

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO
PÚBLICO DE AGUA POTABLE COMO FIN ESENCIAL

NANCY ROCIO SANABRIA NIÑO

Trabajo presentado para optar el título de
MAGISTER EN DERECHO ADMINISTRATIVO

Directora
YOLANDA MARGAUX GUERRA

UNIVERSIDAD SANTO TOMAS
FACULTAD DE DERECHO
TUNJA
2017

CONTENIDO

INTRODUCCION	5
Capítulo I. IMPORTANCIA DEL AGUA EN EL SIGLO XXI	11
1.1. Consagración del agua como derecho fundamental en el ordenamiento jurídico internacional	11
1.2. El agua como derecho en el ordenamiento jurídico colombiano.....	20
Capitulo II. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN EFECTIVA DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA	27
2.1. Prestación del servicio de agua potable como fin esencial del Estado	28
2.2. Servicios públicos domiciliarios en el ordenamiento jurídico Colombiano.....	32
2.3. Evolución de los servicios públicos domiciliarios en la Constitución Colombiana.....	37
2.4. Prestación del servicio de agua potable en términos de disponibilidad, calidad y accesibilidad.....	40
Capitulo III. PRESTADORES DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA	50
3.1. Competencia de los Municipios, Departamento y Nación en la prestación de los servicios públicos.	50
3.2. Empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y su naturaleza jurídica	55
3.3. Relación jurídica entre empresa prestadora de servicios públicos y usuarios (onerosidad)	60

Capitulo IV. DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS CON OCASIÓN DE LA SUSPENSIÓN DEL SERVICIO DE AGUA A PERSONAS EN SITUACION DE VULNERABILIDAD.....	65
4.1. Personas en estado de vulnerabilidad y/o con protección especial Constitucional.....	65
4.2. Derechos a la vida digna, la salud y mínimo vital y su relación con el derecho al agua potable.....	89
4.3. Subsidios.....	100
Capítulo V: PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA.....	105
5.1. Entidades prestadoras de servicios de acueducto en el Municipio de Duitama y su área de cobertura	107
5.2. Población vulnerable en el Municipio de Duitama.....	108
5.3. Subsidios acueducto y alcantarillado vigencia 2017.....	109
5.4. Política Pública y condiciones de acceso.....	114
CONCLUSIONES.....	119
BIBLIOGRAFIA	122

LISTA DE TABLAS

Tabla 1. Clasificación del nivel de riesgo en la salud	51
Tabla 2. Población sisbenizada, niveles y porcentajes, Municipio de Duitama.....	111
Tabla 3. Comparativo entre tarifas vigentes bajo los lineamientos de la Resolución cra 287 de 2004, y nuevo marco tarifario, Resoluciones cra 688 de 2014 y 735 de 2015, aplicable a partir del mes de junio de 2016, donde se ve reflejado el impacto significativo en el valor por metro cúbico de agua.....	113
Tabla 4. Aportes solidarios Municipio de Duitama, vigencia 2017	114
Tabla 5. Tarifas acueducto y alcantarillado Municipio de Duitama, vigencia 2017.....	114
Tabla 6. Primer ejemplo: Usuario estrato uno cuyo consumo mensual es de 15 metros cúbicos de agua.....	115
Tabla 7. Segundo ejemplo: usuario estrato uno cuyo consumo es de 25 metros cúbicos, bien sea por número de personas que habitan en el inmueble o por fuga perceptible.....	115
Tabla 8. Estadísticas facturación uso residencial.....	116

INTRODUCCION

“La pobreza no es un accidente. Como la esclavitud y el apartheid, es una creación del hombre y puede eliminarse con las acciones de los seres humanos”.

Nelson Mandela

El principio de Estado Social de Derecho, adoptado en Colombia a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1991, comprende la transmutación de un Estado de Derecho caracterizado por ser pasivo y donde su eje fundamental es la Constitución y las normas jurídicas, a un Estado donde prevalece la persona, su dignidad humana y su libertad personal; es por esto que toda actividad que despliegue el Estado debe estar encaminada a disminuir la brecha existente entre ricos y pobres (donde los ricos son cada vez más ricos y los pobres cada vez más pobres) y a mejorar las condiciones de vida de la población a través de la satisfacción de las necesidades básicas, especialmente de aquellos grupos que por diversas circunstancias se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Es así, como la Constitución Política de 1991 contempla que la prestación de los servicios públicos domiciliarios es inherente a la finalidad social del Estado, precepto del cual se desprende la obligación que este tiene de garantizar su acceso a toda la población Colombiana, sin discriminación alguna; sin embargo, en ocasiones este postulado Constitucional es desatendido tanto por el Estado como por particulares que fungen como prestadores de los servicios públicos, dando prevalencia así, a la actividad comercial de estas empresas y afectando derechos fundamentales.

De acuerdo con lo anterior y de conformidad con lo ordenado por la Ley 142 de 1994, se determinó que el carácter de los servicios públicos es oneroso en virtud de la suscripción de un contrato de condiciones uniformes, donde el usuario se compromete a cancelar una suma de dinero por la prestación de determinado servicio; frente a esta premisa es muy común encontrar que los prestadores suspenden los servicios a aquellas personas que presentan

incumplimiento en el pago, independientemente de las circunstancias particulares que lo origina.

Problema de investigación

Ante esta problemática que afecta a determinados grupos poblacionales del Municipio de Duitama, se planteó como pregunta de investigación ¿Qué derechos fundamentales se vulneran por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios, cuando suspenden el servicio de acueducto por incumplimiento de pago, a persona con protección especial?, la estructura en que se elaboró la pregunta de investigación, permite a su vez, abordar y analizar entre otros, la responsabilidad que le atañe al Estado frente a la prestación eficiente del servicio público de acueducto.

Ahora puede surgir una inquietud frente al planteamiento de la pregunta de investigación y consiste en ¿porque se resalta que es frente al incumplimiento de pago?, pues bien, se reitera que es frente al incumplimiento de pago, en atención a que esta causal es imputable al usuario y la actuación desplegada por el prestador de suspender el servicio, es legal en el sentido que su proceder se encuentra amparado de manera taxativa en la Ley 142 de 1994¹, sin embargo, a pesar de estas circunstancias advertidas, la jurisprudencia ha decantado que la suspensión se configura en una medida desproporcionada cuando se realiza a persona que goza de protección especial constitucional; así las cosas, aunque legalmente procede la suspensión del servicio en cuanto al incumplimiento en el pago por parte del usuario, en determinados casos se vulneran derechos de carácter fundamental.

Objetivo general

En desarrollo del problema de investigación, se definió como objetivo general el siguiente: Determinar los derechos fundamentales que se vulneran por parte de

¹ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. No. 41.433. 11 de julio de 1994 “artículo 140, *el incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio (...)*”

las empresas de servicios públicos domiciliarios, cuando suspenden el servicio de acueducto por incumplimiento de pago, a persona con protección especial, con el fin de indicar el mecanismo jurídico idóneo a través del cual el Estado, asegure el acceso al mínimo vital de agua potable, a la población vulnerable, como garantía del desarrollo integral de su dignidad humana y la mejora continua de su calidad de vida. Caso Duitama – Boyacá

Objetivos específicos

- i) Analizar el sustento jurídico de orden Constitucional, Legal y Jurisprudencial que reconoce el agua como derecho humano fundamental y que impone al Estado la responsabilidad de su prestación efectiva.
- ii) Establecer, los derechos fundamentales que vulneran las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios al suspender el servicio de acueducto a persona en estado de vulnerabilidad, ante el incumplimiento de pago.
- iii) Comparar los derechos de los ciudadanos frente a los derechos de las Empresas prestadoras de servicios públicos, precisando cual y en qué casos prima el uno sobre el otro.
- iv) Elaborar, proyecto de política pública tendiente a garantizar la efectiva prestación de los servicios públicos de acueducto a las personas que se encuentra en situación de vulnerabilidad.

Justificación

El trabajo investigativo se orienta a generar una política pública como solución a uno de los problemas sociales que afecta a la población que se encuentra en debilidad manifiesta en el Municipio de Duitama, y es precisamente, la vulneración de sus derechos y libertades fundamentales, con ocasión de la suspensión del servicio de agua potable a causa del incumplimiento de pago. Por esta razón, uno de los temas principales que se abordarán será las características que deben concurrir en una persona para determinar su pertenencia o no, a determinado grupo poblacional que goza de protección constitucional especial.

La necesidad de elaborar la política pública obedece, a que la fecha no existe un mecanismo eficaz y oportuno a través del cual, el Estado en cumplimiento de los fines esenciales constitucionales, garantice de manera óptima la prestación de los servicios públicos, especialmente a favor de aquellas personas que por su precaria situación económica, no cuenta con los recursos necesarios para efectuar el pago correspondiente, viéndose expuestos a la afectación de su vida y derechos conexos, ante la imposibilidad de acceder al agua potable requerida para la subsistencia humana.

Aunque la jurisprudencia ha venido desarrollando el tema objeto de la presente investigación, aun no se encuentran claras las condiciones en que el Estado debe garantizar la efectiva prestación del servicio público de agua potable a los sectores vulnerables del País, existiendo un vacío legal, que a su vez, degenera tanto en la vulneración de los derechos de los administrados, como en situaciones de alto riesgo para la sostenibilidad económica de los prestadores (cultura de no pago), por falta de regulación e implementación de mecanismos y programas que los efectivice.

De acuerdo con la problemática expuesta, y en uso de los mecanismos de actuación propios de la administración pública, encaminadas a satisfacer necesidades de la población, se formulará la política pública, en la cual se expondrán de manera detallada las responsabilidades de las partes (Municipio, comunidad y empresa prestadora del servicio), características de la población a beneficiar con la medida, condiciones específicas de prestación del servicio, financiación de la política y causales de pérdida del beneficio. Se tendrá como fundamento los avances y falencias que sobre la materia han registrado grandes ciudades capitales como Bogotá y Medellín, donde la política ha sido desarrollada.

Estado del arte

Como se observará, el desarrollo y avance del tema objeto del presente trabajo investigativo ha sido netamente jurisprudencial, en virtud y aplicación de

normas de carácter internacional, encontrando un número significativo de providencias a través de las cuales se adoptan tres posturas diferentes a saber: i) Se respalda el carácter oneroso de los servicios públicos domiciliarios y en consecuencia se acepta la suspensión del servicio frente al incumplimiento de pago, sentencias Corte Constitucional C-493 de 1997, C-389 de 2002, T-598 de 2002 y SU-1010 de 2008; ii) Ampara el agua como derecho fundamental en protección a la dignidad humana, sentencias Corte Constitucional T-570 de 1992, T-578 de 1992, T-270 de 2007, T-740 de 2011 y T- 394 de 2015; y iii) Una postura intermedia donde la Corte considera que la suspensión del servicio de agua vulnera derechos fundamentales únicamente en aquellos casos donde se afecta a personas con protección especial y reconoce el carácter oneroso de los servicios públicos, mediante sentencias C-150 de 2003 y T-546 de 2009.

Tipo de investigación.

Determinado el problema y los objetivos de la investigación es pertinente señalar que este se desarrollará teniendo en cuenta una base epistemológica interpretativa y como tipo de investigación socio jurídica, compuesta por una parte basada en la recopilación, interpretación y análisis de normatividad, compuesta por los cuatro primeros capítulos, donde se abordará el tema desde el punto de vista Constitucional, legal, jurisprudencial y doctrinario tanto a nivel Nacional como Internacional y una segunda parte, propositiva, donde se recopilará la información atinente a la situación real de los habitantes del Municipio de Duitama, frente a la prestación del servicio de acueducto, información que servirá de fundamento para la elaboración del proyecto de propuesta de la política pública denominada, “Mínimo vital de agua potable a las personas en estado de vulnerabilidad en el Municipio de Duitama”.

Hipótesis.

El vacío legal que se presenta en el ordenamiento interno Colombiano, respecto de la responsabilidad del Estado en la prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios a todos los habitantes del territorio Nacional y la

inexistencia de un mecanismo jurídico eficaz para exigir su cumplimiento, ha ocasionado la vulneración de derechos fundamentales como la vida, la salud y mínimo vital, especialmente a la población que goza de protección especial.

Resultados esperados

De acuerdo con lo anterior, el proyecto investigativo tiene como propósito identificar las personas del Municipio de Duitama, que por condiciones de edad, salud y situación económica, gozan de protección especial constitucional, y de esta manera proponer una política pública mediante la cual se garantice un mínimo vital de agua potable a las mismas, a efectos de dar cumplimiento a la finalidad social que este servicio tiene y no vulnerar derechos fundamentales. Su relevancia social se encuentra definida en que con la garantía de un mínimo de agua potable, el Estado mejora las condiciones de vida de la población vulnerable, en materia de vida digna, salud, desarrollo y mejoramiento en sus condiciones económicas.

Es por esta razón que se hace necesario determinar políticas territoriales en el sentido de garantizar a la población vulnerable el acceso a los servicios públicos en términos de calidad, cantidad, continuidad y oportunidad mejorando diariamente las condiciones de vida, sin afectar así, los intereses económicos y el desarrollo normal de las empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto; por esta razón es importante establecer reglas, criterios y requisitos para la aplicación de la política pública, de tal forma que los beneficiados con esta sean aquellas personas que realmente lo necesitan y no permitir que a través de la misma se incentive la cultura de no pago y se cobije a personas inescrupulosas que lo único que consiguen es minimizar las oportunidades a aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

CAPÍTULO I: LA IMPORTANCIA DEL AGUA EN EL SIGLO XXI.

En el presente capítulo se realiza una exposición de la evolución e importancia que ha presentado el agua potable como Derecho Fundamental, tanto a nivel Internacional como Nacional, y se destacan algunos países que han sido pioneros en implementar las políticas internacionales en cuanto al respeto y garantía de un mínimo de agua potable a toda la población, como fuente de vida, de salud y de dignidad.

1.1. Consagración del agua como derecho fundamental en el Ordenamiento Jurídico Internacional

Dentro del capítulo denominado “derechos fundamentales” incorporado en la Constitución Política de 1991, no se encuentra enunciado de manera expresa el acceso al agua potable, sin embargo, este derecho fue introducido al ordenamiento jurídico Colombiano en virtud de lo preceptuado en el artículo 93 superior, “Bloque de Constitucionalidad”; figura, que otorga a los tratados de orden internacional que son ratificados por el Congreso prevalencia jurídica a nivel interno.

Dentro de las principales disposiciones jurídicas internacionales de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario (tratados, pactos y convenios), se encuentran las que se exponen a continuación:

1.1.1. Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La Declaración Universal de Derechos Humanos contempla el derecho que tiene toda persona de tener un nivel de vida adecuado garantizando la salud, alimentación, entre otros derechos, de lo que se desprende que al igual que en otras disposiciones jurídicas, a pesar de no existir la consagración taxativa del agua como derecho, si se encuentra de manera implícita, dado que para la

materialización de estos derechos se exige obligatoriamente el suministro y/o acceso al agua potable.

“1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”²;

Sin duda alguna, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se incluye de manera tácita, al abastecimiento de agua potable y los servicios de saneamiento como un derecho connatural al ser humano, además, y de acuerdo a la norma citada, se muestra la relación estrictamente necesaria entre el derecho al agua (manifestado en el suministro y abastecimiento adecuado del agua potable) y otros derechos de igual importancia tales como la vida, la salud y el bienestar general.

1.1.2. Convenios de Ginebra.

En primer lugar, es de señalar que los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales, son reglas jurídicas propias del Derecho Internacional Humanitario, que tuvieron como objetivo primordial reducir o minimizar la barbarie generada por la guerra y mitigar las consecuencias de la misma, protegiendo así tanto a los combatientes (heridos, enfermos) como a los civiles que no participan en la guerra. Sin embargo, se resaltan los Convenios III y IV, aprobados el 12 de agosto de 1949 por la Conferencia Diplomática para elaborar Convenios Internacionales destinados a proteger a las víctimas de la guerra, con entrada en vigencia el 21 de octubre de 1950, relativos a la protección y/o trato debido a los prisioneros de guerra y protección de las personas civiles que conviven incluso en territorios ocupados, respectivamente; los cuales efectúan un reconocimiento expreso del derecho al agua, recurso necesario para satisfacer necesidades básicas como lo es, la alimentación, higiene, salud y saneamiento básico cuando prescriben:

² ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 217 A (III) de 1948. Declaración Universal de los Derechos Humanos. 10 de diciembre de 1948. Artículo 25.

Convenio de Ginebra III³ “*relativo al trato debido a los prisioneros de guerra*”, establece en el Título III denominado “*cautiverio*”, sección I, “*Comienzo Del Cautiverio*”, donde determina la obligación para la Potencia que detiene al prisionero, proveerlo de alimentos suficientes, de vestuario y de agua potable durante su cautiverio, así mismo, enlista otras medidas de seguridad, registro y control en caso de requerirse la evacuación de estos.

Sumado a lo anterior, este Convenio destina el capítulo II, titulado “*alojamiento, alimentación y vestimenta de los prisioneros de guerra*”, donde desarrolla los derechos que tienen los prisioneros en materia de alimentación, no solo en cuanto a calidad sino también en cantidad y variedad, como único mecanismo de preservación del estado de salud, evitando así, casos de desnutrición o deshidratación; a su vez, impone la obligación a la Potencia, de abastecer de suplementos alimenticios y de suficiente agua potable a favor de los prisioneros, especialmente para la ejecución de las jornadas de trabajo asignadas.

Así mismo, el derecho al agua se encuentra íntimamente relacionado con la higiene a que se hace referencia en el capítulo III del Convenio en estudio, donde la Potencia que retiene al prisionero de guerra, debe proporcionar agua suficiente para mantener en todo momento, las condiciones de limpieza y salubridad en los campamentos. Adicionalmente, se obliga a suministrar la cantidad necesaria de agua y jabón a favor de cada prisionero, destinada al aseo personal diario y el lavado de vestuario, todas estas medidas orientadas a la preservación y cuidado del estado de salud de los prisioneros.

Finalmente, no sobra mencionar que en el capítulo VIII “*traslado de los prisioneros de guerra tras su llegada a un campamento*”, se recopilan las diferentes responsabilidades de las Potencias detenedoras, resaltando una vez más, la importancia o necesidad de suministrar a los prisioneros de guerra,

³ CONFERENCIA DIPLOMATICA PARA ELABORAR CONVENIOS INTERNACIONALES DESTINADOS A PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE LA GUERRA. Convenio III de Ginebra. 12 de agosto de 1949.

agua potable suficiente y alimentos apropiados, balanceados y variados, para asegurar su buen estado de salud.

Por su parte el Convenio de Ginebra IV⁴ relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, hace alusión al derecho al agua, cuando en sus disposiciones conmina a la Potencia detenedora a garantizar a las personas protegidas, un alojamiento que cumpla con las condiciones de higiene y salubridad necesarias para su protección física, frente a las consecuencias de la guerra; al igual que el Convenio de Ginebra III, el presente Convenio obliga a proveer a los protegidos suficiente agua potable, para satisfacer las necesidades básicas de alimentación y limpieza tanto corporal, como del vestuario y del sitio de resguardo.

Como se puede ver, los Convenios de Ginebra son quizá, la disposición jurídica Internacional más completa y discriminada, que reconoce el agua como un derecho esencial y vital al ser humano, y que como tal debe ser garantizado a toda la población, indistintamente de las condiciones en que se encuentre.

1.1.3. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Al igual que otros instrumentos jurídicos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no reconoce de manera expresa el derecho al agua, no obstante, su garantía y salvaguardia se evidencia en el ejercicio de varios derechos expresamente consagrados. Por tal razón, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones contenidas en este documento jurídico internacional, constituye un deber y una responsabilidad para los Estados parte, asegurar el suministro de agua potable a la población.

De acuerdo con lo expuesto, es de vital importancia resaltar que el artículo 11 de este Pacto, reconoce a favor de toda persona y su grupo familiar, el derecho

⁴ CONFERENCIA DIPLOMATICA PARA ELABORAR CONVENIOS INTERNACIONALES DESTINADOS A PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE LA GUERRA. Convenio IV de Ginebra. 12 de agosto de 1949. Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950.

a “*un nivel de vida adecuado*”, entendido por la Declaración Universal de los Derechos Humanos⁵, como la posibilidad que tiene el ser humano de satisfacer sus necesidades básicas, tales como manutención, vivienda, empleo, salud, bienestar, entre otros; postulado, que es ratificado más adelante en este mismo artículo, cuando menciona como derecho la “*mejora continua de las condiciones de existencia*”, implicando necesariamente que toda actividad del Estado debe estar encaminada a asegurar el cumplimiento de estos derechos a toda su población.

Por otra parte, en su artículo 12 se reconoce el derecho a gozar de una nivel alto de “*salud física y mental*”, derecho que compromete el suministro de agua en condiciones óptimas, dado que la salud física se encuentra íntimamente ligada a la alimentación adecuada, la higiene tanto personal como doméstica, y un medio ambiente sano, en conclusión, debe proporcionar bienestar general y un desarrollo integral de la persona, sin discriminación alguna.⁶

1.1.4. Observación General número 15

Es de señalar que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en ejercicio de las funciones asignadas, desarrolló los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de la Observación General número 15, documento en el cual se resalta la importancia que reviste el derecho al agua en relación y/o conexidad con otros derechos y su materialización, recalcando la obligación que surge para los Estados parte, de asegurar el acceso a agua potable a toda la población sin discriminación alguna.

Dentro de los principales aspectos abordados en la presente observación se encuentra, el agua como un recurso natural limitado, su definición como un

⁵ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 217 A (III) de 1948. Declaración Universal de los Derecho Humanos. Op. Cit.,

⁶ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 2200 A (XXI) de 1966. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 16 de diciembre de 1966. Artículos 11 y 12.

bien público, indispensable para garantizar una vida digna, la salud entre otros derechos⁷; la necesidad de contar con agua potable en términos de calidad, cantidad, cobertura, accesibilidad, con el propósito de satisfacer necesidades básicas como alimentación y uso personal o de higiene⁸; y la no discriminación bajo ninguna circunstancia, en el sentido que el agua debe ser accesible a toda la población en especial a aquellos sectores más vulnerables.

En cuanto a esta disposición jurídica, la Corte Constitucional ha precisado que la Observación General número 15, ha sido el progreso más grande que a nivel Internacional se ha logrado frente al reconocimiento del agua como derecho humano, al encontrarse contemplado de manera implícita en el derecho a una vida digna, al acceso de asistencia médica y el derecho a la salud, derechos enunciados en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En este aspecto resalta la Corte⁹, que para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el suministro de agua apta para el consumo humano, es indispensable y esencial para garantizar la vida en condiciones dignas de las personas, también denominado “nivel de vida adecuado”, dado que con dicho recurso se suplen las necesidad más básicas de todo ser

⁷ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Observación General número 15. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), (29º período de sesiones 2002), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117 (2002). Introducción: El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos. El Comité ha constatado constantemente una denegación muy generalizada del derecho al agua, tanto en los países en desarrollo como en los países desarrollados. Más de 1.000 millones de personas carecen de un suministro suficiente de agua y varios miles de millones no tienen acceso a servicios adecuados de saneamiento, lo cual constituye la principal causa de contaminación del agua y de las enfermedades relacionadas con el agua. La polución incesante, el continuo deterioro de los recursos hídricos y su distribución desigual están agravando la pobreza ya existente. Los Estados Partes deben adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho al agua sin discriminación alguna, como se establece en la presente observación general.

⁸ *Ibíd.* Numeral 6 introducción. “6. El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (salud).

⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-740 de 2011. Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá D.C. Tres (3) de octubre de dos mil once (2011).

humano (coccción de alimentos, higiene personal, salubridad pública), así como, por prevención de enfermedades asociadas con el consumo de este líquido vital.

1.1.5. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

A través de esta disposición jurídica, se establece el derecho que tiene toda persona a gozar de buena salud, para lo cual se debe garantizar una alimentación adecuada, vivienda, asistencia médica, entre otros; de lo anterior se infiere, que al igual que los instrumentos jurídicos hasta aquí expuestos, no existe una consagración expresa del derecho al agua, sin embargo, la garantía del derecho a la salud y de los derechos conexos, exige el suministro de agua potable en condiciones de calidad, cantidad y oportunidad.

Ahora, este mandato destaca la importancia que tiene el amparar el derecho a salud de la población, relacionada específicamente con el acceso a los servicios sanitarios o de saneamiento básico, atención médica prioritaria y la alimentación (preparación de alimentos), agregando que, el grado de satisfacción de estos derechos estará supeditado, a los recursos públicos y los de la comunidad, existentes en el Estado Parte¹⁰.

1.1.6. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL en el artículo titulado, resalta el interés que demostró Naciones Unidas en satisfacer necesidades en relación con el medio ambiente y el agua, por tal razón, se conformaron y desarrollaron las Conferencias Internacionales entre las cuales se destaca la realizada sobre el agua, siendo este, el instrumento que reconoció por primera vez el derecho al agua potable a favor de todos los pueblos sin importar el nivel de desarrollo económico y social.

¹⁰ NOVENA CONFERENCIA INTERAMERICANA. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Abril de 1948. Artículo 11.

Ahora, BAUTISTA JUSTO, Juan¹¹, manifiesta que es en desarrollo de lo enunciado en esta conferencia que se profirió el plan de acción de Mar de la Plata marzo de 1977, tendiente a resolver los inconvenientes hídricos que se presentan a nivel mundial, y se propuso adoptar políticas en los Estados orientadas a garantizar un uso eficiente del agua; adicionalmente, contempló aspectos relevantes en cuanto a la protección del recurso hídrico, sensibilización y concientización a la población sobre el cuidado del agua, la distribución equitativa del agua, la implementación de nuevas tecnologías que permita obtener un uso más eficaz del agua, entre otras disposiciones.

El autor señala más adelante, que es a través de este documento se promueve, la concientización de la escases del recurso hídrico; la responsabilidad de los Estados Partes en asegurar el acceso al agua potable a toda la población, en las cantidades necesarias para suplir las necesidades básicas dando prelación a aquellas personas que se encuentran en estado de pobreza y finalmente, en cuanto a la compromiso de destinar más recursos, al desarrollo económico y social en lo referente al agua; lo anterior, como medidas para lograr la eficacia de las diferentes declaraciones realizadas en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua.

1.1.7. Resolución 64/292 El Derecho Humano al Agua y el Saneamiento

La Asamblea General de las Naciones Unidas¹², recuerda los diferentes instrumentos jurídicos que han reconocido, bien sea de manera implícita o explícita, la importancia del agua como recurso fuente de vida; de acuerdo con esto, en la parte resolutive reconoce el derecho al agua potable y al saneamiento como recursos necesarios para el disfrute y ejercicio de todos los derechos humanos. Aunado a lo anterior, exhorta a los Estados Partes y a las Organizaciones Internacionales a proporcionar recursos financieros y

¹¹ BAUTISTA JUSTO, Juan. CEPAL, Naciones Unidas. El derecho humano al agua y saneamiento frente a los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). febrero de 2013, disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/ContributionsSustainability/ECLAC7.pdf>.

¹² ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución número 64/292 El derecho humano al agua y el saneamiento. 28 de julio de 2010.

tecnológicos con el propósito de garantizar a la población un acceso al agua potable y al saneamiento básico, de manera óptima.

