuatrocientos noventa y tres (493) suscriptores. Adicionalmente, señaló que *“el valor actual del caudal concesionado, 3 litros/segundo, se encuentra por debajo del caudal medio requerido por la comunidad, el cual es de 3.4 litros/segundo”*³⁷. A partir de esta información, sostuvo que *“si se incrementa el número de usuarios beneficiarios del sistema de acueducto, la comunidad sufrirá de desabastecimiento de agua para consumo humano”*³⁸.

Por otra parte, respecto de las acciones adelantadas para superar el problema de escasez de agua, señaló:

“el municipio de Cali a través de la Secretaría de Salud Municipal ha solicitado la implementación del programa Uso Eficiente y Ahorro del Agua descrita en la Ley 373 de 1997, el cual se encuentra en ejecución por parte de la Junta Administradora Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, el cual tiene como objetivo reducir las pérdidas de agua y propender por un eficiente sistema de abasto de

³⁵ Folio 70.

³⁶ Folio 71.

³⁷ Folio 75.

³⁸ Folio 75.

agua. Por otro lado, la Secretaría de Salud instaló en la presente vigencia 2014, un clarificador ubicado a la entrada de la Planta de Tratamiento de Agua Potable para reducir los picos de turbiedad y minimizar los cortes de servicio de agua a la comunidad, garantizando de esta manera que el servicio no presente interrupciones a la comunidad”³⁹.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Formulación del problema jurídico

Con fundamento en los antecedentes expuestos, la Sala de Revisión considera que la acción de tutela presentada por el señor Aurelio Salazar Tulande plantea los siguientes problemas jurídicos:

¿Vulnera una Alcaldía (la de Santiago de Cali) el acceso a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado de una familia (compuesta por una pareja y dos hijos menores de edad) que adquieren un terreno para construcción de una vivienda en un terreno, cuya densidad poblacional supera la capacidad de la concesión de agua de la empresa prestadora de servicios públicos, sin que se tomen las medidas correspondientes para evitar construcciones sin licencias y sin infraestructura de servicios públicos? Y, ¿Vulnera una empresa de servicios públicos domiciliarios de naturaleza comunitaria (Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas), los derechos al agua potable y al saneamiento básico de una familia (compuesta por una pareja y dos hijos menores de edad), al negarles la conexión a los servicios de acueducto y alcantarillado, argumentando que no tiene la capacidad de realizar nuevas suscripciones, porque la concesión de aguas superficiales de la que es beneficiaria resulta insuficiente para satisfacer la demanda actual del servicio, y además la vivienda carece de la infraestructura necesaria para realizar las conexiones?

Para solucionar los problemas jurídicos planteados, la Sala de Revisión reiterará su jurisprudencia sobre el derecho al agua y específicamente el deber de los municipios de contar con planes para garantizar el acceso a este servicio de manera sostenible, y la aplicará al caso objeto de estudio.

³⁹ Folios 75 y 76.

3. El derecho fundamental al consumo de agua potable. Reiteración de jurisprudencia.

El artículo 366 de la Constitución señala como finalidad social del Estado el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes. Asimismo, establece como objetivo fundamental de la actividad del Estado “*la solución de las necesidades insatisfechas de la población*”, en especial las “*de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable*”. La Corte Constitucional ha resaltado que la satisfacción del suministro de agua potable en condiciones de salubridad es un objetivo fundamental del estado, debido a que la supervivencia del ser humano está indisolublemente ligada a la posibilidad de gozar de ella. En ese sentido el agua potable, en cualquiera de sus estados, es un recurso natural insustituible, y al mismo tiempo es condición de posibilidad para el disfrute de otros derechos como la vida, la salud y la dignidad humana.⁴⁰

Pues bien, cuando el agua potable se destina al consumo humano adquiere carácter de derecho fundamental y es susceptible de protección mediante tutela, dado que sin ella se ponen en serio riesgo los derechos a la vida, la salud y la dignidad de las personas. Así lo reconoció la Corte desde la Sentencia T-578 de 1992.⁴¹ En aquella ocasión, la Corte estudió si con la renuencia de una entidad a instalar redes de acueducto en un predio que se proyectaba como futura urbanización, se violaba algún derecho fundamental. La Corte Constitucional concluyó que en ese caso no se vulneraba ni siquiera el derecho al agua potable, porque para el momento de interposición del amparo la urbanización era apenas un proyecto y, por consiguiente, la destinación del agua no era inmediatamente el consumo humano sino el beneficio de una persona jurídica constructora.

Asimismo, en la sentencia T-381 de 2009,⁴² la Corporación tuteló los derechos de unas personas que tomaban el recurso de un manantial de agua, el cual se secó debido al adelantamiento de obras para la construcción de un túnel en las inmediaciones. En esa oportunidad, la Corte fijó de la siguiente manera las condiciones de prosperidad de la tutela del derecho fundamental al agua potable:

“(i) el derecho al agua sólo tiene el carácter de fundamental cuando está destinada al consumo humano, pues únicamente entonces está en conexión con el derecho a la vida en condiciones dignas y a la salud; (ii) por lo anterior, la acción de tutela resulta procedente para hacer efectivo el derecho fundamental al agua potable, solamente cuando ella es necesaria para preservar la vida, la salud o la salubridad de las personas, pero no cuando está destinada a otras actividades, tales como la explotación agropecuaria o a terrenos

⁴⁰ Sentencia T-379 de 1995, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

⁴¹ M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁴² MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

deshabitados; (iii) cuando el agua es necesaria para preservar a la vida, la salud o la salubridad de las personas, el derecho fundamental que recae sobre ella puede ser protegido a través de la acción de tutela, que resulta procedente tanto contra la autoridad pública como contra el particular o particulares que estén afectando arbitrariamente el derecho; (iv) el derecho al consumo humano de agua potable puede ser protegido por vía de tutela, que desplaza la acción popular, cuando existe afectación particular del derecho fundamental en cabeza de una, varias o múltiples personas, o cuando existe la amenaza de consumación de un perjuicio irremediable en la órbita de este derecho fundamental; (v) de conformidad con los criterios interpretativos sentados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el contenido del derecho fundamental al agua implica la disponibilidad continua y suficiente de agua para los usos personales y domésticos, la calidad salubre del agua, y la accesibilidad física, económica e igualitaria a ella”.

