

Sentencia T-034/16

Referencia: expediente T-5.163.918.

Acción de tutela instaurada por Dilsa Elena Sánchez Martínez contra la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P.

Magistrado Ponente:
LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., ocho (8) de febrero de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Alejandro Linares Cantillo, Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos expedidos por el Juzgado Tercero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Valledupar, el 7 de mayo de 2015, y por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de la misma ciudad, el 26 de junio de la mencionada anualidad, dentro del proceso de amparo de la referencia.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

1.1. En la vivienda ubicada en la Calle 5F No. 40-71 de la ciudad de Valledupar, reside el núcleo familiar de Dilsa Elena Sánchez Martínez, de 30 años de edad, el cual está conformado por¹:

Nombre	Parentesco	Edad
Cristina Isabel Palmera Sánchez	Hija	11 años
Daniela Sofía Martínez Sánchez	Hija	5 años
Ludis Elena Martínez Rodelo	Madre	58 años
Manuel Beleño Choperena	Padrastró	67 años

¹ Los datos personales de los habitantes del inmueble constan en las copias de las cédulas de ciudadanía y de los registros civiles allegados al proceso, visibles en los folios 7 y 195 a 200 del cuaderno principal. Para este caso, en adelante, cuando se haga referencia a un folio del expediente, se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.



Sebastián Gutiérrez Bolívar	Sobrino	2 años
Mirlis Esther Carrascal Sánchez	Sobrino	6 años

1.2. El 15 de noviembre de 2014, la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P., suspendió el suministro de agua potable a la vivienda por el incumplimiento en el pago de las facturas generadas por la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, de conformidad con las estipulaciones del contrato de condiciones uniformes suscrito por la ciudadana Dilsa Elena Sánchez Martínez².

2. Demanda y pretensiones

2.1. El 24 de abril de 2015³, Dilsa Elena Sánchez Martínez presentó acción de tutela contra la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P.⁴, al considerar vulnerados los derechos fundamentales de los residentes en su vivienda con ocasión de la suspensión del servicio de acueducto sin atender a las limitaciones establecidas por este Tribunal para el desarrollo de dicho procedimiento cuando en el inmueble habitan menores de edad y personas de la tercera edad.

En efecto, la demandante explica que en el mes de noviembre de 2014 la compañía accionada procedió a suspender el suministro de agua sin tener en cuenta que esta Corte ha sostenido que antes de la adopción de dicha medida debe verificarse que en el inmueble no habitan sujetos de especial protección constitucional, e ignorando que en diversas oportunidades se acercó a la empresa para lograr un acuerdo de pago y tratar de saldar la deuda, la cual no ha podido cancelar debido a que son un núcleo familiar desplazado por la violencia que sobrevive con menos de un salario mínimo al mes.

Asimismo, la actora pone de presente que desde el momento en que se suspendió el servicio han obtenido agua de sus vecinos, pero que en ocasiones ello no resulta posible, y cuando lo es representa un riesgo para los miembros de su familia quienes al cargar recipientes con líquido desde otras viviendas han sufrido accidentes que deterioran su salud, máxime si se tiene en cuenta sus edades.

2.2. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 11, 44, 49 y 78 de la Carta, así como lo dispuesto en la Sentencia T-092 de 1995⁵, la peticionaria solicita que: (i) se protejan los derechos fundamentales de los habitantes de su vivienda, (ii) se decrete la reconexión del servicio de acueducto para su consumo, y (iii) se ordene la celebración de un acuerdo de pago para saldar la

² Según puede extraerse de las afirmaciones de las partes manifestadas en el escrito tutelar (Folios 1 a 6) y en su contestación (Folios 159 a 176).

³ Como consta en el acta individual de reparto visible en el folio 99.

⁴ Folios 1 a 6.

⁵ M.P. Hernando Herrera Vergara.



deuda con la empresa demandada que respete el mínimo vital de su núcleo familiar.

3. Contestación de la accionada

La Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P., solicitó declarar improcedente el amparo pedido⁶, puesto que la accionante puede acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para satisfacer sus pretensiones, más aún cuando no probó la ocurrencia de un perjuicio irremediable, ni demostró actuación alguna irregular de la compañía.