1.1.8. Resolución 58/217 decenio internacional para la acción, “el agua fuente de vida”, 2005 – 2015

La Asamblea General de las Naciones Unidas¹³ en el periodo de sesiones número setenta y ocho (78) y con ocasión de la proclamación del año internacional del agua dulce, declaró el período de 2005 a 2015 como el Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida”, el cual comenzó el 22 de marzo de 2005 con la conmemoración del “*Día Mundial del Agua*”, destacando al agua como un derecho fundamental para el desarrollo sostenible, eliminación de la pobreza y el hambre, en el entendido que el agua potable es considerado un recurso indispensable para salvaguardar la salud y el bienestar de todo ser humano.

Adicional a lo anterior, en este acto administrativo se resalta la importancia de cumplir con los objetivos de desarrollo que guardan estrecha relación con el derecho al agua y al saneamiento, con el propósito de cumplir la meta propuesta, consistente en reducir a la mitad el porcentaje de personas que no tienen acceso al agua potable o teniéndolo, no pueden sufragar su pago por dificultades económicas.

Así mismo, el agua como Derecho ha sido consagrado en otros documentos jurídicos de carácter internacional, a saber:

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, donde, como su nombre lo indica, los Estados Partes desapruaban cualquier clase de discriminación en contra de la mujer y se comprometen a promover medidas o políticas enfocadas a su eliminación, en caso de existir discriminación. Se resalta de la Convención, la obligación que tienen los

¹³ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida”, 2005-2015. 23 de diciembre de 2003.

Estados Partes, de asegurar en igualdad de condiciones a hombres y mujeres, una vida en condiciones dignas, especialmente en materia de vivienda, acceso a agua potable y servicios sanitarios.¹⁴

Convención sobre los Derechos del Niño, la cual prescribe que los Estados Partes garantizarán los derechos a la salud, tratamiento de enfermedades y servicios sanitarios a los niños, para lo cual entre otras, deben adoptar las actuaciones indispensables para asegurar una atención oportuna y adecuada en material de salud, abastecimiento de alimentos de óptima calidad y el acceso a agua potable, con el propósito de prevenir enfermedades relacionadas con la nutrición¹⁵.

1.2. El agua como Derecho en el Ordenamiento Jurídico Colombiano.

1.2.1. Constitución Política de Colombia 1991

La concepción de Estado Social de Derecho¹⁶ adoptada a través de la Constitución Política de 1991, conlleva un cambio de ideología política y cultural, en tanto que prima la persona en la sociedad, garantizando así, el respeto por la dignidad humana, la solidaridad, la primacía del interés general sobre el particular, la participación de la población en las decisiones adoptadas por el Estado y la participación del Estado en la economía, este último, en cuanto, a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, bien sea de manera directa o indirecta, ejerciendo la vigilancia o control sobre los particulares que presten dichos servicios.

Esta nueva organización política implica el mejoramiento de las relaciones políticas entre Estado y población, en consecuencia, requiere de una eficiente gestión por parte del Estado y el actuar de sus autoridades, en aras de

¹⁴ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. 18 de diciembre de 1979. Artículo 14 párrafo 2 literal h. entró en vigencia 3 de septiembre de 1981 .

¹⁵ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención sobre los Derechos del Niño. 20 de noviembre de 1989. Artículo 24 número 2, literal C. Aprobada en Colombia a través de la ley 12 de 1991.

¹⁶ COLOMBIA. Constitución Política. 1991. Preámbulo

garantizar un mínimo de derechos a toda la población, en términos de responsabilidad, calidad, eficiencia y transparencia, en general velando por el adecuado actuar de las autoridades públicas en cumplimiento de los principios¹⁷ que rigen en la administración pública.

La jurisprudencia ha abordado el principio del Estado Social de Derecho en múltiples providencias, considerando que este sistema impone al Estado cargas relativas a garantizar a la toda población Colombiana, el acceso a un mínimo de derechos que le permita satisfacer necesidades básicas, promoviendo así condiciones de vida digna. Al respecto me permito resaltar lo expuesto por la Corte Constitucional en sentencia C – 288 de 2012, así:

En esta ocasión la Honorable Corte¹⁸ analiza la implicación que conlleva que el Estado Colombiano haya adoptado en su Constitución Política de 1991, el principio de Estado Social de Derecho, principio que impone una carga adicional, en cuanto a la satisfacción de las necesidades a toda la población, especialmente a favor de los grupos poblacionales menos favorecidos, dada la relación de dependencia existente entre la comunidad y el Estado que se debe tornar garantista. Deduce la Corte, que de este precepto se desencadena la necesidad de que el Estado intervenga en la economía, ajustado claro está, a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, de tal forma que la distribución de los recursos y de las oportunidades se efectúe en términos de igualdad y equidad, en procura del mejoramiento continuo de las condiciones de vida.

Con la adopción del sistema político de Estado Social de Derecho, nació para el Estado Colombiano, la obligación Constitucional de adoptar las medidas tendientes a garantizar un mínimo de derechos y beneficios a toda la población, para lo cual, sus diferentes entidades y autoridades ejercen una función pública encaminada a la prestación de un buen servicio. Todas estas medidas obedecen al concepto de igualdad material que trae consigo este sistema político y que a su vez, conmina al Estado para que sus actuaciones

¹⁷ *Ibíd*, artículo 209.

¹⁸ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-288 de 2012. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá D.C. Dieciocho (18) de abril de dos mil doce (2012).

estén direccionadas a enmendar las condiciones de desigualdad generadas por ocasión del sistema anterior y a fomentar la participación de la comunidad en la toma de decisiones que les pueda llegar a afectar o impedir el goce de sus derechos fundamentales. Alude la Corte que uno de los pilares del Estado Social de Derecho consiste en materializar “(...) *la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional*”.¹⁹

Ahora, como ya se ha manifestado, en la Constitución Política de Colombia, no se consagra expresamente el agua potable como derecho fundamental, sin embargo, en ejercicio del bloque de constitucionalidad (artículo 93)²⁰ y la jurisprudencia proferida por la Corte Constitucional, el acceso al agua potable destinada para el uso personal (alimentación y aseo), es goza de dicha connotación en cuanto a que contribuye en conexidad, a gozar de otros derechos como la vida, vivienda digna, salud, entre otros, estipulado en los artículos 11, 51, 64, 44 y 49.

La jurisprudencia emanada de la Honorable Corte Constitucional²¹, ha afirmado en varios pronunciamientos que el agua es fuente de vida, por lo tanto, la ausencia de su prestación, afecta de manera negativa en la vida de todo ser humano; justificación suficiente para determinar que en la medida que los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado menoscabe los derechos a la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, constituye un derecho fundamental de rango Constitucional.

¹⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-1064 de 2001. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá D.C. Diez (10) de octubre de dos mil uno (2001).

²⁰ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2003. Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá D.C. cuatro (4) de febrero de dos mil tres (2003). (...) *unidad jurídica compuesta “por...normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional strictu sensu.”*

²¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-578 de 1992. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero. Santa Fe de Bogotá D.C. Tres (3) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992).

En providencias más recientes, la Corte²² continua reiterando que el acceso al agua potable es considerado como un derecho fundamental, cuando este es destinado a satisfacer necesidades básicas de las personas; considera que es un recurso esencial e indispensable en las actividades diarias de toda persona, tendientes a proporcionar una adecuada alimentación, higiene o limpieza personal y saneamiento básico, que a su vez influyen en las condiciones de vida, salud y dignidad humana.

1.2.2. Proyecto de Ley 171 de 2008

Es importante hacer referencia a uno de los intentos más importantes que se ha presentado en Colombia en lo que respecta a la consagración de forma explícita del agua potable como derecho humano - fundamental en la Constitución Política, iniciativa popular que fue promovida en el año 2008 y que buscaba que el Estado garantizará a todos los habitantes del territorio nacional el acceso al agua potable de tal forma, que se asegurará el desarrollo humano y evitar enfermedades relacionadas con el agua; aunado a lo anterior, en esta iniciativa se abre la posibilidad de que por parte del Estado exista una provisión del mínimo vital del agua potable a favor especialmente a aquellas personas con escasos ingresos económicos, combatiendo y reduciendo los niveles de pobreza y desnutrición de esta población y se prohibía la posibilidad de privatizar las empresas prestadoras de este servicio público.

La iniciativa popular propuso, que el derecho al agua potable quedara incluido en el título II, Capítulo I “de los derechos fundamentales”, y su redacción fue: *“El acceso al agua potable es un derecho fundamental. El Estado tiene la obligación de suministrar agua potable suficiente a todas las personas, sin discriminación alguna y con equidad de género. Se debe garantizar el mínimo vital gratuito”*²³.

²² COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-312 de 2012. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá D.C. Veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012).

²³ Proyecto de Ley 171 de 2008 “por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes”

Esta iniciativa se tramitó como proyecto de Ley número 171 de 2008, el cual fracasó, atendiendo a que en primer debate de la Cámara de Representantes se realizaron cambios sustanciales que desnaturalizaban totalmente el querer de la comunidad, siendo así, rechazado por parte de los promotores de la convocatoria. Dentro de los cambios principales introducidos por el legislativo se encontraba: el agua no sería considerado como derecho fundamental sino como derecho esencial para la vida y retiraron del texto la garantía del mínimo vital de agua, entre otros.

1.2.3. Consagración de los servicios públicos domiciliarios en la Constitución y la Ley

El agua potable se enmarca dentro de los denominados servicios públicos domiciliarios, consagrados en la Constitución Política de 1991, así:

Título XII “Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública” denominado Capítulo 5. “De la Finalidad Social del Estado y de los Servicios Públicos”, a través de este capítulo, se determina que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y por lo tanto debe asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio Nacional, bien sea de manera directa o indirecta a través de particulares, manteniendo las facultades de control y la vigilancia en la prestación de los servicios.

Por su parte en el artículo 366 superior, se establece como objetivo fundamental de la actividad del Estado, el brindar solución a las necesidades básicas insatisfechas de la población, dentro de las cuales se menciona el del agua potable, como mecanismo de mejoramiento de la calidad de vida y garantía de la dignidad humana. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional²⁴ cuando en sus providencias señala: *“Como se mencionó con anterioridad, el artículo 365 Superior establece, entre otros aspectos, que (i) la prestación de los servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado; (ii) la prestación eficiente de los servicios públicos, a todos los habitantes del territorio nacional,*

²⁴ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-790 de 2014. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C. Veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014).

constituye un deber estatal; y (iii) la prestación de dichos servicios públicos estará sometida al régimen jurídico que fije la ley”.

Culmina este capítulo con cuatro artículos (367 – 370), donde se impone al legislador la obligación de fijar a través de la correspondiente Ley, aspectos como: competencia, responsabilidad, cobertura, calidad, financiación, y régimen tarifario en materia de servicios públicos; así mismo, otorga facultades al Presidente de la República para que con fundamento en la Ley en comento, se adopten las políticas generales de administración y control de eficiencia, en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Desde el punto de vista legal, se destaca que en uso de la facultad que la Carta Política le confirió al Congreso de la República para reglamentar la prestación de los servicios públicos domiciliarios, se expidió la Ley 142 de 1994, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 334, 336 y 365 a 370 superiores, la cual, determinó los mecanismo de intervención del Estado en esta materia; el propósito de esta Ley²⁵ se basó en la obligación de mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio Nacional, mediante la atención de las necesidades insatisfechas en acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, telefonía fija y móvil y gas, en desarrollo de los principios de solidaridad y justicia social.

De lo expuesto en este primer capítulo se colige, que son diferentes los documentos jurídicos que contemplan la obligación que tienen los Estados, de garantizar el acceso al agua potable a toda la población, esto en aras de preservar la vida en condiciones dignas, la salud, la alimentación y el bienestar en general; instrumentos que son de obligatorio cumplimiento en Colombia de conformidad con lo establecido en el artículo 93 de la Constitución Política.

²⁵ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994 del 11 de julio de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. Bogotá D.C. 1994. No. 41.433. artículo 14.21

Así mismo, se destacan los esfuerzos realizados tanto por parte de la Corte Constitucional²⁶ al emitir diferentes providencias que poco a poco han venido reconociendo el carácter de derecho fundamental al agua potable, como de los particulares, al promover un proyecto de ley ambicioso en el sentido de pretender un mínimo vital de agua a favor de toda la población Colombiana sin discriminación alguna.

²⁶ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-790 de 2014. Op. Cit., “*En este mismo documento se define al agua como un derecho humano, que se concreta en que todas las personas deben disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Bajo esta perspectiva, esta Corporación ha protegido el derecho al agua, entendiendo que el agua potable para el consumo humano tiene el carácter de fundamental*”.

CAPITULO II: RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LA PRESTACIÓN EFECTIVA DEL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA

En el presente capítulo se abarcará la doble acepción del agua potable en Colombia, esto es, como fin esencial del Estado y como servicio público, enfocado a reiterar la importancia que reviste este derecho dentro del Estado Social de Derecho. Por esta razón se estudian los fines esenciales del Estado contemplados en la Constitución Política de 1991, la consagración de los servicios públicos domiciliarios en el ordenamiento jurídico Colombiano y su evolución; y finalmente se abordarán las características que debe cumplir la prestación del servicio de agua potable como derecho fundamental e indispensable para la vida digna de todo ser humano.

La responsabilidad ha sido entendida por la doctrina y la jurisprudencia, como el deber de reparar un daño causado, sin embargo, en lo que respecta a la prestación de los servicios públicos, se entiende que esta obligación va más allá, el objetivo del Estado Social de Derecho debe ser preventivo y garantista de derechos y libertades fundamentales, en otras palabras, el aparato estatal y la función pública deben estar dirigidas a lograr la satisfacción de necesidades básicas y obtener el bienestar general de la comunidad y no simplemente para resarcir o reparar daños producto de su acción u omisión.

En este sentido para SAAVEDRA BECERRA²⁷, la responsabilidad del Estado surge como consecuencia de los fines esenciales del Estado contemplados en el artículo 2º de la Constitución Política, así como de los deberes que la norma superior asigna a los servidores públicos, resaltando a su vez, que la responsabilidad identifica el nivel de eficiencia del aparato administrativo tendiente a generar políticas públicas. Es así como, con la promulgación de la Constitución de 1991, se habla de un Estado responsable cuando en su artículo 90 prescribe: *“El Estado responderá patrimonialmente por los daños*

²⁷ SAAVEDRA BECERRA, Ramiro. La responsabilidad extracontractual de la administración pública. Primera edición. Ediciones jurídica Ibañez Colombia. 2002. Página 141.

antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas (...)”.

2.1. Prestación del servicio de agua potable como fin esencial del Estado²⁸

La Carta Política de 1991, como norma de normas dentro del ordenamiento jurídico Colombiano, consagra tanto los derechos y deberes de los ciudadanos, como el grado de participación y responsabilidad que el Estado tiene frente al cumplimiento oportuno de los mismos. En lo que respecta a los servicios públicos domiciliarios, se resalta que la prestación efectiva de estos servicios constituye un fin esencial²⁹, pues con su materialización se garantiza a la población, derechos fundamentales como la vida en condiciones dignas, la salud, alimentación, saneamiento básico, educación, entre otros. El artículo 365 superior, expresamente dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y como tal, se encuentra obligado a garantizar su prestación a toda la población.³⁰

Como se puede observar, el Estado Colombiano en el marco del Estado social de Derecho, es responsable de promover el bienestar general de la población, en condiciones de universalidad, eficiencia, solidaridad, igualdad y oportunidad; de lo anterior se desprende que existe una vinculación estrecha entre Estado Social de Derecho, fines esenciales del Estado y la prestación efectiva de los servicios públicos, y entre estos se resalta, el servicio de agua potable como recurso indispensable para la vida y la satisfacción de

²⁸ *“La finalidad social del Estado, se expresa en toda su dimensión en los servicios públicos”.*

POVEDA GOMEZ, Abdon Alejandro. *Servicios Públicos Domiciliarios la calidad de vida: un derecho fundamental de la persona*. 2ª edición. Biblioteca Jurídica Dike. Bogotá. 1995. Pag 24

²⁹ COLOMBIA. Constitución Política. 1991, artículo 2: *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.*

³⁰ *Ibíd*, artículo 365 *“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.*

necesidades de salubridad y alimentación de todo ser humano. En este sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional³¹:

“Es evidente que son numerosos los argumentos jurídicos que permitan considerar el derecho al agua potable como un derecho fundamental, muy particularmente y cuando a través de éste y su acceso efectivo con la prestación del servicio de acueducto se está dando alcance a uno de los fines esenciales del Estado como es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de las personas y porque con la garantía de este derecho se protegen otros derechos fundamentales tan trascendentales como la vida en condiciones dignas y la salud”.

Ahora, es de resaltar como ya se anotó, que es la misma Constitución Política de 1991, la que en su artículo 365 define que los servicios públicos son inherentes a la finalidad del Estado, de donde deviene la obligación de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio Nacional, para POVEDA GOMEZ³², para cumplir con esta obligación los servicios deben ser prestados *“bajo condiciones de eficiencia, igualdad, transparencia, oportunidad y economía”*. Vale la pena recalcar en este aspecto que, lo que se propugna con este artículo es promover la igual real entre la población y desarrolla el principio de solidaridad y redistribución de ingresos, el cual se materializa con los subsidios económicos³³, donde una parte de la población aporta sumas adicionales en el pago del servicio, para subsidiar a personas de menores ingresos económicos.

La Corte³⁴ ha destacado la importancia que se le atribuyó a los servicios públicos domiciliarios en la Constitución Política de 1991, y es consciente en sus providencias que al adoptar el principio de Estado Social de Derecho,

³¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-055 de 2011. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá D.C. cuatro (4) de febrero de dos mil once (2011).

³² POVEDA GOMEZ, Abdon Alejandro. Servicios Públicos Domiciliarios la calidad de vida: un derecho fundamental de la persona. Op. Cit., Pag 21

³³ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Op.Cit. *Artículo 89 “Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos. Las comisiones de regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta Ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1 y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3”.*

³⁴ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-881 de 2002. Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá D.C. diecisiete (17) de octubre de dos mil dos (2002)

existe un mandato de orden Constitucional que impone al Estado la obligación de proporcionar a la población los servicios públicos de manera eficiente, y que es a través de la prestación de estos, que el Estado cumple los fines esenciales y materializa el principio de *“solidaridad social”*, siendo a su vez, la herramienta para obtener, *“la justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva”*.

Por otro lado, Álvaro de Jesús Arenas y Jaime David Quintana³⁵, refiere lo publicado por la Defensoría del Pueblo de Colombia en el documento titulado *“El ABC del derecho humano al agua”*, publicación del cual destacan que *“el agua es un recurso natural de vital importancia para la salud y es un elemento indispensable para la vida”*, y dada su importancia el Estado debe velar no solo por la prestación eficiente del servicio de acueducto (calidad y oportunidad), sino también, porque cada persona pueda acceder al mínimo vital indispensable para ejercer el derecho a la vida y la salud, como garantía de la dignidad humana y el bienestar general, que a su vez, permite la participación activa de las personas en la sociedad.

En este orden de ideas, el agua en el ordenamiento jurídico goza de una doble acepción al encontrarse como un derecho fundamental – fin esencial del Estado, por su conexidad con el derecho a la vida, la salud y la salubridad, y por ser este un recurso necesario para la subsistencia de toda persona;³⁶ y como servicio público, en el entendido que al garantizar el acceso al agua potable, se están satisfaciendo necesidades de interés general, bien sea de manera directa por el Estado o a través de prestadores de carácter privado.

³⁵ DEFENSORIA DEL PUEBLO. ABC del derecho humano al agua. Citado en: ARENAS MERCADO, Álvaro de Jesús y QUINTANA PIMIENTA, Jaime David. “El agua potable como derecho humano fundamental en el ordenamiento jurídico colombiano y en los instrumentos jurídicos internacionales”. Tesis. Universidad de Cartagena. Colombia. 2012.

³⁶ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-207 de 1995. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero. Santa Fe de Bogotá. doce (12) de mayo de mil novecientos noventa y cinco (1995). *“Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela”*

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL³⁷, en sus diferentes documentos de interpretación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, analiza el papel que juegan los estados partes y el deber de cumplimiento de las obligaciones contenidas en este pacto, clasificándolas como: obligaciones de respeto, de protección, cumplimiento y básicas. Dentro de estas se resalta dentro de estas últimas, la necesidad que los estados partes adopten medidas jurídicas tendientes a eliminar todo tipo de obstáculos que impiden el acceso al agua potable y el garantizar el mínimo necesario para suplir las necesidades domésticas.

Así mismo, encontramos que el Estado es responsable de la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios a toda la población Colombiana, sin discriminación alguna, cuando en su artículo 2 superior, pregona como fines esenciales “promover la prosperidad general” y “asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”, fines que involucra el bienestar general y en consecuencia la satisfacción de necesidades básicas, LLORENTE CARREÑO y SUAREZ DUQUE³⁸ lo refiere así:

“La misión del Estado Social es lograr el bienestar entre sus habitantes, a través de un mejoramiento en la calidad de vida, la cual se logra en gran medida por medio de una ampliación de la cobertura, es decir logrando un mayor acceso de las personas los servicios públicos, y una mayor calidad y eficiencia en la prestación de los servicios”

Es así como, de lo expuesto se infiere que a partir del concepto de fin esencial así como del contenido de los instrumentos jurídicos internacionales adoptados en Colombia, nace para el Estado el deber o responsabilidad de asegurar la prestación de los servicios públicos domiciliarios a todos los habitantes del territorio Nacional, según Atehortúa Ríos³⁹, “la prestación de los servicios

³⁷ COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE CEPAL. Protección del derecho humano al agua y arbitrajes de inversión. Juan Pablo Bohoslavsky; Juan Bautista Justo. Enero de 2011. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3839/1/S2010980.pdf>

³⁸ LLORENTE CARREÑO, Margarita y SUAREZ DUQUE, Gloria Lucia, “Servicios Públicos Domiciliarios – Principios Agentes y Mercado -”, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá 1999.

³⁹ ATEHORTÚA RÍOS, Carlos Alberto. Régimen de los servicios públicos domiciliarios en el contexto de la doctrina constitucional. Biblioteca Jurídica Dike. Bogotá. 2008. Página 47.

públicos se somete al Estado y a las funciones públicas estatales (...) corresponden a una tarea que es esencial a la misión del Estado”, sin embargo, se observa que a pesar de encontrarse de manera implícita su consagración como derecho en la Constitución Política, la población no cuenta con las herramientas o mecanismos jurídicos idóneos para exigir el cumplimiento de dicha obligación de manera oportuna.

En este aspecto es de recordar, que si bien es cierto, el derecho al agua potable es amparado a través de acción de tutela, no se puede considerar como un mecanismo efectivo, si se tiene en cuenta que, la vulneración de los derechos fundamentales asociados con este recurso, se extiende entre el momento de la suspensión o privación de acceso al agua y la notificación de del fallo, que por lo general se agota en 10 días siguientes a su presentación.

Es por esta razón, que se hace necesario promover medidas legislativas o políticas públicas como herramientas apropiadas para obtener por parte del Estado, el cumplimiento de los deberes asociados al estado social de derecho que pregonan la Constitución Política de 1991.

2.2. Servicios públicos domiciliarios en el Ordenamiento Jurídico Colombiano.

A pesar que dentro del ordenamiento jurídico Colombiano, no existe un concepto específico y unificado de servicio público domiciliario, existen algunos referentes legales, jurisprudenciales y doctrinales que permiten realizar un primer acercamiento al mismo, a través de la definición de servicio público y la identificación de aquellas actividades entendidas como tal, así:

2.2.1. Legales

En primer lugar, el Código Sustantivo del Trabajo, contempla en su artículo 430 la prohibición de huelga en los servicios públicos, entendiendo a estos como

“toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado, directa o indirectamente, o por personas privadas”, enumerando una serie de actividades consideradas como servicios públicos, entre las que se encuentran el acueducto, energía eléctrica y telecomunicaciones.

En su momento, el Decreto 1842 de 1991 *“por el cual se expide el Estatuto Nacional de usuarios de los servicios públicos domiciliarios”,* sin establecer un concepto específico y sin definir en qué consiste cada servicio, entendía por servicios públicos domiciliarios los de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, telefonía, aseo y gas natural domiciliario (artículo 1).

Por su parte el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública Ley 80 de 1993, consagra en su artículo 2 la definición de Entidades, Servidores y Servicios Públicos, entendiendo por estos *“Los que están destinados a satisfacer necesidades colectivas en forma general, permanente y continua, bajo la dirección, regulación y control del Estado, así como aquéllos mediante los cuales el Estado busca preservar el orden y asegurar el cumplimiento de sus fines”.*

Finalmente la ley 142 de 1994, tampoco consigna una definición o concepto de servicios públicos domiciliarios, simplemente, los enuncia en su artículo 14.21 y los cataloga como servicios públicos esenciales en su artículo 4, así:

“14.21. Servicios públicos domiciliarios. Son los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural, y distribución de gas combustible, tal como se define en este capítulo.

Artículo 4o. Servicios Públicos Esenciales. Para los efectos de la correcta aplicación del inciso primero del artículo 56 de la Constitución Política de Colombia, todos los servicios públicos, de que trata la presente Ley, se considerarán servicios públicos esenciales”.

Ahora, en cuanto al servicio público domiciliario de acueducto, la Ley en comento realiza un acercamiento a la definición en su artículo 14.22, y lo concibe como la distribución de agua potable, apta para el consumo humano, abarcando los procedimientos conexos para dicha distribución como lo son aquellas actividades de captación, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.

Como se puede observar las definiciones legales encontradas en el ordenamiento jurídico interno, son limitadas pero coinciden en que los servicios públicos domiciliarios son aquellas actividades que se encuentran encaminadas al cumplimiento de los fines esenciales del Estado y en consecuencia, a la satisfacción de necesidades básicas de la población, bien sea en el domicilio o en el sitio de trabajo.

2.2.2. Jurisprudenciales

Con posterioridad a la expedición de la Constitución Política de 1991, han sido múltiples los pronunciamientos de las altas Cortes, donde se aborda la concepción de servicios públicos domiciliarios y más exactamente, frente al derecho al agua potable en Colombia, definiéndolo como aquellos servicios “*destinados a satisfacer necesidades esenciales de las personas*” que prestan a través de redes físicas con destino a unidades habitacionales o sitios de trabajo. Para la Corte⁴⁰ el servicio público es el género y su especie es el servicio público domiciliario.

Posteriormente en proveniencia de 1994⁴¹, se reitera la definición de servicios públicos contenida en el artículo 1 del Decreto 1842 de 1991 y enumera las actividades consideradas como servicios públicos domiciliarios, dentro de las cuales contempla el acueducto y alcantarillado, ratificando que los son, en la

⁴⁰ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-578 de 1992. Op. Cit.,

⁴¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-306 de 1994. Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara. Santa Fe de Bogotá D.C. julio seis (6) de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

medida que estén dirigidos a satisfacer necesidades esenciales y cuya prestación deba ser garantizada de manera “*adecuada, completa y permanente*” so pena de afectar la vida o la salud de la persona humana.