La jurisprudencia de la Corte coincide, en ese sentido, con los Tratados Internacionales y la interpretación autorizada que de ellos han hecho los organismos y autoridades competentes. Para empezar, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en el artículo 11.1 prevé 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”*. Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales interpretó en la Observación General N° 15, que si bien el Pacto no menciona de modo explícito un derecho al agua potable, cuando se refiere a que el nivel de vida adecuado comprende el derecho *“incluso”* a la alimentación, vestido y vivienda adecuados, se entiende que *“este catálogo de derechos no tiene la intención de ser exhaustivo”*. En el concepto del Comité, *“[e]l derecho al agua está claramente dentro de la categoría de garantías esenciales para asegurar un nivel de vida adecuado particularmente en tanto que es una de las condiciones más fundamentales para la supervivencia”*. Sin embargo, el Comité especifica que, debido al carácter de recurso natural limitado, entre los criterios de asignación del agua potable debe tener prelación el suministro del líquido para producir los alimentos y asegurar la *‘higiene ambiental’*:

“[e]l agua es necesaria para una serie de diferentes propósitos además del uso personal y doméstico para cumplir con muchos de los derechos de la Convención. Por ejemplo el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a alimentos adecuados) y asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es esencial para asegurar la subsistencia (el derecho a ganarse la vida por medio del trabajo) y para disfrutar de ciertas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). Sin embargo, se debe dar también prioridad de asignación de agua al agua destinada al

uso personal y doméstico. Se debe dar prioridad a los recursos hídricos requeridos para prevenir la hambruna y la enfermedad así como también al agua necesaria para satisfacer las obligaciones esenciales de cada uno de los derechos establecidos en la Convención”.

Asimismo, la Convención sobre los Derechos del Niño dispone que los Estados Partes están obligados a garantizar el suministro de agua potable salubre a los niños, con el objetivo de combatir las enfermedades y la malnutrición. En efecto, el artículo 24.2 preceptúa:

“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”.

Adicionalmente, debe precisarse que, como lo ha reseñado esta Corporación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha dictado órdenes específicas encaminadas a obligar a los Estados a suministrar agua para la alimentación y el aseo a determinadas comunidades especialmente vulnerables:

“[e]s importante anotar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de la Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, por el desplazamiento de sus tierras ancestrales, del cual fue víctima, en sentencia del 17 de junio de 2005, al proteger sus derechos a la vida, la propiedad, y las garantías judiciales, ordenó al Estado “suministrar, de manera inmediata y periódica, agua potable suficiente para el consumo y aseo personal de los miembros de la Comunidad” en el entendido de que el derecho “a la alimentación y el acceso al agua limpia impactan de manera aguda el derecho a una existencia digna y las condiciones básicas para el ejercicio de otros derechos humanos”, invocando, el derecho al agua a partir de los artículos 11 y 12 del Pacto⁴³.”⁴⁴

⁴³ “(...) En el caso de los pueblos indígenas el acceso a sus tierras ancestrales y al uso y disfrute de los recursos naturales que en ellas se encuentran están directamente vinculados con la obtención de alimento y el acceso a agua limpia. Al respecto, el citado Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha destacado la especial vulnerabilidad de muchos grupos de pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales puede verse amenazado y, por lo tanto, su posibilidad de acceder a medios para obtener alimento y agua limpia²⁰⁶” “Cfr. U.N. Doc. E/C.12/1999/5. El derecho a una alimentación adecuada (art. 11), (20º período de sesiones, 1999), párr. 13, y U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117. El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), (29º período de sesiones 2002), párr. 16.” (numeral 167 de la sentencia citada, pág. 90).

⁴⁴ Lo dijo la Corte en la Sentencia T-270 de 2007, M.P. Jaime Araújo Rentería, al estudiar la viabilidad de la protección mediante tutela de los derechos a la salud, la vida digna y la vida de una señora con enfermedades y sin

Por otra parte, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer pone de presente que el suministro de agua potable es condición de posibilidad, además, del derecho a la igualdad de las mujeres en relación con los hombres. En efecto, el artículo 14 de la Convención dispone:

“2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a:

(...) h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones”.

De acuerdo con 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, publicado el 16 de agosto de 2007, es posible ofrecer una fundamentación de este precepto en los siguientes términos:

“11. El acceso al agua potable y el saneamiento puede también crear preocupaciones en términos de igualdad, en particular en relación con las mujeres, ya que un acceso limitado tiende a afectar de forma desproporcionada su salud, su integridad física y psicológica, su vida privada y su acceso a la educación. La tarea de recoger y cargar agua, que con frecuencia recae en las mujeres y las niñas, insume mucho tiempo, y en muchos países es una de las explicaciones de la muy grande disparidad de género en la asistencia escolar, al mismo tiempo que una proporción excesiva de niñas también suelen quedar excluidas de la educación debido a las deficiencias de las instalaciones sanitarias escolares. Además, las niñas y mujeres también son vulnerables al acoso y las agresiones cuando deben caminar lejos de su hogar para evacuar los excrementos o recoger agua. En virtud de la Convención sobre eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, los Estados Partes tienen obligación de abordar toda forma de discriminación contra la mujer, lo que incluye eliminar las causas y las consecuencias de su desigualdad de facto o de fondo.”⁴⁵

recursos económicos, a quien le suspendieron los servicios públicos de agua y electricidad, debido a la falta de pago.