En relación con esta última afirmación, la sociedad demandada indicó que suspendió el servicio de acueducto de conformidad con las facultades consagradas en la Ley 142 de 1994 ante el no pago oportuno de las facturas por consumo⁷, así como que ha dado respuesta oportuna a cada una de las peticiones presentadas por la actora y ha estado dispuesta a refinanciar la deuda para proceder a reanudar el suministro de agua según lo ha exigido la Corte Constitucional en su reiterada jurisprudencia⁸, pero no ha sido posible llegar a un acuerdo.

II. TRÁMITE PROCESAL

1. Decisión de primera instancia

Mediante Sentencia del 7 de mayo de 2015⁹, el Juzgado Tercero Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Valledupar denegó el amparo solicitado, al considerar que la peticionaria puede acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo para procurar la defensa de sus derechos, máxime si se tiene en cuenta que no probó la existencia de un perjuicio irremediable que haga imperiosa la intervención del juez constitucional.

2. Impugnación

La demandante impugnó la decisión de primer grado, argumentando que el juez omitió tener en cuenta que en su vivienda residen sujetos de especial protección constitucional¹⁰, por lo que el recurso de amparo resulta procedente para solicitar la reconexión del servicio de acueducto de conformidad con la jurisprudencia reiterada de este Tribunal¹¹, más aún cuando son una familia

⁶ Folios 159 a 176.

⁷ Para el 20 de abril de 2015, la deuda de la accionante con la empresa de servicios públicos ascendía a \$390.488.

⁸ La demandada hizo referencia a las sentencias T-407 de 2007 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), T-717 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa) y T-242 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

⁹ Folios 178 a 184.

¹⁰ Folios 191 a 194.

¹¹ La peticionaria citó para sustentar su recurso las sentencias C-150 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda



desplazada por la violencia que merece un trato preferencial por parte del Estado.

Para probar sus afirmaciones la demandante allegó copia de los documentos de identificación y de los carnets de afiliación al sistema subsidiado de salud de los habitantes del inmueble, así como una reproducción del certificado de inclusión de su núcleo familiar en el registro único de víctimas¹².

3. Decisión de segunda instancia

A través de Sentencia del 26 de junio de 2015¹³, el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Valledupar confirmó el fallo de primera instancia, al estimar que aunque la acción de tutela era procedente debido al estado de vulnerabilidad en que se encuentra el núcleo familiar de la accionante, no estaba demostrado que hubiera puesto en conocimiento de la empresa demandada que el incumplimiento en el pago de las facturas de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado obedeciera a las difíciles condiciones de vida que enfrenta la actora y sus parientes, como lo ha exigido esta Corporación en su jurisprudencia al sostener que es una carga del usuario indicarle a la compañía prestadora la concurrencia de ciertos factores que hacen imperioso un trato preferencial al momento del cobro de las obligaciones contraídas.

4. Actuaciones en sede de revisión

Por Auto del 15 de octubre de 2015¹⁴, la Sala de Selección de Tutelas Número Diez escogió para revisión el expediente de la referencia en atención al criterio subjetivo denominado “*urgencia de proteger un derecho fundamental*”¹⁵.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas dentro del expediente de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política¹⁶.

Espinosa), T-242 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y T-163 de 2014 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

¹² Folios 195 a 206.

¹³ Folios 211 a 218.

¹⁴ Folios 2 a 9 del cuaderno de revisión.

¹⁵ Artículo 52 del Acuerdo 02 de 2015.

¹⁶ “Artículo 86. (...) El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión (...).” // “Artículo 241. A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: (...) 9. Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones judiciales relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales (...).”



2. Procedencia de la acción de tutela

Previo al estudio del caso planteado, debe verificarse el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contemplados en el artículo 86 de la Carta y en el Decreto 2591 de 1991¹⁷.

2.1. Legitimación en la causa

2.1.1. La legitimación en la causa por activa se acreditó en esta oportunidad, puesto que conforme a los artículos 86 de la Constitución y 1° del Decreto 2591 de 1991¹⁸, la ciudadana Dilsa Elena Sánchez Martínez actúa en su calidad de suscriptora del servicio de acueducto y cabeza del hogar conformado por menores de edad y adultos mayores que dependen económicamente de ella, instaurando de manera personal la acción de tutela.