Ahora, hacia el año 2002 mediante sentencia C-389, la Corte Constitucional resalta la función social que cumple la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en el sentido, que la prestación efectiva y oportuna de los mismos, garantiza la vida en condiciones dignas y procura el bienestar general de las personas, razón por la cual, es responsabilidad del Estado prestarlos bien sea de manera directa o a través de particulares, sin dejar en todo caso, de pertenecer al ámbito de lo público.

Finalmente dentro de los pronunciamientos más recientes, la Corte analiza en qué casos se encuentra prohibida la huelga en materia laboral, advirtió que la definición de servicios públicos domiciliarios, se encuentra en la órbita de competencia exclusiva del Legislativo, sin embargo, consideró pertinente dar a conocer aspectos materiales, fundamentales, a tener en cuenta al momento de la elaboración de este concepto, que se resumen así:

Para considerar un servicio como esencial, no se debe estimar de manera exclusiva por la importancia de este en la economía nacional, como tampoco por la medida en que puede llegar a afectarla en caso de llegarse a presentar la suspensión de la actividad, así mismo, se debe desestimar su función social y la satisfacción de interés general, ya que estas constituyen características propias de todo servicio público.

La Corte enfatiza que el carácter de esencial en un servicio público se denota, cuando determinada actividad aporta de manera directa a la materialización de intereses y valores, dirigidos a garantizar la efectividad de los derechos y libertades fundamentales. Finalmente prescribe, que el concepto de servicios públicos esenciales debe obedecer a una ponderación de valores e intereses, donde se debe evaluar si es viable y legal la privación del servicio a los

usuarios receptores de este. Lo anterior en marco del derecho de huelga, contemplado a favor de los trabajadores en la Constitución Política de 1991.

2.2.3. Doctrinales

En cuanto a la aproximación de servicios públicos domiciliarios, Hugo Palacios Mejía⁴², establece su propio concepto, con fundamento en criterios que van más allá de lo establecido por la Corte Constitucional, el cual me permito transcribir:

“(…) de acuerdo con la Constitución, pueden considerarse como “servicios públicos domiciliarios” todas las actividades ordenadas a la generación o captación, transformación, transmisión o transporte, distribución, comercialización y provisión masiva de aquellos bienes de consumo y servicios de naturaleza homogénea, producibles en masa por empresas y mediante un régimen de tarifas, que, en cada etapa de desarrollo económico y social, todos los residentes en el país necesitan en forma continua en su lugar de habitación y trabajo para disfrutar en este de libertad e intimidad frente a terceros, vivir en forma digna y saludable y adelantar actividades productivas.”

Otra postura, refiere que al tratarse de servicios públicos comprende principalmente dos categorías, la primera asociada al criterio de las necesidades que satisfacen los servicios, dentro de los que se encuentran los servicios de seguridad y orden público así como la vigilancia penitenciaria, que se caracterizan a su vez, porque solo los presta el Estado;; la segunda categoría hace alusión, a aquellos servicios destinados a la solución de necesidades básicas y por su naturaleza se encuentran relacionados con el ejercicio de derechos fundamentales⁴³. En esta distinción efectuada, el autor enmarca los servicios públicos domiciliarios en la segunda categoría, donde adicionalmente destaca que estos servicios pueden ser prestados por particulares, sin perjuicio de las facultades de control, vigilancia y responsabilidad que tiene el estado frente a su efectiva prestación.

⁴² PALACIOS MEJÍA, Hugo, “La Constitución y la especialización de las funciones de protección a la competencia en materia de servicios públicos domiciliarios”, En: Revista Contexto número 21. Universidad Externado de Colombia. página. 39. 2007.

⁴³ HERNANDEZ, Víctor Rafael. Aspectos jurídicos de la regulación de los servicios públicos domiciliarios. Universidad Externado de Colombia. Bogotá 2010. Disponible en: <http://hernandezmendible.com/librosypublicaciones/segundocapitulo>

De lo expuesto, se deduce que los denominados servicios públicos van encaminados a la satisfacción de necesidades básicas de una comunidad independiente que su prestador sea el Estado o un particular, así mismo, se observa, que hablar de servicios públicos no es lo mismo que hablar de servicios públicos domiciliarios, toda vez que estos son una especie de aquellos, y se caracterizan porque su destino final es el domicilio o el sitio de trabajo de las personas, los cuales deben ser garantizados, vigilados y controlados por parte del Estado.

2.3. Evolución de los servicios públicos domiciliarios en la Constitución Colombiana

A pesar de existir en la Constitución Política de 1886, un título denominado “de los derechos civiles y garantías sociales”, dentro de los mismos no se encontraba consagración expresa de los servicios públicos domiciliarios y por lo tanto no existió reconocimiento alguno del agua como derecho, esto debido a que el sistema Colombiano adoptado correspondía al Estado de Derecho, en el cual a diferencia del Estado Social de Derecho, la intervención del Estado es mínima y los individuos son considerados libres e iguales, sin garantía mínima de derechos fundamentales. Por el contrario la única referencia de servicios públicos en dicha Constitución, vigente por más de cien (100) años, consistió en prohibir a los trabajadores vinculados a las empresas prestadoras de servicios públicos el derecho a la huelga⁴⁴; postulado que fue recogido posteriormente, por el Código Sustantivo del Trabajo, adoptado por el Decreto Ley 2663 del 5 de agosto de 1950.

Contrario a lo anterior, la asamblea constituyente consciente de las múltiples necesidades que padecía la sociedad Colombiana y en su afán de garantizar un mínimo de derechos y garantías de protección dentro del marco del nuevo Estado Social de Derecho y todo lo que ello implica, destinó todo un capítulo bajo la denominación “Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública”

⁴⁴ LLORENTE CARREÑO, Margarita y SUAREZ DUQUE, Gloria Lucia, “Servicios Públicos Domiciliarios – Principios Agentes y Mercado -. Op. Cit.,

(Capítulo 5 del Título XII de la Carta); capítulo en el cual se evidencia o reconoce la importancia que ostenta la prestación de los servicios públicos domiciliarios como inherentes a la finalidad social del Estado, imponiendo a este la obligación de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio Nacional.

Pero la implementación de los servicios públicos domiciliarios en la Constitución Política de Colombia no se presenta de un día para otro, por el contrario, y como lo menciona Camilo Alfredo Quintero Buitrago⁴⁵ es *“gracias al proceso natural de desarrollo del país, los servicios públicos fueron haciéndose más populares, debido a la desruralización relativa del territorio y el avance correlativo de la “urbanización”*, por su parte, el tratadista ATEHORTUA RIOS⁴⁶, señala que corresponde a dos razones, que se resumen en i) la transformación mundial de los mercados de bienes y servicios y ii) la crisis en la prestación de los servicios públicos por parte del Estado.

Como se puede observar, la prestación de los servicios públicos en general y los domiciliarios en específico, se encontraban en la órbita de competencia exclusiva del Estado, sin embargo, el aparato estatal se fue quedando corto frente al crecimiento inesperado de las necesidades de la población, lo cual se vio materializado en falta de infraestructura, cobertura e inversión de recursos económicos. Frente a esta inactividad del Estado, surgieron las empresas privadas que prestaban los servicios públicos en las mismas condiciones del Estado, eliminando el monopolio e imponiendo progresivamente la aplicación del derecho privado en este tipo de empresas independientemente de la naturaleza jurídica de su prestador⁴⁷.

⁴⁵ QUINTERO BUITRAGO, Camilo Alfredo. Análisis de la política pública de acceso al agua potable. Caso rio de oro: Cesar. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá. 2010.

⁴⁶ ATEHORTUA RIOS, Carlos Alberto. Op. Cit. Pagina 34

⁴⁷ Exposición de motivos ley 142 de 1994 *“En la actualidad, Colombia empieza a superar la estrechez del mercado de capitales ” y en el futuro cercano es previsible que los empresarios privados encuentren nuevamente incentivos y rentabilidades adecuadas en el sector de servicios públicos y participen en un esfuerzo conjunto con las municipalidades y regiones en la tarea de cobertura y mejoramiento de los servicios”*.

Gloria Patricia Gil Arbeláez⁴⁸ resalta lo expuesto por Carlos Bernal Pulido, en su libro titulado “*El Concepto de Servicio Público Domiciliario en el Ordenamiento Jurídico Colombiano*”, en el cual manifiesta, que la desaparición del monopolio Estatal frente a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, fue producto del colapso de la noción que traía la escuela clásica, por circunstancias de índole económico, que conllevaron a que el Estado cediera sus intereses para permitir que organizaciones que contaran con estructura semejante a las empresas privadas o que estas como tal, entraran a prestar los servicios públicos.

En desarrollo de la Constitución Política de 1991, el papel fundamental del Estado frente a la realización de los postulados de Estado Social de Derecho, y el cumplimiento de fines esenciales, en materia de servicios públicos domiciliarios, consiste como ya se ha manifestado en varias oportunidades, en garantizar su prestación eficiente a todos los habitantes de Territorio Nacional⁴⁹; es decir, no basta con asegurar el acceso a los mismos, sino que estos deben cumplir necesariamente con ciertas condiciones para su satisfacción.

En lo que respecta al derecho al agua, las disposiciones jurídicas internacionales, exigen que el suministro de este recurso debe realizarse en términos de calidad, cobertura y continuidad; por lo tanto, corresponde al Estado en atención a las funciones Constitucionales asignadas, como son, inspección, vigilancia y control, ejercida a través de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, velar porque los prestadores sean de carácter público, mixto o privado, impartan estricto cumplimiento, a dichos preceptos.

⁴⁸ BERNAL PULIDO, Carlos. “El Concepto de Servicio Público Domiciliario en el Ordenamiento Jurídico Colombiano. Citado en: GIL ARBELAEZ, Gloria Patricia. Régimen Jurídico de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios y la participación de los usuarios bajo el nuevo modelo Constitucional de Estado social de derecho. Universidad EAFIT, Medellín. 2006.

⁴⁹ COLOMBIA. Constitución Política. Artículo 365. *Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. (...)*

Dentro de otros mecanismos de intervención Estatal en servicios públicos, surgidos con la expedición de la Constitución Política, se encuentra la redistribución de ingresos que se materializa, a través del otorgamiento de subsidios a favor de la población con menores ingresos económicos⁵⁰ y con cargo en gran medida, a la población con mayores ingresos, en desarrollo del principio de solidaridad y redistribución de ingresos⁵¹; las condiciones de concesión en cuanto a forma y valor es definida por los Municipios, los Departamentos, la Nación y las entidades descentralizadas; la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de los prestadores estatales, a través de los comités de Desarrollo y Control Social⁵²; y la creación de la superintendencia de servicios públicos domiciliarios encargada como ya se enuncio de ejercer inspección, vigilancia y control sobre los prestadores.

2.4. Prestación del servicio de agua potable en términos de disponibilidad, calidad y accesibilidad.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la Observación General número 15 contempló en su artículo 11 que el derecho al agua debe ser considerado como un bien social y no como un bien económico, adicionalmente consagra que para garantizar el derecho al agua este se debe prestar en la cantidad adecuada, es decir, debe cumplir con los factores de disponibilidad, calidad, accesibilidad tanto física como económica y no discriminación, de tal forma que se protejan efectivamente los derechos a la dignidad, la vida y la salud, de toda la población de los Estados partes.

“2. El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para

⁵⁰ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Op.Cit. artículos 99 y 100

⁵¹ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Op.Cit. artículo 86.2 “*El sistema de subsidios, que se otorgarán para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas*”.

⁵² COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Op.Cit., *Artículo 2. Intervención del Estado en los servicios públicos. El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política, para los siguientes fines: 2.8. Mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación.*

*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*⁵³.

Por esta razón, es de vital importancia conocer el verdadero alcance del agua como derecho fundamental, es decir, analizar las condiciones en que el mismo debe ser suministrado bien sea por parte del Estado cuando asume de manera directa la prestación del servicio, como por organizaciones o empresas privadas constituidas para tal fin; dicho de otra manera, si la prestación del servicio carece de cualquiera de las características que a continuación se estudiarán (disponibilidad, calidad, accesibilidad), se estará frente a la vulneración del derecho al agua potable:

2.4.1. Disponibilidad

Factor que hace alusión a que toda persona, sin discriminación alguna, debe tener acceso continuo y en la cantidad indispensable para suplir necesidades básicas y esenciales relacionadas con la alimentación, higiene personal y saneamiento básico; ahora es importante señalar que a pesar de existir estudios que determinan que cada persona requiere acceder como mínimo a 50 litros de agua al día, esta cantidad no se puede determinar de manera global, por el contrario se deben analizar los aspectos o variantes que se presentan en cada caso, como lo es el clima, salud entre otros.

La Corte Constitucional⁵⁴ describe la disponibilidad de agua, como el suministro del líquido de manera continua y en la proporción necesaria para la satisfacción de las necesidades personales y domésticas; cabe mencionar, que la Corte no limita ni determina una cantidad específica por considerar que esta, debe obedecer a las condiciones especiales que reviste la población, como lo puede diferentes situaciones de salud, el estado climático y condiciones de trabajo.

⁵³ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Observación General número 15. Op. Cit., Introducción numeral 2.

⁵⁴ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-220 de 2011. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C. veintinueve (29) de marzo de dos mil once (2011).

En este orden de ideas, al hablar de disponibilidad del servicio del agua potable, necesariamente se debe hacer alusión a los siguientes elementos, como es cantidad, periodicidad y sostenibilidad:

Dentro del elemento de “*cantidad*”, la Corte ha señalado que al Estado le está prohibido impedir el acceso mínimo esencial de agua potable a las personas; en es tal sentido debe, asegurar el abastecimiento suficiente de agua especialmente a aquellas personas que por diversas circunstancias no cuentan con los recursos necesarios; así mismo, debe proveer que aquellos que gozan de una vivienda tengan a su disposición de manera permanente tanto a agua potable como alcantarillado que permita mantener condiciones de aseo y evacuación de desechos sanitarios⁵⁵. Finalmente prescribe el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵⁶, que en referencia al elemento cantidad, el agua que se provisiones debe ser suficiente para el uso personal, doméstico y para prevenir enfermedades.

En desarrollo del elemento de “*periodicidad, regularidad y/o continuidad*” en la prestación del servicio, el Estado debe garantizar que el acceso al agua sea permanente de tal forma que supla las necesidades básicas en el momento en que se presentan, al respecto el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales⁵⁷, consagra como violaciones a este criterio: 1. La suspensión o corte de manera injusta o caprichosa del servicio de agua o el retiro de las redes. 2. Efectuar o tolerar, incrementos abruptos, desproporcionados o inaccesibles en el valor del servicio de agua. 3. Considerada una de las violaciones que más afecta el recurso hídrico y abarca mayor número de población, la contaminación de las fuentes ocasionada generalmente por la falta de saneamiento básico y que va en desmedro de la salud de todo ser humano.

⁵⁵ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-740 de 2011. Op. Cit.,

⁵⁶ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Observación General número 15. Op.Cit., numeral 37

⁵⁷ *Ibíd*, introducción y artículo 44

Sobre este aspecto, SMETS, Henri ⁵⁸ recalca la importancia de la prestación del servicio de agua de manera “*continua*”, cuando señala que el servicio de agua debe ser prestado de manera constante, de tal forma que el acceso al mismo esté garantizado en todo momento independientemente de la época del año y de circunstancias particulares del prestador, como daño o avería en la red de distribución, ausencia de recurso hídrico, estado de emergencia, casos en los cuales se debe garantizar cuando menos el mínimo necesario para atender las necesidades esenciales, independiente del mecanismo que se utilice para su suministro.

Finalmente, en cuanto a la *sostenibilidad* del servicio de agua potable, este subnivel exige a los Estados, proponer y adoptar políticas dirigidas al uso eficiente y racional del agua de tal forma que exista agua suficiente para las generaciones presentes y futuras. En desarrollo de este criterio, el Estado y los prestadores del servicio, adelantan en la actualidad diferentes campañas tendientes a crear conciencia en la población, en lo que respecta a la escasez del agua y la necesidad de su cuidado, aunado a los proyectos encaminados a la descontaminación de fuentes hídricas a través de la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales.

2.4.2. Calidad

Factor que se encuentra íntimamente ligado con el derecho a la salud de las personas, precisamente por su destinación al consumo, preparación de alimentos e higiene personal. Por lo anterior, es obligación del prestador sea público o privado garantizar que el agua se potable, salubre, apta para el consumo humano y por lo tanto, libre de microorganismos o sustancias que pongan en peligro el bienestar de las personas.

⁵⁸ SMETS, Henri, El derecho al agua en las legislaciones nacionales, Universidad del Rosario, Bogotá, 2006, página 15. Disponible en <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/521/el%20derecho%20al%20agua.pdf?sequence=1>:

La potabilidad del agua se determina por el cumplimiento de características físicas, químicas y microbiológicas⁵⁹, la normatividad interna Colombiana establece (i) las características físicas (color aparente, olor, sabor y turbiedad) y sus niveles máximos aceptables para cada una de ellas; (ii) las características químicas que tienen reconocido efecto adverso en la salud humana; y, (iii) las características microbiológicas y la técnica para su determinación en especial de *Escherichia Coli*⁶⁰, Coliformes totales⁶¹, *Giardia* y *Cryptosporidium*⁶²

El garantizar que el agua cumpla con los parámetros establecidos para su distribución, implica adelantar actividades de potabilización, tratamiento y análisis del agua, por esta razón los prestadores del servicio público tienen vedado distribuir o comercializar agua cruda a la población, sin embargo, el grado en que se exige la calidad del agua depende del uso o destinación⁶³ que se le dé al recurso, esto es, cuando el agua va a ser destinada para la alimentación e higiene personal del ser humano, su calidad debe ser excelsa en todo sentido y debe existir certeza que su ingesta o uso no afecta el estado de salud de la persona; ahora, si el agua se requiere para actividades diferentes, como limpieza o saneamiento básico, la calidad inferior de esta es aceptable.

En Colombia, mediante la Ley 9 de 1979 “*por medio de la cual se dictan medidas sanitarias*” se estableció en su título II el suministro de agua, adoptando diferentes medidas encaminadas a eliminar y evitar la contaminación del agua para el consumo humano y garantizar el suministro de agua potable a favor de la población Colombiana, dentro de los temas objeto

⁵⁹ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Resolución 2115 de 2007. Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano. 2007

⁶⁰ *Escherichia Coli-E-coli: bacilo aerobio Gram Negativo no esporulado (...) Es el indicador microbiológico preciso de contaminación fecal en el agua para consumo humano.*

⁶¹ *Coliformes: bacterias Gram Negativas en forma bacilar que fermentan la lactosa a temperatura de 35 a 37°C, produciendo ácido y gas (CO2) en un plazo de 24 a 48 horas.*

⁶² *Protozoos*

⁶³ DEFENSORÍA DEL PUEBLO. El Derecho Humano al Agua. Angélica Molina Higuera. Bogotá. 2005. página 100.

de regulación con esta Ley, esta, la protección y manejo de aguas superficiales, aguas subterráneas, aguas lluvias, la conducción del agua de tal forma que se utilicen los materiales adecuados que no afecten su calidad y potabilización.

Actualmente, mediante Resolución conjunta número 2115 de 2007 emitida por parte del Ministerio de la Protección social y Ministerio de ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, se clasifica en el artículo 15 los niveles de riesgo de del agua para el consumo humano, encontrando sin riesgo, bajo, medio, alto, inviable sanitariamente, donde la única agua apta para consumo humano es la que se encuentre en el rango “sin riesgo” teniendo una clasificación IRCA DEL 0 – 5%.

Tabla 1. Clasificación del nivel de riesgo en la salud

Clasificación IRCA (%)	Nivel de Riesgo	IRCA por muestra (Notificaciones que adelantará la autoridad sanitaria de manera inmediata)	IRCA mensual (Acciones)
80.1 - 100	INVIABLE SANITARIAMENTE	Informar a la persona prestadora, al COVE, Alcalde, Gobernador, SSPD, MPS, INS, MAVDT, Contraloría General y Procuraduría General.	Agua no apta para consumo humano, gestión directa de acuerdo a su competencia de la persona prestadora, alcaldes, gobernadores y entidades del orden nacional.
35.1 - 80	ALTO	Informar a la persona prestadora, COVE, Alcalde, Gobernador y a la SSPD.	Agua no apta para consumo humano, gestión directa de acuerdo a su competencia de la persona prestadora y de los alcaldes y gobernadores respectivos.
14.1 – 35	MEDIO	Informar a la persona prestadora, COVE, Alcalde y Gobernador.	Agua no apta para consumo humano, gestión directa de la persona prestadora.
5.1 - 14	BAJO	Informar a la persona prestadora y al COVE.	Agua no apta para consumo humano, susceptible de mejoramiento.
0 • 5	SIN RIESGO	Continuar el control y la vigilancia.	Agua apta para consumo humano. Continuar la vigilancia.

Fuente: Resolución 2115 de 2007, Ministerios de la protección social y de ambiente, vivienda y desarrollo territorial.

Como se observa, la calidad es la característica más importante que debe cumplir el agua como derecho fundamental, por esta razón, es obligación de las empresas prestadoras adoptar todas las medidas pertinentes para adelantar un adecuado y óptimo tratamiento del agua, así como realizar la reposición de redes de distribución y adelantar campañas para el lavado y desinfección de redes internas y tanques de almacenamiento.

Así mismo, en este aspecto es de resaltar que las empresas prestadoras se encuentran en la obligación de tomar muestras de agua como medida de seguimiento y control a la calidad del agua que suministra; información que debe ser reportada⁶⁴ al sistema único de información, a las autoridades sanitarias Municipales y Departamentales (secretarías de salud) y Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, entidades de inspección, vigilancia y control, encargadas de efectuar requerimientos, hacer seguimiento e imponer sanciones a los prestadores que no cumplen con este requisito y suministren agua que afecte negativamente el estado de salud de la población .

La Corte Constitucional en sentencia T - 028 de 2014 analiza un caso donde la empresa Aguas de la Península s.a. e.s.p. en el Municipio de Maicao, presentaba problemas en la prestación del servicio de acueducto, en cuanto a disponibilidad y calidad, ya que se presta máximo quince (15) días al mes y el agua no cumple con los parámetros exigidos para la potabilidad del agua, generando enfermedades e infecciones a la población; la Corte tuteló los derechos fundamentales al agua potable, la vida, la salud y la dignidad humana del accionante y en consecuencia ordenó a la Alcaldía y la empresa prestadora adoptar las medidas tendientes a garantizar el suministro de agua potable y de manera continua.

La Corte precisó la necesidad de las empresas prestadoras de efectuar un análisis de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua previo a su distribución. Es así como a través de esta providencia⁶⁵, y ante el incumplimiento de este precepto, hace un llamado de atención a los prestadores, en el cual insiste en la importancia que reviste para la preservación de la salud de la población Colombiana, el realizar los análisis

⁶⁴ MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Resolución 2115 de 2007. Op., Cit., “artículo 23. reportes de control. El libro o registro sistematizado de control de la calidad de agua para consumo humano debe mantenerse actualizado por parte de la persona prestadora (...)”

⁶⁵ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014. Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa. Bogotá D.C. veintisiete (27) de enero de dos mil catorce (2014).

respectivos y completos de potabilidad y salubridad del agua de una manera objetiva, consiente, constante y regular, de tal forma que bajo ninguna circunstancia se proceda a su distribución cuando no exista plena certeza que cumple con todas y cada una de las características técnicas establecidas y es apta para el consumo humano.

2.4.3. Accesibilidad

La accesibilidad hace referencia a que toda la población sin discriminación alguna tenga acceso al agua potable, a las redes de distribución del agua y al saneamiento básico. Esta característica a su vez involucra cuatro dimensiones a saber: (i) la accesibilidad física; (ii) accesibilidad económica; (iii) no discriminación; y, (iv) acceso a la información.

La accesibilidad física⁶⁶, se puede decir que guarda estrecha relación con la cobertura, ya que esta dimensión hace alusión a que el agua y las redes de distribución deben ser asequibles a toda la población, pues en la medida de la existencia de estas, se garantiza el abastecimiento de agua de manera oportuna y permanente en el destino requerido, bien sea la vivienda, el sitio de trabajo o la sede educativa.

En este orden de ideas, el Estado cumple con el suministro de agua potable en cuanto a la accesibilidad física, cuando garantiza a la población la disponibilidad del agua potable de manera inmediata y continua en el inmueble, para lo cual, su compromiso diario consiste en extender redes y ampliar la cobertura de servicios públicos, especialmente en aquellos lugares

⁶⁶ COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Observación General número 15. Op. Cit., artículo 11. “*Los elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12. Lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías. El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras*”

que por encontrarse ubicados a grandes distancias del casco urbano, en la actualidad aún no cuenta con este importante servicio público.

Accesibilidad económica, dimensión que hace referencia a que los costos de los servicios de agua potable deben ser asequibles a toda la población⁶⁷ incluso a favor de aquellas personas que no cuentan con medios económicos suficientes. De esta característica deviene la consagración de los subsidios y el establecimiento de políticas públicas encaminadas a garantizar un mínimo vital gratuito a favor de la población con bajos ingresos económicos o personas con protección especial. En este aspecto, la Asamblea General de la Naciones Unidas mediante Resolución 64/292, en su parte resolutive conmina a los Estados a incrementar los esfuerzos dirigidos a conceder y facilitar a la población un acceso económico en los servicios de agua y saneamiento básico.

Así las cosas, el objetivo principal del presente trabajo de grado se encuentra encaminado a atender lo consagrado en esta dimensión, en el sentido que la política que se propone estará encaminada a asegurar a la población vulnerable del Municipio de Duitama, el acceso gratuito del mínimo de agua potable con el cual se promueve la dignidad y el mejoramiento de la calidad de vida de estos grupos poblacionales.

No discriminación. Como su nombre lo indica esta dimensión obliga a los estados a permitir el acceso de agua potable a toda la población sin discriminación alguna, bien sea por raza, sexo, color, edad, religión, opinión

⁶⁷ *Ibíd.* número 12 literal c) *La accesibilidad. El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. (...)*

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 (...)

política, posición económica, discapacidad física o mental⁶⁸ así como a realizar una distribución equitativa de los recursos.

Acceso a la información. Esta dimensión conlleva que los Estados establezcan mecanismos que le permitan a la comunidad acceder y solicitar información verídica y oportuna en todos los aspectos relacionados con el agua potable.

De lo expuesto en este capítulo se deduce que en el ordenamiento jurídico Colombiano, el agua potable goza de una doble alcance, esto es como, fin esencial del Estado en el sentido que debe asegurar el acceso al agua potable a todos los habitantes del territorio Nacional y como servicio público en el entendido que con la prestación de este servicio, se satisfacen necesidades básicas y de interés general de la población. Aunado a lo anterior, se concluye que para garantizar la prestación efectiva del derecho al agua potable, este se debe suministrar en términos de disponibilidad, calidad y accesibilidad.

⁶⁸ *Ibídem* número 13. *La obligación de los Estados Partes de garantizar el ejercicio del derecho al agua sin discriminación alguna (art. 2, párr. 2) y en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres (art. 3) se aplica a todas las obligaciones previstas en el Pacto.*

CAPITULO III: PRESTADORES DEL SERVICIO PÚBLICO DOMICILIARIO DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA

La Constitución Política de 1991 en su artículo 365 inciso segundo consagra que los servicios públicos domiciliarios pueden ser prestados por el *“Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares”* posteriormente en su artículo 367 inciso segundo prescribe: *“Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación”*.