⁴⁵ 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, A/HRC/6/3, 16

En igual sentido, el Informe de Desarrollo Humano 2006, “*Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua*”, publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), explica que existe menos probabilidad de que las viviendas pobres estén conectadas a una red de abastecimiento de agua segura, ya sea porque no tienen los medios o porque están ubicadas fuera de la red de abastecimiento.

Por lo tanto, considera que si el agua es un derecho humano, tiene que ser un derecho de la ciudadanía que esté protegido para todos, independientemente de la riqueza, del poder adquisitivo, el género o de la localización.

Ahora bien, con relación a la especial protección a, es decir, a la ‘*población pobre de las áreas rurales*’, en el informe se advierte que existen 3 características particulares que permiten comprender la baja cobertura del suministro de agua en zonas rurales. Una de ellas es la relación que existe entre la política y la pobreza pues:

“Más allá de la financiación y las cuestiones técnicas, las comunidades rurales cargan con un peso doble, el de la alta pobreza y el de la baja influencia política. Las poblaciones rurales muy dispersas, especialmente en áreas marginales, tienen poca influencia sobre las elecciones institucionales que influyen en las decisiones y establecen las prioridades para la distribución de recursos.”

Finalmente, por medio de la Resolución No.64/292, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el veintiocho (28) de julio de dos mil diez (2010), se reconoció que “*el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos*”, y se exhortó a “*los Estados y las organizaciones internacionales a [...] intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento*”.⁴⁶

4. El derecho al acceso al agua potable y el correspondiente deber de las entidades encargadas de garantizar este derecho de contar con una política pública para lograr su goce efectivo.

En la ya mencionada Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), se definió que el derecho al agua es el derecho humano de todos “*a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico*”.⁴⁷

A partir de esta definición, se ha establecido que uno de los factores

de agosto de 2007.

⁴⁶ Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución No. 64/292.

⁴⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 15.

inmodificables para el goce efectivo del derecho al agua potable es la *accesibilidad*. En concepto del CDESC, “*el agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna*”. Esto implica que a todas las personas se les debe garantizar la accesibilidad física y económica al agua, sin discriminación, y a tener acceso a información “*sobre cuestiones de agua*”.⁴⁸

La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la protección de esta faceta del derecho al agua potable en muchas oportunidades. Por ejemplo, en la sentencia T-418 de 2010⁴⁹ se estudió la acción de tutela interpuesta por un grupo de personas que habitaban la zona rural de un municipio, quienes no tenían acceso al servicio de agua potable por razones técnicas que hacían muy costosa la prestación del servicio. Luego de sostener que la acción de tutela era procedente para garantizar a los actores el acceso a agua apta para el consumo humano, en las dimensiones necesarias para asegurarles un mínimo vital en dignidad, y la protección de sus derechos a la salud y la vida, la Corte concluyó que la entidad territorial accionada había vulnerado el derecho al agua de los actores, porque no contaba con un plan de acción para poder asegurarles, progresivamente, su acceso y había empleado los trámites y procedimientos que se debían adelantar ante esa entidad como obstáculo para el goce efectivo del derecho. En consecuencia, ordenó a la entidad territorial encargada de diseñar e implementar un plan para asegurarle a la comunidad rural a la que pertenecían los accionantes el acceso a agua potable de calidad, y que mientras se ejecutaba este plan, adoptara medidas transitorias para que la comunidad pudiera acceder a un mínimo de agua potable.

En esa oportunidad la Corte sostuvo, a la luz de la Carta Internacional de Derechos Humanos, que la protección del derecho al agua potable supone:

“[...] (i) disponer de agua, (ii) que sea de calidad y (iii) el derecho a acceder a ella.⁵⁰ En cuanto a (i) la disponibilidad, el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, ha

⁴⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 15. “II. Contenido normativo del derecho al agua [...] || 12. En tanto que lo que resulta adecuado para el ejercicio del derecho al agua puede variar en función de distintas condiciones, los siguientes factores se aplican en cualquier circunstancia: [...] || 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.”

⁴⁹ MP. María Victoria Calle Correa.

⁵⁰ Observación General N° 15 (2002), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Parágrafo número 12.

indicado que “*el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos; [...] 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.*” En cuanto a (ii) la calidad, advierte que “*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.*” Señala que debería tener un color, un olor y un sabor que fueran aceptables para cada uso personal o doméstico. Finalmente, sobre (iii) la accesibilidad, sostiene que “*el agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado*”. Establece que existen cuatro tipos de accesibilidad del agua y las instalaciones del agua, a saber, *física* (deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población),⁵¹ *económica* (los costos deben estar al alcance de todos y no ser un obstáculo),⁵² *libre de discriminación* (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), y a *la información* (La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua).⁵³

Adicionalmente, la Corte dijo que la existencia de un derecho fundamental genera obligaciones de respetar, proteger y garantizar, y que el cumplimiento de las mismas puede implicar facetas positivas o facetas negativas. Con fundamento en esta clasificación, la Corte consideró que existen casos en los que puede resultar difícil definir cuándo se ha vulnerado el derecho al agua de una persona, por ejemplo, cuando se pretende el cumplimiento de una obligación positiva que demanda la acción progresiva del Estado. Al respecto, y haciendo extensiva la jurisprudencia constitucional respecto de la protección del derecho a la salud compilada en la sentencia T-760 de 2008⁵⁴, concluyó que “*la faceta prestacional y progresiva de un derecho constitucional permite a su titular exigir judicialmente, por lo menos, (1) la existencia de una política pública, (2) orientada a garantizar el goce efectivo del derecho y (3) que contemple mecanismos de participación de los*

⁵¹ Añade al respecto: “[...] 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.” Observación General N° 15 (2002), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Parágrafo número 12.

⁵² Añade al respecto: “[...] 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.” Observación General N° 15 (2002), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Parágrafo número 12.

