



REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Cuarta de Revisión

SENTENCIA T-275 de 2024

Referencia: Expediente T-9.191.943

Asunto: revisión de las sentencias proferidas dentro del proceso de tutela adelantado por Marilyn Cuadros Arcila y otros en contra del Acueducto Metropolitano de Bucaramanga.

Magistrado sustanciador:
ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Síntesis de la Decisión. La Sala Cuarta de Revisión encuentra configurada la carencia actual de objeto por hecho superado en tres de los casos, niega el amparo de las pretensiones de dos accionantes y ampara el derecho fundamental al debido proceso de los restantes quince demandantes. En cuanto a lo primero, dado que, para la protección de sus derechos fundamentales, los tres accionantes solicitaban que se ordenara al Acueducto Metropolitano de Bucaramanga que instalara el servicio público domiciliario de acueducto en sus viviendas, en sede de revisión se acredita que los inmuebles ya cuentan con el servicio. En cuanto a lo segundo, la Sala evidencia que la decisión del Acueducto Metropolitano de negar el acceso al servicio de dos de las accionantes no fue arbitraria, en la medida en que se fundamentó en una razón objetiva y proporcional, relacionada con el hecho de que sus inmuebles se encuentran por fuera del perímetro de prestación. Finalmente, respecto de la situación de los restantes accionantes, la Sala evidencia que el Acueducto Metropolitano vulneró su derecho fundamental al debido proceso, al supeditar la conexión del servicio público domiciliario de acueducto a un requisito no previsto en la normativa: aportar un paz y salvo expedido por la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte, en atención a que habían sido beneficiarios del suministro de agua potable que esta les otorgaba mediante un servicio provisional de pila pública. Para proteger los derechos vulnerados, la Sala le ordena al Acueducto Metropolitano abstenerse de solicitar a los accionantes el citado documento, suscribir un acuerdo de pago por los consumos de la citada pila pública, o acreditar que se encuentran a paz y salvo con el Acueducto Metropolitano por esta específica circunstancia, como condición previa y necesaria para conectar sus inmuebles al servicio regular de acueducto. Además, le ordena que otorgue una nueva respuesta a las solicitudes de conexión presentadas por estos accionantes, en las que no se supedite la conexión al servicio público domiciliario de los inmuebles en que habitan a alguna condición no prevista en la normativa, y en caso de que niegue el acceso, especifique, con

absoluta claridad, los requisitos que se incumplen, y la forma como los accionantes pueden suplir estas deficiencias, para lograr la finalidad última de contar con una conexión regular al servicio público domiciliario de acueducto.

Bogotá D.C., once (11) de julio de dos mil veinticuatro (2024)

La Sala Cuarta de Revisión en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión de las sentencias proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia, previas las siguientes consideraciones:

I. ANTECEDENTES

Entre los días 26 al 30 de septiembre de 2022 se presentaron veinte solicitudes de tutela en contra del Acueducto Metropolitano de Bucaramanga -en adelante el Acueducto- por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, a la salud y a la vida digna, debido a su negativa de instalar el servicio público domiciliario de acueducto¹. Las solicitudes de tutela se refieren a hechos idénticos, motivo por el cual la Sala expondrá las generalidades de los casos, y posteriormente, se precisarán las particularidades de cada uno de ellos.

1. Hechos generales

1. Los tutelantes, residentes del barrio Campestre Norte (Colorados) de Bucaramanga, afirman que desde 2005 el servicio de acueducto es suministrado por el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga mediante tres pilas públicas², administradas por la junta de acción comunal del barrio. Según indican, desde 2013 el Acueducto instaló toda la infraestructura necesaria para prestar el servicio regularizado de agua potable en el barrio. Sin embargo, solo hasta 2019 inició un programa de legalización de las conexiones en los sectores donde los suscriptores de las pilas públicas no tuvieran deudas pendientes, razón por la que no incluyó a los accionantes quienes, presuntamente, tenían deudas a cargo.

2. Sostienen que realizaban el pago del servicio de la pila pública por medio de la facturación que les entregaba la junta de acción comunal. Sin embargo, afirman que en 2020 el presidente de la junta decidió no facturar más debido a una “deuda de más de 100 millones de pesos” con el Acueducto³. Según afirman, esta decisión los dejó en una encrucijada, ya que la junta no recibía dinero y el Acueducto tampoco aceptaba pagos de los usuarios de estas pilas. Esta situación dio pie a que durante dos años y medio, a pesar de que se continuaba suministrando el servicio en las pilas públicas, no se facturaba el servicio por la junta de acción comunal –suscriptor del servicio pila pública– ni por el Acueducto.

¹ Accionantes: 1. Marilyn Cuadros Arcila, 2. Hercila Moreno Calderón, 3. Luz Marina Gelvez Mantilla, 4. Isabel Báez Arias, 5. Jorge Anaya Anaya, 6. Edwin Alfonso Barbosa Romero, 7. Doris Caicedo Lizcano, 8. Claudia Patricia Ríos Ardila, 9. Ilba Rosa Carvajal Vega, 10. Lina Yojana Laitón Rojas, 11. José Crescencio Díaz Álvarez, 12. Graciela Vega Blanco, 13. Sandra Milena Aguirre Patarroyo, 14. José Dolores León Remolina, 15. Sandra Milena Morales Hernández, 16. Carolina Sandoval Leal, 17. Óscar Contreras Monares, 18. Katherine Niño Villamizar, 19. Eliécer Rueda Plata y 20. Jhon Sebastián León Silva. De conformidad con lo dispuesto por el Decreto 1834 de 2015, el Juzgado 14 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bucaramanga acumuló los expedientes.

² Las citadas pilas públicas se identifican con los siguientes códigos: 189798, 238880 y 269186.

³ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 2.

3. Los accionantes refieren que el 20 de agosto de 2022 el Acueducto suspendió de manera definitiva el suministro del servicio de agua potable a las tres pilas públicas, y que, como consecuencia de dicha suspensión, más de 140 familias se vieron afectadas por la falta del suministro⁴. A raíz de esta situación presentaron múltiples derechos de petición, lo que resultó en la reconexión de la pila pública n.º 3 (la cual se identifica con el código 238880). Además, el Acueducto trasladó la pila “que se encontraba en la Carrera 28 con Calle 50N para la Carrera 26 con Calle 46N haciendo un pegue antitécnico, esto es, tomando el agua de un tubo de 3 pulgadas a un tubo de una pulga [sic], pasándola por el medidor y descargándola en una tubería de 2 pulgadas”⁵, lo que dio lugar a que muchas familias se quedaron sin el servicio, ya que la presión del suministro solo permitía el abastecimiento de las viviendas ubicadas en el primer piso.

4. Entre el 25 y 26 de agosto de 2022, los accionantes presentaron ante el Acueducto diversos derechos de petición, con el fin de solicitar el suministro regular del servicio de acueducto en sus viviendas. Dado que el Acueducto les había informado que para proceder con la conexión era necesario que allegaran un “paz y salvo de la junta de acción comunal”⁶, con tarifas “de \$25.000 mes”⁷, en las citadas peticiones afirmaron que esta exigencia era improcedente, no solo por cuanto no había existido un registro individual del consumo, sino, además, porque la junta de acción comunal había dejado de operar desde el 30 de junio de 2022, de allí que no fuera posible aportar ningún tipo de paz y salvo o estado de cuenta individual.

5. Entre el 12 y 14 de septiembre de 2022, el Acueducto negó las solicitudes de instalación del servicio por cuanto algunas incumplían con exigencias específicas dispuestas tanto en la Ley 142 de 1994 como en el Decreto 1077 de 2015⁸ y, dada la ubicación de los inmuebles, todos habían sido beneficiarios del suministro que en su momento había realizado la junta de acción comunal, la cual tenía una deuda con el Acueducto por un valor de \$271.614.360. La entidad precisó, además, que el servicio se había suministrado sin interrupciones por medio tres pilas públicas, de allí que fuera la junta de acción “la responsable del recaudo” y, por tanto, de expedir “el paz y salvo respectivo del pago por el servicio al interior de la pila pública, lo cual debe ser cumplido con el fin de avanzar en los trámites de individualización del servicio para los inmuebles que conforman el sector del barrio Campestre Norte”⁹. Además, señaló que “siendo el servicio de acueducto, un servicio oneroso, se hace necesario el pago del mismo y ninguna exoneración es procedente según lo establecido en el numeral 99.9 del Art. 99”¹⁰ y el artículo 34.2 de la Ley 142 de 1994. En lo relativo a un presunto suministro de un “mínimo vital” de agua potable, señaló que no está reglamentado ni existe convenio con el Municipio de Bucaramanga para su garantía.

⁴ Ibid.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid., p. 9

⁷ Ibid., p. 10.

⁸ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.

⁹ Ibid., p. 13.

¹⁰ Ibid.

6. Entre el 6 septiembre y el 5 de octubre de 2022, los accionantes presentaron el recurso de reposición ante el Acueducto y el de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al considerar que era improcedente exigir un paz y salvo de la junta de acción comunal, como una condición previa para la instalación individual del servicio¹¹. En consecuencia, reiteraron la petición especial de “instalación de un punto de agua potable con su respectiva matrícula previo el pago de derecho de conexión al alcantarillado y al mismo Acueducto, con financiamiento como lo estipula la Empresa en el Acto de Gerencia No. 04 de febrero 25 de 2022”¹² y manifestaron que la empresa “debe asumir su responsabilidad en la acumulación de deuda por negligencia en el manejo de las pilas publicas administradas por la junta [...] y soluci[one] de manera definitiva la manera en que [les suministrará el] servicio público domiciliario”¹³.

7. El 15 de septiembre de 2022 los accionantes presentaron una queja formal ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Seccional Bucaramanga, por el presunto cobro irregular que se les estaba efectuando, como condición de acceso a un servicio de acueducto de carácter regular.

2. Las demandas de tutela

8. Los accionantes, habitantes del barrio Campestre Norte (Colorados), Comuna n.º 1 de Bucaramanga, acuden a la tutela con el fin de solicitar el amparo de sus derechos fundamentales a la igualdad, a la salud y a la vida, ya que se está supeditando el acceso al servicio público domiciliario de acueducto a una exigencia normativa no prevista, en este caso, allegar paz y salvo de una junta de acción comunal, por un consumo de agua potable que no les es imputable de manera directa. Según afirman, “El principal requisito que exige [el Acueducto] para ponernos el agua potable es el pago de la deuda de poco más de 271 millones de la [...] [pila pública n.º 3] administrada [...] por la junta de acción comunal cuando este ítem no se encuentra en la Ley 142 de 1994 ni el Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015, Artículo 2.3.1.3.2.2.6”¹⁴. En consecuencia, solicitan que se ordene al Acueducto la conexión de sus inmuebles al citado servicio, sin que esta se supedite al cumplimiento del requisito anterior. El siguiente cuadro da cuenta de aspectos relevantes, particulares, de cada demanda de tutela:

N.º	Accionante	Elementos relevantes
1.	Marilyn Cuadros Arcila ¹⁵	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Señaló que tiene 43 años, vive con su esposo de 53 años y su hijo de 3 años, es “paciente medicada permanentemente por problemas siquiátricos” y se encuentra desempleada. Finalmente, señaló que es poseedora de buena fe del inmueble en el que habita, ubicado en la calle 45CN n.º 24-27 ¹⁶ .

¹¹ En concreto, señalaron que Acueducto “está condicionando la legalización del servicio de agua potable, al pago de una deuda cercana a los 240 millones de pesos”. Ibid., p. 17.
¹² Ibid., p. 18.
¹³ Ibid.
¹⁴ Ibid., p. 2.
¹⁵ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 37724425. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 35.
¹⁶ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 4.

2.	Hercila Moreno Calderón ¹⁷	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Señaló que tiene 53 años, vive con su hija de 21 años y sus nietos de 6 y 2 años. Señaló que es propietaria del inmueble en el que habita (ubicado en la Calle 47AN n.º 25-15) y los recursos de su trabajo solo le alcanzan para sobrevivir ¹⁸ .
3.	Luz Marina Gelvez Mantilla ¹⁹	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Señaló que su familia está conformada por 6 personas, entre las que se encuentran niños y personas de la tercera edad, y que es propietaria del inmueble en el que habita (ubicado en la carrera 28 n.º 46N-04) ²⁰ . Agregó, que el Acueducto negó la instalación del servicio porque su predio no está ubicado dentro del perímetro de prestación del servicio ²¹ , y que no se beneficiaron del servicio de la pila pública, pues se abastecían de agua no tratada de un “acueducto veredal proveniente de la Quebrada La Pajula” ²² .
4.	Isabel Báez Arias ²³	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Señaló que tiene 69 años, vive sola y es propietaria del inmueble en el que habita (ubicado en la calle 47BN n.º 26-40) ²⁴ .
5.	Jorge Anaya Anaya ²⁵	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Señaló que tiene 72 años, vive solo y es propietario del inmueble en el que habita (ubicado en la carrera 25A n.º 46N-38) ²⁶ .
6.	Edwin Alfonso Barbosa Romero ²⁷	Presentó demanda de tutela en nombre propio y de sus hijas. Señaló que su familia está conformada por sus tres hijas de 18, 17 y 14 años, e informó que es poseedor de buena fe del inmueble en el que habita (ubicado en la carrera 28 n.º 46N-01) ²⁸ .
7.	Doris Caicedo Lizcano ²⁹	Presentó demanda de tutela en nombre propio y de sus hijos. Refirió que tiene 52 años, vive con su esposo y sus 3 hijos de 16, 18 y 22 años, e informó que es propietaria del inmueble en el que habita (ubicado en la carrera 25B n.º 45AN-18) ³⁰ .
8.	Claudia Patricia Ríos Ardila ³¹	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Señaló que su familia está conformada por 4 miembros, de los cuales solo dos poseen un empleo. Refirió que es propietaria del inmueble en el que habita (ubicado en la carrera 25 n.º 43N-06) ³² .
9.	Ilba Rosa Carvajal Vega ³³	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Refirió que su familia está conformada por ocho (8) miembros así: esposo, suegra, tres hijos menores, una hija mayor y un nieto. Informó que habita en un inmueble arrendado (ubicado en la calle 44N n.º 26-55 piso 1) y que su propietaria es Marcela Laitón Rodríguez ³⁴ .
10.	Lina Yojana Laitón Rojas ³⁵	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Señaló que su familia está conformada por cuatro integrantes así: esposo y dos hijos menores de

¹⁷ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgad Primero de Pequeñas Causas Laboral con número de radicado 63342838. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 70.