2.1.2. Igualmente, la legitimación en la causa por pasiva se encuentra satisfecha, ya que de acuerdo con lo previsto en la mencionada disposición superior, así como en el artículo 5° del referido Decreto¹⁹, EMDUPAR S.A. - E.S.P. es demandable a través de acción de tutela como posible responsable de la afectación de los derechos fundamentales de la actora y su familia, ya que es una compañía constituida con fondos de naturaleza pública que interviene en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado en la ciudad de Valledupar.

2.2. Inmediatez

2.2.1. El artículo 86 de la Constitución Política dispone que el amparo de tutela está previsto para la “*protección inmediata*” de los derechos fundamentales que se consideren vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los términos previstos en la ley. De esta manera, el ordenamiento constitucional busca asegurar que el recurso sea utilizado para atender afectaciones que de manera urgente requieren de la intervención del juez de tutela²⁰.

2.2.2. En esta ocasión, este Tribunal advierte que el amparo cumple con el requisito de inmediatez, puesto que de comprobarse la presunta omisión de la

¹⁷ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política.”

¹⁸ “Artículo 1°. Objeto. Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este Decreto. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela (...).” (Subrayado fuera del texto constitucional).

¹⁹ “Artículo 5°. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley (...).” (Subrayado fuera del texto constitucional).

²⁰ Cfr. Sentencia T-212 de 2014 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).



empresa demandada de facilitar y garantizar, conforme a la normatividad vigente, el acceso de la ciudadana Dilsa Elena Sánchez Martínez y de su familia a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, los hechos constitutivos de la presunta vulneración generarían consecuencias actuales y permanentes²¹. En concreto, a la fecha de presentación de la acción de tutela el suministro de agua potable a su residencia se encontraba suspendido²².

2.3. Subsidiariedad

2.3.1. Esta Corporación reitera que la acción de tutela es un mecanismo sumario y preferente creado para la protección de los derechos fundamentales, que se caracteriza por ser residual o supletorio, obedeciendo a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por el legislador a las diferentes autoridades judiciales a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, en los que también se protegen prerrogativas de naturaleza constitucional²³. En consecuencia, el recurso de amparo no puede convertirse en un mecanismo alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de los diversos procedimientos, salvo que los mismos sean ineficaces, inexistentes o se configure un perjuicio irremediable²⁴.

2.3.2. Descendiendo al asunto en examen, la Corte encuentra que la accionante se queja de la suspensión irregular del servicio público de acueducto a su vivienda por parte de la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P., por lo que, en principio, cuenta con los medios de control establecidos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo²⁵ para cuestionar las actuaciones de la compañía demandada²⁶.

²¹ Sobre la afectación permanente en el tiempo de derechos fundamentales y su relación con el presupuesto de inmediatez, se pueden consultar, entre otras, las sentencias T- 1110 de 2005 (M.P. Huberto Antonio Sierra Porto), T-425 de 2009 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-172 de 2013 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-708 de 2015 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

²² Según informan las partes en el escrito tutelar (Folios 1 a 6) y en su contestación (Folios 159 a 176).

²³ Al respecto, ver, entre otras, las sentencias T-129 de 2009 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-335 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), SU-339 de 2011 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto) y T-664 de 2012 (M.P. Adriana María Guillén Arango).

²⁴ Respecto a la existencia de mecanismos judiciales ordinarios la Corte, en Sentencia T- 453 de 2009 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), señaló que: *“Fue así como la Constitución Política dispuso un sistema jurídico al que todas las personas tienen derecho a acceder, con el fin de que, en el mismo, todos los conflictos jurídicos fueren resueltos en derecho en virtud de normas sustanciales y procesales preexistentes, erigiendo diversas jurisdicciones (ordinaria -artículo 234-, contencioso administrativa -artículo 236-, constitucional –artículo 239-) y en cada una de éstas determinando la competencia material, las autoridades y las acciones y procedimientos para su acceso. // De esta forma, el ordenamiento jurídico ofrece normas procesales y sustanciales ejecutadas por autoridades previamente instituidas, para que sean resueltos todos los conflictos que en él sucedan. (...) // Así, la acción de tutela es un mecanismo efectivo para el amparo de los derechos fundamentales cuyo ejercicio ante la existencia de otros medios de defensa judicial, no significa el remplazo de éstos, sino el desarrollo mismo de su finalidad, esto es, que en interés de la salvaguarda de los derechos fundamentales afectados, la acción de tutela procederá de manera excepcional y subsidiaria ante la inexistencia de un medio de defensa judicial o ante la amenaza de configuración de un perjuicio irremediable”*.