⁵³ Sentencia T-418 de 2010 (MP. María Victoria Calle Correa).

⁵⁴ MP. Manuela José Cepeda Espinosa.

*interesados.*⁵⁵”⁵⁶

Finalmente, con base en la jurisprudencia constitucional sobre la protección del derecho al goce efectivo al agua potable, la Corte señaló algunos ámbitos que pueden ser objeto de protección por medio de la acción de tutela. Al respecto, dijo:

“A la luz del orden constitucional vigente, la jurisprudencia constitucional ha entendido que el derecho al agua comprende, entre otras las siguientes protecciones: (i) cuando la prestación del servicio se vuelve dramáticamente intermitente y esporádica, afectando los derechos fundamentales de las personas; (ii) cuando una comunidad no dispone ni accede a agua de calidad para el consumo humano –concretamente ha tutelado el derecho a tener un acueducto, tanto en su faceta positiva como negativa–; (iii) el derecho a acceder y disponer de agua con regularidad y continuidad, en especial si se deterioraron las condiciones básicas de prestación del servicio; (iv) el derecho al acceso al agua de una o varias personas, cuando se toman acciones positivas que implican limitar la disponibilidad o el acceso a la misma y cuando las autoridades dejan de adoptar las medidas adecuadas y necesarias para evitar que esa situación continúe; (v) que la disposición y acceso al agua no se suspenda en condiciones de urgencia; (vi) el acceso al agua sin discriminación; (vii) cuando se cuenta con un inadecuado servicio de alcantarillado, que pone en riesgo los derechos fundamentales de las personas; (viii) cuando se cuenta con un inadecuado servicio de acueducto, que pone en riesgo los derechos fundamentales de las personas; y (ix) cuando los reglamentos, procedimientos o requisitos establecidos son usados como obstáculos que justifican la violación del derecho al agua.”⁵⁷

Con fundamento en las reglas expuestas, a continuación se estudiará si las entidades accionadas y vinculadas vulneraron el derecho al agua potable del señor Aurelio Salazar Tulande.

5. Caso concreto.

El señor Aurelio Salazar Tulande interpuso la acción de tutela objeto de estudio solicitando la protección de sus derechos fundamentales y los de su familia al agua potable y a la vida digna, por medio de una orden a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas para que autorice la conexión de su vivienda a las redes de

⁵⁵ Estos elementos, fijados por la jurisprudencia en la sentencia T-595 de 2002, han sido reiterados en varias ocasiones por la Corte Constitucional, entre ellas, en las sentencias T-792 de 2005 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-133 de 2006 (MP Humberto Antonio Sierra Porto) y T-884 de 2006 (MP Humberto Antonio Sierra Porto).

⁵⁶ Sentencia T-418 de 2010 (MP. María Victoria Calle Correa).

⁵⁷ Sentencia T-418 de 2010 (MP. María Victoria Calle Correa).

prestación del servicio. En sede de revisión, el señor Aurelio Salazar Tulande afirma que actualmente obtiene agua potable por medio de una manguera que conecta desde la casa de su vecina que sí está conectada a la red, quien le suministra el recurso cobrándole diez mil pesos (\$10.000) mensuales.

La Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas no autoriza la conexión solicitada, porque argumenta que la concesión de aguas para uso público que le otorgó la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca no es suficiente para prestar el servicio a nuevos usuarios, y que incluso es insuficiente para garantizar a los actuales suscriptores la prestación continua del servicio.

La Secretaría de Salud Pública de la Alcaldía de Santiago de Cali, afirma que el *“caudal concesionado, 3 litros/segundo, se encuentra por debajo del caudal medio requerido por la comunidad, el cual es de 3.4 litros/segundo”*⁵⁸. Adicionalmente, señala que la prestación del servicio también se ve amenazada por otros factores, como la disminución progresiva del caudal de la quebrada “El Chocho”, fuente de la cual ellos obtienen el recurso, por factores como el deterioro ambiental de la zona de los nacimientos de agua.

Establece la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas que para solucionar estos problemas ha adelantado distintas acciones: (i) en enero de dos mil trece (2013) solicitó a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca que analizara la posibilidad de buscar otras fuentes para incrementar el caudal de agua disponible para la prestación del servicio, pero esta entidad le comunicó que ninguna de las fuentes que se encuentran en la zona tiene el remanente para incrementar el caudal solicitado; (ii) para controlar el crecimiento de la población de ese corregimiento no ha otorgado matrículas a nuevos usuarios y ha informado a la comunidad por medio de vallas sobre la situación de escasez de agua, para evitar que se vendan o compren lotes; (iii) respecto al deterioro ambiental de la zona de nacimientos de agua, afirma que le solicitó a la Alcaldía de Santiago de Cali que intervenga dichos terrenos para la recuperación del área boscosa, y que en dos mil cuatro (2004) realizó 100 metros de aislamiento con cercas en el área de nacimiento de la quebrada “El Chocho” para permitir la regeneración natural de la vegetación.

A propósito de la situación concreta del actor, sostiene que *“[a] ninguna vivienda, ni a sus habitantes, sin conexión domiciliaria propia, se le niega que obtenga agua de casas vecinas, se conocen varios casos de estos en el corregimiento. El señor Aurelio Salazar Tulande ha tomado y podrá seguir tomando el agua de la conexión [de su vecina]”*⁵⁹.

Por su parte, la Secretaría de Salud Pública de la Alcaldía de Santiago de Cali, reconoce la situación de escasez de agua, y afirma que para enfrentar este problema, solicitó que se implementara el programa de uso eficiente y ahorro

⁵⁸ Folio 75.

⁵⁹ Folio 52.

de agua, el cual se encuentra en ejecución por parte de la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, con el fin hacer uso eficiente del recurso hídrico disponible.⁶⁰

En cuanto a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, ésta informó que le corresponde a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas adelantar los estudios necesarios para buscar nuevas fuentes de agua y solicitar otra concesión de aguas a esa entidad.