¹⁸ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 39.

¹⁹La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado Primero de Pequeñas Causas Laboral con número de radicado 37840252. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 90.

²⁰ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, pp. 70 y 75.

²¹ Ibid., p. 72.

²² Ibid.

²³ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado Primero de Pequeñas Causas Laboral con número de radicado 28331735. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 123.

²⁴ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 95.

²⁵ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 11 Civil Municipal con número de radicado 13814787. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 152

²⁶ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 127.

²⁷ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 37724425. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 179.

²⁸ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 156.

²⁹ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 49779307. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 208.

³⁰ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 182.

³¹ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 37877952. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 230.

³² Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 212.

³³ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 26918337. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 260.

³⁴ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 234.

³⁵ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 1098706864. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 289.

		edad. Refirió que habita un inmueble arrendado (ubicado en la calle 44N n.º 26-53, piso 2 ³⁶) y que su propietaria es Maricela Laitón Rodríguez ³⁷ .
11.	José Cresencio Díaz Álvarez ³⁸	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Señaló que su familia está conformada por cuatro miembros: esposa, cuñada y el esposo de esta. Refirió que habita un inmueble arrendado (ubicado en la calle 44N n.º 26-53, piso 3) ³⁹ , cuya propietaria es Maricela Laitón Rodríguez ⁴⁰ .
12.	Graciela Vega Blanco ⁴¹	Presentó demanda de tutela en nombre propio y de su esposo. Manifestó que tiene 68 años y vive con su esposo de 57 años, quien es empleado. Además, que es propietaria del inmueble en el que vive, el cual se ubica en la carrera 28 n.º 47AN-31 ⁴² . Agregó, que el Acueducto negó la instalación del servicio porque su predio no está ubicado dentro del perímetro de prestación del servicio ⁴³ , y que no se beneficiaron del servicio de las pilas públicas, pues se abastecían de agua no tratada de un “acueducto veredal proveniente de la Quebrada La Pajuila” ⁴⁴ .
13.	Sandra Milena Aguirre Patarroyo ⁴⁵	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Refirió que habita un inmueble en calidad de arrendatario, el cual se ubica en la carrera 26 n.º 43N-13 ⁴⁶ .
14.	José Dolores León Remolina ⁴⁷	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Refirió que tiene 87 años y vive con su esposa de 75 años en un inmueble de su propiedad, el cual se ubica en la carrera 28 n.º 44BN-02 ⁴⁸ .
15.	Sandra Milena Morales Hernández ⁴⁹	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Refirió que tiene 34 años y su familia está conformada por su esposo y sus hijas de 12 años y 17 meses. Señaló que es propietaria del inmueble en el que vive y que este se ubica en la calle 48N # 28-20 ⁵⁰ . Agregó, que el Acueducto negó la instalación del servicio porque su predio no estaba ubicado dentro del perímetro de prestación del servicio ⁵¹ , y que no era usuaria directa de las pilas públicas de la junta de acción comunal, ya que abastecía mediante una conexión con una manguera de su vecina, quien era la que tenía la conexión con la pila pública ⁵² .
16.	Carolina Sandoval Leal ⁵³	Presentó demanda de tutela en nombre propio y de su hija de 14 años, con quien convive. Informó que es propietaria del inmueble en el que habita, el cual se ubica en la calle 47BN n.º 28-48 ⁵⁴ . Agregó, que el Acueducto negó la instalación del servicio porque su predio no estaba ubicado dentro del perímetro de prestación del servicio ⁵⁵ . Además, que no fue usuaria directa del servicio de pila pública, administrado por la junta de acción comunal, ya que se abastecían mediante una conexión con una manguera de su vecina, quien era la que tenía la conexión con la pila pública ⁵⁶ .

³⁶ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 264.
³⁷ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 262.
³⁸ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 1095960807. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 319.
³⁹ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 293.
⁴⁰ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 291.
⁴¹ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 13 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 28339426. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 321.
⁴² Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 325.
⁴³ Ibid., p. 322.
⁴⁴ Ibid., p. 323.
⁴⁵ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 26670377. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 421.
⁴⁶ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 405.
⁴⁷ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 5422075. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 457.
⁴⁸ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 425.
⁴⁹ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 1099205175. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 491.
⁵⁰ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 461.
⁵¹ Ibid., p. 458.
⁵² Ibid., p. 459.
⁵³ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 1098614837. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 515.
⁵⁴ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 495.
⁵⁵ Ibid., p. 492.
⁵⁶ Ibid., p. 493.

17.	Óscar Contreras Monares ⁵⁷	Presentó demanda de tutela en nombre propio y en nombre de sus dos hijos (de 19 y 14 años), de su esposa, de su madre (de 65 años) y de su suegra (de 63 años), con quienes convive. Destacó que es propietario del inmueble en el que vive, el cual se ubica en la carrera 28 n.º 43N-54 ⁵⁸ .
18.	Katherine Niño Villamizar ⁵⁹	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Informó que es madre cabeza de familia y convive con sus tres hijas de 10, 9 y 6 años. Indicó que habita un inmueble en calidad de arrendataria desde hace un año, el cual se ubica en la carrera 28 n.º 43N-54. También afirmó que la propietaria del inmueble es Laura Nelly Vergel ⁶⁰ .
19.	Eliécer Rueda Plata	Presentó demanda de tutela en nombre propio. Refirió que tiene 52 años y vive con su esposa y sus dos hijos. Informó que es propietario del inmueble en el que vive, el cual se ubica en la carrera 26 n.º 45AN-38 ⁶¹ .
20.	Jhon Sebastián León Silva	Presentó demanda de tutela en nombre propio y en nombre de su hermano. Refirió que tiene 19 años y vive con su hermano de 16, e informó que su padre es el propietario del inmueble, el cual se ubica en la calle 46N n.º 26-39 ⁶² .

Tabla 1. Listado de demandantes y elementos relevantes de la solicitud.

9. El 26 de septiembre de 2022, la Juez 14 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bucaramanga admitió la demanda y ordenó vincular al proceso a la Junta de Acción Comunal del barrio Campestre Norte (Colorados), a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al municipio de Bucaramanga, al municipio de Girón y a la Empresa Pública de Alcantarillado de Santander (EMPAS). Además, ordenó notificar la tutela a la entidad accionada para que dentro del término de 48 horas rindiera un informe sobre los hechos de la tutela⁶³.

10. Mediante auto del 27 de septiembre de 2022, la juez ordenó acumular los procesos de la referencia de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1834 de 2015 y lo indicado en el Auto 348 de 2018 de la Corte Constitucional. Así, asumió conocimiento y acumuló al trámite las tutelas presentadas por: Hercilia Moreno Calderón, Luz Marina Gelvez Mantilla, Isabel Báez Arias, Jorge Anaya Anaya, Edwin Alfonso Barbosa Romero y Doris Caicedo Lizcano en contra del Acueducto⁶⁴. Mediante auto del 27 de septiembre de 2022 avocó conocimiento y acumuló al trámite las demandas promovidas por Claudia Patricia Ríos Ardila, Ilba Rosa Carvajal Vega, Lina Yojana Laitón Rojas, José Cresencio Díaz Álvarez y Graciela Vega Blanco⁶⁵. Por medio del auto del 28 de septiembre de 2022 admitió y acumuló las demandas presentadas por Sandra Milena Aguirre Patarroyo, José Dolores León Remolina, Sandra Milena Morales Hernández y Carolina Sandoval Leal⁶⁶. Mediante el auto del 29 de septiembre de 2022 avocó y acumuló al trámite la tutela presentada por Óscar Contreras Monares⁶⁷. Por medio del auto del 30 de septiembre de 2022 asumió y acumuló al trámite la demanda de Katherine Niño Villamizar⁶⁸. Finalmente, mediante el auto del 5 de octubre de

⁵⁷ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 91498039. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 553.
⁵⁸ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 521.
⁵⁹ La demanda de tutela se presentó ante el Juzgado 14 Penal Municipal de Garantías con número de radicado 1005334890. Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 573.
⁶⁰ Expediente digital, archivo: “01EscritoTutela.pdf”, p. 557.
⁶¹ Ibid., p. 577.
⁶² Ibid., p. 602.
⁶³ Expediente digital, archivo: “02Admision.pdf”.
⁶⁴ Expediente digital “02Admision.pdf”, p. 32.
⁶⁵ Ibid., p. 50.
⁶⁶ Ibid., p. 56.
⁶⁷ Ibid., p. 62.
⁶⁸ Ibid., p. 75.

2022, la juez asumió y acumuló al trámite la tutela presentada por Eliécer Rueda Plata y por Jhon Sebastián León Silva⁶⁹.

3. Respuesta de la entidad accionada

11. El Acueducto señaló que no ha negado el acceso al servicio público domiciliario de agua potable y que este se encuentra supeditado al cumplimiento de los requisitos legales. Refirió que el suministro de agua potable se ha garantizado a la comunidad por medio del servicio provisional de pila pública. Informó que la junta de acción comunal es la responsable del recaudo y es la que expide paz y salvo por el uso de aquella, para así cumplir con el pago total por el consumo del servicio y solo luego de que aquel se acredite es procedente continuar con el proceso de vinculación de nuevos suscriptores.

12. Sostuvo que se realizó la interrupción del servicio de las pilas públicas 189798, 238880 y 269186 ubicadas en el barrio Campestre Norte (Colorados) debido a la mora en el pago. Agregó que la pila pública n.º 3 fue trasladada a la calle 45B con carrera 28, e indicó que “el servicio de pila pública solo contempla la entrega del mismo en un único punto desde el cual permite distribuir el agua en forma indirecta es decir, no domiciliaria, por cuenta de los mismos usuarios, en ese sentido, este servicio provisional está destinado [a] suministrar el agua necesaria para atender las necesidades básicas de los beneficiarios del barrio/asentamiento en forma indirecta, a través de llaves que derivan directamente del medidor como punto de entrega del agua, la mayoría de las veces el suscriptor comunitario dispone de mangueras o cualquier medio mecánico propio para acceder a ese servicio”⁷⁰.

13. También indicó que la prestación de los servicios públicos domiciliarios es onerosa, de allí que el artículo 99.9 de la Ley 142 de 1994 disponga que “no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta Ley para ninguna persona natural o jurídica” y que su artículo 34 prohíbe la prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo. Además, precisó que la instalación del servicio de acueducto está supeditada al cumplimiento de las exigencias dispuestas en el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015.

14. Señaló que se encuentran vigentes diversas solicitudes de servicio de algunos accionante, a las cuales “procedió a dar nomenclatura provisional [...], con la finalidad de atender el acceso al servicio de agua potable de cada uno de ellos”⁷¹. Además, indicó que está brindando las siguientes facilidades de pago para la instalación del servicio público domiciliario de acueducto: (i) debe pagar el 50 % del valor a prorrata que adeuda el suscriptor de la pila pública de la cual era usuario el respectivo solicitante, esto es, la Junta de Acción Comunal del barrio Campestre Norte de Bucaramanga, y el 50 % restante se difiere para que se pague junto con la factura del servicio, en un término máximo de 36 meses; (ii) se financian a 36 meses sin cuota inicial los costos de la acometida y (iii) se financian los aportes de conexión de acueducto (incluye el medidor) también a un plazo de 36 meses con una cuota inicial del 5 % equivalente a \$33.000.

⁶⁹ Ibid., p. 81.

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Se trata de las demandas de los tutelantes de que tratan los numerales 1 a 12 de la Tabla 1 *supra*. Expediente digital, archivo: “02.Respuestas.pdf”.

15. Agregó que las solicitudes presentadas por las accionantes Luz Marina Gelvez y Graciela Vega Blanco fueron rechazadas debido a que se encontraban por fuera del área de prestación de servicio de la empresa y no están localizadas en el sector en el cual se adelanta el proceso de vinculación masiva. Así, sostuvo que de acuerdo con el Decreto 3050 de 2013 “[l]a responsabilidad de las empresas prestadoras de servicios públicos se circunscribe a su área de prestación; por fuera de esta, el responsable de garantizar la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado es el Municipio o distrito, de conformidad con los artículos 311 de la C.P. y 5° de la Ley 142 de 1994”⁷².

16. Finalmente, refirió que los actos administrativos recurridos por los accionantes se encuentran en etapa de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios⁷³.

4. Respuesta de las entidades vinculadas

17. *La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios* solicitó su desvinculación del trámite por considerar que no ha vulnerado los derechos fundamentales de los accionantes⁷⁴. Indicó que no tiene conocimiento de remisión de expediente alguno por parte del Acueducto para que sea decidido por la superintendencia, y que la única queja de que tiene registro, presentada por Leonel González Agudelo y Marcos Antonio Sierra, habitantes del barrio Campestre Norte de Bucaramanga, fue trasladada para su atención por parte la empresa.

18. *Carlos Moreno* manifestó que no es el representante legal del barrio y que no presta el servicio de suministro de agua potable ni realiza ningún tipo de venta y/o corte del servicio⁷⁵.