De acuerdo con lo anterior, en el presente capítulo se hará alusión a los prestadores de servicios públicos domiciliarios en Colombia, su competencia, naturaleza y relación jurídica existente entre el usuario y el prestador con ocasión de la onerosidad de los servicios públicos, determinando en cada caso el ámbito de competencia y responsabilidad de las empresas frente a la efectiva prestación del servicio de agua potable.

3.1. Competencia de los Municipios, Departamento y Nación en la prestación de los servicios públicos.

3.1.1. Prestación directa por parte de los Municipios

Como se mencionó en líneas precedentes, la Constitución Política de 1991 en su artículo 367 contempla que siempre y cuando las condiciones técnicas y económicas lo permitan, los municipios prestarán directamente los servicios públicos domiciliarios en su respectiva jurisdicción; a su vez, la Ley 142 de 1994 en su artículo 5 prescribe que es obligación de los Municipios asegurar que los servicios públicos domiciliarios se presten de manera eficiente a todos los habitantes bien sea por parte de la administración directamente, o por

empresas de servicios públicos independientemente de que sean de carácter público, privado o mixto.

Dentro de las actividades asignadas a los Municipios por la Ley de servicios públicos domiciliarios, consiste entre otras en asegurar la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de los prestadores, por intermedio de los Comités de Desarrollo y Control Social; otorgar a través de los concejos municipales subsidios a usuarios de menores ingresos en desarrollo de los principios de solidaridad y redistribución de ingresos; efectuar la estratificación de los inmuebles residenciales y apoyar con inversiones a las empresas de servicios públicos domiciliarios, entre otros.

Por su parte, el artículo 6º de la misma ley reitera esta facultad y enumera los casos en los que es viable dicha prestación del servicio de forma directa por parte de los Municipios, específicamente en los siguientes casos: i) cuando el Municipio adelanta la respectiva invitación pública dirigida a las empresas de servicios públicos y no se presenta ningún oferente; ii) cuando el Municipio a través de invitación pública convoca a otros Municipios, al Departamento al que pertenece, a la Nación y a empresas públicas o privadas para la conformación de una empresa que preste los servicios y no reciba una respuesta óptima; iii) en aquellos casos donde a pesar de existir una empresa que desea prestar el servicio, se determine por parte de la Superintendencia que el costo de los servicios resultarían inferiores con la prestación directa por parte del Municipio, y en cuanto a calidad y atención al usuario se asemeja a las condiciones en que la empresa los prestaría; iv) en aquellos casos donde el Municipio asume la prestación directa de un servicio público, debe separar la contabilidad del Municipio de la que se genere con ocasión de la prestación del servicio, así mismo, si presta varios servicios, deberá llevar la contabilidad de manera independiente para cada uno de ellos, con el propósito de que esta actividad se encuentre ajustadas a las reglas que rigen a los prestadores de servicios de carácter privado.

Como se puede observar la competencia para que los Municipios presten de manera directa los servicios publicos domiciliarios, es residual, es decir, si y solo si, se adelantan los procesos contractuales con el fin de conseguir empresas que asuman la prestación de los servicios y por situaciones ajenas a este, no se presentan, no exista interes o no cumplen con los requisitos técnicos o financieros para garantizar la efectiva prestacion de los mismos.

3.1.2. Funciones asignadas a los Departamentos frente a la prestación de los servicios publicos domiciliarios

El artículo 7 de la ley 142 de 1994⁶⁹ consagra que la competencia de los Departamentos frente a la prestación de los servicios públicos domiciliarios se limita a funciones de apoyo y coordinación, dentro de las cuales se destacan: i) apoyo desde el punto de vista financiero, administrativo y técnico, tanto a los Municipios que asumieron la prestación directa de los servicios como a las empresas prestadoras de estos, que desarrollen su actividad en el Departamento; ii) estructurar e impulsar asociaciones de Municipios para la prestación de estos servicios o la suscripción de convenios interadministrativos, cuando se requieran por condiciones técnicas o económicas.

Como se puede observar a pesar que las funciones asignadas a los Departamentos frente a la prestación de los servicios son mínimas, estas revisten vital importancia, en el sentido que estas se encuentran encaminadas a garantizar la prestación efectiva de los servicios en todo su territorio del Departamento en cuanto a calidad, continuidad y cobertura, sin que la ley los faculte para prestar de manera directa los servicios públicos.

3.1.3. Responsabilidad de la Nación frente a la prestación de los servicios públicos domiciliarios

Según se extrae del artículo 365 superior, los servicios públicos podrán ser

⁶⁹ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Op.Cit. Artículo 7.3.

prestados por parte del Estado bien sea de manera directa o indirectamente, disposición que fue ratificado por el artículo 8 de la Ley 142 de 1994, que consagra que le corresponde a la Nación entre otras: prestar colaboración de orden financiero, administrativo y técnico a los Municipios como prestadores directos de los servicios públicos, a las empresas prestadoras de estos ya sean de carácter privado o que tengan participación de la Nación o el Departamento, con destinación a normal prestación de los servicios públicos; adicionalmente, deben verificar que los prestadores de servicios públicos atiendan la normatividades en cuanto a custodia, defensa y amparo de los recursos naturales que son empleados en la generación, elaboración, obtención y distribución de los servicios propiamente dichos.

Aunado a lo anterior, el artículo en comento prescribe aquellas funciones que de manera concreta y privativa le corresponde ejecutar al Estado, en cuanto al espectro electromagnético y el gas combustible, consistentes en planificar, asignar y controlar su uso; así mismo, debe garantizar aquellas actividades de generación e interconexión de redes de energía eléctrica y telecomunicaciones, las relativas a la comercialización y operación de gasoductos y en general todas los servicios que surjan con el avance tecnológico y requieran para su desarrollo la interconexión de redes.

A diferencia de los Departamentos, la Ley otorga de manera expresa la facultad a la Nación para prestar directamente los servicios públicos domiciliarios, en aquellos eventos en que los Departamentos o Municipios no tengan la capacidad suficiente, para garantizar su efectiva prestación. Esta función se encuentra íntimamente ligada con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado, en el entendido que siempre va a existir una entidad responsable que debe asumir la prestación de los servicios a favor de toda la población.

Así mismo, es de señalar que la Ley le otorga una serie de instrumentos al Estado para la intervención directa o indirecta en los servicios públicos

domiciliarios⁷⁰ dentro de las que priman: el apoyo a los prestadores, gestión y obtención de recursos para la prestación de los servicios; regulación de la prestación de los servicios públicos; ejercicio de actividades de inspección, control y vigilancia a los prestadores frente al cumplimiento de la normatividad vigente; y otorgamiento de subsidios a favor de las personas de menores ingresos.

Finalmente, es importante mencionar que existe otro tipo o modalidad de prestador que aunque no es muy común encontrarla es necesario conocer en que consiste, y son los denominados “*productores marginales*” que pueden ser de origen privado o público. Consideradas como aquellas personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos⁷¹, son conocidos como los productores marginales o independientes, según la definición contenida en la ley 689 de 2001, así:

Artículo 1°. Modifíquense los numerales 15 y 24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así: "Artículo 14. Definiciones. (...) 14.15 Productor marginal independiente o para uso particular. Es la persona natural o jurídica que utilizando recursos propios y técnicamente aceptados por la normatividad vigente para cada servicio, produce bienes o servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos para sí misma o para una clientela compuesta exclusivamente por quienes tienen vinculación económica directa con ella o con sus socios o miembros o como subproducto de otra actividad principal.

Como se puede observar, la característica principal de estos productores marginales consiste en que producen para ellas mismas en desarrollo de su actividad comercial o para sus clientes bienes o servicios propios del objeto social de una empresa de servicios públicos, sin embargo, la Ley 142 de 1994 establece que no es obligatorio que se organicen como empresas de servicios públicos, en todo caso, las actuaciones que están realizando, se encuentran sometidas a lo contemplado en la Ley en mención.

⁷⁰ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 142 de 1994. Op. Cit., Artículo 3

⁷¹ *Ibíd.* artículo 15.2

3.2. Empresas prestadoras de servicios publicos domiciliarios y su naturaleza jurídica.

La Ley 142 de 1994 destina un capítulo para hablar del régimen jurídico de las empresas de servicios públicos; ahora, es de señalar que sin importar el prestador, este goza de una naturaleza jurídica especial otorgada por el constituyente, la cual deviene de la materialización de los fines esenciales del Estado. La Honorable Corte Constitucional⁷² al efectuar el estudio de la naturaleza jurídica de los prestadores, se refiere a que el constituyente asignó a las personas prestadoras de servicios públicos tanto un régimen jurídico como una naturaleza jurídica especial, precepto jurídico que encuentra soporte en que a través de la prestación efectiva de estos servicios se materializan los fines sociales del Estado.

Añade la Corte que este régimen y naturaleza especial cobija también al Estado cuando se arroga la prestación directa de los servicios públicos o cuando se asocia con los particulares para tal fin. Concluye así que todas las empresas destinadas a la prestación de los servicios públicos, independientemente de su organización pública, privada o mixta, gozan de este carácter especial y por lo tanto sus actuaciones se rigen por la normatividad que regula los servicios públicos.

En el presente título y debido a que el legislador en la ley 142 de 1994 buscó que fueran las empresas, los principales prestadores de los servicios públicos, bajo la concepción que al ser el prestador una empresa y no los servidores públicos, i) se garantizaría el cumplimiento de los fines esenciales del Estado; ii) se les podía exigir con más facilidad el cumplimiento de indicadores de gestión; iii) la efectividad era mayor al tener una contabilidad independiente de la del Municipio, la Nación o el Departamento; y quizá lo más importante es

⁷² COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-736 de 2007. Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá D.C. diecinueve (19) de septiembre de dos mil siete (2007).

que, iv) dicha prestación de los servicios estaría ajena a intereses políticos⁷³; por esta razón, es obligatorio estudiar cada una de estas.

Dentro de las clases de empresas de servicios públicos⁷⁴ se encuentran las siguientes:

3.2.1. Empresas oficiales de servicios públicos.

Son empresas constituidas bien sea bajo la forma de sociedades por acciones o empresas industriales y comerciales del Estado, que se caracterizan, porque el cien por ciento (100%) de sus aportes o capital, corresponden bien sea a la Nación, a entidades territoriales o descentralizadas del orden Nacional o territorial.

Frente a esta clase de empresa es importante recordar que la Ley 142 de 1994 facultó a aquellas empresas descentralizadas de cualquier orden, que no deseaban que su capital estuviera representado en acciones, para que se transformaran en empresas industriales y comerciales del Estado, para lo cual otorgó un plazo de dos (2) años según los artículos 17 y 180 de la ley en mención, ampliado el plazo en dieciocho (18) meses⁷⁵.

3.2.2. Empresas mixtas de servicios públicos.

La característica principal de este tipo de empresas, es que la Nación, las entidades territoriales o las entidades descentralizadas de aquella o éstas, tiene una participación en capital o aportes en un porcentaje igual o superior al 50%. En este aspecto no sobra señalar que la conformación de este tipo de empresas que trae la Ley 142 de 1994, es decir, destinadas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios difiere de las empresas mixtas

⁷³ Exposición de motivos ley 142 de 1994.

⁷⁴ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Op. CiT., Artículo 15.1

⁷⁵ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 286 de 1996. Por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142 y 143 de 1994 (sic) y la Ley 223 de 1995. Diario Oficial No. 42824. 03 de julio de 1996. Artículo 2

contempladas en la ley 489 de 1998, generandose así un conflicto entre dichas normas.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 489 de 1998⁷⁶, se consideran sociedades de economía mixta, aquellas empresas cuya constitución se encuentra legalmente autorizada y donde su capital es conformado por aportes tanto de origen estatal como privado, su objeto social consiste en la ejecución de actividades de carácter industrial y comercial que es regulada salvo consagración legal diferente, por las normas del Derecho Privado.

En su momento el inciso del artículo 97 antes anotado, contemplaba que el porcentaje de participación del Estado a través de la Nación, entidades territoriales y sus descentralizadas o empresas industriales y comerciales del estado, que debía existir para determinar si una sociedad comercial era considerada como de economía mixta, era mínimo del 50% del total del capital social, efectivamente suscrito y pagado; sin embargo, este inciso fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-953 de 1999, bajo los siguientes argumentos:

Consideró la Corte, que atendiendo los preceptos de orden Constitucional, la creación o constitución de las sociedades de economía mixta se encuentra sujeta única y exclusivamente a la voluntad del Legislador, para el caso de las empresas con participación de la Nación; de una ordenanza o un acuerdo al tratarse de empresas con participación del Departamento o el Municipio respectivamente. Resalta que la calidad de “mixta” deviene de la conformación de su capital donde hay tanto participación del Estado como de los particulares y que por tal razón, la actividad que esta desempeñe debe estar regulada por

⁷⁶ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. 30 de diciembre de 2008. Diario Oficial No. 43.464, artículo 97.

normas que permitan armonizar el cumplimiento de los fines del Estado con el propósito económico que pretende el privado.

Resalta la Corte en esta providencia, que la naturaleza jurídica especial de este tipo de empresa obedece precisamente, a la conformación de su capital, ya que al tener participación accionaria tanto del Estado como de particulares, no es posible catalogarla como pública o privada propiamente dicha, pues no cumple con los requisitos legales establecidos para una y otra, por lo tanto esta propiedad dual es lo que la configura en una nueva forma de empresa denominada mixta. Destaca que de no atender lo expuesto y ante un caso donde el porcentaje de participación del estado no supere el 50%, no existiría certeza alguna de la clase de empresa y su regulación quedaría en el limbo jurídico, ya que su estructura no encuadraría en ninguna de las clases de empresa reconocidas legalmente, ya que por su composición accionaria no constituye una empresa privada, pública y tampoco a una mixta.

En un pronunciamiento posterior la Corte Constitucional⁷⁷ reconoce que el tema de las empresas prestadoras de servicios públicos mixtas y el porcentaje de participación del Estado en estas, ha sido objeto de estudio en varias oportunidades, abordando casos en donde i) el Estado tiene participación en proporción igual o superior a los particulares, empresa mixta propiamente dicha; y ii) cuando la participación del estado es minoritaria a los privados, donde existe disparidad de posiciones, al determinar si se trata o no de una empresa mixta.

En esta ocasión la Corte, señala que al afirmar que las empresas de servicios públicos son sociedades de economía mixta, se estaría desconociendo la Constitución. Además añade, que es cierto que los prestadores de servicios públicos gozan de un régimen y una naturaleza especial, así mismo, que en marco del numeral 7 del artículo 150 superior, el legislador está autorizado para la creación de entidades del orden nacional, diferentes a los

⁷⁷ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-736 de 2007. Op. Cit.,

establecimientos públicos, empresas comerciales e industriales del estado y las sociedades de economía mixta.

De lo anterior concluye la Corte, que cuando la Ley 142 de 1994 establece, que se entendera por empresa mixta aquella de la cual el Estado tiene una participacion en su capital social en un porcentaje igual o superior al 50% y que las privadas donde su capital pertenece en su mayoría a los particulares; esta fijando el régimen jurídico aplicable a dichas empresas, y determina claramente de que tipo de empresa se trata en atención al porcentaje de participación del Estado; posición que como ya se advirtió difiere de la antes expuesta, pues en esta ocasión, cuando se habla de una empresa cuya participacion del estado sea inferior al 50% no se considera un tipo de empresa extraño, sino simplemente de una empresa privada.

Como quedo expuesto, en materia de servicios públicos se denominan empresas mixtas aquellas donde la participación del Estado supera el 50% del capital total de la misma, mientras que en materia general basta con la simple participación del Estado para que sea considerada empresa mixta, es decir, no importa porcentaje alguno, en este caso lo importante es que su creación surja de la voluntad del legislador, si se trata de una empresa de orden Nacional, de una ordenanza o un acuerdo en caso de empresas departamentales y municipales, respectivamente.

3.2.3. Empresas privadas de servicios publicos:

Son aquellas empresas donde su capital pertenece mayoritariamente a los particulares o a entidades surgidas de convenios internacionales, que a voluntad propia se someten al regimen de empresas privadas⁷⁸.

Al igual que las otras clases de empresas (pública y mixta), las privadas que prestan servicios publicos se regulan por un regimen jurídico especial, ya que

⁷⁸ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Op. CiT., artículo 14.7

en materia jurisprudencial se ha determinado, que estas, independientemente de su conformación (sociedad anónima, empresa industrial y comercial del Estado), su denominación, su origen (bien sea público, privado o mixto), gozan de una naturaleza especial, la cual se fundamenta en que estas empresas cumplen fines esenciales del Estado.

De lo anterior se destaca, que en materia de servicios públicos domiciliarios, se habla de empresa de carácter privado propiamente dicha, aun cuando el Estado tenga participación en su capital social, siempre y cuando, dicha participación sea inferior al 50%; como se observa, esta postura contraría los argumentos expuestos por la Corte en sentencia C-953 de 1999, donde consideró que independientemente del porcentaje de participación accionaria del estado en un empresa, esta se consideraría de carácter mixto.

En conclusión, acogiendo lo estipulado en la Ley 142 de 1994 y los pronunciamientos recientes de la Honorable Corte Constitucional, se entiende que existen tres clases de empresas prestadoras de servicios públicos en Colombia a saber: i) empresas públicas: cuyo capital accionario es de propiedad del Estado en su totalidad; ii) empresa de economía mixta donde el Estado se asocia con los particulares y su participación accionaria es igual o superior al 50% del capital y; iii) empresas privadas donde el capital corresponde en su totalidad a los particulares, o existe participación del Estado en un porcentaje inferior al 50%.

3.3. Relación jurídica entre empresa prestadora de servicios públicos y usuarios (onerosidad)

Si bien es cierto y como se ha expuesto a lo largo del presente escrito, la prestación de los servicios públicos domiciliarios es un derecho fundamental y un fin esencial del Estado, no se puede desconocer que en Colombia tienen otra característica en razón a la relación jurídica existe entre el prestador y el usuario, la cual se materializa con la suscripción del contrato de condiciones

uniformes, y es su onerosidad. Es necesario recordar lo consagrado en el artículo 367 de la Constitución Política y el artículo 128 de la Ley 142 de 1994:

Artículo 367 C.P. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.

(...)

La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.

Artículo 128. Contrato de servicios públicos. Es un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados.

Realizando un análisis de los artículos transcritos se deduce que la prestación de un servicio público deviene de la celebración de un contrato de condiciones uniformes suscrito entre el usuario y el prestador, donde aquel se compromete a cancelar un precio (tarifa) como contraprestación del servicio recibido, y este a su vez garantiza la prestación efectiva, continua y de calidad del servicio contratado. Se puede decir, que el contrato en comento nace con la solicitud de prestación del servicio por parte de una persona capaz y con el pago de los llamados derechos de conexión; el contrato a que se hace alusión, es de carácter de adhesión ya que es un documento donde la empresa consigna las diferentes condiciones en que se compromete a prestar el los servicios a su cargo, en su área de competencia, no es necesaria la firma del mismo pero si cada usuario puede tener acceso a una copia de su contenido.

Así mismo la Corte Constitucional⁷⁹ ha precisado que de la definición que trae la Constitución Política y la Ley del contrato de servicios públicos, se infiere el carácter oneroso de estos; resalta a su vez, que solo por excepción se aplica la gratuidad en determinados servicios, ya que la regla general es que los servicios públicos son de carácter oneroso, como obligación de los usuarios en

⁷⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-019 de 2002. Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería. Bogotá D.C. veintitrés (23) de enero de dos mil dos (2002).

contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, en desarrollo de los principios de justicia y equidad.

De estos principios se desprende que la empresa presta un servicio público domiciliario a favor de un suscriptor, a cambio del cobro de una tarifa, la cual es regulada por el Estado y donde aplica criterios de costos, solidaridad social y redistribución de ingresos.

Posteriormente, mediante sentencia T-740 de 2011 la Corte reitera los aspectos fácticos y jurídicos que fundamentan la onerosidad de los servicios públicos, cuando expone que el carácter oneroso que revisten los contratos de condiciones uniformes corresponde a una contraprestación económica por el servicio, que contribuye a: i) garantizar el equilibrio económico y financiero de los prestadores; ii) coadyuvar al fortalecimiento y consolidación de las empresas; iii) estimular la intervención de los particulares en el mercado y consecuentemente, la ampliación de cobertura e; iv) incentivar la adopción de medidas o políticas públicas enfocadas a favorecer personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad económica en ejercicio del principio de solidaridad.

Así mismo en el estudio realizado por la Corte Constitucional a la Ley 142 de 1994 mediante sentencia C-150 de 2003 este máximo órgano destacó, que si bien es cierto los servicios públicos tienen gran incidencia en la calidad de vida de las personas, al tener estrecha relación con derechos fundamentales como a la vida y la salud aunado a que goza de una característica eminentemente social, estas circunstancias no son óbice para que los usuarios desconozcan y evadan sus responsabilidades contractuales, que tienen como única finalidad el contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad.

Se extrae del pronunciamiento de la Corte en esta oportunidad, que la responsabilidad del Estado en marco del Estado Social de Derecho

corresponde a la garantía de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, sin que tal precepto implique que se deba realizar de manera gratuita, resaltando así mismo, el componente de solidaridad y función social que se le atribuye a este tipo de servicios y que en virtud de estos, constituye un deber de la población contribuir a los gastos e inversiones del Estado.

No obstante lo anterior, es de recordar que el principio de onerosidad que caracteriza los servicios públicos, ha venido cediendo espacio frente a aquellas personas que por su condición económica, social o de salud, requieren una protección especial por parte del Estado. Es por esta razón que la Corte Constitucional ha proferido innumerables providencias desde el año 1992, encaminadas a garantizar la protección del derecho fundamental los servicios públicos esenciales como es el caso del agua potable, cuando la personas demuestran encontrarse en situación de vulnerabilidad, evento en el cual por encima del aspecto contractual y económico de las empresa se encuentran la vida en condiciones dignas de la población.

En este último aspecto, es de resaltar que la Corte impone la obligación a las empresas de analizar las condiciones particulares de las personas que se encuentran en mora en el pago de los servicios públicos domiciliarios, sumado a que deben establecer políticas o condiciones especiales que le permitan al usuario superar los inconvenientes económicos, y en todo caso, de ser imposible para el usuario asumir dichos costos, es deber del prestador asegurar el servicio mínimo, que para el caso bajo estudio, es por lo menos 50 litros de agua por persona al día. (Sentencias T- 570/92, T – 578/92, C-150/03, T-270/07, T-740/11 entre otras.)

Ahora no hay que olvidar que en caso de incumplimiento en el pago de los servicios públicos domiciliarios la Ley 142 de 1994 establece la facultad que tiene el prestador de proceder a la suspensión del servicio, facultad que no es absoluta si se tiene en cuenta que la Corte Constitucional ha establecido las

condiciones para su procedencia, mediante sentencia C-150/03 ratificada en sentencia T-740 de 2011:

Para la Corte Constitucional es importante que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, sean garantistas del derecho al debido proceso al momento de proceder a la suspensión del cualquier servicio público, para lo cual debe verificar si se trata de establecimientos que gozan de protección constitucional especial, como hospitales, centros penitenciarios y establecimientos educativos, o el inmueble se encuentra habitado por personas de protección especial, casos en los cuales, no es viable efectuar la suspensión del servicio y se debe acudir a otros mecanismos para obtener el pago de los servicios.

Así las cosas, la relación existente entre los usuarios y prestadores de servicios públicos domiciliarios se caracteriza por: (i) una vinculación jurídica a través del contrato de condiciones uniformes; (ii) la prestación del servicio de carácter oneroso; (iv) procedencia de la suspensión del servicio por incumplimiento de pago; (v) protección especial a población en condiciones de vulnerabilidad; de esto se desprende que, a pesar que los servicios públicos tienen una connotación económica donde se cancela una tarifa por la prestación del servicio, prima su parte social en determinados casos, al ser un bien indispensable para la vida del ser humano.

CAPITULO IV: DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS CON OCASIÓN DE LA SUSPENSIÓN DEL SERVICIO DE AGUA A PERSONAS EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD.

Como quedo expuesto en el último título del capítulo anterior, el prestador se obliga a garantizar el acceso a un servicio público con la suscripción de un contrato con el usuario y del pago que este efectúe por el servicio; pero, ¿Qué pasa con aquellas personas que por condiciones económicas, sociales, familiares o de salud, no tienen la posibilidad de cancelar la tarifa o valor asignado para cada servicio?, ¿Debe el Estado adoptar medidas tendientes a garantizar a este grupo de personas el acceso a los servicios públicos domiciliarios en procura de su calidad de vida?; para resolver estos interrogantes, en el presente capítulo se abordarán las condiciones que determinan si una persona se encuentra en estado de vulnerabilidad y por lo tanto gozan de una protección especial de orden Constitucional; los derechos fundamentales que se afectan, cuando el Estado no garantiza por una u otra razón, el acceso a los servicios públicos a personas en estado de vulnerabilidad y finalmente se abordaran algunas medidas adoptadas por el Estado como medida de protección a la población con escasos recursos económicos.

4.1. Personas en estado de vulnerabilidad y/o con protección especial Constitucional.

Es importante comenzar por abordar el concepto de vulnerabilidad y población vulnerable, para lo cual es indispensable acudir a lo expuesto por la jurisprudencia y la doctrina; al respecto Pérez Murcia Luis Eduardo⁸⁰ la define como aquella condición que no es escogida por las personas y que le impide o dificulta la satisfacción de las necesidades mínimas requeridas para el ejercicio

⁸⁰ PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo. Población desplazada: entre la vulnerabilidad, la pobreza y la exclusión. Bogotá, marzo de 2004, p. 19 a 22. Citado en sentencia T-463 de 2010. Corte Constitucional. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá D.C. dieciséis (16) de junio de dos mil diez (2010).

de los derechos civiles, culturales y políticos. Por lo tanto, para este autor, una persona se encuentra en condiciones de vulnerabilidad, cuando se presentan barreras de orden social o económico que le imposibilita generar condiciones apropiadas para su desarrollo integral tanto personal como familiar, por sus propios medios.

Ahora, si bien es cierto el Legislador Colombiano no ha establecido un concepto de población vulnerable o personas de protección especial, la Jurisprudencia ha venido avanzando en el mismo, emitiendo un sinnúmero de providencias mediante las cuales identifica estos grupos poblaciones, analizan los posibles riesgos a que se encuentran expuestos y las garantías que el Estado debe brindar para garantizar la efectividad del derecho a la igualdad frente a los demás miembros de la sociedad.

Dentro estos grupos poblaciones que se encuentran en estado de vulnerabilidad o debilidad manifiesta están: los niños, adultos mayores o de la tercera edad, mujeres cabeza de familia, discapacitados, entre otros; así lo ha señalado la Corte Constitucional⁸¹ donde luego de enunciar los grupos poblacionales que han sido reconocidos como sujetos con protección especial Constitucional, infiere que este listado no es taxativo, por el contrario, resalta que se debe entender como persona vulnerable, en general a aquellos sujetos que se encuentren en debilidad manifiesta y por lo tanto son objeto de desigualdad frente a los demás miembros de la sociedad. Esta situación implica para el Estado el deber de generar políticas que brinden un trato preferente a favor de esta población, que permita el acceso a medios jurídicos para la salvaguarda de sus derechos y disponer de medidas discriminatorias positivas para estos grupos.