Ahora bien, como se indicó en las consideraciones, el derecho fundamental al agua⁶¹ supone la disposición y el acceso a agua de calidad, garantía que hoy no tiene el señor Aurelio Salazar Tulande y su familia, porque, aunque recibe un suministro de este recurso por medio de una de sus vecinas, *“en cualquier momento [les] pueden negar este suministro”*⁶². Por su parte, la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas conoce la forma en la que el actor accede al agua, y sostiene que lo podrá seguir haciendo, porque *“[a] ninguna vivienda, ni a sus habitantes, sin conexión domiciliaria propia, se le niega que obtengan agua de casa vecinas”*⁶³.

La Sala de Revisión considera que la forma en la que el señor Aurelio Salazar Tulande y su familia obtienen agua, no les garantiza el derecho a disponer y acceder a agua de calidad y en forma permanente, más que como el mismo lo afirma: (i) no es esa la manera como el recurso hídrico debe serle suministrado y, (ii) tampoco se le ofrecen garantías de que recibirá el suministro permanentemente, porque a la voluntad de una vecina está sujeto su núcleo familiar.

Es importante tener en cuenta que el núcleo familiar del señor Salazar Tulande está compuesto por dos (2) niños, de cinco (5) y doce (12) años de edad⁶⁴, a quienes se les debe brindar una protección especial de sus derechos a

⁶⁰ Folios 75 y 76.

⁶¹ Cuando el agua potable se destina al consumo humano adquiere carácter de derecho fundamental y es susceptible de protección mediante tutela, dado que ponen en serio riesgo los derechos a la vida, la salud y la dignidad de la persona. Así lo ha reconocido la Corte desde la Sentencia T-578 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero. En aquella ocasión, la Corporación estudiaba si con la renuencia de una entidad a instalar redes de acueducto en un predio que se proyectaba como futura urbanización, se violaba algún derecho fundamental. La Corte Constitucional concluyó que no se violaba ningún derecho fundamental, ni siquiera el derecho al agua potable, porque la destinación del agua no era para el consumo humano sino para beneficio de una persona jurídica. Al respecto sostuvo: *“[e]n principio, el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (CP art. 11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366) o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal [puede] ser objeto de protección a través de la acción de tutela. Sin embargo y como está planteado en el caso que ocupa a esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional, el servicio de acueducto no cumple con la finalidad de satisfacer las necesidades esenciales de las personas naturales, pues en este caso la conexión o la habilitación del predio para la construcción posterior de las viviendas beneficiaría a una persona jurídica para las cuales no constituye derecho constitucional fundamental”*.

⁶² Folio 44.

⁶³ Folio 52.

⁶⁴ Folio 44.

la vida, la salud y la alimentación equilibrada,⁶⁵ situación que refuerza la obligación de garantizar el suministro de cantidades suficientes de agua potable al actor.

La manera irregular en la que el actor y su familia obtienen agua potable no les garantiza el derecho al saneamiento⁶⁶ porque impide que el agua residual de la vivienda del señor Salazar Tulande reciba un tratamiento adecuado. Esta situación expone las fuentes de agua de la zona a contaminación, y tiene la potencialidad de agravar el problema de escasez de agua potable del corregimiento.

La Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas considera que no es responsable por la falta de prestación del servicio al actor y a su familia, porque el caudal de agua concesionado no es suficiente para suplir la demanda actual, razón por la cual no puede prestarles el servicio a nuevos usuarios y la vivienda carece de la infraestructura para obtener matrícula. Adicionalmente, afirma que en el dos mil trece (2013) solicitó apoyo técnico a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca para incrementar el caudal de agua que le fue concesionado, pero que esa entidad les informó que ninguna de las fuentes de agua de la zona cuentan con remanente para aumentarle tal concesión.

En el caso del corregimiento de Golondrinas, la Sala Primera de Revisión considera que además de la responsabilidad atribuible a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, la Alcaldía de Santiago de Cali también le cabe responsabilidad en la situación al no tomar las medidas de control que le corresponde conforme a sus competencias puesto que se han construido viviendas en el corregimiento por encima de la capacidad instalada y sin el lleno de los requisitos necesarios para obtener una licencia de construcción. En este caso la vivienda adolece de la infraestructura necesaria para llevar a cabo la conexión correspondiente, por lo cual es evidente que se están incumpliendo las competencias asignadas por la ley al municipio⁶⁷.

⁶⁵ Constitución Política. Artículo 44. “Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. || La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. || Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.”

⁶⁶ En la Observación General N° 15 (2002), del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, se aclara que el saneamiento *“se refiere a la evacuación de las excretas humanas. El agua es necesaria para el saneamiento dondequiera que se adopten medios de evacuación por el agua”*.

⁶⁷ Ley 142 de 1994 “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. Artículo 5°. Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos: || 5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente. [...]”

Además en sede de revisión, la Secretaría de Salud Pública de la Alcaldía de Santiago de Cali informó que tiene conocimiento de que el caudal de agua con el que cuenta la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas para garantizar el derecho al agua potable no es suficiente para suplir las necesidades de la población de ese corregimiento. No obstante, ha hecho muy poco para superar estos problemas.

En efecto, la Sala le preguntó expresamente a esa entidad territorial cuáles son los planes y programas que se han establecido para superar el problema de escasez de agua del corregimiento de Golondrinas⁶⁸. En su respuesta, la Secretaría de Salud Pública informó que *“ha solicitado la implementación del programa Uso Eficiente y Ahorro de Agua descrita en la Ley 373 de 1997”*, el cual se encuentra en ejecución por parte de la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas, a fin de propender por el uso eficiente del agua.”⁶⁹.