19. *La Empresa Pública de Alcantarillado de Santander (EMPAS)* solicitó que se declare improcedente la acción porque no se acreditó que se hubiese adelantado una acción popular en defensa de los derechos e intereses colectivos⁷⁶.

20. *El municipio de Bucaramanga* solicitó declarar improcedente la acción, comoquiera que no ha vulnerado los derechos fundamentales de los accionantes. En particular, señaló que según lo dispuesto en la Ley 142 de 1994 el Acueducto es la empresa prestadora del servicio y, por lo mismo, el municipio no tiene ninguna injerencia en sus competencias⁷⁷.

21. *El municipio de Girón* manifestó que los hechos alegados en la tutela no se ubican en su jurisdicción, razón por la cual no está legitimado en la causa por pasiva en el presente trámite⁷⁸.

⁷² Ibid.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Ibid.

⁷⁵ Esta información se extrae de la sentencia del 7 de octubre de 2022 proferida por el Juzgado 14 Penal con Función de Control de Garantías de Bucaramanga.

⁷⁶ Expediente digital, archivo: “02.Respuestas.pdf”, p. 196.

⁷⁷ Ibid., p. 179.

⁷⁸ Ibid., p. 214.

5. Sentencia de primera instancia

22. El Juzgado 14 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bucaramanga, mediante sentencia del 7 de octubre de 2022, declaró improcedentes las demandas de tutela. La sentencia se refirió al derecho fundamental al agua potable y señaló que la Corte Constitucional ha protegido este derecho cuando se constata que “a) el líquido vital se reclama para consumo humano y, simultáneamente, su falta de acceso y disponibilidad pone en riesgo los derechos fundamentales a la vida y a la salud de quienes requieren el servicio; b) la calidad del agua a la que se accede no es adecuada para el consumo humano; c) la entidad encargada de prestar el servicio adopta la decisión de suspenderlo sin el debido respeto de los derechos fundamentales del usuario, especialmente, a su mínimo vital”.

23. Con base en estos parámetros jurisprudenciales arribó a las siguientes conclusiones: (i) la negativa del Acueducto no habilita un pronunciamiento en sede constitucional porque no se trata de una decisión caprichosa o arbitraria, dado que los argumentos presentados por el Acueducto dan cuenta del respeto al derecho fundamental al debido proceso. (ii) La entidad accionada no negó el acceso al agua potable de los accionantes, pues el servicio de acueducto se presta por medio de la pila pública n.º 3, por lo que no se demostró la ocurrencia de un perjuicio irremediable. (iii) Finalmente, consideró que la entidad demostró acciones positivas para garantizar el acceso al agua potable de los demandantes, tales como haber reactivado el suministro en la pila n.º 3, haber otorgado facilidades de pago de la deuda de la junta de acción comunal, haber brindado opciones de financiación para los costos de la acometida y la conexión, así como haberles asignado una nomenclatura provisional a los solicitantes, en tanto clientes potenciales⁷⁹.

6. Impugnación

24. Los accionantes impugnaron la decisión de primera instancia, al considerar que la sentencia no tuvo en cuenta la vulneración de su garantía al mínimo vital. Manifestaron que las sumas pendientes de pago del suscriptor de la pila pública la fija de forma unilateral el presidente de la junta de acción comunal, y que no tienen recursos para sufragar tales costos, además de que la falta del servicio genera un riesgo para su derecho a la salud⁸⁰. Finalmente, manifestaron: “En la forma que instalaron -adrede- la pila 3, el agua le llega a muy escasas familias, no hay continuidad en el servicio y [que] los clientes potenciales no se pueden acercar a culminar su proceso de vinculación porque no tienen como pagar las cantidades que fija el señor Moreno Hernández – a dedo-, que sin ser presidente de la [JAC] se convirtió de manera directa en empresa, por las mismas facultades que le otorgó el [Acueducto]”.

7. Sentencia de segunda instancia

25. Mediante sentencia del 21 de noviembre de 2022, el Juzgado Primero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bucaramanga confirmó la

⁷⁹ Ibid., p. 11.

⁸⁰ Ibid., p. 2.

decisión de primera instancia. En primer lugar, señaló que no se aportó el material probatorio suficiente para “desvirtuar lo respondido de buena fe por el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga, y que fue advertida por el despacho en el sentido de que la pila pública número 3 actualmente presta el servicio en el sector [barrio Campestre Norte Colorados], estando pendiente que los accionantes cumplan los requisitos de que trata el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 culminen el proceso de vinculación y de esta forma se materialice la instalación del servicio en cada uno de los predios”⁸¹. En segundo lugar, afirmó que no se satisfizo el requisito de subsidiariedad, toda vez que aun están pendientes de resolver los recursos de reposición y de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Por lo tanto, precisó que la acción no procede hasta tanto estos trámites no se resuelvan.

8. Actuaciones en sede de revisión

26. El expediente fue remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Mediante el auto de 28 de febrero de 2023, notificado el 14 de marzo del mismo año, la Sala de Selección de Tutelas Número Dos de la Corte Constitucional⁸² decidió seleccionar el expediente y repartirlo a la Sala Cuarta de Revisión que preside el Magistrado Jorge Enrique Ibáñez Najar.

27. Mediante auto del 15 de mayo de 2023, el entonces magistrado sustanciador ofició a los accionantes, al representante legal del Acueducto, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a los alcaldes de los municipios de Bucaramanga y de Girón con el propósito de verificar (i) las circunstancias actuales de los accionantes; (ii) qué trámites administrativos o acciones judiciales se han adelantado para obtener la prestación del servicio; así como (iii) obtener la información sobre el estado de su prestación agua y (iv) cuáles son las condiciones técnicas que se requieren para una adecuada prestación. Además, vinculó a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo.

28. Vencido el plazo dispuesto para la práctica de las pruebas, el 7 de junio de 2023 la Secretaría General informó que se recibieron las siguientes comunicaciones⁸³.

29. *La Procuraduría General de la Nación*⁸⁴ solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de la entidad, toda vez que no ha trasgredido “derecho alguno de los solicitantes, en tanto, en los escritos primigenios de las tutelas no se relaciona acción y omisión alguna por parte de esta autoridad”. Agregó “que ninguno de los accionante presentó solicitud o queja alguna que permitiera el conocimiento de los hechos”.

30. *Municipio de Bucaramanga*⁸⁵ respondió el cuestionario formulado en el auto del 15 de mayo de 2023 por intermedio de la Secretaría de Desarrollo Social

⁸¹ Fallo segunda instancia p. 11.

⁸² Integrada por la Magistrada Cristina Pardo Schlesinger y el Magistrado José Fernando Reyes Cuartas.

⁸³ Expediente digital “Informe de pruebas auto 15-5-23.pdf”.

⁸⁴ Expediente digital “CONTESTACION.pdf”.

⁸⁵ Expediente digital “CONTESTACION CORTE CONSTITUCIONAL EXP T-9.191.943 rev ingrid 26 may 2023.pdf” – “ANEXOS AL INFORME - UNIFICADO.pdf” – “Oficio No consecutivo 2-SdDSB-202305-00046811.pdf” - “Oficio Radicado 2-SdlB2-202305-00047314.pdf” – “Oficio radicado Radicado 2-SP-202305-00047345.pdf”.

y remitió las respuestas proporcionadas por la Secretaría de Planeación y la Secretaría de Infraestructura del municipio.

31. La Secretaría de Desarrollo Social manifestó que carecía de competencia legal y funcional para vigilar la administración que la junta de acción comunal hacía de las pilas públicas a su cargo, toda vez que “no están señaladas en los estatutos que rigen esta organización”⁸⁶. En todo caso, en atención a las peticiones que realizaron algunos ciudadanos, indicó que inició una serie de actuaciones administrativas “tendientes a brindar acompañamiento a la comunidad, y obtener información respecto a si la Junta de Acción Comunal estuvo materialmente a cargo a través de sus miembros de la administración de dicha pila pública”⁸⁷. Preciso que, en caso de que se comprobara tal actuación, procedería a realizar una auditoría contable y financiera a la organización comunal, con el fin de determinar si era necesario dar inicio o no un proceso administrativo sancionatorio. Agregó que conoció de los impagos por parte de la junta, a partir de la información proporcionada por el señor Luis Helí Quiceno Villada. Finalmente, manifestó que la junta de acción comunal para el período de 2016-2022 estuvo compuesta de la siguiente forma: presidente, Carlos Arturo Moreno Hernández; vicepresidente, Jorge Rueda Beltrán; tesorero, Pedro Rodolfo Laiton Duarte y fiscal, Antonio Pérez Santander.

32. La Secretaría de Planeación – Legalización de Asentamientos Humanos manifestó que “no es el superior jerárquico de las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios por no es [sic] facultativo ordenar a las mismas a que cumplan las obligaciones correspondientes; es por ello que la Secretaría de Planeación no tiene facultades para hacer estudios técnicos a las empresas de servicios públicos domiciliarios”.

33. La Secretaría de Infraestructura refirió que las pilas públicas de que trata el expediente son de propiedad del Acueducto, de allí que no tenga ningún tipo de responsabilidad respecto de su administración. Agregó que la empresa tiene la potestad de establecer las condiciones técnicas y los requisitos para que se amplíe la cobertura en condiciones de igualdad y de manera efectiva a la comunidad. Señaló que el principio de onerosidad significa que “la tarifa por expresa disposición legal tiene por objeto la recuperación de los costos del servicio, cuya financiación será determinada por los criterios de cobertura, calidad, solidaridad y redistribución de ingresos”. En esa medida, indicó que era “deber de los ciudadanos que habitan el asent[a]miento en trámite de legalización, asumir los costos por la prestación de dicho servicio de agua potable, actualmente representados por la Junta de Acción Comunal”. Finalmente, señaló que el municipio no cuenta con un proyecto y cronograma de actividades para el mejoramiento del servicio domiciliario de acueducto en el barrio objeto de la demanda de tutela, así como tampoco cuenta con presupuesto de costos por conexión y acometidas, por cuanto la empresa ha brindado el servicio de agua

⁸⁶ Según indicó, en los estatutos de la junta de acción comunal, aprobados mediante la Resolución n.º 035 del 13 de abril de 2016, únicamente se hace referencia a las comisiones de trabajo de deporte, salud, educación, obras, mujer y género, participación ciudadana, trabajo, niñez, tercera edad y empresarial.

⁸⁷ Entre otras, reportó las siguientes actuaciones: (i) el 23 de febrero de 2023 adelantó mesa de trabajo con el presidente actual del organismo comunal, sobre el manejo de la pila pública del barrio Campestre Norte y (ii) el 8 de marzo de 2023 requirió al presidente, tesorero y fiscal salientes, del período 2016-2022, para que presentaran un informe respecto del manejo de los recaudos y los bienes de la junta durante el periodo 2020-2022.

potable por medio de las nomenclaturas provisionales y números de suscriptor con cargo a la junta de acción comunal.

34. *El Acueducto Metropolitano de Bucaramanga*⁸⁸ informó que el servicio en el barrio objeto de la demanda de tutela se ha suministrado mediante tres pilas públicas. Preciso que en dichos puntos de suministro garantizaba una presión y continuidad las 24 horas del día y que la junta de acción comunal era la responsable de la administración, operación, mantenimiento y consumo de la pila pública, según lo dispuesto en el artículo 2.3.1.2.7.1.31 del Decreto 1077 de 2015. Explicó que el sistema de facturación opera por medio de un único suscriptor registrado en el sistema de información, motivo por el cual la empresa emite una sola factura a esta entidad asociativa. Además, aclaró que el sistema de lectura del servicio es bimestral y el servicio es subsidiado en un 70 % por cargo fijo y por concepto de consumo básico, de conformidad con lo dispuesto por el Acuerdo Municipal n.º 002 de febrero 21 de 2023, vigente para el periodo 2022-2026.

35. Agregó que las pilas públicas n.º 1 y n.º 2 se suprimieron, dado que se vinculó a todos los habitantes de los sectores que abastecían como usuarios regulares. En relación con la pila n.º 3 informó: “abastece a un sector que no cumple con los requisitos para su individualización, por tal razón, se continúa con la prestación del servicio provisional mediante [esta] modalidad”. Añadió que, la “diferencia [que] existe de las viviendas de los accionantes a los usuarios ya vinculados de manera individual, es que la mayoría de ellos si bien cuentan con solicitudes del servicio aprobadas técnicamente no han culminado su proceso de legalización con la documentación requerida (certificado de conexión al servicio de alcantarillado y pago de los aportes de conexión a dicho servicio), paz [sic] de la pila a la que estaban vinculados, así como la cancelación de los derechos de conexión y medidor”.

36. Agregó que el suscriptor de la pila pública n.º 3 “ha mantenido una mora constante puesto que sus beneficiarios no aportan de manera cumplida al recaudo que realiza el representante de la pila pública. A la fecha registra con una mora de 37,93 meses y adeuda un valor de \$263.130.960”. Manifestó que, por medio del proceso de vinculaciones, en el cual se brinda el seguimiento y manejo de las cuentas de los suscriptores de las pilas públicas, se realizaron reuniones con el representante legal de la junta a fin de buscar estrategias para el pago de la factura, e informó que no se ha adelantado ninguna gestión ante el municipio de Bucaramanga o el departamento de Santander para atender la situación de la falta de pago de la junta de acción comunal. Añadió que “en cuanto proveer información detallada sobre la conformación de la deuda que actualmente se cobra a los accionantes, periodos, litros, su capital e intereses, esto no lo conoce el Acueducto toda vez que el manejo, administración del servicio y su recaudo corresponde exclusivamente a la JAC del Barrio Campestre Norte, como único suscriptor ante [la empresa], por lo que se reitera que dicha factura registra una mora a la fecha de 37,93 meses, una deuda por valor de \$ 263.130.960 y mantiene un promedio histórico de 3.440mt3 mensuales de consumo”.