²⁵ Ver el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

²⁶ Cfr. Sentencias T-927 de 1999 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) y T-054 de 2010 (M.P. Mauricio González Cuervo).



2.3.3. No obstante lo anterior, en esta oportunidad, dadas las circunstancias de vulnerabilidad en las que se encuentra la familia de la actora, este Tribunal estima que de conformidad con la jurisprudencia constitucional²⁷, debe entenderse que el recurso de amparo desplaza dichos instrumentos judiciales, pues no son eficientes para establecer de manera celera si la faceta subjetiva del derecho fundamental al agua de los residentes en el inmueble ubicado en la Calle 5F No. 40-71 de la ciudad de Valledupar fue vulnerada por la suspensión del servicio de acueducto, así como para adoptar eventuales medidas expeditas para suspender los efectos causados por tal situación, más aún si se tiene en cuenta que la carencia de agua para consumo humano alegada es una situación que pone en riesgo la vida, la salud y la dignidad de las personas y, frente a ello, *“la acción de tutela es el mecanismo más idóneo y eficaz para su protección.”*²⁸

3. Problema jurídico y esquema de resolución

3.1. Corresponde a la Corte decidir sobre el amparo propuesto por Dilsa Elena Sánchez Martínez contra la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P., para lo cual deberá establecer si se vulneran los derechos fundamentales de un núcleo familiar cuando la compañía que presta el servicio de acueducto procede a suspender el suministro de agua de su vivienda ante la mora en el pago de las facturas expedidas por el consumo.

3.2. Con tal propósito, este Tribunal (i) reiterará brevemente su jurisprudencia referente a la suspensión del servicio público de acueducto por mora en el pago y sus límites constitucionales, para luego, (ii) solucionar el caso concreto.

4. La suspensión del servicio público de acueducto por mora en el pago y sus límites constitucionales. Reiteración de jurisprudencia.

4.1. La Ley 142 de 1994²⁹ regula el contrato de prestación de servicios públicos domiciliarios, definiéndolo en su artículo 128 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*

²⁷ Ver, entre otras, las sentencias T-418 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa) y T-242 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). A ese respecto, en la Sentencia C-220 de 2011 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), este Tribunal reiteró la naturaleza jurídica fundamental del derecho al agua potable y estudió su faceta subjetiva sosteniendo que: *“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.”*

²⁸ Cfr. Sentencia T-616 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

²⁹ *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”*



han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados”.

4.2. De la anterior definición, esta Corporación ha interpretado que dicho negocio jurídico es oneroso, por lo cual faculta a las empresas de servicios públicos para cobrar un precio a la parte suscriptora como contraprestación por el servicio suministrado³⁰. Así mismo, este Tribunal ha sostenido que es razonable desde una perspectiva constitucional, que el legislador le otorgue a las compañías prestadoras el derecho y les imponga el deber de suspender el servicio público *“si 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”*³¹.

4.3. En efecto, esta Corte ha expresado que la suspensión de servicio público busca tres metas constitucionales *“(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”*³².

4.4. No obstante lo anterior, esta Corporación ha sostenido que dicha facultad legal de las empresas de servicios públicos no es absoluta, pues *“el carácter oneroso de los servicios públicos domiciliarios explica el deber del usuario de pagar las facturas correspondientes, pero no justifica que no sean respetados en su dignidad en tanto seres humanos (...)”*³³, por lo cual las compañías están limitadas para ejercer la prerrogativa de suspensión cuando en su ejercicio puedan vulnerar gravemente los derechos fundamentales de los suscriptores³⁴.