En el Plan de Acción Municipal 2013–2014 del municipio de Santiago de Cali concertado con la empresa Vallecaucana de Aguas SA ESP, gestora del Plan Departamental de Aguas del departamento del Valle del Cauca, se evidencia que el municipio cuenta con recursos por valor de trece mil ochocientos ocho millones novecientos ochenta y dos mil ciento noventa y nueve pesos (\$13.808.982.199)⁷⁰, pero que estos recursos están destinados para atender otras prioridades.

Sin embargo, tal como lo señaló la Superintendencia⁷¹ en su intervención, para que un usuario pueda recibir servicios públicos, el inmueble debe cumplir con unas condiciones técnicas mínimas que defina la empresa, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129⁷² de la Ley 142 de 1994. Igualmente, en el artículo 7⁷³ del Decreto – Ley 302 de 2000, se establecen las

⁶⁸ Folios 37 y 38.

⁶⁹ Folios 75 y 76.

⁷⁰ Folio 69.

⁷¹ Folio 20.

⁷² El artículo 129 de la Ley 142 de 1994 señala: *“Celebración del contrato. Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa. (...)”*

⁷³ El artículo 7 del Decreto 302 de 2000, reglamentario de la ley 142 de 1994 establece: *“Condiciones de acceso a los servicios. Para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, el inmueble deberá cumplir los siguientes requisitos:*

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

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

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

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

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

7.6 Los usuarios industriales y/o especiales de alcantarillado que manejen productos químicos y derivados del

condiciones para el acceso al servicio, requisitos que según afirma la misma Superintendencia no reúne el actor.

Así las cosas, la Sala Primera de Revisión considera que (i) el accionante al interponer la tutela objeto de estudio, lo hace en representación de un grupo vulnerable, como es su familia, compuesta por su esposa y sus dos hijos menores de 5 y 12 años de edad, cuyos ingresos⁷⁴ mensuales no alcanzan siquiera un salario mínimo legal mensual vigente. (ii) El actor adquirió un lote de terreno en la zona rural del municipio de Santiago de Cali corregimiento las Golondrinas en el mes de julio del año 2011, y en ese mismo año construyó una vivienda al parecer en condiciones muy básicas. (iii) La vivienda construida carece de la infraestructura necesaria para llevar a cabo una conexión de servicios y otorgarle matrícula al usuario. (iv) El lugar donde habita el actor y su familia (corregimiento Golondrinas) está superpoblado y el acueducto veredal (empresa comunitaria) no alcanza a cubrir el suministro suficiente de agua para todos sus pobladores, porque es menor la capacidad concesionada a la demandada. (v) El actor y su familia obtienen el agua que requieren mediante una conexión que les facilita una vecina a través de una manguera. (vi) El accionante solicita a través de esta acción que se ordene a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas que le suministren el servicio de agua potable para él y su familia.

Tras estas consideraciones, la Sala concluye que si bien no se le vulnera al accionante el derecho de conexión de su vivienda a la red de acueducto y alcantarillado de la empresa prestadora del servicio, porque como se pudo establecer, no cumple con los requisitos mínimos establecidos en las normas legales y reglamentarias para acceder a tal conexión, si se infringe en relación con su caso el derecho fundamental al acceso al agua potable del señor Aurelio Salazar Tulande y su núcleo familiar, por lo que debe disponerse que esa familia reciba el suministro de agua en las condiciones mínimas recomendadas por la Organización Mundial de la Salud⁷⁵, a través del medio que se considere más viable. Dicha organización en su informe sobre *la*

petróleo deberán contar con un plan de contingencia que garantice que bajo ninguna condición se corre el riesgo de que estas sustancias lleguen al sistema público de alcantarillado.

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

7.8 *Contar con tanque de almacenamiento de agua cuando la Entidad Prestadora de Servicios Públicos lo justifique por condiciones técnicas locales. Los tanques de almacenamiento deberán disponer de los elementos necesarios para evitar los desperdicios y la contaminación del agua y deberán ajustarse a las normas establecidas por la entidad.*

7.9 *En edificaciones de tres (3) o más pisos, contar con los sistemas necesarios para permitir la utilización eficiente de los servicios.*”

⁷⁴ Folio 44; en comunicación suscrita por el accionante y dirigida a esta Corporación el día 22 de mayo de 2014, señala que recibe como ingresos mensuales por la prestación de turnos de vigilancia la suma de trescientos setenta y dos mil pesos (\$362.000) mensuales y la suma de ochenta mil pesos (\$80.000) mensuales realizando trabajos de corte de césped.

⁷⁵ 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.

cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud señaló que el agua mínima que una persona necesita para la satisfacción de las necesidades básicas es de 50 litros de agua al día⁷⁶, 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.

Lo anterior, dado que cuando el agua potable se destina al consumo humano adquiere carácter de derecho fundamental y es susceptible de protección, pues sin ella se ponen en serio riesgo los derechos a la vida, la salud y la dignidad de las personas. En consecuencia, deben adoptarse las medidas adecuadas y necesarias para asegurar el goce efectivo del derecho al agua del accionante y su familia.

En el asunto bajo estudio, la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas no ha otorgado la matrícula de usuario al accionante para que pueda conectarse a la red de acueducto y alcantarillado, debido a que la vivienda que construyó al parecer no posee las condiciones mínimas para tal conexión.

No obstante, en el inmueble habitan 4 personas entre ellas 2 menores de edad, sujetos de especial protección y, tal y como lo ha reconocido este Tribunal, en casos similares, la ausencia del suministro de agua potable puede afectar seriamente el desarrollo de los niños, así como sus derechos a la salud y a la vida en condiciones dignas.