De lo anterior se desprende que el Estado Colombiano al momento de adoptar como modelo Constitucional el “Estado Social de Derecho” de acuerdo con la voluntad del constituyente, se encuentra en la obligación de garantizar un

⁸¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-736 de 2013. Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos. Bogotá D.C. diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013).

mínimo de derechos fundamentales a todos los habitantes del territorio Nacional, independientemente de sus condiciones particulares, como edad, raza, color, educación, religión, posición económica y social, entre otros; esto enmarcados dentro del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 Superior.

“ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

De acuerdo a lo anterior se extrae que la condición de sujetos especiales y/o de protección especial deviene de un precepto Constitucional tendiente a garantizar la igualdad real en la población y adelantar políticas de protección a aquellas personas que por diversas situaciones se encuentran en estado de vulnerabilidad, garantizando así a estos grupos poblacionales gozar de una vida en condiciones dignas.

La Corte Constitucional⁸² en este aspecto ha resaltado que la organización política denominada Estado Social contempla como uno de los pilares fundamentales, atacar la pobreza, las desigualdades sociales y eliminar todo obstáculo que se presenta a determinados grupos poblacionales, adoptando medidas de protección y amparo, como actividades adicionales al deber que tiene de asegurar a los ciudadanos, las condiciones necesarias que estén dentro de sus posibilidades, para gozar de una vida digna y garantizar el desarrollo integral del ser humano.

⁸² COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-426 de 1992. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá D.C. veinticuatro (24) de junio de mil novecientos noventa y dos (1992).

En providencia del año 2013 la Corte⁸³ deja de manifiesto que en cumplimiento del principio de igualdad material, es constitucional el otorgar trato preferente a favor de los sujetos que se encuentran en estado de vulnerabilidad, de tal forma que acogiendo los fines esenciales del Estado, se ampare una consideración especial que amerita una atención integral ante su debilidad física, mental y económica, así como el acceso a seguridad social.

Una vez determinados los grupos de población vulnerable, es pertinente realizar un breve acercamiento desde el punto de vista Constitucional, Legal o Jurisprudencial, a efectos de conocer que personas pertenecen a cada uno de ellos:

4.1.1. Niños y niñas

En primer lugar, es necesario señalar quienes son considerados niños y niñas de acuerdo con el ordenamiento jurídico Colombiano, siendo necesario acudir al Código de Infancia y Adolescencia adoptado mediante Ley 1098 de 2006⁸⁴, el cual tiene por finalidad garantizarles el pleno desarrollo, protección integral y el reconocimiento de la dignidad humana; definiéndolos como aquellas personas menores de dieciocho (18) años, sin desconocer claro, la clasificación que al respecto precisa el Código Civil, entendiendo por niño o niña la persona que se encuentra entre cero (0) y doce (12) años de edad y adolescente la persona que se encuentra entre doce (12) y dieciocho (18) años de edad. Así las cosas, en Colombia la expresión "niño" solamente cobija a las personas que se encuentran entre cero (0) y doce (12) años de edad, sin perjuicio de los derechos de los que son titulares los adolescentes al ser menores de dieciocho (18) años.

Ahora, la Constitución Política de Colombia enlista en su artículo 44 los derechos fundamentales de los niños, dentro de los cuales se encuentran: el

⁸³ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-803 de 2013. Magistrado Ponente Nilson Pinilla Pinilla. Bogotá D.C. doce (12) de noviembre de dos mil trece (2013).

⁸⁴ COLOMBIA, Congreso de la República. Ley 1096 de 2006. Por medio de la cual se expide el código de infancia y adolescencia. Diario Oficial. No. 46446. 08 de noviembre 2006. Art ículo 3.

derecho a la vida, a un nombre, a una nacionalidad, a la integridad física (salud y seguridad social), a una adecuada alimentación, a pertenecer a un grupo familiar, al acceso a educación, recreación y cultura, así como de los derechos reconocidos en Leyes y tratados internacionales ratificados en Colombia. Recalca a su vez, que los niños deben ser protegidos frente a toda manifestación de abandono, violencia, maltrato sexual, aprovechamiento laboral y económico y que los derechos de los niños priman sobre los derechos de los demás.

En materia jurisprudencial, la Corte Constitucional⁸⁵ ha sido enfática en el reconocimiento y prevalencia de los derechos de los niños al definirlos como una *“población vulnerable, frágil, que se encuentra en proceso de formación (...)”*⁸⁶ encaminando sus decisiones a la protección y salvaguarda de los derechos de los niños; por esta razón insta a todas las autoridades administrativas y a las empresas privadas para que al momento de adoptar decisiones en que puedan llegar a ser perjudicado un niño o niña, tengan en cuenta la preservación, prevalencia y deber de respeto de sus derechos.

Ahora tal y como lo expresa el artículo 44 superior, la protección de los menores no se limita a lo establecido en los instrumentos jurídicos internos siendo necesario remitirnos a los tratados internacionales ratificados por Colombia y que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 93 de la Constitución Política, entre los cuales se encuentran consagrados:

Convención de los Derechos del Niño⁸⁷, instrumento que los define como todo ser humano menor de dieciocho (18) años de edad, o que no haya alcanzado la mayoría de edad en virtud de la normatividad interna que el aplica; a su vez,

⁸⁵ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-200 de 2014. Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos. Bogotá D.C. primero (01) de abril de dos mil catorce (2014).

⁸⁶ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-172 de 2004. Magistrado Ponente Jaime Cordoba Triviño. Bogotá D.C. dos (2) de marzo de dos mil cuatro (2004).

⁸⁷ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 12 de 1991. Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Diario Oficial. No. 39640. 22 enero de 1991.

conmina a los Estados partes, de respetar y asegurar la aplicación de los derechos contemplados en la misma a favor de los niños, sin discriminación alguna, adoptando las medidas necesarias para el cumplimiento integral del mismo.

Observación General número 5 *“medidas generales de aplicación de la convención sobre los derechos del niño”* establece en el párrafo 1 del artículo 3 *“el interés superior del niño como consideración primordial en todas las medidas concernientes a los niños”* del cual se desprende, que todas las actuaciones de las autoridades públicas o privadas deben estar encaminadas a la satisfacción de las necesidades de los niños y a la garantía de sus derechos, como población de protección especial.

La Declaración de los Derechos del Niño consagra los principios que los padres e instituciones administrativas deben cumplir en favor de estos, sin discriminación alguna. Su preámbulo estipula que el fin de la Declaración es propiciar al menor una infancia feliz que le permitan ejercer sus derechos y libertades que le han sido reconocidos, exhorta tanto a padres, sociedad en general, autoridades públicas y privadas, a respetar, proteger y propugnar por el cumplimiento de los derechos de los niños y del desarrollo integral de los mismos.

4.1.2. Mujer cabeza de familia

Uno de los avances que trajo la Constitución Política de 1991, fue precisamente el garantizar la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres, la eliminación de toda forma de discriminación de la mujer y la extensión de protección especial a la mujer cabeza de familia⁸⁸. De lo anterior se desprende que es obligación del Estado brindar apoyo a la mujer cabeza de familia como sujeto de protección especial al encontrarse en condiciones de desventaja en cuanto al acceso a la educación, a oportunidades laborales y en consecuencia en aspectos financieros.

⁸⁸ COLOMBIA. Constitución Política de 1991, artículo 43.

En desarrollo de este precepto Constitucional y dentro de las medidas a favor de la mujer cabeza de familia, la Ley 82 de 1993⁸⁹ modificada por la Ley 1232 de 2008, define como mujer cabeza de familia, aquella mujer soltera o casada, que ejerce afectiva, económica y socialmente la jefatura femenina del hogar; así mismo esta norma consagra que las mujeres cabeza de familia gozan de una protección especial y conmina al Gobierno Nacional a establecer mecanismos necesarios para garantizar y promover condiciones de vida digna a este grupo poblacional especialmente en materia de salud, vivienda, acceso a educación básica y superior, trabajo, entre otros⁹⁰.

Así mismo, la Corte Constitucional⁹¹ ha reconocido la especial situación en la que se encuentra la mujer cuando cumple el rol de madre cabeza de familia y, por consiguiente, la necesidad de una protección que le ofrezca una forma de hacer más llevadera la difícil tarea de asumir en forma solitaria las riendas del hogar, justificando esta protección especial por la discriminación de la que ha sido objeto la mujer y por el representativo incremento de casos donde la mujer está asumiendo la jefatura del hogar y la responsabilidad individual y solitaria en frente del hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros⁹².

En sentencia C-184 de 2003, Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte manifestó que culturalmente a la mujer se le ha impuesto el papel de “encargada del hogar” por su condición de madre, siendo instruida y preparada para desarrollar las actividades propias del hogar, ocuparse del cuidado de los hijos y en general velar por el bienestar general del grupo familiar. Por tal motivo, la Constitución de 1991 consigna medidas tendientes a obtener un equilibrio tanto en deberes como en obligaciones, entre hombre y mujer al interior de un hogar.

⁸⁹ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 82 de 1993. Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia. Diario Oficial No. 41.101, de 3 de noviembre de 1993.artículo 2

⁹⁰ *Ibíd.* artículo 3

⁹¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-803 de 2013. Op. Cit.,

⁹² COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-162 de 2010. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá D.C. ocho (08) de marzo de dos mil diez (2010).

Se reconoce en esta sentencia, que por muchos años ha sido común que la mujer por hecho de ser madre, deba someterse a doble jornada laboral, estos es, una en el ámbito profesional o laboral propiamente dicho y la otra, la que destina a las actividades propias del hogar. Situación que en palabras de la Honorable Corte, empeora ante el constante aumento de casos donde la mujer es la única responsable del hogar como consecuencia de las separaciones, madres solteras, irresponsabilidad de los padres o violencia en general.

Así las cosas, para la Corte es un deber de carácter Constitucional y un deber legal de toda autoridad pública, brindar una protección especial a este grupo de personas, encaminadas a: i) fomentar la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres; ii) reconocer el arduo esfuerzo que realiza la mujer cabeza de familia por el sostenimiento de la misma y generar la obligación para el Estado de brindar apoyo a este grupo de tal forma que se haga menos gravosa su situación; y iii) asegurar la protección de la familia como eje central de la sociedad.

Finalmente la Corte⁹³ ha sido enfática que la protección especial expuesta no depende de una formalidad jurídica como consecuencia del estado civil de la mujer, en este sentido solo basta que la mujer demuestre que bajo su cargo y dependencia económica, social y permanente, se encuentran sus hijos menores de edad o mayores cuando padecen de algún tipo de discapacidad, asumiendo de manera directa la carga, como consecuencia de la ausencia temporal (enfermedad) o definitiva del cónyuge o compañero permanente, de tal forma que será objeto de esta protección especial no solo la mujer soltera, sino también aquella mujer casada o ligada en unión libre, cuyo cónyuge o compañero dependa de ella por diversas circunstancias ajenas a su voluntad.

4.1.3. Personas en situación de discapacidad.

En Colombia se ha venido reconociendo una protección especial a favor de

⁹³ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-803 de 2013. Op. Cit.,

aquellas personas que se encuentran en situación de discapacidad, contenida en el artículo 13 de la Constitución Política⁹⁴ y diferentes instrumentos internacionales aplicables en el ordenamiento jurídico interno, en uso del bloque de constitucionalidad artículo 93 Superior, instrumentos encaminados a eliminar las barreras y obstáculos que impiden a este grupo poblacional gozar de manera efectiva sus derechos.

La Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, adoptada en Colombia⁹⁵, define en su artículo primero la discapacidad como aquella “(...) *deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social*”, y tiene como objetivo principal eliminar la discriminación de la que son víctimas las personas en estado de incapacidad y garantizar su integración en la sociedad.

Por su parte la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006 y aprobada en Colombia⁹⁶, cuyo propósito consiste en (...) *promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.*”, incluye entre otros, mecanismos de comunicación y lenguaje que permitan la inclusión social de esta población en la sociedad.

⁹⁴ “(...) *El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan*”

⁹⁵ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 762 de 2002. "Por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el siete (7) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999)". Diario Oficial. No 44889. 05 de agosto de 2002.

⁹⁶ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Diario Oficial. No 47427. 31 de julio de 2009.

Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General número 5 sobre personas con discapacidad, ha explicado que de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos todos los seres humanos nacen libres y por lo tanto, todos son iguales en dignidad y en derechos. En esta medida, prescribe que los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos son aplicables de manera integral a las personas que padecen algún tipo de discapacidad, para lo cual añade, que de requerirse un trato especial a esta población, será deber de los Estados Partes adelantar las acciones necesarias, dentro de las medidas de las posibilidades presupuestales, para la eliminación de obstáculos que impiden el normal disfrute de los derechos con ocasión de su discapacidad.

Ahora, la Corte Constitucional⁹⁷ no ha sido ajena a las barreras y obstáculos que deben enfrentar las personas que se encuentran en estado de discapacidad en Colombia, razón por la cual sus providencias en estos casos se encuentran encaminadas a minimizar estas barreras y garantizar en cierta forma el deber del Estado consistente en i) pretender y fomentar la igualdad de derechos y oportunidades frente a los demás integrantes de la sociedad; ii) establecer políticas dirigidas a propiciar su inclusión social y su rehabilitación integral, y; iii) brindar un trato preferente, tendiente a eliminar cualquier tipo de discriminación en su contra.

De las normas analizadas, se colige que es obligación del Estado adoptar medidas tendientes a obtener condiciones de igualdad entre personas que se encuentre en estado de discapacidad y la sociedad en general, permitiendo así el goce efectivo de los derechos y el acceso a oportunidades educativas, laborales, de seguridad social, rehabilitación, culturales, sociales, y garantizando su integración en condiciones seguras a la sociedad.

⁹⁷ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-804 de 2009. Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa. Bogotá D.C. once (11) de noviembre de dos mil nueve (2009).

4.1.4. Población desplazada.

En cuanto a este grupo poblacional son definidos desde el punto de vista legal⁹⁸, como desplazados a todas las personas que por consecuencia del conflicto armado interno, violencia en general, transgresión constante de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario y la alteración del orden público, se ven en la obligación de emigrar renunciando a sus bienes (inmuebles y muebles), su actividad económica, su familia y costumbres, como medida de protección ante la inminente amenaza a su vida, integridad física, seguridad y libertad personal.

Como se puede observar en el ordenamiento jurídico Colombiano se entiende como desplazados, a aquel grupo poblacional que por circunstancias ajenas a su voluntad se ven obligados a dejar su lugar de residencia, empleo, por encontrarse en riesgo su integridad, libertad y seguridad, siendo sometidos a una situación de vulnerabilidad, que como tal exige la protección especial por parte del Estado, sin embargo, la Corte Constitucional consideró en sentencia T- 025 de 2004, que desplazado debe ser considerado de manera amplia y no restrictiva como lo hace la Ley, por lo tanto manifiesta, que no es posible determinar unas condiciones específicas para ser considerado desplazado siendo necesario analizar cada caso en concreto a efectos de no vulnerar derechos fundamentales.

Es así como la Ley en comento y sus decretos reglamentarios, número 951 de 2001 (que reglamenta lo relacionado a vivienda y subsidio de vivienda para la población desplazada), Decreto número 2569 de 2000 (red de solidaridad social), Decreto número 2562 de 2001 (reglamenta en cuanto prestación del servicio público educativo a favor de la población desplazada por la violencia); y la Ley 1448 de 2011 (por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno), consagran

⁹⁸ COLOMBIA. Congreso De la República. la Ley 387 de 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Diario Oficial. No. 43091. 24 de julio de 1997.

disposiciones tendientes a garantizar en cierta medida el restablecimiento de los derechos de este grupo poblacional y mitigar los perjuicios sufridos con ocasión del conflicto armado interno, violencia o alteración del orden público.

Reiterada jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional⁹⁹ ha señalado que las personas víctimas de desplazamiento forzado con ocasión de la violencia, se encuentran en mayor nivel de vulnerabilidad al verse obligados a perder sus propiedades como vivienda, actividad económica, su unión familiar entre otros, condición que se hace más penosa cuando es socialmente aceptada e incrementa, ante la omisión del Estado en adoptar medidas para abolir esta situación; en esta providencia, resalta la Corte que esta limitación a la que es sometida este grupo poblacional requiere, por parte de las instituciones satisfacer las necesidades básicas con mayor celeridad y oportunidad.

Así las cosas y en atención a la extrema vulnerabilidad en la que se encuentran las personas en situación de desplazamiento y ante los numerosos derechos fundamentales que se le pueden afectar a dicha población, es que la jurisprudencia ha contemplado con fundamento en el artículo 13 superior, la obligación del Estado en brindarles un trato preferencial y satisfacer las necesidades básicas en el menor tiempo posible.

4.1.5. Personas de la tercera edad.

La Constitución Política de Colombia conmina en su artículo 46 al Estado, la sociedad y la familia a prestar especial protección y asistencia a las personas de la tercera edad, siendo consideradas como tales, aquellas personas que alcancen una edad superior a la expectativa de vida reconocida en Colombia y que jurisprudencialmente ha sido establecida en 74 años¹⁰⁰ sin perjuicio que se

⁹⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-347 de 2014. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo. Bogotá D.C. seis (06) de junio de dos mil catorce (2014).

¹⁰⁰ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-047 de 2015. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo. Bogotá D.C. once (11) de febrero de dos mil quince (2015).

presenten circunstancias que requieran extender dicha protección.

La Jurisprudencia Constitucional¹⁰¹ ha ratificado en múltiples pronunciamientos, que debido a la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran sometidas las personas de la tercera edad, como consecuencia del paso del tiempo donde se presenta deterioro irreversible de su salud, que a su vez impide desarrollar actividades laborales y valerse por sí mismo, es obligación del Estado y de la familia, brindar una protección especial a este grupo poblacional de tal forma que se le garantice la satisfacción de sus necesidades básicas y el disfrute de sus derechos fundamentales.

A diferencia de los grupos poblacionales expuestos, se observa, como en el caso sub examine la Carta Política, no solo obliga al Estado frente a la protección de este tipo de población, sino que juega un papel muy importante tanto la sociedad y más específicamente la familia, quienes deben aunar esfuerzos y velar por el cuidado y protección de las personas de la tercera edad.

4.1.6. Personas en situación económica desfavorable.

La situación económica desfavorable o pobreza ha sido concebida por López y Núñez¹⁰² como *“la privación del bienestar no sólo material (consumo de alimentos, vivienda, salud...) sino referido también a otras esferas de la vida: inseguridad personal y de los bienes; vulnerabilidad (a la enfermedad, a los desastres y las crisis económicas), exclusión social y política, entre otros factores”*; como se extrae, la pobreza no solo alcanza aspectos materiales sino que aborda la esfera personal al ser excluidos de la sociedad, e impedir el normal ejercicio de sus derechos y libertades .

¹⁰¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-485 de 2011. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá D.C. veinte (20) de junio de dos mil once (2011).

¹⁰² LÓPEZ, H; NÚÑEZ, J. Pobreza y Desigualdad en Colombia. Diagnóstico y Estrategias, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación. 2007. Citado en: NUÑEZ, Méndez Jairo. “Pobreza, empleo y movilidad social”. Pontificia Universidad Javeriana, 2012.

A pesar de no existir en el ordenamiento Jurídico Colombiano una consagración expresa de la protección a las personas en situación económica desfavorable, es de señalar que las Altas Cortes lo consideran como otro grupo poblacional de protección especial, dada su situación de pobreza, la cual se encuentra asociada a la desigualdad y exclusión social, al versen expuestos a actos marginales y de discriminación, que a su vez conlleva la vulneración de derechos fundamentales y afectan de manera negativa su dignidad humana.

En providencia del año 2013, la Corte¹⁰³ ratifica lo contemplado en providencias anteriores, en cuanto a la protección especial de la que goza la población que por diversas situaciones como edad o salud, se encuentran en condiciones de extrema pobreza, exaltando el deber Constitucional que radica en cabeza del Estado de proveer a esta población una atención preferente para asegurar su existencia.

De acuerdo con las estadísticas reveladas por el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y publicadas por el Diario Portafolio¹⁰⁴, durante los años 2015 y 2016 la pobreza en Colombia ha reflejado un incremento del 27,8% al 28,0%, encontrándose así por debajo de los índices de pobreza de América Latina establecidos en 29,2%; así mismo, establece las condiciones en que se considera como pobre una persona, dependiendo el lugar de residencia, esto es, zona rural o urbana, cabecera, o ciudades o áreas metropolitanas. Así mismo, señala que para el año 2016 los índices de pobreza extrema en Colombia ascendían al 8,5%.

Ahora, en materia del servicio público domiciliario de acueducto y debido al carácter de esencial que este reviste y que afecta de manera directa en la calidad de vida de la población, así como la onerosidad en la prestación del mismo, se hace necesario analizar la postura que ha venido adoptado la Corte

¹⁰³ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-207 de 2013. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá D.C. quince (15) de abril de dos mil trece (2013).

¹⁰⁴ DIARIO PORTAFOLIO. disponible www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2016

Constitucional en cuanto a personas que se encuentran en situación económica desfavorable.

Al respecto no sobra advertir que han existido providencias donde la postura del operador judicial se enfoca, a la protección de los derechos económicos de las empresas de servicios públicos bajo el precepto legal contemplado en la Ley 142 de 1994, donde se enuncia que los servicios públicos son principalmente onerosos y recalca la no gratuidad de los mismos, sin tener en cuenta las condiciones especiales de la población y el carácter político que ha adoptado Colombia como Estado Social de Derecho. Se resaltan algunos ejemplos:

Corte Constitucional, sentencia C - 493 de 1997, Magistrado Ponente doctor Fabio Morón Díaz. Dentro de la ardua exposición que realiza la Corte para declarar la exequibilidad del artículo 130 de la Ley 142 de 1994 parcialmente demandado, en cuanto a la solidaridad de las obligaciones en materia de servicios públicos domiciliarios, se recalca el carácter oneroso de los servicios públicos, cuando alude que del régimen de orden Constitucional de los servicios públicos y de la definición que la Ley contiene de estos, se extrae su carácter oneroso, abandonando por regla general, la posibilidad de que los servicios sean prestados de manera gratuita, por tanto, en cumplimiento de los compromisos contractuales los usuarios deben asumir el costo del servicio, como forma de colaborar al Estado en el financiamiento de los gastos e inversiones en que incurre para la adecuada prestación de los servicios públicos.

Corte Constitucional, sentencia C-389/02, Magistrada Ponente Doctora Clara Inés Vargas Hernández. En la presente sentencia, los actores señores Campo Elías Cruz Bermúdez y Guillermo Rodríguez Daza, demandan la inconstitucionalidad de varios artículos de la ley 142 de 1994 y su ley modificatoria entre otros el artículo 141 de la ley en mención, artículo que contempla el incumplimiento, terminación y corte del servicio. Del análisis realizado por parte de la Corte respecto de la exequibilidad de este artículo se

resalta como ratio decidendi, que conllevó a que el mismo fuera declarado exequible, el carácter bilateral del contrato de prestación de servicios, donde reconoce la existencia de una relación jurídica y el surgimiento de obligaciones recíprocas entre las partes (prestador y usuario), de lo que infiere que el usuario se encuentra en el deber de cumplir dichas obligaciones, tal y como son el pago de la tarifa y no alterar las condiciones de prestación del servicio de manera unilateral.

De esta forma, considera la Corte que es legal para las empresas prestadoras de servicios públicos proceder a la terminación o suspensión del contrato, cuando se presenta el incumplimiento de las obligaciones contractuales por parte de los usuarios; en cuanto a la mora en el pago de estos, prescribe la norma que el incumplimiento se presenta cuando de manera reiterativa se presenta mora en el pago, afectando a la empresa o a terceros.

Corte Constitucional, sentencia T- 598 de 2002, Magistrado Ponente doctor Manuel José Cepeda Espinosa. En esta oportunidad el actor pretende la protección del derecho al agua y la dignidad humana, por considerar que la empresa de acueducto y alcantarillado los ha vulnerado al suspender y retirar el medidor del agua, dejando a su familia conformada por menores de edad, sin el servicio y sin permitir financiar la deuda reportada por el servicio.

Dentro de los temas analizados por parte de la Corte, a efectos de determinar la vulneración o no de los derechos a la dignidad y al agua por parte de la empresa de acueducto y alcantarillado de Bogotá, está, el deber social de los particulares de contribuir al financiamiento del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo y la suspensión de los servicios públicos domiciliarios por no pago de los usuarios, con fundamento en los siguientes argumentos.

La Corte advierte la difícil situación económica por la que atraviesan diferentes grupos de la población y las consecuencias que esta genera desde el punto de vista social, al ser blanco de marginación. Considera que una de las causas

que generan pobreza extrema es la falta de oportunidades laborales o fuentes de ingresos que les imposibilita abastecerse de los insumos necesarios para gozar de una vida digna. Sin embargo, para la Corte en esta providencia, la pobreza no constituye un fundamento legítimo para incumplir las obligaciones generadas por el contrato de prestación de servicios.

Aunado a lo anterior, en la providencia se expone el papel que juega la población dentro del Estado Social de Derecho, subrayando la importancia de contribuir con los gastos e inversiones del Estado; a su vez señala, que de no proceder al corte o suspensión del servicio cuando existe un prolongado y reiterado incumplimiento en el pago de este, podría llegar a convertirse en una actitud generalizada de no pago, que influiría de manera negativa, poniendo en riesgo la estructura financiera de las empresas y por lo tanto afectando la prestación del servicio a la comunidad.

La Corte envía un mensaje fuerte cuando expresa: “(...) *La Constitución no admite los avivatos (free riders) o los maximizadores de intereses particulares en desmedro de los derechos de los demás*”, dejando claro que en ningún momento incentiva la cultura de no pago, retomando la obligación que se tiene como usuario del servicio en la financiación y garantía de una óptima prestación de estos servicios.

Corte Constitucional, sentencia SU-1010 de 2008, Magistrado Ponente Doctor Rodrigo Escobar Gil. Aunque el objeto principal de la presente sentencia consiste en unificar la jurisprudencia respecto de la facultad de las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios para imponer sanciones de contenido pecuniario, resulta interesante analizarla, toda vez que abordan temas como el incumplimiento por parte del usuario y la onerosidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, tema fundamental a la hora de determinar si una empresa vulnera derechos a la población por la suspensión del servicio.

En esta oportunidad la Corte ratifica que a pesar que los servicios públicos en Colombia constituyen una función social, esto no implica que su prestación y garantía deba ser gratuita, para lo cual expone las características propias del contrato de condiciones uniformes como lo son entre otras: i) consensual (suscrito de común acuerdo); ii) de adhesión (las condiciones de prestación se encuentran previamente establecidas por el prestador); iii) oneroso (pago de una tarifa, como contraprestación por el servicio) ; iv) uniforme (las condiciones contractuales son iguales para todos los usuarios).

Finalmente concluye que en marco de la relación jurídica contractual, surge para la empresa prestadora y los suscriptores, derechos y obligaciones de imperativo cumplimiento, esto es, la empresa debe prestar un buen y eficiente servicio que implica que este sea de calidad, continuo y regular, a cambio del deber legal que tiene el usuario de asumir y cancelar el precio respectivo por acceder al servicio.