4.5. En ese sentido, atendiendo a la importancia del derecho fundamental al agua para la supervivencia humana en condiciones dignas³⁵ y a las recomendaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en especial las sugeridas en la Observación General No. 15 de 2002³⁶, este Tribunal ha considerado que no procede la suspensión

³⁰ Sentencia T-717 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa).

³¹ Parágrafo del artículo 130 de la Ley 142 de 1994, modificado por artículo 18 de la Ley 689 de 2001.

³² Sentencia T-093 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado), reiterando el fallo T-717 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa).

³³ Sentencia C-150 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

³⁴ Ver, entre otras, las sentencias T-573 de 2013 (M.P. Alberto Rojas Ríos) y T-394 de 2015 (M.P. Myriam Ávila Roldán).

³⁵ Desde la Sentencia T-578 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), se ha afirmado que *“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”.*

³⁶ El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de la Organización de Naciones Unidas en la Observación General No. 15 estableció que de las garantías de 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



del servicio público de acueducto cuando se configuren los siguientes presupuestos:

(i) Que como consecuencia de la suspensión se desconozcan o se pongan en riesgo los derechos fundamentales de los habitantes en el inmueble, ante su imposibilidad de acceder al recurso hídrico a través de otras fuentes. Para verificar el grado de afectación de las prerrogativas constitucionales, resulta importante tener en cuenta las posibles circunstancias de vulnerabilidad en las que se encuentren los perjudicados con la interrupción del suministro de agua.

(ii) Que el incumplimiento en el pago por parte del responsable sea involuntario.³⁷

4.6. Al respecto, la Corte ha señalado que las empresas de servicios públicos domiciliarios tienen el deber de hacer un estudio de las condiciones propias del usuario antes de proceder a suspender el servicio y, a su vez, el suscriptor tiene la carga de poner en conocimiento de la compañía la concurrencia de las causales descritas en el párrafo anterior³⁸.

4.7. Con todo, esta Corporación ha aclarado que el incumplimiento de esta última obligación en cabeza del suscriptor en ningún caso puede ser obstáculo para que las personas que estén en situación de indefensión no tengan acceso al servicio de acueducto con ocasión de un actuar negligente por parte de sus representantes para velar por sus derechos, como ocurre por ejemplo cuando los padres de los menores o los curadores de interdictos no procuran sus derechos ante las compañías prestadoras y se procede a la suspensión del suministro de agua³⁹.

4.8. Ahora bien, estos beneficios dirigidos a garantizar el mínimo vital de agua de los ciudadanos no pueden ser entendidos como una autorización para que los usuarios no cumplan con la obligación de pago derivada del contrato de servicios públicos⁴⁰. Por lo anterior, este Tribunal, basado en informes de la Organización Mundial de Salud (OMS), ha determinado que cuando un suscriptor no pueda cancelar el servicio de agua y lo requiere para garantizar su integridad, tendrá derecho al acceso al mínimo de líquido para sobrevivir,

respetado y garantizado por los Estados. En concreto, el organismo internacional indicó: *“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.”*

³⁷ Sentencia T-717 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa).

³⁸ Cfr. Sentencia T-163 de 2014 (M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

³⁹ Ver, entre otras, las Sentencias T-717 de 2010 (M.P. María Victoria Calle Correa) y T-394 de 2015 (M.P. Myriam Ávila Roldán).

⁴⁰ Cfr. Sentencias T-546 de 2009 (M.P. María Victoria Calle Correa) y T-980 de 2012 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).



el cual equivale a 50 litros diarios por individuo⁴¹, sin perjuicio de sus deberes de comprometerse a no realizar reconexiones ilegales y de buscar todos los medios para saldar las deudas con la empresa⁴².

4.9. Sobre este último punto, la Corte ha resaltado que las compañías prestadoras deben explorar diferentes opciones para propender que los usuarios que no pueden pagar inmediatamente la totalidad de sus deudas cumplan con su pago⁴³, pues *“de esta manera se logra conciliar, de una parte, los derechos de las empresas de servicios públicos a que se respete el contrato de servicios públicos, a que se garantice la estabilidad económica del mismo y a recibir las contraprestaciones acordadas por el servicio y, de otra parte, los derechos de los usuarios en situación de vulnerabilidad al agua potable, la salud y la vida en condiciones dignas”*⁴⁴.