⁸⁸Expediente digital “RESPUESTA_AUTO_EXPEDIENTE_T_9.191.943_BARRIO_CAMPESTRE_NORTE.pdf”.

37. La empresa precisó que “los paz y salvo son expedidos por el suscriptor [hace referencia a la Junta de Acción Comunal del Barrio Campestre Norte] del servicio a cada cliente potencial por una única vez. Agregó que, al momento de acercarse a la empresa a cancelar los aportes de conexión, el potencial cliente prestaba este documento en papelería con la firma del representante legal de la Junta de Acción Comunal para dicho momento” y “que el pago de la deuda de los potenciales usuarios se confirmaba con los pagos parciales que realizaban a la factura de la pila pública”. Además, que “no conoce el valor adeudado por cada beneficiario dado que el manejo, administración y recaudo del servicio corresponde exclusivamente a la JAC del Barrio como único suscriptor ante la Acueducto. Ahora bien, señaló que el costo de instalación de acometida se concreta con el cliente potencial en el momento que el cliente manifiesta su interés; así, los costos varían entre \$604.880 y \$702.000 según los trabajos a realizar y se pueden diferir hasta en 36 meses”. Agregó que el costo de conexión “tiene un valor a la fecha de \$726.4099, que corresponde a \$528.100 por aportes de conexión y \$198.300 por concepto de medidor, se brinda la opción de una cuota inicial de \$40.000 y el saldo se podrá diferir en 36 meses, con una cuota mensual de \$22.898”.

38. La empresa señaló que “a la fecha ya se vincularon al servicio domiciliario de acueducto los inmuebles de los accionantes [Hercila Moreno Calderón]; [Isabel Báez Arias] y [Edwin Alfonso Barbosa Romero], [...], puesto que cumplieron con la totalidad de los requisitos técnicos y legales para su prestación”. Respecto a las solicitudes de servicio de las señoras Marina Gelvez y Graciela Vega, indicó que “se rechazaron en razón a que sus viviendas se encuentran por fuera del Área de Prestación de Servicio del Acueducto y no están localizadas en el sector en el cual se adelantó el proceso de vinculación masiva en el Barrio Campestre Norte en el municipio de Bucaramanga”. Por lo tanto, según indicó la empresa, no se cumple con el numeral técnico más importante y es que el predio se encuentre al interior del área de prestación del servicio.

39. La empresa informó que los accionantes que presentaron los recursos de reposición y en subsidio apelación a la decisión que resolvió sobre la solicitud de instalación del servicio público domiciliario de acueducto fueron los siguientes: Carolina Sandoval, Claudia Patricia Ríos Ardila, Doris Caicedo Lizano, Edwin Alfonso Barbosa Romero, Eliécer Rueda Plata, Graciela Vega Blanco, Hercila Moreno Calderón, Isabel Báez Arias, Jhon Sebastián León Silva, Jorge Anaya Anaya, José Dolores León Remolina, Luz Marina Gelvez Mantilla, Marilyn Cuadros Arcila, Óscar Contreras Monares, Sandra Milena Aguirre Patarroyo y Sandra Milena Morales Hernández.

40. *La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios*⁸⁹ señaló que mediante la Resolución n.º 20228401026915 de noviembre 1 de 2022 resolvió una petición de la señora Isabel Báez Arias⁹⁰, relacionada con la decisión del Acueducto de no acceder a la solicitud de instalación del servicio⁹¹. Agregó que “la superintendencia no ha recibido los recursos de apelación presuntamente interpuestos contra las decisiones que resolvieron las empresas referentes a los(as)

⁸⁹ Expediente digital “20231321952891.pdf”.

⁹⁰ Radicado No. 20228403934592.

⁹¹ Expediente digital “20231321952891.pdf”, p. 15.

señores(as) Marilyn Cuadros Arcila, Hercila Moreno Calderón, Luz Marina Gelvez Mantilla, Jorge Anaya Anaya, Edwin Alfonso Barbosa Romero, Doris Caicedo Lizcano, Claudia Patricia Ríos Ardila, Ilba Rosa Carvajal Vega, Lina Yojana Laiton Rojas, Graciela Vega Blanco, Sandra Milena Aguirre Patarroyo, José Dolores León Remolina, Sandra Milena Morales Hernández, Carolina Sandoval Leal, Óscar Contreras Monares, Katherine Niño Villamizar, Eliécer Rueda Plata, Jhon Sebastián León Silva”.

41. *Durante el término de traslado de las pruebas*⁹² se recibieron escritos de la accionante Sandra Milena Morales Hernández y del municipio de Bucaramanga.

42. *La accionante Sandra Milena Morales Hernández*⁹³ se pronunció sobre la respuesta de la empresa, del municipio y de la Procuraduría General de la Nación. En primer lugar, señaló que “la Pila No. 3 de agua potable no está administrada por la junta de acción comunal de Campestre Norte aunque la gerencia comercial del Acueducto la reconoce como suscriptora. La nueva junta ha sido marginada de su manejo ya que [la empresa] se empeña en que el señor Carlos Moreno, sin ser de la junta, continúe expidiendo paz y salvos para que los predios faltantes por matrículas puedan acceder al servicio”.

43. En segundo lugar, refirió que, pese a que la empresa manifestó que las pilas públicas n.º 1 y n.º 2 se suprimieron, aún hay familias sin acceso a agua potable porque no han cancelado el valor que fija el señor Carlos Moreno como deuda individual. Agregó que es falso que la pila n.º 3 dé el suministro a un sector que no cumple con los requisitos para su individualización, pues afirma que no han regularizado parte de ese sector porque las familias no cuentan con los recursos para sufragar los costos que son cobrados por el señor Moreno y por la empresa para acceder al servicio con matrícula. En ese sentido, señaló que la deuda “encarece la individualización porque también hay que pagar la matrícula como tal, la conexión y el medidor y aquí residen muchas familias que apenas les alcanza lo que ganan para pasar de un día al otro, aun así con esta exigencia, muchos con sacrificio y endeudándose han logrado acceder a la regularización”.

44. En tercer lugar, manifestó que el Decreto 1077 de 2015 no establece un requisito relacionado con el pago de la deuda por el uso de la pila pública y, por lo mismo, la empresa debe acudir a mecanismos de conciliación o a la jurisdicción ordinaria en su especialidad civil. En ese sentido, refirió que “[p]ara cobrar a través de la jurisdicción civil deben probar fehacientemente la condición de deudores de pilas públicas a los habitantes de Campestre Norte y como es complejo prefieren la presión y hasta el cobro indebido para recuperar estos dineros cuando en últimas los directos responsables de estas susodichas deudas son la empresa, lo que ya se convirtió en un verdadero problema social”. Además, indicó que se está facturando el servicio de agua potable, pero el cobro no se está distribuyendo entre los usuarios, dado que “no se sabe con exactitud quienes [sic] son estos usuarios” y “porque [sic] esta pila no se la entregaron a la nueva junta de acción comunal representada por el señor Luis Helí Quiceno Villada y la deuda continúa en crecimiento”.

⁹² Expediente digital “Informe de pruebas auto 15-5-23.pdf”. La Secretaría General de la Corte Constitucional corrió traslado de las pruebas mediante oficio OPTB-113 de mayo 31 de 2023.

⁹³ Expediente digital “Revision Tutela Masiva (1).pdf”.

45. En cuarto lugar, manifestó que las viviendas de las señoras Gelvez y Vega sí están ubicadas dentro del perímetro de servicio, pues se encuentran sobre la vía principal vehicular del barrio y están conectadas al sistema público de alcantarillado. Añadió que las viviendas están a “6 metros de la vivienda más cercana con servicio, metros que tiene la vía vehicular, y a 2 ó 3 metros de la red matriz en tubo de 6 pulgadas de propiedad del Acueducto. || También vale precisar que estas dos viviendas (de propiedad de Marina Gelvez y Graciela Vega) nunca tuvieron [sic] vinculadas a las pilas públicas y NO tienen problemas de deudas de este tipo”.

46. Señaló que el municipio no es ajeno a la situación, ya que se realizaron mesas de trabajo de las cuales no se ha materializado una solución para la comunidad. Manifestó que la Unidad de Desarrollo Comunitario, dependencia de la cita entidad, encargada de vigilar y controlar la labor de las juntas de acción comunal de primer y segundo nivel, no ha adelantado trámite alguno en relación con los hechos que son objeto de estudio. Finalmente, indicó que la Procuraduría erró al afirmar que la comunidad debe satisfacer los requisitos de ley para acceder al servicio, toda vez que dentro de los requisitos no se encuentra el pago por el consumo de una pila pública.

47. *El municipio de Bucaramanga*⁹⁴ se pronunció en el término de traslado sobre las pruebas que fueron allegadas al trámite. En primer lugar, se refirió a una demanda de tutela similar, presentada por el señor Evelio Mosquera Patiño en contra del Acueducto, para la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna y a la salud. En dicha oportunidad, se solicitó ordenar a la empresa instalar un punto de agua potable de media pulgada en el inmueble ubicado en la vivienda del actor. En primera instancia, se amparó el derecho y se accedió a la pretensión de la acción⁹⁵. La empresa impugnó esta decisión, la cual fue confirmada en segunda instancia⁹⁶.

48. En segundo lugar, remitió el informe presentado por la Secretaría de Infraestructura, a partir de la mesa de trabajo realizada con la Secretaría Jurídica de la entidad, el 25 de mayo de 2023. A partir de lo anterior, informó que mediante la OPS n.º 091 de 2022, la empresa adelantó los “estudios y diseños de la nueva conducción desde el nuevo tanque los angelinos al tanque existente los colorados y las redes de distribución de la parte alta del barrio campestre norte del municipio de Bucaramanga” en el que se contempló la instalación de las redes de

⁹⁴ Expediente digital “CONTESTACION TRASLADO ALLEGA DOCUMENTO CORTE CONSTITUCIONAL EXP T-9.191.943 rev ingrid.pdf”.

⁹⁵ El Juzgado Dieciséis Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bucaramanga amparó el derecho al debido proceso administrativo y el derecho a la dignidad humana. Consideró que la empresa no resolvió de fondo la solicitud elevada por el accionante, pues “no fue debidamente sustentada por el [Acueducto] con el fundamento legal en el caso concreto por el que no le resultaba posible acceder a lo peticionado”. En consecuencia, estimó que “al no explicar debidamente el motivo por el que no se accede a la conexión del servicio, señalando cuál requisito contemplado en la norma es aquel pendiente de satisfacer, le impide al usuario conocer qué gestión debe adelantar y por ende lo somete a un limbo que le impide culminar su proceso de instalación del servicio en su domicilio”, Agregó que, dado que, “la instalación del servicio deriva de una serie de gastos de los que no puede ser exonerado el solicitante”, dicha autoridad consideró indispensable que la empresa realice un estudio socioeconómico del acto para determinar sus necesidades básicas en términos de agua potable. En todo caso, no accedió a la pretensión principal de ordenar la instalación de un punto de agua domiciliario porque, aunque otros vecinos sí contaban con el servicio, lo cierto es que el accionante debía realizar la gestión correspondiente, máxime si se tenía en cuenta que el actor ha tenido acceso al suministro durante los últimos 17 años. Expediente digital “ACCION DE TUTELA RAD. 2022-00091-00 EVELIO MOSQUERA PATIÑO_0001.pdf”.

⁹⁶ El Juzgado Quinto Penal del Circuito de Bucaramanga con Funciones de Conocimiento confirmó la decisión de primera instancia. Expediente digital “IMPUGNACION ACUEDUCTO METROPOLITANO SEÑOR EVELIO MOSQUERA PATIÑO_0001.pdf”.

distribución del sector alto del barrio Campestre Norte, que es atendido mediante el servicio de pila pública. Para el efecto, aportó una imagen cartográfica y precisó que el proyecto pretende dar cobertura a la parte alta del barrio. Además, indicó que la empresa “participó en días pasados, en las mesas de trabajo organizadas por la Secretar[í]a de Planeación de la Alcaldía de Bucaramanga, en las cuales se realizó la revisión excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial de Segunda Generación del Municipio de Bucaramanga, donde se concertó las áreas de expansión al actual Área de Prestación de Servicio a cargo del Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. ESP, definiendo en el sector norte de la ciudad las áreas que el POT incluirá y en las que el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. ESP cuenta con el recurso para abastecer, sujeto a la elaboración de los diseños y la construcción de la infraestructura que permita atender estos sectores. Los diseños mencionados en la respuesta del numeral 1, [sic] también incluyeron la nueva conducción desde el tanque nuevo Angelinos con capacidad de 3500 m3 hasta el tanque Los Colorados”.

49. Finalmente, la Secretaría manifestó que la empresa “tiene la potestad de establecer las condiciones técnicas y los requisitos para que se amplíe la cobertura en condiciones de igualdad y de manera efectiva a la comunidad del asentamiento en comento, atendiendo a la proximidad en que se encuentra la pila pública de su propiedad, a las viviendas de los accionantes, y la manifestación de voluntad de suscribirse a tal servicio”. Sin embargo, recalcó que mientras se actualiza y armoniza el POT y se concierta con las empresas prestadoras de servicios públicos del municipio, “la medida más expedita como se manifestó en precedencia, continúa siendo el suministro de agua a través de la pila pública, modalidad aplicable, de conformidad a lo contemplado en el artículo 128 de la Ley de servicios públicos 142 de 1994”.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

50. La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política, así como en los artículos 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991. Lo anterior, habida cuenta de que, mediante auto del 28 de febrero de 2023, la Sala de Selección de Tutelas Número Dos de la Corte Constitucional seleccionó el expediente de la referencia para su revisión.