Según se desprende de las pruebas obrantes en el proceso, en la actualidad no existe por parte de las autoridades competentes, un plan consolidado y definitivo, que le permita al accionante y su familia, acceder, así sea progresivamente, a su derecho al agua. Si bien se cuenta con algunos avances, respecto a cómo proceder, en términos generales no hay aún un plan de acción debidamente diseñado y consolidado para atender y asegurar las necesidades de la comunidad a la cual pertenece el accionante. Como lo ha señalado la

⁷⁶ En Sentencia T-028 de 2014 (M.P. María Victoria Calle Correa), la Corte Constitucional estudió un caso similar al hoy objeto de esta acción de tutela. En esta ocasión se le endilgaba a la empresa Aguas de la Península S. del municipio de Maicao, la vulneración de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y a la salud, en virtud de la omisión de adoptar medidas tendientes a garantizarle a la actora y a su núcleo familiar el suministro mínimo de agua potable, debido a la inexistencia de redes locales de acueducto, a las deficiencias recurrentes en la prestación del servicio y al cobro irregular del servicio, el cual no corresponde al consumo del líquido. Para resolver el caso concreto, este Alto Tribunal precisó el derecho que le asiste a los ciudadanos de reclamar mediante acción de tutela que se le proteja judicialmente aquellas dimensiones del derecho al agua que comprometan su mínimo vital en dignidad. Así mismo, enfatizó en el derecho que tiene toda persona a que la Administración le asegure un mínimo vital de agua en condiciones adecuadas de disponibilidad, regularidad y continuidad y, que por lo menos exista un plan de acción debidamente estructurado que asegure, progresivamente, el goce efectivo de esta dimensión del derecho, por tanto, mientras se implementa el plan que asegure el goce efectivo de los derechos, deberán adoptarse medidas paliativas que aseguren algún mínimo acceso de supervivencia a agua potable. De esta manera, concedió la protección de los derechos fundamentales de los accionantes y ordenó a la Alcaldía del municipio de Maicao y a la empresa Aguas de la Península para que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la providencia, programara y llevara a cabo el suministro provisional de agua potable a la vivienda de la peticionaria y demás habitantes afectados, en una cantidad que garantizara el consumo diario.

jurisprudencia constitucional⁷⁷, la carencia de un plan o de un programa de acción implica que los residentes de un corregimiento no van a poder asegurar el goce pleno y efectivo de una dimensión positiva o prestacional del derecho fundamental, en este caso el de agua potable.

Teniendo en cuenta lo expuesto y en aras de garantizar el derecho fundamental de acceso al agua, el Alcalde del Municipio de Santiago de Cali, como jefe de la administración local (artículo 314 C.P.), tiene entre sus atribuciones la de asegurar la prestación de los servicios públicos municipales (artículo 315, numeral 3 C.P), por tanto debe liderar la construcción de un plan estratégico que garantice soluciones concretas para el problema de desabastecimiento y escasez de agua en el corregimiento las Golondrinas en el cual reside el actor y su familia. Tal plan debe concertarlo con la comunidad y el prestador del servicio.

En conclusión, (i) una persona puede reclamar mediante acción de tutela que se le proteja judicialmente aquellas dimensiones del derecho al agua que comprometan su mínimo vital en dignidad. (ii) Toda persona tiene derecho a que la Administración atienda adecuadamente su petición de acceder al servicio de agua, y a que, por lo menos, exista un plan que asegure, progresivamente, el goce efectivo de esta dimensión del derecho al agua. Esta dimensión positiva del derecho al agua supone, por lo menos contar con un plan, que permita, progresivamente, el goce efectivo del derecho, y que posibilite la participación de los afectados en el diseño, ejecución y evaluación de dicho plan, en este caso en los términos de las leyes vigentes que desarrollan la Constitución en este ámbito. (iii) Las personas que habitan en el sector rural y tienen limitados recursos económicos, tienen derecho a ser protegidas especialmente, asegurándoles el acceso al agua potable. (iv) Mientras se implementa el plan que asegure el goce efectivo de los derechos a los accionantes, deberán adoptarse medidas paliativas que aseguren algún mínimo acceso de supervivencia a agua potable.

6. Órdenes a impartir en el presente caso

En primer lugar, se ordenará a la Alcaldía de Santiago de Cali que adopte las medidas adecuadas y necesarias para diseñar un plan específico para la comunidad rural a la que pertenece el accionante. Dicho plan debe obedecer a los lineamientos generales que en materia de políticas de agua potable se hayan trazado. El plan específico que se adopte deberá prever mecanismos de

⁷⁷ En Sentencia T-616 de 2010, se resolvieron dos acciones de tutela acumuladas (Exp. T-2.456.550) y (Exp. T-2.456.678), contra empresas prestadoras del servicio de acueducto y alcantarillado que, por diferentes razones, no estaban garantizando en condiciones adecuadas el suministro de agua al interior de viviendas usuarias. En esta decisión la Corte resolvió amparar el derecho al agua de los accionantes considerando, entre otras cosas que: *“Las entidades deben adoptar todas las medidas tendientes a salvaguardar el mínimo componente del derecho al agua y, respecto del goce pleno del mismo, tienen la obligación constitucional de avanzar constantemente, mediante el diseño de políticas públicas específicas y la utilización del máximo de recursos posibles, en el mejoramiento de la prestación del servicio de acueducto hasta que se responda de manera eficiente a todos los componentes del derecho.”*

seguimiento, control y evaluación, que permitan dar cuenta del avance del mismo y sus grados de cumplimiento. Además, deberá tener por objeto asegurar el derecho a acceder y disponer de agua con regularidad y continuidad. La comunidad que habita el corregimiento de Golondrinas a través de sus representantes y la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado de este corregimiento participarán en el diseño del plan específico.

El plan específico que se diseñe deberá conceder espacios de participación efectivos y reales, durante el diseño, la elaboración, la implementación, la evaluación y el control del plan que se adopte, a las personas afectadas y vinculadas al proceso de cumplimiento de la presente decisión judicial. En especial, se ha de propiciar la participación para conocer las necesidades y problemas específicos de la comunidad, y para controlar y fiscalizar el cumplimiento de las acciones que se acuerde adelantar. El diseño del plan encaminado a superar de manera definitiva la situación de desabastecimiento de agua potable en el corregimiento Golondrinas deberá realizarse en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de ésta sentencia. Una vez diseñado el plan deberá iniciarse el proceso de ejecución de acuerdo con el cronograma fijado, y en todo caso la implementación del mismo tendrá que realizarse a más tardar un (1) año después de la notificación de ésta sentencia.