Sin embargo, es de resaltar los pronunciamientos que contrario a lo anterior, analizan las diferentes circunstancias que se presentan a la población vulnerable y que de una u otra forma, le impide efectuar el pago de los servicios públicos; así como, el sentido de las decisiones donde ordena a las autoridades correspondientes, adoptar medidas de carácter administrativo, que permita a estas personas, eliminar barreras económicas y en consecuencia gozar de estos servicios como garantía del derecho a la vida en condiciones dignas y del ejercicio de los derechos fundamentales:

Corte Constitucional, sentencia T – 546 de 2009, Magistrada Ponente doctora María Victoria Calle Correa. La accionante en esta oportunidad está solicitando que la empresa pública de Neiva respete los acuerdos de pago suscritos por concepto de la deuda de acueducto y en consecuencia se restablezca el servicio de agua potable a su favor, el de su esposo y sus menores hijos. Dentro de los argumentos expuestos en esta ocasión por parte de la Corte Constitucional, reconoce que con la prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios se contribuye al cumplimiento de los fines

esenciales del Estado Social de Derecho y se garantiza el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

Así mismo, no desconoce la característica contractual y onerosa que rige en materia de prestación de estos servicios, al establecer que de acuerdo con el concepto que trae la Ley 142 de 1994, se habla de un acuerdo de voluntades donde una de las partes (empresa) presta un servicio a cambio de un valor que asume la otra (suscriptor o usuario), definición que fija de manera clara y expresa las obligaciones para las partes, sin dar lugar a interpretación jurídica diferente.

Más adelante prescribe que la tesis que fundamenta la onerosidad de los servicios públicos, consiste, en que a través del pago de la tarifa se contribuye a garantizar a los demás usuarios la prestación efectiva de estos, en los términos y condiciones establecidos tanto en el contrato de condiciones como en la Ley. Es así como la Ley permite que frente a la falta de pago se adopten medidas para evitar que se generalice la cultura de no pago y se afecte la estructura financiera de las empresas, poniendo en riesgo la prestación de los servicios. Por esta razón y a pesar que la Corte ha tutelado el derecho al agua, en aquellos casos donde se presenta mora en el pago, también ha dejado de presente la importancia que reviste dar cumplimiento oportuno a dicha obligación económica, no solo desde el punto de vista contractual sino en atención a la necesidad de velar por la efectiva prestación de los servicios.

Sin perjuicio de lo anterior, la Corte estableció que suspender el servicio no es una medida que proceda en todos los casos, siendo necesario determinar su oportunidad en cada caso en concreto, analizando las causas que generaron el incumplimiento de pago, las consecuencias que se puedan presentar con ocasión de la suspensión, la condición de las personas y los derechos fundamentales que se vulneran por la suspensión.

La Corte señala en esa medida, que la suspensión de los servicios públicos domiciliarios no puede tener lugar, pese al incumplimiento en el pago de los servicios, si los efectos de la suspensión se concretan en un desconocimiento desproporcionado a los derechos constitucionales de sujetos o establecimientos especialmente protegidos o en una grave afectación en las condiciones de vida de una comunidad.

Un gran aporte realizado por la presente sentencia es precisamente que no en todo caso de incumplimiento es válido suspender los servicios públicos domiciliarios, en el sentido de cortar totalmente el suministro de los mismos. i) Si el incumplimiento es involuntario u obedece a una fuerza insuperable; ii) si, además, el domicilio a que se destinan está habitado por personas que merecen una especial protección constitucional; iii) si el servicio es de aquellos indispensables para garantizar otros derechos fundamentales como la vida, la igualdad, la dignidad o la salud; y por último, iv) si se dan las condiciones establecidas en la ley para la suspensión, lo que debe suspenderse es la forma de prestar el servicio público. Es decir, debe cambiar la forma en que se suministra el servicio y ofrecerle al destinatario final unas cantidades mínimas básicas e indispensables, en este caso, de agua potable.

Finalmente la Corte decide confirmar el fallo de segunda instancia, que denegó la acción de tutela, pero es importante señalar que la decisión obedeció a que la accionante hizo uso ilegal del servicio reconectándose en varias oportunidades y no al desconocer el derecho al agua, toda vez que a lo largo del desarrollo de la sentencia, se vislumbra claramente la protección del derecho al agua potable máximo cuando en el inmueble afectado residen personas de especial protección como lo son los niños; es decir, de no haberse actuado de manera ilegal (reconexión) la Corte hubiese proferido un fallo amparando los derechos y ordenando la reconexión del servicio.

Corte Constitucional, sentencia T - 270 de 2007, Magistrado Ponente doctor Jaime Araujo Rentería. En el presente caso, la accionante instaura

acción de tutela debido a que le fue suspendido los servicios públicos, siendo ella una persona de 56 años de edad y que padece insuficiencia renal crónica, estando dentro de su tratamiento prescrito, el procedimiento de diálisis peritoneal ambulatoria, siendo obligatorio el concurso de los servicios públicos de agua y luz, adicionalmente, que por sus circunstancias de salud carece de recursos económicos para sufragar la deuda que tiene con las Empresas Públicas de Medellín. Por su parte la Empresa Públicas de Medellín le propusieron financiar su deuda, pero la demandante argumenta que ésta no es una opción válida, puesto que no está en condiciones de asumir ninguna carga económica dada sus precarias condiciones.

Al respecto la Corte aborda como temas principales el derecho a la vida en condiciones dignas y su relación con el derecho al agua, donde exalta que este recurso es considerado como indispensable para la vida y la realización de otros derechos, para lo cual trae a colación las diferentes disposiciones internacionales que determinan la importancia del derecho al agua, para asegurar la subsistencia de la población; insiste, que el derecho a la vida debe mirarse en sentido amplio, entendida la connotación de existencia en condiciones dignas, es decir atendiendo el conjunto de circunstancias mínimas inherentes al individuo que le permitan vivir con dignidad - lo menos penosa posible - acorde con su naturaleza de ser humano, para lo cual deben tomarse en cuenta aspectos como la satisfacción de las necesidades básicas, la salud, la edad, las situación de discapacidad o de debilidad manifiesta en que se encuentre el individuo, o cualquiera otra que desde una concepción social del Estado, implique de éste una especial atención.

De conformidad con lo expuesto, la Corte decidió entre otras la reconexión del servicio de energía eléctrica toda vez que el servicio de acueducto para la fecha de la sentencia ya había sido reconectado por parte de la empresa prestadora del servicio.

Corte Constitucional, sentencia C – 150 de 2013, Magistrado Ponente doctor Manuel José Cepeda Espinosa. En la presente sentencia, la Corte estudia la constitucional de los artículos 130 y 140 de la ley 142 de 1994, artículos que consagran la suspensión de los servicios públicos por falta de pago. Al respecto la Corte Constitucional, declara la exequibilidad de los mismos al considerar que la calidad social que revisten los servicios públicos, no permite que los usuarios desconozcan las obligaciones generadas del contrato, sin desconocer, que los intereses económicos y el principio de solidaridad deben ser sacrificados, en aquellos casos donde la suspensión del servicio pone en riesgo derechos fundamentales.

Respecto de los derechos de los usuarios al momento de suspender el servicio, prescribió que a pesar de los preceptos legales que permiten la suspensión del servicio ante el incumplimiento de pago, la jurisprudencia ha establecido límites a esta facultad en el sentido de respetar al ser humano en su dignidad, disponiendo que si bien es cierto la suspensión se genera por una causa imputable al usuario, la empresa debe garantizar el derecho al debido proceso quedándole prohibido suspender de manera arbitraria el servicio cuando se trata de establecimientos o personas con protección especial constitucional.

Finalmente, frente a personas que gozan de especial protección, se hace alusión a pronunciamientos de la Corte, donde se prohíbe expresamente a las empresas proceder a la suspensión de los servicios públicos, cuando se afecten derechos fundamentales de esta población, estableciendo diversos mecanismos que las empresas pueden ejercer para obtener el pago, sin necesidad de privar del servicio y hacer más gravosa la situación de este grupo de población.

Corte Constitucional, sentencia T – 740 de 2011, Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto. Es a través de esta providencia que la Corte, realiza una amplia exposición del derecho al agua como derecho fundamental, determinando adicionalmente en qué casos se presenta por parte de las

empresas prestadoras de servicios públicos, una clara violación a los derechos humanos como consecuencia de la suspensión de los servicios públicos; la tesis de la Corte se resume, en el debido proceso que debe adelantar el prestador previo a efectuar la suspensión del servicio, cuando se presenta reiterado incumplimiento en el pago del servicio, esto es, informar al usuario el estado en que se encuentra su obligación y las opciones de pago o financiación que la empresa le ofrece, con el objetivo de superar dicha situación.

En este último caso, se contempla la posibilidad que cuando el usuario no puede cancelar la totalidad de la deuda de manera inmediata, la empresa conceda facilidades de pago con la suscripción de convenios de pago, que contenga plazos adecuados y cuotas moderadas, en atención a la capacidad de pago del deudor. Finalmente, determina que si la empresa no agota en primera instancia este procedimiento, se hace responsable de la obligación del usuario, por la omisión a la orden acá impartida.

A su vez, recuerda a los prestadores que de existir imposibilidad debidamente comprobada, para superar la situación que genera la mora y al tratarse de personas con protección especial, no se habla de suspensión del servicio sino de reducción y acceso restringido al agua potable, en tal sentido, deberá la empresa instalar el dispositivo de reducción de caudal de tal forma que, si bien es cierto no se recupera el monto de la obligación, se garantiza que esta no incremente de manera desproporcionada, aumentando la afectación al prestador.

Corte Constitucional, sentencia T – 394 de 2015, Magistrada Ponente Myriam Ávila Roldán. Como se expuso en líneas precedentes, la Corte Constitucional venía amparando a través de Acción de Tutela los derechos fundamentales vulnerados a personas que gozan de protección especial con ocasión de la suspensión de los servicios públicos, excepto en aquellos casos donde se demostrara que el usuario hubiese reconectado el servicio de manera ilegal; sin embargo, en esta ocasión, la Corte modificó la postura, señalando

que a pesar de existir una reconexión ilegal del servicio se deben analizar las especiales condiciones de vulnerabilidad que conllevaron a que el usuario actuara de dicha forma, y procedió a amparar el derecho al agua.

En el caso en estudio, los accionantes fueron sorprendidos con el servicio de acueducto reconectado de manera ilegal, sin embargo, la Corte justifica su actuación bajo el entendido que esta reacción obedece como medida de desesperación ante la falta del preciado líquido y la imposibilidad de efectuar el pago. Sumado a lo anterior, consideró que con la suspensión del servicio se afectan los derechos de personas protegidas por la Constitución y que en la mayoría de los casos son totalmente ajenas a las vías de hecho que realizan las personas de las que son dependientes.

Con fundamento en lo anterior y como ya se anotó, en esta oportunidad la Corte ampara el derecho fundamental del agua a pesar de existir una actuación ilegal por parte del usuario, e impone a la empresa modificar la forma de suministro y garantizar el mínimo de agua necesario para la satisfacción de las necesidades básicas asociadas al recurso hídrico, de conformidad con los estándares contenidos en las disposiciones jurídicas Internacionales, es decir, suministrar 50 litros de agua por persona del grupo familiar al día, para lo cual deberá instalar los dispositivos a que haya lugar para la reducción y el control de caudal.

Corte Constitucional, sentencia T-034 de 2016, Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez. En la presente providencia se analiza el caso de una mujer cuyo núcleo familiar se encuentra conformado por 4 menores de edad, hijos y sobrinos, su madre y padrastro, a quien les fue suspendido el servicio de agua potable por mora en el pago de las facturas.

En desarrollo del mismo, la Corte reitera la importancia y finalidad de la suspensión del servicio que se resumen en: i) garantizar la efectiva prestación del servicio a los demás usuarios; ii) amparar el principio de solidaridad; y iii) prevenir que los propietarios arrendadores sean afectados por el

incumplimiento de los arrendatarios (dado que la obligación de los servicios públicos persigue al bien no a la persona), sin desconocer que esta facultad no es absoluta, sino que debe analizar cada caso en concreto para determinar su procedencia.

En este pronunciamiento determina los casos en que no es procedente la suspensión del servicio de acueducto, imponiendo a las empresas la obligación de hacer un estudio de las condiciones del usuario, así mismo, obliga al usuario a informar al prestador las especiales circunstancias en las que se encuentra. En otras palabras, no es procedente la suspensión del servicio cuando con la misma se vulneren derechos fundamentales, ante la imposibilidad de acceso al agua por otro medio y cuando el incumplimiento en el pago sea por circunstancias ajenas a su voluntad.

4.2. Derechos a la vida digna, la salud y mínimo vital y su relación con el derecho al agua potable.

De lo expuesto hasta el momento se deduce que en aquellos eventos donde las empresas de servicios públicos domiciliarios suspenden el servicio de acueducto a personas con protección especial, vulneran derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida en condiciones dignas, a la salud y el mínimo vital, por lo tanto el presente título pretende abordar en que consiste cada uno de estos derechos y su grado de vulneración ante la falta del servicio de agua potable como elemento esencial.

4.2.1. Vida digna

El derecho a la vida se encuentra consagrado en múltiples instrumentos jurídicos internacionales, considerado como un derecho inherente a la persona humana¹⁰⁵, el cual está protegido por la ley y se prohíbe de manera expresa el privar de la vida arbitrariamente a una persona¹⁰⁶.

¹⁰⁵ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 2200 A (XXI) de 1966. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Op. Cit., Artículo 6º

Es de recordar que Colombia al adoptar en su Constitución Política de 1991 la concepción de Estado Social de Derecho, reconoce la importancia del hombre y en consecuencia la obligación de garantizarle un mínimo de derechos que propugnen por su bienestar general, es por esta razón, que prima el derecho a la vida, del cual se desprende el ejercicio de los demás¹⁰⁷; por lo anterior, este derecho goza de una doble connotación en el ordenamiento jurídico interno a saber: se encuentra consagrado como un fin esencial del Estado cuando en preámbulo establece la obligación de la Nación de “asegurar a los integrantes la vida (...)” y en su artículo 2 prescribe la “protección a todas las personas residentes en Colombia, en su vida”..., y como derecho fundamental al definirlo en su artículo 11 así: “El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”.

Esta doble connotación ha sido reconocida por la jurisprudencia¹⁰⁸, amparando la vida como un derecho fundamental y como un valor que genera para el Estado el deber de intervención y garantía del mismo a los miembros de la población, sin discriminación alguna. Así mismo atribuye obligaciones a los particulares que implica el actuar de manera solidaria con el prójimo cuando la vida de estos se encuentre en riesgo y actuar en procura de respetar al máximo la vida propia, adoptando todas las medidas de seguridad para la conservación integral de la salud.

Así las cosas y de acuerdo con el mandato superior, toda la actividad Estatal debe estar orientada a proteger, preservar y garantizar el derecho a la vida de todos los habitantes del territorio Nacional, para lo cual debe adoptar las medidas necesarias y pertinentes, bien sea de tipo material o normativo, que permita el goce efectivo de los derechos, mas aquellos que guardan una

¹⁰⁶ CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Costa Rica. 22 de noviembre de 1969. artículo 4.1.

¹⁰⁷ (...) “la vida constituye la base para el ejercicio de los demás derechos. Es decir, la vida misma es el presupuesto indispensable para que haya titularidad de derechos y obligaciones.” Corte Constitucional. Sentencia T-728 de 2010. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá D.C. trece (13) de septiembre de dos mil diez (2010).

¹⁰⁸ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-239 de 1997. Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz. Bogotá D.C. veinte (20) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997).

estrecha relación con la vida en condiciones dignas, como lo es la salud, la vivienda, la educación entre otros.

De acuerdo con la jurisprudencia¹⁰⁹ existente, el deber de protección de la vida se infiere del articulado Constitucional y compromete la órbita de competencia de todas las autoridades y órdenes del poder público de Colombia, dicho de otra manera, el mandato superior, impone que toda actuación pública este enmarcada por el respeto y amparo de la vida humana, mediante la adopción de disposiciones jurídicas de orden prestacional, asistencial y penal, este último caso en aquellos eventos en los que se atenta contra el derecho a la vida. En este sentido, se ordena al legislativo proferir normas positivas enfocadas a la protección del derecho a la vida y normas negativas en materia penal, de tal forma que le está prohibido adoptar normas que permitan la vulneración de este derecho.

Ahora como se había referido anteriormente, no se debe olvidar que este derecho a la vida no se limita a que el Estado garantice la existencia de las personas sino que su alcance va más allá, esto es, asegurar una vida en condiciones dignas, por esto, la garantía del derecho a la vida no consiste únicamente en que el Estado evite la extinción de la persona, pues también se vulnera este precepto Constitucional cuando se hace gravosa o penosa la existencia de una persona hasta el punto de ser irresistible. Para la Corte¹¹⁰ un ejemplo de lo antes mencionado, es el dolor, dado que este no constituye por sí mismo un riesgo para la vida, pero de prolongarse vulnera este derecho o cuando se somete a una persona a cargas superiores a las que deben soportar con respecto de los demás miembros de la comunidad.

Finalmente, es necesario analizar el servicio público de agua potable y su incidencia en el derecho a la vida, pues como ha quedado señalado a lo largo

¹⁰⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-355 de 2006. Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería y Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá D.C. diez (10) de mayo de dos mil seis (2006).

¹¹⁰ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-444 de 1999. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá D.C. diez (10) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999).

del trabajo, este reviste carácter esencial e indispensable cuando su destinación es para consumo humano y para suplir necesidades de higiene personal y doméstica, siendo necesario garantizarla en una cantidad suficiente, accesible y de calidad, de allí que su protección se garantice a través de Acción de Tutela.

Al respecto, la Corte constitucional en la Sentencia T-915 de 2009 recordó que el servicio público de agua potable juega un papel preponderante en un Estado Social de Derecho, siendo un recurso imprescindible para la conservación y la calidad de vida y por lo tanto, es responsabilidad del Estado a asegurar su destrucción y acceso de forma permanente y en la cantidad para la satisfacción de las necesidades básicas.

Por esta conexidad existente entre el derecho al agua potable y la vida en condiciones dignas, los últimos pronunciamientos de la Corte Constitucional han estado encaminados a la obligación del Estado de garantizar el mínimo de agua potable, especialmente a favor de aquellas personas que por condiciones de salud, edad o falta de recursos económicos, se encuentran en situación de vulnerabilidad frente a la población en general. Dentro de las medidas ordenadas para garantizar el derecho, se encuentra, el suministro de 50 litros diarios¹¹¹ por persona que habite el inmueble, a través de la instalación de reductores de caudal y la suscripción de acuerdos de pago atendiendo la capacidad de pago del suscriptor, propietario y/o usuario.

En sentencias T-578 de 1992, T- 140 de 1994 y T- 207 de 1995, ha quedado expresamente señalado *“el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas”*, ahora, en desarrollo de este postulado se ha generado para el estado diversas obligaciones entre estas a: i) evitar que a una persona se le niegue el acceso al mínimo de agua potable; ii) proveer el suministro de agua a la población que no cuenta con dichas posibilidades; y iii) comprometerse a que toda vivienda

¹¹¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-034 de 2016. Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez. Bogotá D.C. ocho (08) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

disponga de agua potable en buenas condiciones y de instalaciones sanitarias y de higiene¹¹².

Mediante un fallo de Tutela¹¹³, la Corte exalta que cuando la decisión se emite en el sentido de tutelar el derecho al agua aun cuando la causal de la suspensión es la falta de pago del servicio y cuando ordena el suministro mínimo del servicio, esto no significa que la empresas que prestan los servicios públicos deban asumir por orden del Estado estas obligaciones y por lo tanto que su actividad económica se vea afectada por estas pérdidas; por el contrario, el objetivo de este órgano jurisdiccional, es precisamente imponer al Estado la obligación de adoptar medidas o políticas para superar estos inconvenientes, por encima de cualquier interés económico.

4.2.2. Derecho a la salud

La salud es considerada un derecho fundamental a pesar de no encontrarse enunciado dentro del capítulo denominado “*de los derechos fundamentales*” contemplados en el título II capítulo I de la Constitución Política de 1991, sin embargo, por su conexión directa con el derecho a la vida en condiciones dignas, su protección es amparada mediante Acción de Tutela y el Estado se encuentra obligado a garantizarla a todos los habitantes del territorio Nacional.

Su consagración superior se encuentra en el artículo 49 de la Constitución Política en los siguientes términos:

“Artículo 49: La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia

¹¹² COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-092 de 2011. Magistrado Ponente Humberto Sierra Porto. Bogotá D.C. diecisiete (17) de febrero de dos mil once (2011).

¹¹³ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-752 de 2011. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá D.C. seis (06) de octubre de dos mil once (2011).

y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

(...) Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.

En desarrollo de este derecho, el Congreso de la República expidió la Ley Estatutaria número 1751 del 16 de febrero de 2015¹¹⁴ cuyo objeto consiste en garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer los mecanismos de protección, entendido este como un derecho autónomo e irrenunciable, e imponiendo la obligación al Estado de adelantar acciones de prevención, promoción, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en favor de la población y sin discriminación alguna.

Así mismo, se encuentra consagrado en documentos jurídicos internacionales como en la Declaración Universal de Derechos Humanos, que dispone “*toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado*”, postulado que implica necesariamente el ser parte de una familia, gozar de salud, bienestar, acceder a servicios de asistencia médica y de seguridad social, entre otros

Ahora, el carácter fundamental autónomo, del derecho a la salud ha sido otorgado por la Honorable Corte Constitucional quien a pesar que en sus providencias iniciales lo consideró como un derecho prestacional y solo era fundamental cuando se afectaba otro derecho fundamental como la vida, la dignidad y la integridad humana, la postura fue modificada considerando que su protección debe ser inmediata y esencial “*Es un contrasentido manifestar que el derecho a la vida es un bien fundamental, y dar a entender que sus partes -derecho a la salud y derecho a la integridad física- no lo son*”¹¹⁵.

¹¹⁴ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley estatutaria 1751 de 2015. Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. No. 49427. 16 de febrero de 2015.

¹¹⁵ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-408 de 2013. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C., cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013).

Al sentir de la Corte¹¹⁶, la calidad de derecho fundamental no deviene de su consagración expresa como tal o de la ubicación o no del derecho en el capítulo así denominado en la Constitución Política, por el contrario, habla de derecho fundamental cuando el derechos es de aplicación inmediata y cuando es inalienable a la persona humana; posición que ha permitido que varios derechos que no se relacionan en la carta política como tal, pero que son inherente a la persona, sean amparados a través de la acción de tutela y acudiendo a los mecanismos de interpretación jurídica.

Siguiendo los postulados anteriores, es que la Corte ha determinado que la salud constituye un derecho fundamental, al ser inherente a toda persona¹¹⁷; por lo cual, ante cualquier amenaza o vulneración, se puede promover acción constitucional de tutela, para obtener su protección y el restablecimiento del derecho vulnerado. Por su parte, La Organización de Naciones Unidas (ONU) a través de la Organización Mundial de la Salud, reconoce el derecho a la salud como fundamental y autónomo, señala que *“la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”*¹¹⁸ (...) y que su goce debe ser garantizado a toda la población sin discriminación alguna.

Ahora, ¿qué relación o incidencia tiene el agua potable con el Derecho a la salud?; el agua reviste vital importancia para garantizar este derecho, en primer lugar, no basta tan solo con tener disponibilidad del agua sino además esta debe cumplir con los estándares de calidad, (en Colombia se regula la materia mediante el Decreto número 1575 de 2007), esto es, ser apta para el consumo, en este aspecto es necesario recordar que el ingerir agua no apta

¹¹⁶ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-760 de 2008. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá D.C. treinta y uno (31) de julio de dos mil ocho (2008).

¹¹⁷ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-361 de 2014. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C. diez (10) de junio de dos mil catorce (2014).

¹¹⁸ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Constitución de la organización mundial de la salud.

para el consumo puede degenerar en un riesgo para la salud humana, a su vez el agua es necesaria para garantizar el saneamiento básico¹¹⁹.

Por lo anterior, la Corte ha considerado la protección del derecho al agua potable, al estar ligados al ejercicio de otros derechos fundamentales como lo son la vida digna y la salud, esto con fundamento en las normas Constitucionales y lo ordenado en la Observación General número 15 emanada del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, documento en el cual se relaciona la carencia o mala calidad del agua, con la salud de las personas.

En este sentido la protección de este derecho, no se alcanza con el suministro básico de agua, sino que es necesario que está cumpla con las características necesarias y sea apta para el consumo humano, pues de no cumplir uno u otro aspecto, estaríamos frente al riesgo de afectación de la salud, en el primer evento al no poder superar necesidades de cocción de alimentos o de limpieza e higiene personal, y en el segundo, debido a que el consumo de agua no apta, genera un foco de enfermedades comprometiendo la vida de los seres humanos. Para la Corte¹²⁰, la garantía del mínimo vital de agua, no es una cuestión que deba someterse a debate público o que este supeditado a la ejecución presupuestal, por su íntima relación con la vida, la salud y la dignidad de las personas.

4.2.3. El mínimo vital

Este derecho nace con ocasión de la promulgación de la Constitución Política de Colombia y se deriva de los principios del Estado Social de Derecho y de la dignidad humana; dentro del cual el Estado debe garantizar “*condiciones*

¹¹⁹ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD Y ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD 43.er Consejo Directivo 53.a Sesión del Comité Regional, Washington, 24 al 28 de septiembre de 2001

¹²⁰ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014. Op. Cit.,

*materiales mínimas de existencia*¹²¹ a la población Colombiana. Entre estos el derecho al agua potable, el cual juega un papel preponderante en relación con los derechos a la vida digna, la integridad personal y la salud.

En otras providencias judiciales la Corte Constitucional¹²², reconocía este derecho bajo la denominación del derecho de subsistencia, en el entendido que las personas requerían de un mínimo de elementos materiales para subsistir, los cuales se originaban del ejercicio de los derechos fundamentales como la vida, la salud, el trabajo y la asistencia o la seguridad social, encaminados en todo caso a garantizar la dignidad humana y el libre desarrollo de la personalidad.

Como se puede observar, el derecho al mínimo vital no es considerado un derecho independiente, su amparo nace en la medida en que exista una vulneración total de los derechos fundamentales por parte del Estado y que dicha vulneración afecte negativamente la dignidad humana de las personas, lo anterior sin perjuicio, que pueda ser protegido como tal, a través de la acción de Tutela.

En lo que respecta al derecho al agua potable, las últimas disposiciones jurisprudenciales se encuentran encaminadas a que el ente prestador de los servicios garantice a favor de la población más vulnerable un mínimo vital de agua potable que le permita satisfacer sus necesidades básicas en cuanto a alimentación, aseo personal y usos domésticos.

Este desarrollo jurisprudencial propugna por el bienestar general de aquella población que por condiciones precarias de salud, sociales, económicas entre otras, gocen de una vida digna, en igualdad de condiciones con el resto de la población Colombiana, de tal forma que el Estado, debe adelantar todas las acciones tendientes a hacer menos gravosa su situación de estos grupos

¹²¹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero. Bogotá D.C. veintiocho (28) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997).