51. Dado que la ponencia inicialmente presentada no fue acogida por la mayoría de la Sala, mediante auto del 22 de febrero de 2024, el expediente fue enviado al despacho del suscrito magistrado sustanciador para elaborar el nuevo texto de la decisión⁹⁷.

⁹⁷ Según constancia secretarial, el expediente ingresó al despacho hasta el 26 de febrero de 2024.

2. Cuestión previa: examen sobre la posible configuración de una carencia de objeto

52. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la carencia actual de objeto se presenta cuando, durante el trámite de tutela, las circunstancias que dieron origen a la presunta vulneración de los derechos fundamentales desaparecen o se modifican, al punto que el amparo pierde su razón de ser como mecanismo extraordinario de protección judicial, de manera que cualquier orden que pudiera emitir el juez constitucional resultaría inocua⁹⁸.

53. La jurisprudencia constitucional ha identificado tres tipologías de carencia actual de objeto: el hecho superado, el daño consumado y el hecho sobreviniente. La primera ocurre cuando las pretensiones de la solicitud de tutela son satisfechas como resultado de una actuación voluntaria de la parte accionada, antes de que el juez de tutela adopte una decisión. La segunda acaece cuando el daño ocasionado al accionante se torna irreversible, de allí que no sea posible que el juez imparta una orden con el fin de retrotraer la situación violatoria de los derechos fundamentales⁹⁹. En relación con la tercera, la Corte ha sostenido que esta no es homogénea ni está completamente delimitada y se presenta, entre otros casos, cuando: (i) el accionante asume una carga que no le correspondía, para superar la situación vulneradora de los derechos fundamentales; (ii) un tercero, distinto al accionante y al accionado, logra que la pretensión sea satisfecha en lo fundamental, o (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la parte accionada, o el accionante pierde su interés en el objeto de la *litis*¹⁰⁰.

54. En el asunto bajo examen se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado frente a la presunta vulneración de los derechos a la igualdad, a la salud y a la vida de los accionantes Hercila Moreno Calderón, Isabel Báez Arias y Edwin Alfonso Barbosa Romero. En efecto, para la protección de estos derechos los demandantes solicitaban que se ordenara al Acueducto instalar el servicio público domiciliario de acueducto en sus viviendas. No obstante, las evidencias recabadas en sede de revisión dan cuenta de que los inmuebles de los accionantes ya cuentan con el servicio pues, según se informó, “a la fecha ya se vincularon [...] los inmuebles de los accionantes [Hercilia Moreno Calderón; Isabel Báez Arias y Edwin Alfonso Barbosa Romero], quedando registrados con las cuentas de suscriptor 321630, 322453 y 321772, respectivamente, puesto cumplieron con la totalidad de los requisitos técnicos y legales para su prestación”¹⁰¹.

55. Por tanto, la presunta violación de los derechos fundamentales alegada por los accionantes Hercila Moreno Calderón, Isabel Báez Arias y Edwin Alfonso Barbosa Romero, cesó por las acciones de la entidad demandada, como se observa en su respuesta al auto de pruebas de mayo 15 de 2023. En consecuencia, en la parte resolutive de esta providencia y en relación con la pretensión en cita, se

⁹⁸ Al respecto, véanse, entre muchas otras, las sentencias SU-522 de 2019, SU-655 de 2017, SU-225 de 2013, T-988 de 2007, T-033 de 1994, T-570 de 1992, T-535 de 1992 y T-519 de 1992.

⁹⁹ Cfr., en especial, las sentencias SU-522 de 2019, SU-225 de 2013, SU-540 de 2007, T-009 de 2019, T-403 de 2018, T-216 de 2018, T-213 de 2018, T-481 de 2016, T-585 de 2010 y T-533 de 2009.

¹⁰⁰ En especial, las sentencias SU-522 de 2019, SU-655 de 2017, SU-225 de 2013, T-060 de 2019, T-009 de 2019, T-444 de 2018, T-379 de 2018, T-205A de 2018, T-319 de 2017, T-481 de 2016, T-841 de 2011 y T-585 de 2010.

¹⁰¹ Expediente digital “RESPUESTA_AUTO_EXPEDIENTE_T_9.191.943_BARRIO_CAMPESTRE_NORTE.pdf”.

declarará la carencia actual de objeto por hecho superado respecto de las pretensiones de los mencionados accionantes.

3. Examen de procedencia de la tutela respecto de los demás expedientes

56. Le corresponde a esta Sala de Revisión determinar si la tutela cumple las exigencias de procedibilidad previstas en el Decreto 2591 de 1991. Solo en el evento de que ello sea así, le corresponderá plantear el caso, definir el problema jurídico y exponer el esquema para resolverlo.

3.1. Legitimación en la causa por activa¹⁰²

57. La Sala constata que la solicitud de tutela cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa por parte de los diecisiete accionantes restantes. En efecto, de un lado, Marilyn Cuadros Arcila, Luz Marina Gelvez Mantilla, Jorge Anaya Anaya, Doris Caicedo Lizcano, Claudia Patricia Ríos Ardila, Graciela Vega Blanco, José Dolores León Remolina, Sandra Milena Morales Hernández, Carolina Sandoval Leal, Óscar Contreras Monares, Eliécer Rueda Plata y Jhon Sebastián León Silva presentaron demanda de tutela en nombre propio, actuando en calidad de propietarios o poseedores de buena fe de los inmuebles respecto de los cuales el Acueducto negó la instalación del servicio. Así mismo, son titulares de los derechos fundamentales a la igualdad, salud y vida, que consideran vulnerados. De otro lado, si bien, los accionantes Ilba Rosa Carvajal Vega, Lina Yojana Laitón Rojas, José Cresencio Díaz Álvarez, Sandra Milena Aguirre Patarroyo y Katherine Niño Villamizar, manifestaron residir, en calidad de arrendatarios, en los inmuebles respecto de los cuales solicitaron la conexión al servicio, también están legitimados en la causa por activa, en tanto que la decisión de negar la instalación de este afecta *prima facie* los derechos fundamentales que alegan como presuntamente vulnerados.

58. Finalmente, si bien, los accionantes Jhon Sebastián León Silva, Doris Caicedo Lizcano, Graciela Vega Blanco, Carolina Sandoval Leal y Óscar Contreras Monares, refirieron presentar la demanda de tutela en nombre propio y en representación de algunos de sus parientes –hermano, hijos/as, esposo, esposa y suegra, respectivamente–, la Sala reconocerá legitimación a su actuación en nombre propio, y también en representación de las personas menores de edad, cuyos derechos agencian, en los términos del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991¹⁰³. Respecto de las demás personas, mayores de edad, –esposo, esposa y suegra, respectivamente–, no se expusieron las razones por las cuales dichas personas estaban impedidas para promover la acción de forma directa. Por lo anterior, la Sala concluye que respecto de estos últimos la tutela es improcedente por falta de legitimación en la causa por activa.

¹⁰² El artículo 86 de la Constitución Política establece que la tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Por su parte, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 señala que la tutela puede ser presentada: (i) directamente por el afectado, (ii) por medio de su representante legal, (iii) mediante apoderado judicial o (iv) por medio de agente oficioso.

¹⁰³ Es el caso de las hijas e hijo, menores de edad, de Doris Caicedo Lizcano, Carolina Sandoval Leal y Óscar Contreras Monares y del hermano menor de edad de Jhon Sebastián León Silva.

3.2. Legitimación en la causa por pasiva¹⁰⁴

59. La Sala constata que están legitimadas por pasiva el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga y algunas de las entidades vinculadas en el trámite de tutela¹⁰⁵. El primero está legitimado ya que las pretensiones de las demandas de tutela están directamente relacionadas con la negativa de la empresa a conectar el servicio público domiciliario de acueducto en las propiedades o residencias de los accionantes, y, además, es la entidad responsable de la prestación de este servicio en el municipio de Bucaramanga.

60. La Junta de Acción Comunal del barrio Campestre Norte (Colorados) está legitimada en la causa por pasiva porque es la suscritora y parte en el contrato celebrado con el Acueducto para el suministro de agua potable mediante el sistema de pilas públicas¹⁰⁶. Además, respecto de aquella, los accionantes se encuentran en una situación de indefensión, en la medida en que, de un lado, no tienen injerencia en la forma en que esta determina los consumos de cada uno de los beneficiarios de la pila pública, como tampoco de la causa jurídica que la habilita para emitir paz y salvos para el acceso al servicio de agua potable que suministra el Acueducto, mediante una conexión regular¹⁰⁷. De otra parte, como se indicó, la facultad para celebrar contratos de suministro de agua potable mediante el sistema de pilas públicas con las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado está reservado a las citadas personas jurídicas de carácter asociativo sin ánimo de lucro, según lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015.

61. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios también está legitimada en la causa por pasiva, ya que dentro de sus funciones se encuentra la de vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas prestadoras de los servicios públicos y sus suscriptores¹⁰⁸. En este caso, la superintendencia tiene el deber de vigilar la ejecución del contrato suscrito entre la Junta de Acción Comunal del barrio Campestre Norte (Colorados) y el Acueducto, así como velar porque los derechos de los usuarios o potenciales

¹⁰⁴ El artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 1 y 5 del Decreto 2591 de 1991 establecen que la tutela procede contra cualquier autoridad pública e incluso, en ciertos casos, contra particulares. Así, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguna resulte demostrada. Además, el artículo 42.3 del Decreto 2591 de 1991 dispone en que la tutela procede, entre otras, cuando “contra aquel contra quien se hubiere hecho la solicitud esté encargado de la prestación de servicios públicos domiciliarios”.

¹⁰⁵ El Juzgado Catorce Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bucaramanga, en primera instancia, ordenó la vinculación al trámite de tutela de la Junta de Acción Comunal del barrio Campestre Norte (Colorados), la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el municipio de Bucaramanga, el municipio de Girón y la Empresa Pública de Alcantarillado de Santander (EMPAS).

¹⁰⁶ Al respecto, el artículo 2.3.1.3.2.7.1.30 del Decreto 1077 de 2015 dispone lo siguiente: “A solicitud de la respectiva Junta de Acción Comunal o Entidad Asociativa legalmente constituida, la entidad prestadora de los servicios públicos instalará pilas públicas para atender las necesidades de asentamientos subnormales, sin urbanizador responsable y distante de una red local de acueducto”.

¹⁰⁷ La jurisprudencia constitucional se ha referido a los conceptos de indefensión y de subordinación, y ha hecho énfasis en que ambos conceptos implican una relación de “dependencia”. En los casos de indefensión, la situación de dependencia tiene origen en circunstancias fácticas, en virtud de las cuales la persona afectada en su derecho carece de defensa, entendida como la posibilidad de respuesta efectiva ante una situación de violación o amenaza de sus derechos. En la subordinación, la relación de dependencia implica una situación jurídica, como la que tienen los trabajadores respecto de sus empleadores, o los estudiantes frente a sus profesores o ante los directivos del establecimiento educativo al cual pertenecen. Al respecto, cfr., la Sentencia T-030 de 2017.

¹⁰⁸ Al respecto, el artículo 79.2 de la Ley 142 de 1994 dispone que es función de esta superintendencia “[v]igilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios, y apoyar las labores que en este mismo sentido desarrollan los ‘comités municipales de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios’; y sancionar sus violaciones”.

usuarios se protejan, al igual que verificar el cumplimiento de los deberes de las entidades o empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios.

62. El municipio de Bucaramanga también está legitimado en la causa por pasiva. Los hechos que se alegan como fuente de vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes tienen relación con sus competencias. En efecto, de conformidad con el esquema constitucional (artículos 365 y 367, inciso segundo) y legal (artículos 5.1, 6 y 61 de la Ley 142 de 1994) de prestación de los servicios públicos domiciliarios, los municipios tienen una función normativa subsidiaria y garante, de allí que en aquellos supuestos en los que su prestación no pueda asumida por las empresas de servicios públicos domiciliarios, es deber de estos entes territoriales garantizar las necesidades básicas que este tipo de servicios protegen, mediante otro tipo de prestaciones fácticas. Dado que el barrio en el que habitan los accionantes se ubica en el ámbito de competencia territorial del municipio de Bucaramanga, tal y como se constata en la respuesta del Acueducto al auto de pruebas del 15 de mayo de 2022¹⁰⁹, es posible que de aquel pueda exigirse la citada garantía.

63. La Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo no tienen legitimación en la causa por pasiva, en la medida en que no son competentes para garantizar o proteger los ámbitos normativos de los derechos fundamentales que alegan los accionantes, ya que carecen de competencias concretas y específicas para garantizarles el suministro de agua potable. Por tanto, la Sala ordenará su desvinculación del trámite.

64. La Empresa Pública de Alcantarillado de Santander y el municipio de Girón tampoco están legitimadas en la causa por pasiva. La primera no es la encargada de la prestación del servicio público domiciliario de acueducto y solo presta servicios de alcantarillado en los municipios de Bucaramanga, Floridablanca y Girón, por lo que no tiene la responsabilidad de asegurar el acceso y disfrute efectivo de los derechos fundamentales invocados por los demandantes. El segundo no tiene el deber de proteger los derechos alegados, dado que los accionantes no son residentes de este ente territorial. Por estas razones, la Sala ordenará la desvinculación de estas entidades del presente trámite.

3.3. Inmediatez¹¹⁰

65. La Sala constata que la exigencia de inmediatez también está cumplida. En efecto, las solicitudes de tutela se presentaron entre el 26 y el 30 de septiembre de 2022, esto es, menos de un mes desde que la empresa negó la solicitud de instalación del servicio de acueducto en los inmuebles de los accionantes¹¹¹. Dicho término es, a todas luces, razonable y proporcionado.