También se remitirá copia de la presente sentencia a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación para que, en ejercicio de sus funciones, acompañen el proceso de decisión de las medidas adecuadas y necesarias para asegurar que se cumpla correctamente lo dispuesto en la presente sentencia.

La Sala ordenará a la Alcaldía de Santiago de Cali y a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas que realicen un informe bimensual, en el que indiquen, de forma detallada y específica –con fechas y datos concretos–, las acciones que se hayan adelantado durante ese lapso de tiempo, para cumplir lo dispuesto en la presente sentencia. El primer informe deberá entregarse una vez transcurridos 60 días, contados a partir del momento de la notificación de la presente sentencia. Del informe deberá remitirse copia al (i) Juzgado Quinto Civil Municipal de Santiago de Cali; (ii) a las entidades y personas vinculadas al proceso; y (iii) las demás que estén acompañando el cumplimiento de la sentencia.

Mientras el plan específico que se adopte es implementado, se ordenará a la Alcaldía de Santiago de Cali y a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas que adopten las medidas adecuadas y necesarias para asegurar el acceso a un mínimo de agua potable al actor y su familia. Empleando el medio que considere adecuado para el efecto y realizando las alianzas y compromisos que sean del caso, mientras se

asegura el goce efectivo del derecho mediante el plan adoptado para el efecto. Como se indicó, es entendible que las acciones a tomar se demoren un tiempo en llevarse a cabo, en tanto se trata de órdenes complejas, por ello, mientras son efectivamente implementadas, es preciso que se adopten medidas paliativas transitorias para que los derechos constitucionales afectados no se vean completamente desprotegidos. Estas medidas sólo podrán suspenderse en el momento en que el servicio de agua se regularice y sea prestado adecuadamente. En consecuencia, se ordenará que en el término de tres (3) días siguientes a la notificación de esta sentencia, se programe y lleve a cabo el suministro provisional de agua potable a la vivienda del accionante.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- Levantar la suspensión de términos.

Segundo.- REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Santiago de Cali el treinta (30) de mayo de dos mil trece (2013), por medio de la cual se negó la tutela de los derechos fundamentales del actor, y en su lugar, **TUTELAR** el derecho fundamental al agua potable del señor Aurelio Salazar Tulande y de su familia.

Tercero.- ORDENAR a la Alcaldía de Santiago de Cali que adopte las medidas adecuadas y necesarias para diseñar un plan específico para la comunidad rural a la que pertenece el accionante. El Plan no podrá desconocer los lineamientos generales de las políticas que en materia de agua se hayan trazado, pero tales lineamientos han de ser ajustados, para respetar el derecho al agua necesaria para asegurar un mínimo vital en dignidad a la comunidad en cuestión. El plan específico que se adopte deberá contener fechas y plazos precisos que permitan hacer un seguimiento del desarrollo del plan a la comunidad; deberá prever mecanismos de control y evaluación, que permitan dar cuenta del avance del mismo y sus grados de cumplimiento, y deberá tener por objeto asegurar el derecho a acceder y disponer de agua con regularidad y continuidad.

El plan específico que se diseñe concederá espacios de participación efectivos y reales, durante el diseño, la elaboración, la implementación, la evaluación y el control del plan que se adopte, a las personas afectadas y vinculadas al proceso de cumplimiento de la presente decisión judicial. En especial, se ha de propiciar la participación para conocer las necesidades y problemas específicos de la comunidad, y para controlar y fiscalizar el cumplimiento de las acciones que se acuerde adelantar. El diseño del plan debe encaminarse a

superar de manera definitiva la situación de desabastecimiento de agua potable en el corregimiento Golondrinas y deberá realizarse en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta sentencia. Una vez diseñado el plan deberá iniciarse el proceso de ejecución de acuerdo con el cronograma fijado, y en todo caso la implementación del mismo tendrá que realizarse a más tardar un (1) año después de la notificación de esta sentencia.

Cuarto.- ORDENAR a la Alcaldía de Santiago de Cali y a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas que realice un informe bimensual, en el que indique, de forma detallada y específica –con fechas y datos concretos–, las acciones que se hayan adelantado durante los dos meses respectivos, para cumplir lo dispuesto en la presente sentencia. El primer informe deberá entregarse una vez transcurridos 60 días, contados a partir del momento de la notificación de la presente sentencia. Del informe deberá remitirse copia (i) al Juzgado Quinto Civil Municipal de Santiago de Cali; (ii) a las entidades y personas vinculadas al proceso; y (iii) las demás que estén acompañando el cumplimiento de la sentencia.

Quinto.- ORDENAR a la Alcaldía de Santiago de Cali y a la Empresa Administradora de Servicios Públicos de Acueducto y Alcantarillado Golondrinas que mientras el plan específico que en esta sentencia se manda adoptar es implementado, disponga las medidas adecuadas y necesarias para asegurar el acceso a un mínimo de agua potable al actor y su familia, a más tardar, dentro de los tres (3) días siguientes a la fecha en que se notifique la presente decisión, empleando el medio que considere adecuado para el efecto. Estas medidas sólo podrán suspenderse en el momento en que se regularice el servicio de agua y sea prestado adecuadamente.

Sexto.- REMITIR copia de presente sentencia a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación para que, en ejercicio de sus funciones, acompañen el proceso de decisión de las medidas adecuadas y necesarias para asegurar que se cumpla correctamente lo dispuesto en esta sentencia.

Séptimo.- Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

MARIA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

Magistrada (E)

LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MONCALEANO
Secretaria General