¹²² COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-426 de 1992. Op. Cit.,

poblacionales. Algunas sentencias proferidas por la Honorable Corte Constitucional, han indicado:

Sentencia T-546 de 2009, en esta ocasión la Corte Constitucional analiza el caso de un núcleo familiar conformado por la madre y dos menores hijos, cuyos ingresos económicos son escasos, lo que le impide efectuar el pago de la factura por el servicio de acueducto, ante esta dificultad la empresa de servicios públicos de Neiva procedió a efectuar la suspensión del servicio sin atender la situación económica de la madre y atentando de esta manera la salud y la vida de los menores.

Se resalta de la providencia, que se le ordena al prestador el establecer facilidades de pago a favor de la usuaria en el sentido que los acuerdos de pago que se llegaren a suscribir, tendientes a superar el hecho generador de la suspensión, concedan plazos más flexibles y que se adecuen a las condiciones económicas reales de la usuaria, es decir que conlleven al cumplimiento del mismo; por otro lado, considera que al tratarse de personas que gozan de protección especial la solución para evitar el incremento de la deuda no es la suspensión del servicio, sino la modificación en su prestación, esto es, el suministro controlado de agua potable de tal forma que se garantice el mínimo vital del líquido que permita satisfacer las necesidades básicas e indispensables.

Para la Sala, no todo incumplimiento al contrato de servicios públicos domiciliarios por parte del usuario, genera la suspensión o corte total del servicio de agua, siendo necesario que el prestador verifique las circunstancias de manera previa, absteniéndose de suspenderlo cuando se demuestre que el incumpliendo es ajeno a la voluntad de los usuarios y es insuperable o cuando en el inmueble habitan personas que gozan de especial protección constitucional. Sin embargo, y pese a que no se cumplan con estas condiciones señaladas, al tratarse de servicios esenciales para el cumplimiento de otros derechos fundamentales, la solución no es la suspensión, es cambiar

la forma de suministro del servicio, para lo cual, cada prestador fijará los criterios de la manera en que garantizará el servicio, atendiendo la situación particular de cada caso.

En cuando a la cantidad mínima de agua que se debe suministrar a cada persona para la satisfacción de necesidades básicas, la jurisprudencia¹²³ sigue los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud, quien fijó que cualquier persona necesita por día entre 50 y 100 litros de agua, destinada a actividades esenciales, ya que según estudios y seguimientos realizados se demostró que cuando una persona no alcanzaba a acceder a los 50 litros de agua por día, se generaban problemas de salud asociados con la higiene y consumo; esto sin perjuicio de las situaciones especiales que se presentan con ocasiones de fenómenos naturales o conflictos internos, casos en los cuales el acceso al recurso se limita ante la imposibilidad física de suministrarlo en condiciones óptimas y se fija su mínimo entre 7.5. y 15 litros de agua por persona al día.

Ahora, la medida adoptada en su momento por la Corte Constitucional no es general, ni obligatoria para todos los casos donde habitan personas en condiciones especiales, hállese de personas de la tercera edad, con problemas de salud entre otros, porque de lo contrario degeneraría en un perjuicio para las empresas prestadoras y para el mismo Estado, donde personas que se encuentren en dichas condiciones adopten de manera voluntaria la decisión de no cancelar los servicios teniendo la capacidad económica para ello, por esta razón la Corte Constitucional mediante Sentencia T- 717 de 2010, Magistrada Ponente, María Victoria Ovalle Correa, expone los requisitos para que proceda la garantía del mínimo vital de agua potable, las cuales en todo caso deben ser probadas por parte del usuario, son: i) que con la suspensión se afecte a un sujeto de protección especial; y ii) que con esta suspensión haya una afectación directa de los derechos fundamentales de esta persona protegida.

¹²³ COLOMBIA, Corte Constitucional. Sentencia T – 034 de 2016. Op. Cit.,

Sin embargo, considera la Corte que este beneficio no opera de manera automática y absoluta, así mismo que la protección no se extiende a todas las personas que cumplan con estas condiciones, es decir, en palabras de la Corte, la suspensión es procedente en aquellos casos donde a pesar de presentarse los requisitos señalados, el incumplimiento en el pago del servicio de acueducto obedece a una decisión propia y voluntaria de la persona afectada o de quienes depende, cuando cuentan con los medios económicos suficientes para cumplir la obligación contractual.

Ahora no sobra recordar que la posición de la Corte Constitucional se enfocaba en garantizar el derecho al mínimo vital de agua potable, única y exclusivamente a favor de aquellos usuarios que a pesar de haberseles suspendido el servicio no habían acudido a actividades ilegales para acceder al mismo¹²⁴, como por ejemplo la reconexión ilegal, sin embargo, esta postura fue modificada en el sentido que la urgencia y necesidad apremiante conlleva a los usuarios a obtener el servicio de forma irregular¹²⁵.

Finalmente en cuanto a este derecho la jurisprudencia ha precisado, que en aquellos casos donde se materializan las condiciones antes mencionadas, el prestador no procederá a suspender la prestación del servicio de agua potable sino que modificará las condiciones de la prestación a través de la instalación de reductores de caudal donde se garantice el acceso a mínimo 50 litros diarios de agua por persona que habite el inmueble, considerada esta cantidad como suficiente para suplir necesidades básicas¹²⁶.

4.3. Subsidios

Dentro de los instrumentos de intervención del Estado en materia de servicios públicos, se encuentra contemplado, el otorgamiento de subsidios a favor de la

¹²⁴ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-546 de 2009. Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa. Bogotá D.C. seis (06) de agosto de dos mil nueve (2009).

¹²⁵ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-394 de 2015. Magistrado Ponente Miriam Ávila Roldan. Bogotá D.C. Treinta (30) de junio de dos mil quince (2015) “*Atendiendo a esas razones, esta Sala de Revisión ha amparado el derecho fundamental al agua incluso si los accionantes se habían reconectado ilegalmente al servicio (...)*”

¹²⁶ *Ibíd.*

población con menores ingresos económicos, facultad consagrada expresamente en el artículo 368 de la Constitución Política cuando señala “*La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas*”

El máximo órgano de la jurisdicción administrativa¹²⁷, ha reconocido los subsidios y las contribuciones como aquellos mecanismos creados por el Estado, con la finalidad de ayudar a aquellas personas que no cuentan con recursos económicos suficientes para asumir el pago completo de los servicios públicos domiciliarios, en desarrollo de los principios de solidaridad y redistribución de los ingresos y garantizar de esta forma los derechos a la igualdad y dignidad humana. Atendiendo el carácter oneroso de los servicios público, el constituyente, instituyó los subsidios en materia de servicios públicos como una medida para ayudar a la población menos favorecida desde el punto de vista económico, de tal forma que se le garantizará real y efectivamente el acceso a los servicios públicos domiciliarios, a su vez que el derecho a la igualdad material y la dignidad humana¹²⁸

La Ley 142 de 1994¹²⁹ los define como aquella “*diferencia entre lo que se paga por un bien o servicio, y el costo de éste, cuando tal costo es mayor al pago que se recibe*” y destina un capítulo denominado “*de los subsidios*” en el cual determina la forma en que se debe subsidiar, esto es, indicando el servicio a subsidiar, la entidad prestadora que otorgara el subsidio, la forma de su aplicación (como descuento en la factura), límite de los consumos subsidiables, porcentajes máximos a subsidiar a la población en estratos 1, 2, y 3 y la creación de los fondos de solidaridad para subsidios y redistribución de ingresos por parte de los Concejos Municipales.

¹²⁷ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-426 de 1992. Op. Cit.,

¹²⁸ COLOMBIA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejero Ponente Enrique Gil Botero. Bogotá D.C. diecinueve (19) de abril de dos mil siete (2007).

¹²⁹ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 142 de 1994. Op. Cit., artículo 99 y siguientes

Esta misma Ley, establece los criterios para definir el régimen tarifario dentro de los cuales se precisa la solidaridad y redistribución, criterios que tienen como finalidad que los usuarios de los estratos altos (5 y 6) y los usuarios comerciales e industriales, contribuyan y subsidien a los usuarios de estratos más bajos (1, 2, y 3) en el pago de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios.

A su vez, la Ley 1450 de 2011¹³⁰ desarrolla el numeral 6 del artículo 99 de la Ley 142 de 1994 en su artículo 125 en el cual establece “*Subsidios y contribuciones para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo*” determinando los límites máximo de los subsidios a otorgar dependiendo el estrato así setenta por ciento (70%) del costo del suministro para el estrato 1, cuarenta por ciento (40%) para el estrato 2 y quince por ciento (15%) para el estrato 3.

Así mismo, determina los toques mínimos de contribución o aporte solidario para estos servicios de conformidad con lo establecido en el artículo 2° de la Ley 632 de 2000 donde, los suscriptores residenciales de estrato 5 aportarán mínimo un cincuenta por ciento (50%), suscriptores residenciales estrato 6 en un sesenta por ciento (60%); suscriptores comerciales en cincuenta por ciento (50%) y los suscriptores Industriales en un treinta por ciento (30%).

En este aspecto, es necesario precisar que la aplicación de los subsidios antes expuestos no corresponde a la totalidad del consumo registrado por los usuarios, su límite se encuentra establecido por el consumo básico cuyos rangos son determinados por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico; al respecto la Resolución cra 151 de 2001 determinó como el consumo básico en 20 metros cúbicos por usuario, sin embargo, en ejercicio de las facultades legales asignadas a la Comisión y con el propósito de incentivar en la población el uso eficiente y ahorro del agua, esta Comisión emitió la Resolución cra 750 de 2016 modificando y disminuyendo el rango del

¹³⁰ COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Diario oficial. No. 48102. 16 de junio de 2011.

consumo básico y por lo tanto metros cúbicos a subsidiar, con fundamento a la altura que se encuentre la ciudad o municipio sobre el nivel del mar, a consideración de la Comisión a mayor altitud sobre el nivel del mar, el consumo de agua debe ser inferior.

De la Resolución cra 750 de 2016 se extrae la forma en que quedaron establecidos los rangos de consumo así: i) Ciudades o Municipios con altitud por encima de 2000 metros sobre el nivel del mar, consumo básico 11 metros cúbicos mensuales, consumo complementario aquel que supera los 11 y es inferior a 22 metros cúbicos mensuales y consumo suntuario cuando supera los 22 metros cúbicos mensuales; ii) Ciudades o Municipios con altitud entre 1000 y 2000 metros sobre el nivel del mar, consumo básico 13 metros cúbicos mensuales, consumo complementario aquel que supera los 13 y es inferior a 26 metros cúbicos mensuales y consumo suntuario cuando supera los 26 metros cúbicos mensuales; y iii) Ciudades o Municipios con altitud por debajo de 1000 metros sobre el nivel del mar, consumo básico 16 metros cúbicos mensuales, consumo complementario aquel que supera los 16 y es inferior a 32 metros cúbicos mensuales y consumo suntuario cuando supera los 32 metros cúbicos mensuales

Así mismo esta Resolución contempla la progresividad de estos nuevos rangos de la siguiente manera, con el propósito de afectar de manera tajante a los usuarios con dicha medida. i) Ciudades y municipios con altitud por encima de 2000 metros sobre el nivel del mar, 17 m³ a partir del mes de mayo de 2016; 15 m³ a partir de enero de 2017; 13 m³ a partir de julio de 2017 y 11 m³ a partir del 1 de enero de 2018; ii) Ciudades y municipios altitud entre 1000 y 2000 metros sobre el nivel del mar así, 18 m³ a partir del mes de mayo de 2016; 16 m³ a partir de enero de 2017; 14 m³ a partir de julio de 2017 y 13 m³ a partir del 1 de enero de 2018; y iii) Ciudades y municipios con altitud por debajo de 1000 metros sobre el nivel del mar así, 19 m³ a partir del mes de mayo de 2016; 18 m³ a partir de enero de 2017; 17 m³ a partir de julio de 2017 y 16 m³ a partir del 1 de enero de 2018.

De lo expuesto en este título se concluye que dentro de los mecanismos de intervención del Estado en materia de servicios públicos y en beneficio de la población de menores ingresos económicos se encuentran los subsidios, amparados por las contribuciones de la población que se encuentra en estratos altos, usuarios comerciales e industriales y por recursos del Estado, dirigidos a subsidiar ciertos porcentajes del consumo básico o de subsistencia establecidos por la Ley.

CAPITULO V: PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA

El presente capítulo tiene como objetivo principal definir la política pública denominada “mínimo vital de agua potable a las personas en estado de vulnerabilidad del Municipio de Duitama” y establecer sus requisitos de procedencia, para lo cual es necesario dar a conocer las condiciones actuales en la prestación del servicio público domiciliario de acueducto en el Municipio de Duitama en cuanto a cobertura, tarifas, opciones de financiación cuando se presenta mora en el pago del servicio e identificar población vulnerable.

Para lograr los objetivos del presente capítulo es necesario abordar en primera instancia en que consiste una política pública y el trámite que se debe adelantar para su respectiva implementación.

Como se anotó en líneas precedentes, la política pública en Colombia ha sido concebida como un mecanismo jurídico a través del cual Estado brinda solución a problemáticas sociales y de interés general; la doctrina las define como “*Un proceso ordenado en el que una autoridad política local o nacional intenta, a través de un programa de acción coordinado, modificar el ámbito cultural, social o económico de actores sociales, considerados en general dentro de una lógica sectorial*”¹³¹; otro sector, las explica como la base de creación de “*(..) medidas de carácter legislativo o normativo, que buscan amparar y darle piso jurídico a los aspectos que son de interés común*”¹³².

De las definiciones abordadas se colige, que son las políticas públicas los instrumentos jurídicos que permiten materializar los fines esenciales del Estado y definir estrategias tendientes a mejorar las condiciones de vida de los

¹³¹ MULLER, Pierre. Las políticas públicas. Traducción de Jean-François Jolly y Carlos Salazar Vargas. Ediciones Pontificia Universidad Javeriana, agosto 2000, p. 21. Citado en: PALACIOS SANABRIA, María Teresa. Política pública con enfoque en derechos sociales: realidad o ficción para la población desplazada en la localidad de Usme. Bogotá, CO: Red Revista Estudios Socio-Jurídicos, 2009. ProQuest ebrary. Web. 6 May 2017.

¹³² JARAMILLO, ORLANDA. Políticas públicas para el desarrollo y fortalecimiento de la biblioteca pública. Bogotá, CO: Red Universidad de Antioquia, 2006. ProQuest ebrary. Web. 6 May 2017.

habitantes, que para el caso objeto de análisis, se enfoca a garantizar el acceso al mínimo de agua potable en favor de la población en situación de vulnerabilidad del Municipio de Duitama.

Dentro de los estudios y documentos publicados, la Procuraduría General de la Nación¹³³ establece los componentes de una política pública, que se resumen en: i) estratégicos, hace alusión a la identificación y definición de los lineamientos que regirán el proceso de implementación de la política, los cuales deben ser ajustados a la realidad en cuanto a población y espacio de aplicación; ii) de planeación se relaciona con lo que se debe hacer, organizar, diseñar y estructurar situaciones específicas de la política pública, en otras palabras es la respuesta a las variables analizadas en el componente estratégico¹³⁴; iii) programación, se refiere al tiempo, recursos, actores, responsabilidades y forma de ejecución de la política, como herramientas indispensables para el último componentes que consiste en la iv) ejecución de la política como solución a un problema social.

Otras entidades¹³⁵, han establecido el ciclo de vida de la política pública, dentro del cual se explican las diferentes fases que se deben surtir para su construcción e implementación, dentro de las que se destacan:

- i) La elaboración de la agenda pública: fase que se encuentra relacionada con el componente estratégico y de planeación que a su vez sirve de insumo, para la formulación de la política pública, dado que se nutre de la situación y el problema real que se pretende atacar con la política.

¹³³ Entidad que representa a los ciudadanos ante el Estado. Es el máximo organismo del Ministerio Público, conformado además por la Defensoría del Pueblo y las personerías.

¹³⁴ PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. IEMP Ediciones. Bogotá. Noviembre de 2013.

¹³⁵ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales. Bogotá. 29 de agosto de 2015.

- ii) Formulación; fase que busca generar alternativas de solución o respuesta a los factores identificados en la agenda pública.
- iii) Adopción de la decisión: esta fase está sujeta a la voluntad de la administración, quien inicia trámite de aprobación, para lo cual elabora y presenta proyecto de acto administrativo de adopción.
- iv) Implementación: fase que materializa la política pública y en consecuencia, los objetivos planeados, para la solución de un problema social que contribuye a obtener un bienestar general.
- v) Evaluación: fase donde se realiza seguimiento y se verifica la eficacia de la política y el cumplimiento de los objetivos propuestos, en otras palabras, se determina si con la política se solucionó el problema social que con la misma se pretendía atacar y permite, de ser el caso, adoptar los correctivos necesarios, tendientes a garantizar su propósito.

De acuerdo con lo anterior, con el presente trabajo se agotan las primeras fases del ciclo, consistentes en la recopilación de los insumos reales e identificación del problema social, así como la formulación de la política pública, encaminada a que el Municipio de Duitama garantice el acceso de agua potable a la población vulnerable, para lo cual, se expondrán las diferentes condiciones que afectan a estos grupos poblacionales y los lineamientos de la misma.

5.1. Entidades prestadoras de servicios de acueducto en el Municipio de Duitama y su área de cobertura

El Municipio de Duitama presta el servicio de acueducto en el área urbana a través de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Duitama s.a. e.s.p., constituida mediante Escritura Pública número 409 del 12 de agosto 1976, como sociedad comercial empresa de obras sanitarias de Duitama Limitada, teniendo como socios el Instituto Nacional de Fomento Municipal y el Municipio de Duitama, sometida al régimen de las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.

Posteriormente, con Escritura Pública número 1427 del 02 de septiembre 1988, el Infopal transfiere a título de venta sus acciones de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Duitama limitada, a favor del Municipio de Duitama, quedando como propietario de la totalidad de la empresa y finalmente, con Escritura Pública número 2253 del 7 de septiembre de 2007 se transformó la Sociedad Empresa de Obras Sanitarias de Duitama, en una sociedad por acciones de naturaleza oficial cuyo nombre es Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Duitama seguida de las siglas s.a. e.s.p.

En la actualidad Empoduitama cuenta con 35.350 suscriptores, ubicados en el casco urbano del Municipio de Duitama, clasificados en los siguientes estratos: estrato uno 3.316, estrato dos 14.942, estrato tres 10.816, estrato cuatro 2.770, estrato cinco 637, comercial 2.763, industrial 16 y oficial 90¹³⁶. Ahora la prestación del servicio público domiciliario de acueducto para la población de la zona rural, se encuentra a cargo de la Secretaria de Infraestructura Municipal, quien lo realiza a través de 30 acueductos veredales, con un total de usuarios de 5.909 usuarios¹³⁷.

5.2. Población vulnerable en el Municipio de Duitama

De acuerdo con la información que reposa en el Sistema Integral de Beneficiarios (Sisben) del Municipio de Duitama, la población se encuentra distribuida y clasificada de la siguiente manera:

Total población Municipio Duitama	: 112692
Zona urbana	: 102519
Zona rural	: 10173
Total sisbenizados	: 71772 63,69% del total de la población

¹³⁶ EMPODUITAMA S.A. E.S.P., área de comercialización.

¹³⁷ MUNICIPAL DUITAMA, Secretaría de Infraestructura

Tabla 2. Población sisbenizada, niveles y porcentajes, Municipio de Duitama.

URBANO		%	RURAL		%	TOTAL
UNO	26533	36,97	UNO	4885	6,80	31418
DOS	5237	7,30	DOS	867	1,21	6104
TRES	30308	42,23	TRES	3942	5,49	34250
OTROS	0	0,00	OTROS	0	0,00	0
TOTAL	62078	86,50		9694	13,50	71772

Fuente: Sisben Duitama, diciembre 2016.

De lo anteriores datos se puede inferir, que el porcentaje de población más vulnerable se encuentra ubicada en la zona urbana del Municipio de Duitama con un 86,50% del total de población sisbenizada, donde el nivel más bajo, esto es, nivel uno (pobreza extrema) representa un 36,97% de este total y un 25,88% del total de la población urbana del Municipio. Como se puede observar el porcentaje de personas en estado vulnerable por situación económica en el Municipio es representativo, justificándose de esta forma el desarrollo de la política pública que se propone, con el único fin de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades de este grupo poblacional.

5.3. Subsidios acueducto y alcantarillado vigencia 2017

Como se expuso en líneas precedentes, la prestación de los servicios públicos domiciliarios es de carácter oneroso, correspondiendo a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, establecer fórmulas para la fijación de las tarifas¹³⁸, encontrándose vigentes las Resoluciones cra 688 de 2014 y cra 735 de 2015 con aplicación a partir del 01 de julio de 2016, valor que a su vez se incrementa, cada vez que se acumule una variación de índices de precios en 3%.

Ahora, en este aspecto, no sobra resaltar que la Ley 142 de 1994 establece en su artículo 90 los elementos de las formulas tarifarias, dentro de los cuales contempla un cargo por unidad de consumo, un cargo fijo y un cargo por aportes de conexión. Entendiéndose por unidad de consumo, aquel costo

¹³⁸ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Op.Cit., artículo 73.11

asociado al nivel de consumo del servicio, que para el caso del servicio de agua potable determinado en metros cúbicos; un cargo fijo, que refleja los costos en que incurre el prestador para garantizar la disponibilidad permanente del servicio, independientemente del nivel de consumo y el cargo por aportes de conexión, como aquellos costos en que se incurre para la conexión del usuario al servicio¹³⁹.

En cumplimiento de los preceptos Constitucionales y Legales, la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios de Duitama Empoduitama s.a. e.s.p., adelantó el respectivo estudio tarifario de conformidad con lo establecido en las Resoluciones cra 688 de 2014 y cra 735 de 2015, arrojando como resultado los valores que se señalan a continuación, tomando como referencia los valores para el estrato 4, estrato que legalmente no goza de subsidios como tampoco tiene cargo por contribución.

Tabla 3. Comparativo entre tarifas vigentes bajo los lineamientos de la Resolución cra 287 de 2004, y nuevo marco tarifario, Resoluciones cra 688 de 2014 y 735 de 2015, aplicable a partir del mes de junio de 2016¹⁴⁰, donde se ve reflejado el impacto significativo en el valor por metro cúbico de agua.

USO/ESTRATO	Tarifa Actual \$Mayo 2016 Res. 287		Tarifa a \$ Junio Res. 688 y 753 (index. 1,122133)		IMPACTO \$		IMPACTO \$	
	cargo Fijo	Consumo Básico	cargo Fijo	Consumo Básico	cargo Fijo	Consumo Básico	cargo Fijo	Consumo Básico
4 - Medio	4.154,00	945,62	4.688,09	2.171,20	534,09	1.225,58	12,86%	129,61%

SERVICIO ALCANTARILLADO

USO/ESTRATO	Tarifa Actual \$Mayo 2016 Res. 287		Tarifa a \$ Junio Res. 688 y 753 (index. 1,122133)		IMPACTO \$		IMPACTO \$	
	cargo Fijo	Consumo Básico	cargo Fijo	Consumo Básico	cargo Fijo	Consumo Básico	cargo Fijo	Consumo Básico
4 - Medio	2.143,87	955,25	2.745,19	688,8	601,32	-255,45	28.05%	-27,89%

Fuente: Empresa de servicios públicos domiciliarios de Duitama, agosto 2016.

¹³⁹ COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Op.Cit., artículo 90

¹⁴⁰ [http://www.empoduitama.com/page/presentación aplicación nuevo marco tarifario,](http://www.empoduitama.com/page/presentación%20aplicación%20nuevo%20marco%20tarifario) diapositiva 25.

Como se extrae de la tabla, el estudio tarifario arrojó un incremento significativo en el servicio de acueducto con un 12,86% para el cargo fijo y 129,61% para consumo por metro cúbico; en lo que respecta al servicio de alcantarillado, se presenta un incremento del 28,06% para el cargo fijo y una leve disminución del 27,81% en el valor consumo del servicio, estos datos en relación con el marco tarifario que se encontraba vigente hasta junio de 2016,

Es así como en atención al marcado incremento tarifario, el prestador en conjunto con la Administración Municipal, decidieron incrementar el porcentaje de los subsidios a favor de los estratos 1, 2, y 3, de tal forma de mitigar el impacto generado con el nuevo estudio tarifario, fijando mediante Acuerdo número 035 calendado 27 de diciembre de 2016 los factores de subsidios y aportes solidarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el Municipio de Duitama para la vigencia 2017, así:

Tabla 4. Aportes solidarios, Municipio de Duitama, vigencia 2017.

SERVICIO DE ACUEDUCTO

Concepto subsidiado	Cargo fijo	Consumo básico
Estrato		
1 bajo – bajo	-70%	-65%
2 bajo	-40%	-40%
3 medio – bajo	-15%	-15%

SERVICIO DE ALCANTARILLADO

Concepto subsidiado	Cargo fijo	Consumo básico
Estrato		
1 bajo – bajo	-30%	-10%
2 bajo	-30%	-5%
3 medio – bajo	-15%	-0%

Fuente: Acuerdo 035 de 2016, emanado del Concejo Municipal de Duitama.

De acuerdo con lo anterior, esto es, el incremento tarifario y el porcentaje de los subsidios, el valor real que a la fecha debe cancelar los usuarios de estratos 1, 2 y 3 tanto por concepto de cargo fijo, como por metro cubico de acueducto y alcantarillado, los siguientes valores:

Tabla 5. Tarifas acueducto y alcantarillado Municipio de Duitama, vigencia 2017.

Estrato socio-económico	concepto	subsidio	acueducto	subsidio	alcantarillado
Estrato 1 (Bajo - Bajo)	Cargo Fijo (\$/suscriptor)	-70%	1406,43	-30%	1921,63
	Consumo Básico (\$/m3)	-65%	759,92	-10%	619,92
	Consumo complementario (\$/m3)	0%	2171,20	0%	688,80
Estrato 2 (Bajo)	Cargo Fijo (\$/suscriptor)	-40%	2813,00	-30%	1922,00
	Consumo Básico (\$/m3)	-40%	1302,72	-5%	654,36
	Consumo complementario (\$/m3)	0%	2171,20	0%	688,80
Estrato3 (Medio - Bajo)	Cargo Fijo (\$/suscriptor)	-15%	3984,88	-15%	2333,41
	Consumo Básico (\$/m3)	-15%	1845,52	0%	688,80
	Consumo complementario (\$/m3)	0%	2171,20	0%	688,80

Fuente: Empoduitama s.a. e.s.p., estudio tarifario, agosto 2016.

Es de recordar, que de enero a junio de 2017, en virtud de lo preceptuado en la Resolución cra 750 de 2016, el consumo básico subsidiable pasó de 17 a 15 metros cúbicos, lo que significa que aquellos usuarios que superen este consumo, el valor por metro cubico será el 100% del valor asignado para cada estrato, que para el caso del estrato uno corresponde \$2.171,20 para el servicio de acueducto y \$688,80 para el servicio de alcantarillado. Para mayor entendimiento me permito realizar los siguientes ejercicios, con el estrato uno.