¹⁰⁹ Expediente digital “RESPUESTA_AUTO_EXPEDIENTE_T_9.191.943_BARRIO_CAMPESTRE_NORTE.pdf”. El Acueducto afirmó que “[l]os Accionantes objeto de la presente Acción de Tutela, se encuentran ubicados en su gran mayoría dentro de área de prestación del servicio de acueducto”.

¹¹⁰ Este requisito exige que el interesado ejerza la tutela de manera oportuna, con relación al acto presuntamente vulnerador de sus derechos fundamentales. Esto se explica en tanto su propósito es la protección inmediata de esos derechos y, por lo tanto, es inherente a su naturaleza que esa protección sea actual y efectiva. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que, si bien la acción de tutela no tiene un término de caducidad, debe ser ejercida dentro de un plazo razonable, oportuno y justo.

¹¹¹ Entre el 12 y 14 de septiembre de 2022 el Acueducto dio respuesta a las peticiones de los accionantes.

3.4. Subsidiariedad¹¹²

66. La Sala constata que la solicitud de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad. Si bien, los accionantes pueden cuestionar –en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho–, el acto administrativo proferido por el Acueducto, mediante el cual negó el acceso al servicio –previo agotamiento del recurso de apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en los términos del artículo 154 de la Ley 142 de 1994–, este medio no es eficaz si se consideran las circunstancias particulares del caso y aquellas específicas en que se encuentran los demandantes¹¹³.

67. Los accionantes cuestionan la negativa de la empresa de instalar el servicio de acueducto en sus viviendas, entidad que argumenta el presunto incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 142 de 1994 y en el Decreto 1077 de 2015. Alegan que esta negativa vulnera sus derechos fundamentales a la igualdad, salud y vida, por cuanto esta normativa no supedita el acceso al citado servicio a la expedición de paz y salvo alguno por la junta de acción comunal administradora del suministro de agua provisto mediante una pila pública. Ante esta decisión, los demandantes interpusieron los recursos de reposición y en subsidio apelación. El Acueducto confirmó la negativa a instalar el servicio, para lo cual reiteró que los accionantes incumplían los requisitos dispuestos en la normativa para la prestación de este servicio público domiciliario, ya que no aportaron el paz y salvo de la Junta de Acción Comunal del Barrio Campestre Norte, que diera cuenta de que tenían saldadas sus deudas, por el suministro de agua que esta les brindaba, y que tenía como causa el contrato del suministro de agua potable suscrito entre la citada entidad asociativa y el Acueducto.

68. En el caso concreto, primero, entre el 25 y 26 de agosto de 2022, los accionantes: Marilyn Cuadros Arcila, Luz Marina Gelvez Mantilla, Jorge Anaya Anaya, Doris Caicedo Lizcano, Claudia Patricia Ríos Ardila, Graciela Vega Blanco, Katherine Niño, José Dolores León Remolina, Sandra Milena Morales Hernández, Carolina Sandoval Leal, Óscar Contreras Monares, Eliécer Rueda Plata, Sandra Milena Aguirre¹¹⁴ y Jhon Sebastián León Silva solicitaron al Acueducto la instalación del servicio público domiciliario de agua para las viviendas de su propiedad o donde residen. La petición fue resuelta desfavorablemente por la empresa por medio de los oficios 202253101113274, 2022531011136004, 2022531011135974, 202253001118364, 202253001113684, 2022530011136121, 2022530011125214, 2022531011182544, 2022530011087614, 2022531011087444, 202253001118644, 202253001118444 y 2022531011124184¹¹⁵.

69. Segundo, en contra de esta decisión los tutelantes presentaron recurso de

¹¹² De acuerdo con los artículos 86 de la Constitución y 6 del Decreto 2591 de 1991, la tutela está revestida de un carácter subsidiario. Esta exigencia implica que la tutela es procedente siempre que (i) no exista un medio de defensa judicial; (ii) aunque exista, este no sea idóneo ni eficaz en las condiciones del caso concreto, o (iii) sea necesaria la intervención del juez constitucional para conjurar o evitar la consumación de un perjuicio irremediable en los derechos fundamentales.

¹¹³ Cfr., entre otras, las sentencias T-096 de 2023, T-223 de 2022, T-104 de 2021, T-122 de 2021, T-122 de 2015 y T-752 de 2001.

¹¹⁴ El Acueducto manifestó en la respuesta al auto de pruebas del 15 de mayo de 2023, que Sandra Milena Aguirre también radicó la solicitud de instalación del servicio domiciliario.

¹¹⁵ Expediente digital “01EscritoTutela.pdf”.

reposición y en subsidio apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Ahora bien, aunque la citada superintendencia indicó que no tenía conocimiento de la remisión de los expedientes por parte del Acueducto¹¹⁶, la Sala estima que las pruebas documentales aportadas por los accionantes, y la respuesta remitida por el Acueducto son suficientes para tener por demostrada la presentación de los recursos. Así, los accionantes han cumplido una carga procedimental mínima para la protección de sus derechos en sede administrativa.

70. En tercer lugar, la Sala considera que la solicitud de amparo resulta procedente, por ser el único mecanismo eficaz para la protección de los derechos fundamentales a la igualdad, a la salud y a la vida, que alegan los accionantes. Particularmente, en este caso, la falta de acceso regular al servicio público domiciliario de acueducto –dado que este se presta mediante una solución transitoria o provisional mediante el sistema de pilas públicas– intensifica la condición de vulnerabilidad de los solicitantes, dentro de los cuales se encuentran adultos mayores, madres cabeza de hogar, quienes, además, alegan padecer no solo problemas de salud, sino dificultades económicas como carencia de ingresos y desempleo. Además, es importante destacar que esta precariedad no solo afecta a los directamente involucrados sino también a los terceros que residen con ellos, tales como niños y adultos mayores, aspectos a los que se hizo referencia de manera detallada en la tabla del acápite de antecedentes.

71. Toda vez que se encuentran satisfechos los requisitos de procedibilidad de la tutela respecto de los diecisiete accionantes a que se ha hecho referencia, la Sala procederá a plantear el problema jurídico, así como la metodología para resolverlo.

4. Presentación del caso, planteamiento del problema jurídico y metodología de la decisión

72. El asunto bajo examen versa sobre la posible vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, a la salud y a la vida digna de diecisiete accionantes, debido a la negativa del Acueducto Metropolitano de Bucaramanga de conectar sus viviendas al servicio público domiciliario de acueducto, al encontrarse algunos de los inmuebles por fuera del área de prestación del servicio (es el caso de cuatro de las demandantes) y al no haber aportado con sus solicitudes el paz y salvo expedido por la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte, por los consumos de agua que, como usuarios de la pila pública que administra esta entidad asociativa, le adeudan (en relación con todos los accionantes).

73. Los jueces de instancia declararon improcedente la solicitud de tutela al considerar que (i) la respuesta negativa del Acueducto no fue una decisión caprichosa o arbitraria; (ii) el Acueducto no negó el acceso al suministro de agua

¹¹⁶ La Superintendencia informó en primera instancia que consultó el sistema de gestión documental y solo encontró un trámite mediante radicado 220228403639922 del 15-09-2022 perteneciente al expediente 2022840380100001E. Este ingresó a la Dirección Territorial Oriente como una queja presentada por Leonel González Agudelo y Marcos Antonio Sierra habitantes del Barrio y fue atendido con traslado a la empresa. Además, en la respuesta al Auto del 15 de mayo de 2023 manifestó que el 29 de septiembre de 2022 recibió una petición suscrita por la señora Isabel Báez Arias, a la que se le dio el radicado No. 20228403934592, correspondiente al recurso de apelación contra la decisión adoptada por la empresa Acueducto Municipal de Bucaramanga consistente en no acceder a la solicitud de instalación del servicio de agua potable en el domicilio de la peticionaria. La cual fue resuelta mediante la Resolución No. 20228401026915 de fecha 01 de noviembre de 2022.

potable, pues el servicio se presta por medio de una pila pública, y (iii) la entidad ha realizado acciones positivas para garantizar el suministro.

74. Así las cosas, corresponde a la Sala establecer si los fallos de tutela se encuentran ajustados a derecho al declarar improcedente la solicitud de amparo en los términos expuestos. Con este fin, de un lado, determinará si el Acueducto vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, a la salud y a la vida de las accionantes a las que negó la conexión de sus viviendas al servicio público domiciliario de acueducto, al encontrarse por fuera del área de prestación. De otro lado, precisará si la empresa vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, a la salud y a la vida de los accionantes, al exigirles paz y salvo por consumo de una pila pública de la que fueron usuarios, como requisito previo y necesario para conectar sus inmuebles al servicio público domiciliario de acueducto.

75. Para estos efectos, la Sala hará algunas precisiones acerca de los requisitos normativos para la conexión al servicio, su prestación mediante el sistema de pilas públicas y los esquemas diferenciales para el suministro de agua potable. A partir de estos elementos abstractos y de los elementos concretos de que da cuenta el apartado de “Antecedentes”, la Sala se ocupará del estudio del caso concreto.

5. Los requisitos normativos para la conexión al servicio público domiciliario de acueducto¹¹⁷

76. El artículo 365 de la Constitución Política señala que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, al que le corresponde asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, en aras de garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población¹¹⁸. En esa medida, la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable, constituyen un objetivo fundamental de la actividad estatal, tal como lo dispone el artículo 366 *ibidem*.

77. Esta Corte ha sostenido que los servicios públicos persiguen la materialización de principios y valores consagrados en la Constitución, lo que incluye la garantía de los derechos fundamentales y la satisfacción del interés general¹¹⁹. Su regulación se le confió al legislador, a quien corresponde “formular las normas básicas relativas a la naturaleza, a la extensión y la cobertura del servicio público, su carácter de esencial, los sujetos encargados de su prestación, las condiciones para asegurar la regularidad, la permanencia, la calidad y la eficiencia en su prestación, las relaciones con los usuarios, sus deberes y derechos, el régimen de su protección y las formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas que presten un servicio público, el régimen tarifario,

¹¹⁷ Cfr., en especial, lo indicado en el título 5 de la Sentencia T-476 de 2020.

¹¹⁸ Esta misma norma constitucional señala que los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares. En el caso de los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con la Ley 142 de 1994, coexisten prestadores públicos o estatales, privados y mixtos. En cuanto a la garantía de la prestación eficiente del servicio, esta les corresponde de manera preferente a los municipios; en caso de que estos no puedan hacerlo, a los departamentos (que además cumplen funciones de apoyo y coordinación), y solo de manera residual, a la Nación.

¹¹⁹ Sentencia C-1041 de 2007. Una buena parte de los servicios públicos constituye, a su vez, el medio de realización de los derechos fundamentales sociales, como la educación, el acceso al agua potable, la salud y la seguridad social. Cfr., en este sentido, lo indicado en la Sentencia T-476 de 2020.

y la manera como el Estado ejerce la inspección, el control y la vigilancia para asegurar su prestación eficiente”¹²⁰.

78. En el caso de los servicios públicos domiciliarios –entre estos, los de acueducto y saneamiento básico–, estas materias fueron desarrolladas por la Ley 142 de 1994. De acuerdo con su artículo 134, cualquier persona capaz de contratar que, a cualquier título, habite o utilice de modo permanente un inmueble, tiene derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios, al hacerse parte de un contrato de servicios públicos, “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” (artículo 128)¹²¹.

79. Esta misma ley define el servicio público domiciliario de acueducto como “la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición” (artículo 14.22). Para acceder a este servicio, es necesario, entre otras condiciones, que el inmueble esté ubicado dentro del perímetro del servicio¹²², en zonas que cuenten con vías de acceso o espacios públicos y redes de acueducto o alcantarillado requeridas para adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias que permitan atender las necesidades del inmueble¹²³. Además, se requiere estar conectado al sistema público de alcantarillado o contar con un sistema de tratamiento y disposición final adecuada de aguas residuales aprobado por la autoridad ambiental, cuando no existe red de alcantarillado en la zona del inmueble. De hecho, de existir servicios públicos disponibles de acueducto y saneamiento básico, en los términos del párrafo del artículo 16 de la Ley 142 de 1994, es “obligatorio vincularse como usuario y cumplir con los deberes respectivos, o acreditar que se dispone de alternativas que no perjudiquen a la comunidad”¹²⁴. *In extenso*, el artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015 dispone que son condiciones necesarias para que los inmuebles puedan ser conectados a los servicios de acueducto y alcantarillado, las siguientes:

“1. Estar ubicado dentro del perímetro de servicio, tal como lo dispone el párrafo segundo del artículo 12 de la Ley 388 de 1997. || 2. Contar con la Licencia de Construcción cuando se trate de edificaciones por construir. || 3. Estar ubicado en zonas que cuenten con vías de acceso o espacios públicos y redes de acueducto o alcantarillado requeridas para adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias que permitan atender las necesidades del inmueble. || 4. Estar conectado al sistema público de alcantarillado, cuando se pretenda la conexión al servicio de acueducto, salvo lo establecido en el inciso final del artículo 2.3.1.3.2.1.3. de este decreto. || 5. Contar con un sistema de tratamiento y disposición final adecuada de aguas residuales debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente, cuando no obstante, ser usuario o suscriptor de la

¹²⁰ Sentencia C-741 de 2003.

¹²¹ Además, de conformidad con lo previsto en el artículo 129 de la ley en cita, “[e]xiste contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa”.