4.10. En conclusión, la Sala reitera que si bien es un derecho y un deber de las empresas prestadoras suspender el suministro del servicio de acueducto cuando han transcurrido dos periodos de facturación sucesivos en los que el usuario no haya efectuado el pago de lo debido, no resulta aceptable realizar tal procedimiento si con esto se afectan derechos fundamentales de sujetos en estado de vulnerabilidad, pero sí es razonable cambiar la forma en que se realiza el suministro, para limitarlo a la cantidad mínima de agua mientras se realiza un acuerdo de pago y se cancela la deuda⁴⁵.

5. Caso concreto

5.1. Dilsa Elena Sánchez Martínez presentó acción de tutela contra la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P., al considerar vulnerados sus derechos fundamentales, así como las prerrogativas constitucionales de sus parientes que residen en su vivienda con ocasión de la suspensión del servicio de acueducto sin atender a las limitaciones establecidas por este Tribunal para el desarrollo de dicho procedimiento cuando: (i) en el inmueble habitan sujetos de especial protección constitucional y (ii) el incumplimiento en el pago de las facturas se debe a la difícil situación económica que enfrenta un núcleo familiar desplazado por la violencia que sobrevive con menos de un salario mínimo al mes⁴⁶.

⁴¹ Concretamente, puede consultarse: 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.

⁴² Cfr. Sentencias T-546 de 2009 (M.P. María Victoria Calle Correa), T-740 de 2011 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-928 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-242 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-790 de 2014 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-641 de 2015 (M.P. Alberto Rojas Ríos).

⁴³ Cfr. Sentencia T-752 de 2011 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

⁴⁴ Sentencia T-093 de 2015 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

⁴⁵ Para un desarrollo más amplio de este tema, pueden consultarse las sentencias T-242 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva) y T-199 de 2014 (M.P. Alberto Rojas Ríos).

⁴⁶ Supra I, 1 y 2.



5.2. Por lo anterior, la peticionaria solicita que: (i) se protejan los derechos fundamentales de sus familiares residentes en su vivienda, (ii) se decrete la reconexión del servicio de acueducto para su consumo, y (iii) se ordene la celebración de un acuerdo de pago para saldar la deuda con la empresa demandada que respete el mínimo vital de su núcleo familiar.

5.3. Al respecto, la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P. indicó que suspendió el servicio de acueducto de conformidad con las facultades otorgadas en la Ley 142 de 1994 ante el no pago oportuno de las facturas por consumo de agua potable⁴⁷.

5.4. A su vez, los jueces de instancia denegaron el amparo pretendido, al estimar que no está demostrado que se hubiera puesto en conocimiento de la empresa demandada que el incumplimiento en el pago de las facturas obedeciera a las difíciles condiciones de vida que enfrenta la actora y sus parientes como lo ha exigido esta Corporación en su jurisprudencia para proceder a tutelar el derecho fundamental al agua⁴⁸.

5.5. Sobre el particular, la Sala discrepa de las decisiones proferidas por los funcionarios judiciales de instancia, y considera necesario conceder el amparo solicitado por las razones que pasan a explicarse:

(a) En primer lugar, *como consecuencia de la suspensión del servicio de acueducto se ponen en riesgo los derechos fundamentales* de los familiares de la actora, porque la falta de acceso al agua potable en su domicilio impide que puedan llevar una vida en condiciones dignas, ya que como se afirma en el escrito de acción de tutela no siempre logran tener acceso al recurso hídrico necesario para desarrollar sus actividades diarias, pues en algunas ocasiones sus vecinos no están en capacidad o disposición de suministrárselo. En ese sentido, la Corte ha sostenido que:

“(...) el agua que utilizan las personas diariamente es imprescindible para garantizar la vida misma y la dignidad humana, entendida esta como la posibilidad de gozar de condiciones materiales de existencia que le permitan a las personas desarrollar un papel activo en la sociedad. Así mismo, el agua es un presupuesto esencial para garantizar el derecho a la salud, así como del derecho a una alimentación sana entre muchos otros (...).”⁴⁹ (Subrayado fuera del texto original).

⁴⁷ Supra I, 3.

⁴⁸ Supra II, 1 y 3.