Tabla 6. Primer ejemplo: Usuario estrato uno cuyo consumo mensual es de 15 metros cúbicos de agua, tendría que cancelar:

concepto	consumo	tarifa m3 acueducto	tarifa m3 alcantarillado
Cargo fijo		\$ 1.406,43	\$ 1.921,63
Consumo básico	15	\$ 11.398,80	\$ 9.298,80
Subtotal		\$ 12.805,23	\$ 11.220,43
Total acueducto y alcantarillado			\$ 24.025,66

Tabla 7. Segundo ejemplo: usuario estrato uno cuyo consumo es de 25 metros cúbicos, bien sea por número de personas que habitan en el inmueble o por fuga perceptible.

concepto	consumo	tarifa m3 acueducto	tarifa m3 alcantarillado
cargo fijo		\$ 1.406,43	\$ 1.921,63
consumo básico	15	\$ 11.398,80	\$ 9.298,80
consumo complementario	10	\$ 21.712,00	\$ 6.888,00
subtotal		\$ 34.517,23	\$ 18.108,43
Total acueducto y alcantarillado			\$ 52.625,66

Del ejercicio se deduce, que si cada usuario en estrato uno y su núcleo familiar devenga un salario mínimo legal mensual vigente, que a la fecha asciende a \$737.717, y su consumo no supera los 15 m3, su afectación económica no es mayor pues dicho gasto representa un 3,35% del mismo; pero ¿qué sucede en aquellos casos, donde ninguno de los miembros del grupo familiar tienen ingresos económicos, al no contar con una fuente de trabajo, bien sea por ser menor de edad, adulto mayor, carencia de posibilidades, madre cabeza de familia, desprotección, entre otras y únicamente cuentan con el subsidio del Gobierno Nacional, el cual, para el Municipio de Duitama corresponde a \$120.000 bimensual?.

Por otro lado, es importante resaltar que esta afectación será aún mayor cuando el consumo básico disminuya a 11 metros cúbicos (enero de 2018), tal como lo ordena la Resolución cra 750 de 2016, si se tiene en cuenta que, los usuarios que superen este consumo básico, deberán cancelar el 100% de valor del metro cúbico, lo que significa que esta situación pueda llegar a afectar la prestación de servicio de agua potable a aquellas personas que por diversas situaciones no puedan cancelar su factura.

Ahora, de acuerdo con la información suministrada por el prestador empresa de servicios públicos domiciliarios de Duitama Empoduitama s.a. e.s.p., existen 3.316 usuarios clasificados bajo el estrato uno, lo que corresponde a menos del 10% del total de los suscriptores; sin embargo, preocupa que el consumo complementario asciende a 2.730 metros cúbicos, lo que significa el valor de la factura mensual por consumo de acueducto y alcantarillado en estos casos

supera los \$52.626, suma que en muchas ocasiones no se encuentran en condiciones de sufragar, implicando la suspensión de servicio.

Tabla 8. Estadísticas facturación uso residencial.

Uso	Estrato	total usuarios	metros cúbicos facturados			cargo fijo
			básico	complementario	suntuario	
residencial	bajo bajo (1)	3.316	31.724	2.730	34.454	11.304.824
	bajo (2)	14.942	143.484	7.038	150.522	51.718.356
	medio bajo (3)	10.816	102.714	5.394	108.108	42.296.790
	medio (4)	2.770	26.269	1.953	28.222	12.779.488
	medio alto	637	5.183	276	5.459	4.184.040

Fuente: Informe comercialización Empoduitama s.a. e.s.p., enero de 2017.

En este aspecto es de resaltar que a la fecha el monto de la cartera que refleja el estrato uno, corresponde al 35% de total de la cartera de Empoduitama s.a. e.s.p., situación está que afecta de manera negativa a estos usuarios, si se tiene en cuenta que las condiciones de pago establecidas por el prestador desconoce en muchas ocasiones las circunstancias reales y económicas de estos usuarios, que a su vez genera un incumplimiento del mismo.

En este aspecto es necesario conocer las condiciones exigidas por el prestador, para la suscripción de acuerdos de pago cuando los usuarios presentan obligaciones económicas con la empresa, donde a los estratos 1 y 2 se les exige una cuota inicial del 30% del valor total de la deuda y el valor restante se difiere en máximo 12 cuotas, condiciones que no permiten que estos usuarios superen dichos inconvenientes, si se tiene en cuenta que si el usuario no tiene en ocasiones para asumir el pago del cargo fijo y del consumo, mayor dificultad representa el cancelar una cuota mensual adicional, que en situaciones es alta debido al corto plazo que le es otorgado para diferir la deuda.

5.4. Política pública y condiciones de acceso

La política que se sugiere implementar en el Municipio de Duitama denominada *“mínimo vital de agua potable a las personas en estado de vulnerabilidad en el*

municipio de Duitama”, se encuentra encaminada a beneficiar a aquellas personas que encontrándose en estado de vulnerabilidad de acuerdo a las condiciones establecidas en el capítulo anterior y previo del cumplimiento de los requisitos o características que en el presente título se establecerán, tengan acceso al mínimo vital de agua potable de manera gratuita, para lo cual el Municipio y el prestador del servicio adoptará las medidas necesarias tendientes a garantizar dicho suministro.

El Municipio de Duitama contempla dentro del objetivo general de su plan de desarrollo 2016 – 2019 *“¡La Duitama que soñamos; Para que la perla de Boyacá vuelva a brillar”*: 2.1.2. *Objetivo general del plan. Se reconoce que los mandatarios de municipios y departamentos durante los próximos años serán agentes indispensables para la construcción de paz desde y para los territorios y contarán con importantes instrumentos de política pública para orientar y gestionar transformaciones que garanticen los derechos de todos los ciudadanos, el cierre de brechas y el desarrollo rural en cumplimiento de los siguientes objetivos:*

(...)

2) *Cerrar Brechas en cobertura y calidad en educación, analfabetismo, mortalidad infantil, cobertura en vacunación, acceso al agua potable, déficit de vivienda y las brechas internas urbano – rural.*

Así las cosas y teniendo que en promedio los hogares del Municipio de Duitama se conforma por cuatro personas¹⁴¹ y que de acuerdo con los instrumentos jurídicos internacionales y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, expuesta a lo largo de presente documento, se considera que para suplir las necesidades básicas de todo ser humano se requiere mínimo 50 litros diarios por persona, esto es, 1500 litros de agua potable mensualmente, razón por la cual, se establece como mínimo vital de agua potable para el Municipio de Duitama en 6 m³ mensuales, gratuitos, a favor de la población vulnerable que cumpla con todos y cada uno de los requisitos que a continuación se enuncian:

¹⁴¹ DANE, Censo general 2005, Perfil Poblacional Duitama Boyacá

5.4.1. Situación del inmueble

- v) Que el inmueble se encuentre clasificado dentro del estrato socio – económico uno, residencial, en atención a los argumentos de la Corte señalados en la sentencia T- 717 de 2010.
- vi) Que se encuentre vinculado como suscriptor o usuario del servicio de acueducto y alcantarillado de Empoduitama s.a. e.s.p. o como en el futuro se denomine el prestador.
- vii) Que los servicios de acueducto y alcantarillado se encuentren debidamente legalizados y activos, en caso de encontrarse suspendido por mora, cancelar el total de la obligación o suscribir un convenio de pago.
- viii) Que el inmueble no reporte antecedentes por conexión o reconexión clandestina o ilegal, salvo en aquellos casos donde se trate de inmuebles arrendados, y se demuestre que la actuación ilegal fue materializada por arrendatarios anteriores.
- ix) Contar con micro medición en buen estado y perfecto funcionamiento.

5.4.2. Población vulnerable

Serán beneficiarios de la presente medida, aquellas personas que habiten en inmuebles que cumplan las anteriores características y donde uno o varios de sus miembros estén catalogados como población vulnerable, así:

- i) Adulto mayor, siempre y cuando no tenga ingresos económicos, o cuyos ingresos mensuales no superen medio ($\frac{1}{2}$) salario mínimo legal mensual vigente.
- ii) Madre o padre cabeza de familia, cuyo ingreso mensual no supere un (1) salario mínimo legal mensual vigente.
- iii) Menores de edad, donde el núcleo familiar no perciba ingresos económicos superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.
- iv) Personas en discapacidad, siempre y cuando el núcleo familiar no perciba ingresos económicos superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

- v) Población desplazada, de acuerdo con los registros de la oficina Asesora de Planeación Municipal.
- vi) Población en situación económica precaria, esto es, aquellas familias que perciban menos de medio ($\frac{1}{2}$) salario mínimo legal mensual vigente.

Es necesario recordar que la persona beneficiaria no podrá ser dependiente en el sistema de seguridad social en salud de otra persona que devengue más de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes, pues se entiende que depende económicamente de esta, de conformidad con lo consagrado en el artículo 34 del Decreto 806 de 1998.

5.4.3. Condiciones Especiales de la Política Pública

- i) El Municipio de Duitama suministrará de manera gratuita a las personas que se encuentren en estado de vulnerabilidad y cumplan con las condiciones expuestas, seis (6) metros cúbicos (m³) de los servicios de acueducto y alcantarillado, mensualmente.
- ii) El Municipio de Duitama asumirá con cargo a la presente política el valor correspondiente al cargo fijo de acueducto y alcantarillado, a la población beneficiaria.
- iii) El consumo que supere los seis (6) metros cúbicos (m³) y sea inferior al consumo básico determinado en la Resolución cra 750 de 2016, continuará gozando de los subsidios establecidos en el respectivo acuerdo Municipal para cada vigencia.
- iv) Aquellos usuarios beneficiados con la presente política adoptarán las medidas de uso eficiente y ahorro del agua, de tal forma que sus consumos no superen el básico, so pena de perder el beneficio.

5.4.4. Causales que genera la pérdida del beneficio

- i) Destinación del recurso hídrico a usos diferentes al residencial.
- ii) Superar el consumo básico, salvo que se demuestra fuga o este se encuentre debidamente justificado.

- iii) Faltar a la verdad para ser beneficiado por la política.
- iv) Reconectarse ilegalmente.
- v) Que se superen las condiciones de vulnerabilidad.

5.4.5. Financiación de la Política Pública

Para dar cumplimiento a la presente política pública, los recursos deberán ser apropiados por el Municipio de Duitama, quien previa aprobación por parte del Concejo Municipal y en marco de un Convenio, girará los recursos al prestador, una vez este, presente el informe respectivo de unidades familiares beneficiadas y el valor que representa la aplicación de esta política.

CONCLUSIONES

En desarrollo del presente trabajo se abordó como tema principal la responsabilidad que le asiste al Estado Colombiano como Estado Social de Derecho, en la efectiva prestación del servicio público domiciliario de agua potable a toda la población, como recurso indispensable para satisfacer las necesidades básicas de todo ser humano, alimentación, cuidado personal, aseo domestico entre otros y su íntima relación con la efectividad de derechos y libertades fundamentales.

De acuerdo con lo anterior, se estudió desde el punto de vista teórico la importancia del agua en el siglo XXI, su consagración como derecho fundamental en diferentes elementos jurídicos de orden internacional, la evolución del mínimo de agua potable en el ordenamiento jurídico interno de diferentes países y finalmente el reconocimiento jurisprudencial del agua como derecho fundamental en el ordenamiento jurídico Colombiano con ocasión de la expedición de la Constitución Política de 1991.

De la información recopilada y analizada, se dedujo que dada la importancia que reviste el agua potable, han sido innumerables los esfuerzos realizados por parte de diferentes organismos internacionales tendientes a establecer el agua como un derecho fundamental y por lo tanto, una obligación que tiene cada Estado de adoptar las medidas necesarias para garantizar su acceso a toda la población, en términos de calidad, cantidad y continuidad.

Para el caso del ordenamiento jurídico Colombiano, se advierte que el reconocimiento y origen del agua como derecho fundamental se ha efectuado a través de la Jurisprudencia emanada de la Corte Constitucional, institución que en desarrollo de los fines esenciales del Estado contemplados en la Constitución Política de 1991 y el modelo constitucional sobre el cual enmarca su actuación, determinó la responsabilidad que recae sobre la Administración Estatal de asegurar el bienestar general e integral de la población y en consecuencia la prestación adecuada de los servicios públicos domiciliarios.

Así mismo, se realizó la ponderación entre la onerosidad de los servicios públicos y el derecho fundamental al agua potable, de donde se deduce que si bien es cierto la prestación de los servicios públicos domiciliarios es de carácter oneroso en virtud de un contrato que implica obligaciones para las partes, y el valor que cancela cada usuario contribuye al buen funcionamiento del mismo, también lo es que este derecho de los prestadores debe ceder ante una afectación inminente de derechos fundamentales, por esta razón, la Jurisprudencia establece que previo a la suspensión del servicio de acueducto por falta de pago, se adelante un debido proceso en el que se identifiquen las razones que conllevaron al incumplimiento, así como, las condiciones especiales de las personas que habitan el inmueble.

Por otro lado, se pudo establecer que a pesar de existir estas disposiciones jurídicas, de carácter vinculante y efectos erga omnes, no constituyen herramientas eficaces para evitar la suspensión del servicio de acueducto ante el incumplimiento de pago en personas de protección especial, y con ello, la vulneración de derechos fundamentales; lo anterior, obliga a que las personas, acudan a la jurisdicción e invoquen a través de la acción de tutela el amparo de sus derechos, los cuales, en todo caso son vulnerados entre el momento de la suspensión y la decisión definitiva de la acción.

Es de resaltar en este aspecto, que el papel asignado al Estado en cuanto a inspección, vigilancia y control sobre las empresas prestadoras de servicios públicos es casi nula, por cuanto el seguimiento se realiza única y exclusivamente en aquellos eventos donde la persona que considera vulnerados sus derechos presenta reclamación en segunda instancia, lo que permite que exista en muchos casos, abuso de la posición dominante e incumplimiento a órdenes de carácter judicial y de los deberes asignados por la Ley.

Esta situación es entendida desde el punto de vista económico de las empresas, quienes prestan un servicio a cambio de obtener un beneficio y su crecimiento en el mercado, por lo tanto, no son estos los obligados a asumir los

costos que genera garantizar el suministro de agua potable a aquellas personas que gozan de protección especial constitucional y que presentan incumplimiento en el pago, por el contrario, corresponde al Estado establecer políticas que persigan este fin.

Ahora, para conocer que personas se encuentran en condiciones de vulnerabilidad, se analizó dicho concepto desde el punto de vista legal y jurisprudencial, determinando que grupos poblacionales gozan de protección especial y por lo tanto son los potenciales beneficiarios de la política pública mínimo de agua potable en el Municipio de Duitama.

Por esta razón, se planteó como propuesta del presente trabajo, la política pública denominada “Mínimo vital de agua potable a las personas en estado de vulnerabilidad en el Municipio de Duitama”, como mecanismo idóneo para el cumplimiento de fines esenciales, dado que permiten resolver un problema social, que en este caso, ataca a todo el territorio Nacional, como lo es la pobreza y la desigualdad social, a través del cual la Administración Municipal asegura la satisfacción de necesidades básicas asociadas al acceso de agua potable a todas las personas del Municipio, especialmente a aquellas por su condición se encuentran en debilidad manifiesta.

BIBLIOGRAFIA

Libros y tesis

ATEHORTÚA RIOS, Carlos Alberto. Régimen de los servicios públicos domiciliarios en el contexto de la doctrina constitucional. Biblioteca Jurídica Dike. Bogotá. 2008.

BERNAL PULIDO, Carlos. “El Concepto de Servicio Público Domiciliario en el Ordenamiento Jurídico Colombiano. Citado en: GIL ARBELAEZ, Gloria Patricia. Régimen Jurídico de las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios y la participación de los usuarios bajo el nuevo modelo Constitucional de Estado social de derecho. Universidad EAFIT, Medellín. 2006.

JARAMILLO, ORLANDA. Políticas públicas para el desarrollo y fortalecimiento de la biblioteca pública. Bogotá, CO: Red Universidad de Antioquia, 2006. ProQuest ebrary. Web. 6 May 2017.

LÓPEZ, H; NÚÑEZ, J. Pobreza y Desigualdad en Colombia. Diagnóstico y Estrategias, Bogotá, Departamento Nacional de Planeación. 2007. Citado en: NUÑEZ, Méndez Jairo. “Pobreza, empleo y movilidad social”. Pontificia Universidad Javeriana, 2012

LLORENTE CARREÑO, Margarita y SUAREZ DUQUE, Gloria Lucia, “Servicios Públicos Domiciliarios – Principios Agentes Y Mercado -, Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá 1999

MULLER, Pierre. Las políticas públicas. Traducción de Jean-François Jolly y Carlos Salazar Vargas. Ediciones Pontificia Universidad Javeriana, agosto 2000, p. 21. Citado en: PALACIOS SANABRIA, María Teresa. Política pública con enfoque en derechos sociales: realidad o ficción para la población desplazada en la localidad de Usme. Bogotá, CO: Red Revista Estudios Socio-Jurídicos, 2009. ProQuest ebrary. Web. 6 May 2017.

PALACIOS MEJIA, Hugo, La Constitución y la especialización de las funciones de protección a la competencia en materia de servicios públicos domiciliarios”, En: Revista Contexto nº 21. Universidad Externado de Colombia. página 39. 2007.

PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo. Población desplazada: entre la vulnerabilidad, la pobreza y la exclusión. Bogotá, marzo de 2004, p. 19 a 22. Citado en sentencia T-463 de 2010. Corte Constitucional. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá D.C. dieciséis (16) de junio de dos mil diez (2010).

POVEDA GOMEZ, Abdon Alejandro. Servicios Públicos Domiciliarios la calidad de vida: un derecho fundamental de la persona. 2ª edición. Biblioteca Jurídica Dike. Bogotá. 1995.

QUINTERO BUITRAGO, Camilo Alfredo. Análisis de la política pública de acceso al agua potable. Caso rio de oro: Cesar. Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Bogotá. 2010.

SAAVEDRA BECERRA, Ramiro. La responsabilidad extracontractual de la administración pública. Primera edición. Ediciones jurídica Ibañez Colombia. 2002. Página 141.

SMETS, Henri, El derecho al agua en las legislaciones nacionales, Universidad del Rosario, Bogotá, 2006, pág. 15. Disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/521/el%20derecho%20al%20agua.pdf?sequence=1>

Artículos web

DANE, Censo general 2005, Perfil Poblacional Duitama Boyacá. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/15238T7T000.PDF

DIARIO PORTAFOLIO, disponible en: www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-ydesigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2016

Artículo de revistas virtuales

BAUTISTA JUSTO, Juan. CEPAL, Naciones Unidas. El derecho humano al agua y saneamiento frente a los objetivos de desarrollo del Milenio (ODM). Febrero de 2013. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/ContributionsSustainability/ECLAC7.pdf>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE CEPAL. Protección del derecho humano al agua y arbitrajes de inversión. Juan Pablo Bohoslavsky; Juan Bautista Justo. Enero de 2011. Disponible en: <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/3839/1/S2010980.pdf>

HERNANDEZ, Victor Rafael. Aspectos jurídicos de regulación de los servicios públicos domiciliarios. Universidad externado de Colombia. Bogotá. 2010. En: <http://hernandezmendible.com/librosypublicaciones/segundocapitulo>

Autor institucional

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. Guía para la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales. Bogotá. 29 de agosto de 2015.

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. El Derecho Humano al Agua. Angélica Molina Higuera. Bogotá. 2005. página 100. Disponible en: http://www.sswm.info/sites/default/files/reference_attachments/

DEFENSORIA DEL PUEBLO. ABC del derecho humano al agua. Citado en: ARENAS MERCADO, Álvaro de Jesús y QUINTANA PIMIENTA, Jaime David. “El agua potable como derecho humano fundamental en el ordenamiento jurídico colombiano y en los instrumentos jurídicos internacionales”. Tesis. Universidad de Cartagena. Colombia. 2012.

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. Bogotá. Noviembre de 2013.

Normas jurídicas Internacionales, Leyes, Resoluciones, Acuerdos

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Constitución de la organización mundial de la salud.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer. 18 de diciembre de 1979. Artículo 14 párrafo 2 literal h. entró en vigencia 3 de septiembre de 1981 .

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Convención sobre los Derechos del Niño. 20 de noviembre de 1989. Artículo 24 número 2, literal C. Aprobada en Colombia a través de la ley 12 de 1991.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 217 A (III) de 1948. Declaración Universal de los Derecho Humanos. 10 de diciembre de 1948. Artículo 25.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 2200 A (XXI) de 1966. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 16 de diciembre de 1966. Artículos 11 y 12.

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida”, 2005-2015. 23 de diciembre de 2003

ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS. Resolución 64/292 El derecho humano al agua y el saneamiento. 28 de julio de 2010.

COLOMBIA. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, Resolución 287 de 2004.

COLOMBIA. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, Resolución 688 de 2014.

COLOMBIA. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, Resolución 735 de 2015.

COLOMBIA. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, Resolución 750 de 2016.

COLOMBIA. Constitución Política. 1991.

COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 12 de 1991. Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989. Diario Oficial. No. 39640. 22 enero de 1991.

COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 82 de 1993. Por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia. Diario Oficial No. 41.101, de 3 de noviembre de 1993

COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. No. 41.433. 11 de julio de 1994.

COLOMBIA. Congreso de la Republica. Ley 286 de 1996. Por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142 y 143 de 1994 (sic) y la Ley 223 de 1995. Diario Oficial No. 42824. 03 de julio de 1996. Artículo 2

COLOMBIA. Congreso De la República. Ley 387 de 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Diario Oficial. No. 43091. 24 de julio de 1997.

COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 489 de 1998. Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. 30 de diciembre de 2008. Diario Oficial No. 43.464.

COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 762 de 2002. "Por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el siete (7) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999)". Diario Oficial. No 44889. 05 de agosto de 2002.

COLOMBIA, Congreso de la República. Ley 1096 de 2006. Por medio de la cual se expide el código de infancia y adolescencia. Diario Oficial. No. 46446. 08 de noviembre 2006.

COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 1346 de 2009. Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006. Diario Oficial. No 47427. 31 de julio de 2009.

COLOMBIA. Congreso de la República. Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Diario oficial. No. 48102. 16 de junio de 2011.

COLOMBIA. Congreso de la República. Ley estatutaria 1751 de 2015. Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial. No. 49427. 16 de febrero de 2015.

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, Observación General número 15. Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), (29º período de sesiones 2002), U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7 at 117 (2002).

CONFERENCIA DIPLOMATICA PARA ELABORAR CONVENIOS INTERNACIONALES DESTINADOS A PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE LA GUERRA. Convenio III de Ginebra. 12 de agosto de 1949

CONFERENCIA DIPLOMATICA PARA ELABORAR CONVENIOS INTERNACIONALES DESTINADOS A PROTEGER A LAS VÍCTIMAS DE LA GUERRA. Convenio IV de Ginebra. 12 de agosto de 1949. Entrada en vigor: 21 de octubre de 1950.

CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Costa Rica. 22 de noviembre de 1969. artículo 4.1.

DUITAMA. Concejo Municipal. Acuerdo número 035 de 2016.

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. Resolución 2115 de 2007. Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia para la calidad del agua para consumo humano. 2007

NOVENA CONFERENCIA INTERAMERICANA. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Abril de 1948, artículo 11.

ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD Y ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. 43.er Consejo Directivo 53.a Sesión del Comité Regional, Washington, D.C., E.U.A., 24 al 28 de septiembre de 2001

PROYECTO DE LEY 171 de 2008 “por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes

Jurisprudencia

COLOMBIA. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejero Ponente. Enrique Gil Botero. Diecinueve (19) de abril de dos mil siete (2007).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-426 de 1992. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá D.C. Veinticuatro (24) de junio de mil novecientos noventa y dos (1992).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-578 de 1992. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero. Santa Fe de Bogotá D.C. noviembre tres (3) de mil novecientos noventa y dos (1992).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-306 de 1994. Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara. Santa Fe de Bogotá D.C. Julio seis (6) de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-207 de 1995. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero. Santa Fe de Bogotá D.C. doce (12) de mayo de mil novecientos noventa y cinco (1995).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-239 de 1997. Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz. Bogotá D.C. veinte (20) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997)

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-251 de 1997. Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero. Bogotá D.C. veintiocho (28) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-444 de 1999. Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá D.C. diez (10) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-1064 de 2001. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá D.C. diez (10) de octubre de dos mil uno (2001).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-019 de 2002. Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería. Bogotá D.C. veintitrés (23) de enero de dos mil dos (2002).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T- 881 de 2002. Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett. Bogotá D.C. diecisiete (17) de octubre de dos mil dos (2002)

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2003. Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá D.C. cuatro (4) de febrero de dos mil tres (2003)

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-172 de 2004. Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño. Bogotá D.C. dos (2) de marzo de dos mil cuatro (2004).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-355 de 2006. Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería y Dra. Clara Inés Vargas Hernández. Bogotá D.C. diez (10) de mayo de dos mil seis (2006).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-736 de 2007. Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá D.C. diecinueve (19) de septiembre de dos mil siete (2007).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-760 de 2008. Magistrado Ponente Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá D.C. treinta y uno (31) de julio de dos mil ocho (2008).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-804 de 2009. Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa. Bogotá D.C. once (11) de noviembre de dos mil nueve (2009).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-546 de 2009. Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa. Bogotá D.C. seis (6) de agosto de dos mil nueve (2009).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-162 de 2010. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio. Bogotá D.C. ocho (8) de marzo de dos mil diez (2010).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-463 de 2010. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio. Bogotá D.C. dieciséis (16) de junio de dos mil diez (2010).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-728 de 2010. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá D.C. trece (13) de septiembre de dos mil diez (2010).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-220 de 2011. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C. veintinueve (29) de marzo de dos mil once (2011).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-055 de 2011. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá D.C. cuatro (4) de febrero de dos mil once (2011).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-092 de 2011. Magistrado Ponente Humberto Sierra Porto. Bogotá D.C. diecisiete (17) de Febrero de dos mil once (2011).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-740 de 2011. Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá D.C. tres (3) de octubre de dos mil once (2011).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-485 de 2011. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá D.C. veinte (20) de junio de dos mil once (2011).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-752 de 2011. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá D.C. seis (06) de octubre de dos mil once (2011).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia C-288 de 2012. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá D.C. dieciocho (18) de abril de dos mil doce (2012).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-312 de 2012. Magistrado Ponente Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá, D.C., veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-207 de 2013. Magistrado Ponente Jorge Iván Palacio Palacio. Bogotá D.C. quince (15) de abril de dos mil trece (2013).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-408 de 2013. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C. cuatro (4) de julio de dos mil trece (2013).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-736 de 2013. Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos. Bogotá D.C. diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-803 de 2013. Magistrado Ponente Nilson Pinilla Pinilla. Bogotá D.C. doce (12) De noviembre de dos mil trece (2013).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014. Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa. Bogotá D.C. veintisiete (27) de enero de dos mil catorce (2014).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-200 de 2014. Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos. Bogotá D.C. primero (1) de abril de dos mil catorce (2014)

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T- 347 de 2014. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo. Bogotá D.C. seis (06) de junio de dos mil catorce (2014).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-361 de 2014. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C. diez (10) de junio de dos mil catorce (2014).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-790 de 2014. Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá D.C. veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014)

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-047 de 2015. Magistrado Ponente Mauricio González Cuervo. Bogotá D.C. once (11) de febrero de dos mil quince (2015).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-394 de 2015. Magistrado Ponente Myriam Ávila Roldan. Bogotá D.C. treinta (30) de junio de dos mil quince (2015).

COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T-034 de 2016. Magistrado Ponente Luis Guillermo Guerrero Pérez. Bogotá D.C. ocho (08) de febrero de dos mil dieciséis (2016).