¹²² Corresponde al perímetro urbano definido en los planes de ordenamiento territorial. Al respecto, el artículo 31 de la Ley 388 de 1997 dispone que “el perímetro urbano podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios públicos o sanitario”; por su parte, el párrafo segundo del artículo 12 de la ley en cita, dispone: “En cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 367 de la Constitución Política, y a fin de evitar que pueda haber zonas urbanas sin posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios, en adelante el perímetro urbano no podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios”.

¹²³ Decreto 1077 de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”, artículo 2.3.1.3.2.2.6.

¹²⁴ Este deber se reitera en la normativa reglamentaria (artículo 2.3.1.3.2.1.3 del Decreto 1077 de 2015).

red de acueducto, no existe red de alcantarillado en la zona del inmueble. || 6. Los usuarios industriales y/o especiales de alcantarillado que manejen productos químicos y derivados del petróleo deberán contar con un plan de contingencia que garantice que bajo ninguna condición se corre el riesgo de que estas sustancias lleguen al sistema público de alcantarillado. || 7. La conexión al sistema de alcantarillado de los sótanos y semisótanos podrá realizarse previo el cumplimiento de las normas técnicas fijadas por la entidad prestadora de los servicios públicos. || 8. Contar con tanque de almacenamiento de agua cuando la Entidad Prestadora de Servicios Públicos lo justifique por condiciones técnicas locales. Los tanques de almacenamiento deberán disponer de los elementos necesarios para evitar los desperdicios y la contaminación del agua y deberán ajustarse a las normas establecidas por la entidad. || 9. En edificaciones de tres (3) o más pisos, contar con los sistemas necesarios para permitir la utilización eficiente de los servicios”¹²⁵.

80. El incumplimiento de estas exigencias imposibilita la conexión al servicio público domiciliario de acueducto. No obstante, si bien son exigencias *prima facie* razonables, como lo ha valorado esta Corte, entre otras, en las sentencias T-418 de 2010, T-616 de 2010, T-1089 de 2012, T-016 de 2014, T-790 de 2014, T-733 de 2015, T-760 de 2015, T-532 de 2016, T-103 de 2017, T-266 de 2018, T-476 de 2020 y T-096 de 2023, es posible que en determinados supuestos fácticos entren en tensión con los derechos fundamentales de las personas, de allí que sea necesario armonizar su exigencia, entre otras, con la garantía de un nivel mínimo, vital, de agua potable o con la existencia de un plan que, en el mediano plazo, garantice el acceso al citado servicio. En este tipo de supuestos, dado que la normativa que regula la prestación de este servicio es insuficiente para garantizar los derechos fundamentales de las personas, su protección es exigible del Estado, primariamente de los municipios, y de manera subsidiaria y concurrente de los departamentos y de la Nación, en los términos de los artículos 311, 313.1, 298, 300.1, 288 y 367 (inciso segundo) de la Constitución y 5.1, 6, 8.6 y 61 (parágrafo) de la Ley 142 de 1994. En todo caso, para resolver este tipo de restricciones, como más adelante se indica, la normativa legal y reglamentaria ha establecido esquemas provisionales, ante la imposibilidad de prestar un servicio regular, como es el caso de las pilas públicas en los asentamientos subnormales, o la implementación de esquemas diferenciales en áreas de difícil acceso o gestión, a los que se hace referencia seguidamente.

6. La prestación del servicio de acueducto mediante el sistema de pilas públicas

81. Inicialmente, el Decreto 951 de 1989 –normativa no vigente– definió las pilas públicas como una “[F]uente de agua colocada por la entidad, de manera temporal, para el abastecimiento colectivo en zonas urbanas distantes de la red local de acueducto, siempre que se dificulte la instalación de redes domiciliarias” (artículo 1); según la modalidad del servicio de acueducto, se trataba de un “servicio comunitario” (artículo 9.c), y, por tanto, distinto del “servicio regular”, que “[i]mplica la conexión de un inmueble de manera permanente al sistema de acueducto y la utilización habitual del servicio” (artículo 9.a). El reglamento cualificaba el tipo de usuario que podía acceder al servicio comunitario de pila pública, al restringirlo a las juntas de acción comunal o entidades asociativas, “para atender las necesidades de zonas urbanas de muy bajos ingresos, sin

¹²⁵ Corresponde al texto vigente de la disposición, luego de su modificación por el artículo 1 del Decreto 1471 de 2021.

urbanizador responsable y distantes de una red local de acueducto” (artículo 83). En cuanto a sus costos de instalación y consumo, su artículo 84 disponía lo siguiente: “El costo de instalación, dotación, medidor y mantenimiento de la pila pública, así como el drenaje de sus aguas estará a cargo de la respectiva junta de acción comunal o entidad asociativa. No habrá tarifa de conexión ni de consumo para las pilas públicas”, al tiempo que prohibía que se hicieran “derivaciones de la tubería de alimentación de una pila pública” (artículo 85, inciso segundo), lo cual daba lugar a la suspensión del servicio, así como cuando se desperdiciara el agua suministrada (artículo 112). Finalmente, dispuso que la entidad prestadora debía mantener “actualizado el registro de las pilas públicas en servicio, con los datos sobre su ubicación y características” (artículo 86).

82. El Decreto 302 de 2000 mantuvo una regulación sustancialmente semejante en sus artículos 3.27, 3.43, 33, 34, 35 y 26 (parágrafo). Las dos modificaciones más relevantes tuvieron que ver con la modalidad del servicio a la que se adscribió el que se suministra mediante pilas públicas (que pasó a denominarse “servicio provisional”¹²⁶) y la regulación del cobro del “consumo” de estas. En relación con esto último, de un lado, además de reiterar que el costo de instalación, dotación, medidor y mantenimiento de la pila pública así como el drenaje de sus aguas estaría a cargo de la respectiva junta de acción comunal o entidad asociativa, dispuso que también estaría a su cargo el costo asociado al “consumo” de la pila pública (artículo 34, inciso primero); de otro lado, dispuso que la CRA sería la competente para establecer “las condiciones de cobro para el suministro de agua mediante el sistema de pilas públicas” (artículo 34, parágrafo).

83. El Decreto 229 de 2002 modificó parcialmente la anterior normativa en cuanto a la definición del servicio comunitario de pila pública y a las condiciones para el cobro del consumo. En cuanto a lo primero, dispuso que el servicio comunitario de pila pública corresponde al “[s]uministro de agua por la entidad prestadora del servicio de acueducto, de manera provisional, para el abastecimiento colectivo y en zonas que no cuenten con red de acueducto, siempre que las condiciones técnicas y económicas impidan la instalación de redes domiciliarias” (artículo 1, que modificó el glosario de términos del artículo 3 del Decreto 302 de 2000). En cuanto a lo segundo, excluyó del contenido normativo del artículo 34 del Decreto 302 de 2000, la competencia que se otorgaba a la CRA para establecer “las condiciones de cobro para el suministro de agua mediante el sistema de pilas públicas”, en los siguientes términos: “Artículo 10. El artículo 34 del Decreto 302 de 2000, quedará así: Artículo 34. Costo de Instalación. El costo de instalación, dotación, medidor, mantenimiento y consumo de la pila pública así como el drenaje de sus aguas, estará a cargo de la respectiva Junta de Acción Comunal o Entidad Asociativa”.

84. Estas disposiciones del Decreto 229 de 2002, al igual que aquellas que no fueron modificadas del Decreto 302 de 2000 se incorporaron en los artículos 2.3.1.1.1 (la definición de “pila pública” se incluyó en su numeral 36 y la de “servicio provisional” en su numeral 43), 2.3.1.3.2.7.1.30 (la instalación de la pila pública debe ser solicitada por la respectiva junta de acción comunal o entidad asociativa legalmente constituida al prestador del servicio público domiciliario de

¹²⁶ De conformidad con su artículo 3.43 el servicio provisional “[e]s el servicio que se presta mediante fuentes de suministro de carácter comunitario, en zonas urbanas, sin posibilidades inmediatas de extensión de las redes de suministro domiciliario”.

acueducto), 2.3.1.3.2.7.1.31 (los costos de “instalación, dotación, medidor, mantenimiento y consumo de la pila pública así como el drenaje de sus aguas” están a cargo “de la respectiva junta de acción comunal o entidad asociativa”), 2.3.1.3.2.7.1.32 (regula el deber de los prestadores de mantener actualizado el registro de pilas públicas y de los medidores colectivos en servicio, con los datos sobre su ubicación y características¹²⁷) y parágrafo del 2.3.1.3.2.5.23 (que autoriza a los prestadores la suspensión unilateral del “servicio a las pilas públicas [...] cuando se realicen derivaciones para otros fines”) del Decreto 1077 de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.

85. De acuerdo con la Ley 2166 de 2021, “por la cual se deroga la Ley 743 de 2002, se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal y se establecen lineamientos para la formulación e implementación de la política pública de los organismos de acción comunal y de sus afiliados, y se dictan otras disposiciones”, las juntas de acción comunal son organismos de acción comunal de primer grado, que funcionan como organizaciones cívicas, sociales y comunitarias, gestionadas socialmente, “sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio” (artículo 7.a). En cuanto a su patrimonio, su artículo 60 dispone que “es el conjunto de bienes, derechos y obligaciones que ingresen legalmente por concepto de contribuciones, aportes, donaciones y las que provengan de cualquier actividad u operación lícita que ellos realicen”, además de que este “no pertenece ni en todo ni en parte a ninguno de los afiliados” (parágrafo, *ibidem*). En cuanto a la personalidad jurídica de estos organismos, el artículo 78 de la ley en cita dispone que, “[l]os organismos de acción comunal a que se refiere esta ley, formarán una persona distinta de sus miembros individualmente considerados, a partir de su registro ante la entidad que ejerce su inspección, vigilancia y control”, y su existencia y representación legal se acredita “con la certificación expedida por la entidad competente para la realización del registro” (inciso tercero, *ibidem*). La inspección, control y vigilancia de las juntas de acción comunal es competencia de los departamentos, distritos y municipios, por intermedio de las dependencias a las que estos asignen tales funciones (artículo 74.b).

7. Los esquemas diferenciales para el suministro de agua potable¹²⁸

86. El artículo 366 de la Constitución le impone al Estado, como uno de sus objetivos fundamentales, la solución de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental y de agua potable, para lo cual, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación.

87. La planeación constituye, en consecuencia, en estas y otras materias, el instrumento que permite materializar los objetivos constitucionales del Estado en materia de saneamiento ambiental y de agua potable, entre otros servicios públicos. Conforme al artículo 339 de la Constitución, en los planes de desarrollo

¹²⁷ Este deber puede entenderse como corolario del más general que se asigna a los prestadores de contar con un registro o catastro de usuarios que, entre otras, debe contar con “la información completa y actualizada de sus suscriptores y usuarios, que contenga los datos sobre su identificación, modalidad del servicio que reciben, estados de cuentas y demás que sea necesaria para el seguimiento y control de los servicios” (artículo 2.3.1.3.1.1.2 del decreto en cita).

¹²⁸ Cfr., en especial, lo indicado en el título 5 de la Sentencia T-476 de 2020.

se deben señalar las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo, y las estrategias y orientaciones generales de la política social y ambiental adoptada por el gobierno nacional para su ejecución durante el respectivo período gubernamental. Los planes de inversión –que forman parte de los planes de desarrollo–, por su parte, deben contener los presupuestos de los principales programas y proyectos de inversión pública y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución, dentro de un marco que garantice la sostenibilidad fiscal.

88. La satisfacción de las necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental y de agua potable de la población, por tales razones, se encuentra indisolublemente asociada a la planeación y a la presupuestación, en cuanto instrumentos constitucionales que permiten ordenar y priorizar la acción estatal para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado. Los ciudadanos, en ejercicio de su derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político y, en general, a participar en las decisiones que los afecten, están llamados a cumplir un rol fundamental en la formulación de los planes de desarrollo y en la adopción de los presupuestos de inversión pública.

89. En principio, de conformidad con la normativa que regula las exigencias para la conexión al servicio público domiciliario de acueducto a que se hizo referencia en el título anterior, los inmuebles ubicados en asentamientos precarios, informales o barrios marginales no podrían acceder al servicio público domiciliario de acueducto, puesto que, por lo general, se trata de zonas que carecen de la infraestructura, el espacio y las condiciones necesarias para hacer las conexiones respectivas¹²⁹. Con todo, esta Corte, mediante la Sentencia C-1189 de 2008¹³⁰, advirtió que los servicios públicos deben “estar al alcance de todos los colombianos y ninguna norma puede excluir de su acceso a ciertas personas en razón de su condición de pobreza o de marginalidad”. Para la Corte, “la debilidad económica y la marginación deben ser el fundamento de acciones afirmativas en beneficio de quienes por su situación socioeconómica precaria se encuentran sujetos a riesgos y vicisitudes que tienen profundo impacto en su capacidad de llevar una vida digna y de integrarse a las actividades propias de una sociedad organizada”. De manera que el crecimiento urbano sostenible y planificado “no debe hacerse a expensas de excluir del acceso al agua y otros servicios públicos, máxime si los afectados son individuos bajo una situación especial de vulnerabilidad”.

90. En esta misma sentencia, la Corte recordó que la Constitución no solo garantiza el acceso a los servicios públicos, sino que algunos de ellos, como el de acueducto (también llamado de agua potable), están amparados por derechos fundamentales. En particular, señaló que “la jurisprudencia constitucional,

¹²⁹ El Decreto 1272 de 2017 se refiere a estas zonas como “asentamientos subnormales”, entendidos como aquellos “cuya infraestructura de servicios públicos domiciliarios presenta serias deficiencias por no estar integrada totalmente a la estructura formal urbana” (artículo 2.3.1.1.1, numeral 13). Este decreto adicionó el Capítulo 2, al Título 7, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a los esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no se pueden alcanzar los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley.