⁴⁹ Sentencia T-242 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), reiterando lo señalado en el fallo T-578 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), en el que se indicó que “*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*



Al respecto, la Corte resalta que la suspensión del servicio afecta a sujetos de especial protección constitucional como lo son (i) los menores de edad que habitan en el inmueble⁵⁰, y (ii) los adultos de la familia que ostentan la calidad de desplazados por la violencia⁵¹. En concreto, en el plenario obran copias de los registros civiles de los niños Cristina Isabel Palmera Sánchez, Daniela Sofía Martínez Sánchez, Sebastián Gutiérrez Bolívar y Mirlis Esther Carrascal Sánchez, cuyas edades oscilan entre los 2 y 11 años⁵². De igual manera, en el expediente se encuentra una certificación expedida por la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas donde consta la inclusión del núcleo familiar en el registro único de víctimas⁵³.

(b) En segundo lugar, *el incumplimiento en el pago de las facturas por parte del responsable es involuntario*, ya que del examen de los elementos de juicio allegados al proceso se evidencia que la no cancelación de las deudas se debe a la difícil situación económica que enfrenta la familia, la cual, según se afirma en el recurso de amparo se debe a que siete personas deben sobrevivir con menos de un salario mínimo al mes⁵⁴. Dicha aseveración a pesar de no estar plenamente probada en el expediente puede validarse si se tiene en cuenta que: (i) el núcleo familiar reside en un barrio estrato 1⁵⁵, (ii) sus miembros se encuentran afiliados al sistema subsidiado de salud⁵⁶, y (iii) su puntaje en la encuesta realizada para determinar su acceso a los programas sociales del Estado (SISBÉN) es bajo⁵⁷.

fundamental.”

⁵⁰ En la Sentencia SU-225 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), esta Corporación afirmó que “*en el Estado social de Derecho, la comunidad política debe un trato preferencial a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta y están impedidos para participar, en igualdad de condiciones, en la adopción de las políticas públicas que les resultan aplicables. En este sentido, es evidente que los niños son acreedores de ese trato preferencial, a cargo de todas las autoridades públicas, de la comunidad y del propio núcleo familiar al cual pertenecen (C.P. Art. 44).*” Por lo anterior, este Tribunal ha indicado 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.*” (Sentencia T-928 de 2011, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

⁵¹ Al respecto, esta Corte ha explicado que “*en aplicación del artículo 13 Superior, la jurisprudencia constitucional ha establecido que el Estado debe brindar una especial protección a las víctimas de desplazamiento forzado por la violencia, en razón de su condición de víctimas de un delito y de sus precarias y especiales condiciones sociales, físicas, psíquicas y económicas, y del gravísimo daño causado, lo cual hace que se encuentren en estado de indefensión y de debilidad manifiesta, y por tanto conlleva la obligación por parte del Estado de otorgar un tratamiento especial y preferencial y de realizar acciones afirmativas en favor de este grupo poblacional vulnerable.*” (Sentencia T-702 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

⁵² Folios 195 a 198.

⁵³ Folios 201 a 202.

⁵⁴ Supra I, 2.

⁵⁵ Según consta en las facturas de servicios públicos visibles en los folios 18 a 98.

⁵⁶ Como puede verificarse al consultarse el Registro Único de Afiliados al Sistema General de Seguridad Social en la página web del Ministerio de Salud y Seguridad Social.

⁵⁷ El puntaje del núcleo familiar de la accionante fue de 27,74, con el cual puede acceder a la mayoría de los programas asistenciales del Estado. Dicha información puede consultarse con la cédula de ciudadanía de la actora en la página web www.sisben.gov.co/ConsultadePuntaje.aspx.



Igualmente, no se evidencia una intención de la accionante de evadir el pago de sus acreencias, puesto que en el mismo escrito de tutela manifiesta su disposición de ponerse al día con las deudas contraídas⁵⁸, siempre y cuando se tenga en cuenta su situación económica y se logre un acuerdo que no afecte su mínimo vital ni el de su familia.

5.6. Por lo demás, aunque en el plenario no obra prueba de que la actora haya puesto en conocimiento de la empresa accionada la difícil situación económica en la que se encuentra su familia y tal circunstancia podría derivar en la eventual denegación del amparo, resulta pertinente tener en cuenta que (i) la accionante se ha acercado a las instalaciones de la compañía para lograr un acuerdo de pago sin que haya sido posible llegar a un consenso, como lo reconocen ambos extremos procesales en sus intervenciones⁵⁹, y que (ii) en tratándose de los derechos de los niños, esta Corporación ha reiterado que la exigencia de informar a la sociedad prestadora las circunstancias que han impedido el pago de las facturas, no puede convertirse en un obstáculo para que sujetos en estado de indefensión no tengan acceso al servicio de acueducto, como ocurriría en esta ocasión, pues los principales afectados con la suspensión del suministro de agua son los cuatro menores que residen en el inmueble⁶⁰.

5.7. Así las cosas, de conformidad con las distintas consideraciones presentadas en esta providencia, este Tribunal revocará las decisiones de instancia y tutelaré los derechos fundamentales de la accionante y de su familia, por lo cual le ordenaré a la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P., que reconecte el servicio público domiciliario de acueducto en el inmueble en el que reside la peticionaria e instale un reductor de flujo que garantice como mínimo 50 litros de agua por persona al día mientras se concilia la forma en la que se cancelará la deuda. Asimismo, este Tribunal requerirá tanto a la compañía demandada como a la ciudadana Dilsa Elena Sánchez Martínez para que lleguen a un acuerdo de pago a fin de que pueda saldarse la obligación contractual y restablecerse el normal suministro del recurso hídrico.

IV. DECISIÓN

⁵⁸ Supra I, 2.

⁵⁹ Supra I, 2 y 3.

⁶⁰ En la providencia T-242 de 2013 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), esta Corporación sostuvo: “*así las cosas, es claro que uno de los principales intereses de todo Estado Social de Derecho es la salvaguarda de los derechos fundamentales de los niños, quienes por su corta edad están en posición de debilidad frente al resto de la sociedad y por lo tanto, exigen del juez constitucional especiales consideraciones que les permitan desarrollarse y crecer de forma digna. Esto lleva a concluir que un desprovisionamiento total de agua potable en un inmueble en el que habitan menores de edad no es admisible, máxime si se tiene en cuenta que por lo general, la decisión y la acción misma de reconectarse de manera fraudulenta a un servicio público no es tomada ni ejecutada por ellos y, por supuesto tampoco está en sus manos el pago de las facturas que se causan por el consumo del mismo, por ende, no deben ser los niños quienes sufran las consecuencias de las acciones que realizan los adultos que se encargan del hogar.*”



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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR los fallos proferidos por el Juzgado Tercero Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Valledupar, el 7 de mayo de 2015, y por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de la misma ciudad, el 26 de junio de la mencionada anualidad, que denegaron el amparo solicitado; y, en su lugar, **TUTELAR** el derecho fundamental al agua de Dilsa Elena Sánchez Martínez y de su familia.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P., que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, reconecte el servicio público domiciliario de acueducto en el inmueble en el que reside la actora, ubicado en la Calle 5F No. 40-71 de la ciudad de Valledupar e instale un reductor de flujo que garantice como mínimo cincuenta (50) litros de agua al día por persona que habita en la vivienda mientras se concilia la forma en la que se cancelará la deuda.

TERCERO.- ORDENAR a la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P., que en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, adelante los trámites necesarios para llegar a un acuerdo de pago con la accionante, a fin de que ella pueda responder por su obligación contractual y se logre restablecer el normal suministro de agua a su vivienda. En dicha conciliación tendrán que pactarse plazos acordes con la situación económica de la peticionaria de manera que no se afecte su mínimo vital ni el de su núcleo familiar.

CUARTO.- INSTAR a Dilsa Elena Sánchez Martínez para que dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia y so pena de perder la protección otorgada en el numeral segundo, se acerque a las instalaciones de la Empresa de Servicios Públicos de Valledupar, EMDUPAR S.A. - E.S.P., con el fin de suscribir un acuerdo de pago que se acomode a su condición económica y permita restablecer el normal suministro de agua a su vivienda.

QUINTO.- Por Secretaría General, **LÍBRENSE** las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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



LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General