¹³⁰ Esta sentencia declaró inexecutable el artículo 99 de la Ley 812 de 2003, que prohibía invertir recursos públicos en invasiones, loteos o edificaciones ilegales e impedía prestar servicios públicos a las edificaciones que se ejecutaran en esos sectores.

aplicando los artículos 365 y 366 ha indicado que ‘los derechos fundamentales de las personas [...] dependen, en gran medida, de la adecuada prestación de los servicios públicos’, y que por ello, el Estado ‘intervendrá para asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos’.

91. En concordancia con este marco de referencia, el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015¹³¹ dispuso que le correspondería al Gobierno nacional definir esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales, zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación en las que, por sus condiciones particulares, no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad. Este mandato fue parcialmente desarrollado por los decretos 1898 de 2016 y 1272 de 2017, que adicionaron el Decreto 1077 de 2015, “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”, con dos capítulos relacionados con la prestación de dichos servicios, uno en el suelo rural (Decreto 1898¹³²) y otro en el suelo urbano (Decreto 1272¹³³).

7.1 Los esquemas diferenciales para el suministro de agua en el suelo rural de los municipios y distritos¹³⁴

92. En relación con esta normativa en el suelo rural, son especialmente relevantes las definiciones de “abasto de agua”, “administrador de punto de suministro o de abasto de agua”, “punto de suministro” y “solución alternativa” a que se refiere el artículo 2.3.7.1.1.3 del Decreto 1077 de 2015, que orientan la política pública en esta materia, con una clara finalidad progresiva en la garantía de los derechos sociales fundamentales¹³⁵. De manera consecuente con el esquema constitucional para la garantía de este tipo de servicios, la adopción de estos esquemas en el suelo rural es una competencia municipal, tal como se deriva de lo dispuesto por el artículo 2.3.7.1.2.1 del decreto en cita: “Es responsabilidad de los municipios y distritos asegurar que los centros poblados rurales cuenten con la infraestructura de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. En caso de que el municipio o distrito identifique razones técnicas, operativas o socioeconómicas que impidan la prestación mediante sistemas de acueducto, alcantarillado o el servicio de aseo en los centros poblados rurales, se podrá implementar lo dispuesto en la sección 3 del presente capítulo”. El artículo inicial de la sección en citada dispone lo siguiente en cuanto a la responsabilidad de los

¹³¹ Por la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

¹³² Las disposiciones de este decreto se aplican a “las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado o aseo, a los administradores de puntos de suministro o de abastos de agua, a las entidades territoriales, a las autoridades sanitarias, a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a las demás entidades del Gobierno nacional **con competencias en las zonas rurales del territorio nacional**, a los usuarios y a las comunidades beneficiarias” (artículo 2.3.7.1.1.2 del Decreto 1077 de 2015, énfasis de la Sala).

¹³³ De conformidad el artículo 2.3.7.2.1.2 del Decreto 1077 de 2015, esta reglamentación se aplica “a las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado o aseo, a los suscriptores, a los usuarios, a las entidades territoriales, a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y a las demás entidades **que tengan competencias con la prestación de estos servicios en suelo urbano**” (énfasis de la Sala).

¹³⁴ Cfr., en especial, lo indicado en el título 5 de la Sentencia T-476 de 2020.

¹³⁵ Las definiciones de estas nociones son las siguientes: “1. Abasto de agua. Conjunto de obras hidráulicas para captar, controlar, conducir, almacenar o distribuir agua cruda o parcialmente tratada cuyo caudal puede ser empleado total o parcialmente para el uso para consumo humano y doméstico. || 2. Administrador de punto de suministro o de abasto de agua. Persona jurídica sin ánimo de lucro designada por la comunidad beneficiaria, que se hace responsable de la operación y mantenimiento de dicha infraestructura. [...] || 9. Punto de suministro. Punto de entrega de agua cruda o parcialmente tratada que no cuenta con redes de suministro hasta la vivienda. || 10. Solución alternativa. Opción técnica, operativa y de gestión que permite el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico o de saneamiento básico, sin recurrir a los sistemas de acueducto, alcantarillado o a la recolección de residuos sólidos contemplados en el artículo 14 de la Ley 142 de 1994”.

municipios: “Es responsabilidad de los municipios y distritos asegurar el aprovisionamiento de agua potable y saneamiento básico en zona rural diferente a los centros poblados rurales” (artículo 2.3.7.1.3.1), y su parágrafo segundo dispone seguidamente que este tipo de soluciones alternativas “no se constituyen en prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, en los términos de los numerales 14.22, 14.23, y 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994”, de allí que “los administradores de puntos de suministro o de abastos de agua no están sujetos a la regulación de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento, y no son objeto de vigilancia por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

93. Lo anterior no obsta para que, en caso de que existan prestadores de servicios públicos domiciliarios acueducto, alcantarillado o aseo que operen en zonas rurales, puedan sujetarse a las condiciones diferenciales en materia de calidad del agua, micromedición y continuidad, de que trata el artículo 2.3.7.1.2.2 del decreto, además de que, en los términos de su parágrafo tercero, tales prestadores pueden proveer pilas públicas, en cuyo caso, “[t]odo el volumen de agua potable entregado en estas pilas será facturado como consumo básico, y el suscriptor recibirá un subsidio equivalente al otorgado al estrato uno (1)”. En relación con este tipo de medidas, el parágrafo segundo del artículo 2.3.7.1.2.3 del decreto en cita dispone: “Los municipios y distritos, acorde con su obligación constitucional y legal de asegurar la prestación de los servicios a todos los habitantes de su territorio, deberán apoyar técnicamente y mediante la financiación de proyectos a los prestadores de su jurisdicción y en la formulación e implementación de los planes de gestión a los que se refiere el presente artículo”.

7.2 Los esquemas diferenciales para la prestación del servicio de acueducto en el suelo urbano de los municipios y distritos

94. En cuanto a las disposiciones relativas al suelo urbano, esa normativa define los esquemas diferenciales como un conjunto de condiciones técnicas, operativas, jurídicas, sociales y de gestión que permiten el acceso al agua apta para el consumo humano y al saneamiento básico en un área o zona determinada del suelo urbano, atendiendo a sus condiciones particulares¹³⁶. Así mismo, define las áreas de difícil gestión como las ubicadas en el suelo urbano de un municipio o distrito que reciben un tratamiento de mejoramiento integral en los planes de ordenamiento territorial o que hayan sido objeto o sean susceptibles de legalización urbanística, en donde no se pueden alcanzar los estándares de eficiencia, cobertura o calidad para la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado o aseo en los plazos y las condiciones establecidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)¹³⁷.

¹³⁶ Artículo 2.3.7.2.1.3 del Decreto 1077 de 2015.

¹³⁷ *Ibidem*, artículo 2.3.7.2.2.1.1. Si bien, la normativa también se refiere a las “áreas de difícil acceso” y las áreas de prestación “con condiciones especiales” como otras dos modalidades de los “esquemas diferenciales” (al respecto, los artículos 2.3.7.2.2.2.1 y siguientes del decreto en cita, en cuanto a las primeras y los artículos 2.3.7.2.2.3.1 y siguientes, en cuanto a las segundas), a ellas no se hará referencia en lo que sigue, ya que no tienen una relación de cercanía con las circunstancias fácticas del caso.

95. De acuerdo con la CRA¹³⁸, las áreas de difícil gestión se configuran en asentamientos precarios¹³⁹, informales¹⁴⁰ o barrios marginales¹⁴¹. Sectorialmente, estas áreas son conocidas como asentamientos subnormales, cuya infraestructura de servicios públicos presenta serias deficiencias, por no estar integradas totalmente a la estructura formal urbana.

96. En este tipo de áreas del suelo urbano de los municipios, a excepción del “suelo de protección”, la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado o aseo se puede realizar en condiciones diferenciales (artículos 2.3.7.2.1.3 y 2.3.7.2.2.1.1)¹⁴². En el caso del servicio de acueducto, una de esas condiciones consiste en la posibilidad de prestarlo de manera provisional mediante pilas públicas u otra alternativa que tenga viabilidad técnica y sostenibilidad económica (artículo 2.3.7.2.2.1.6, numeral 1.1, inciso primero); en el primer caso, “[l]a prestación del servicio de acueducto [...] se sujetará a lo dispuesto en los artículos 2.3.1.3.2.7.1.30., 2.3.1.3.2.7.1.31. y 2.3.1.3.2.7.1.32” (*ibidem*, inciso quinto), a los cuales se hizo referencia *in extenso*, *supra*.

97. La operación y el mantenimiento de estas alternativas de prestación del servicio, así como la calidad del agua, es responsabilidad del prestador hasta el punto de entrega y de allí en adelante le corresponde al suscriptor de la pila pública adoptar las medidas necesarias para mantener la calidad del agua (artículo 2.3.7.2.2.1.6, numeral 1.1, inciso primero).

98. El suscriptor de la pila pública puede ser individual o colectivo, y en este último caso “deberá estar representado por una persona jurídica sin ánimo de lucro” (artículo 2.3.7.2.2.1.6, numeral 1.4), al cual le corresponde, además de las obligaciones que se señalen en el contrato de servicios públicos para el esquema diferencial y en la Ley 142 de 1994 en lo que sea pertinente, las otras previstas en el artículo 2.3.7.2.2.1.11, en cuanto al manejo de aguas residuales y de mantenimiento de redes.

99. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 2.3.7.2.2.1.7 del decreto en cita, el prestador del servicio público domiciliario de acueducto tiene el deber de

¹³⁸ CRA, Concepto 155291 de 2020.

¹³⁹ Corresponden a hogares que habitan en una vivienda que presenta al menos una de las siguientes características: (i) sin acceso a un método de abastecimiento de agua adecuado, (ii) sin acceso a un método de saneamiento adecuado, (iii) hacinamiento (tres o más personas por habitación) o (iv) construida con materiales precarios (pisos y paredes) (información del Dane citada por la CRA).

¹⁴⁰ Son áreas residenciales en las que (i) los habitantes no ostentan derecho de tenencia sobre las tierras o viviendas que habitan, (ii) los barrios suelen carecer de servicios básicos e infraestructura urbana y (iii) las viviendas podrían no cumplir con las regulaciones edilicias y de planificación y suelen estar ubicadas geográfica y ambientalmente en áreas peligrosas (ONU Hábitat, 2015, citada por la CRA).

¹⁴¹ Son los asentamientos informales más necesitados y excluidos. Se caracterizan por la pobreza y las grandes aglomeraciones de viviendas en mal estado, ubicadas, por lo general, en las tierras más peligrosas. Además de la inestabilidad del derecho de tenencia, los habitantes de estos barrios no disponen de infraestructura y servicios básicos, espacio público y áreas verdes, y están expuestos de manera constante al desalojo, las enfermedades y la violencia (ONU Hábitat, 2015, citada por la CRA).

¹⁴² Como se indicó, es importante precisar que estas disposiciones del Decreto 1077 de 2015, al igual que aquellas a que se hace referencia en este apartado fueron incorporadas por el Decreto 1272 de 2017. En cuanto a la restricción relacionada con el “suelo de protección”, el párrafo segundo del artículo 2.3.7.2.2.1.3 del decreto en cita dispone que, “[e]n ningún caso se podrá aplicar un esquema diferencial en suelos de protección conforme al artículo 35 de la Ley 388 de 1997”. Este, de conformidad con lo dispuesto en la norma legal en cita, está “[c]onstituido por las zonas y áreas de terrenos localizados dentro de cualquiera de las anteriores clases [suelo urbano, rural y de expansión urbana], que por sus características geográficas, paisajísticas o ambientales, o por formar parte de las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras para la provisión de servicios públicos domiciliarios o de las áreas de amenazas y riesgo no mitigable para la localización de asentamientos humanos, tiene restringida la posibilidad de urbanizarse”.

adoptar un contrato de servicios públicos para el esquema diferencial, que incluya las condiciones diferenciales respectivas¹⁴³.

100. En cuanto a las tarifas que deben aplicar los prestadores en estas áreas, el artículo 2.3.7.2.2.1.6, numeral 3, dispone que estas deben adoptarse conforme a la regulación que expida la CRA. En relación con la facturación y el otorgamiento de los subsidios a cargo de los municipios para ayudar a financiar el consumo de agua potable en las áreas de difícil gestión, el parágrafo primero del artículo 2.3.7.2.3.1 dispone que, para estos efectos, “los inmuebles residenciales se considerarán de estrato 1, mientras la entidad territorial de acuerdo a sus competencias legales asigne de manera provisional o definitiva el estrato correspondiente para el otorgamiento de subsidios”, al tiempo que los usuarios no residenciales estarán sujetos a la aplicación de la normativa vigente sobre aportes solidarios (parágrafo segundo).

101. En relación con estos esquemas los municipios, distritos y departamentos tienen el deber de priorizar el apoyo técnico y financiero para la estructuración e implementación de las acciones derivadas de los planes de gestión en estas áreas y apoyar técnica y financieramente los proyectos para mejorar la prestación de dichos los servicios públicos domiciliarios (artículo 2.3.7.2.2.1.9).

102. Según la CRA, los esquemas diferenciales en el suelo urbano de los municipios constituyen una medida progresiva y transitoria que debe contar con metas y plazos para superar gradualmente las condiciones diferenciales, así como la forma en que se lograrán los estándares establecidos por esa entidad para los servicios de acueducto y alcantarillado en condiciones regulares. Es decir, el servicio provisional que se presta mediante estos esquemas no puede mantenerse si es viable su prestación en condiciones regulares¹⁴⁴. En este sentido, el artículo 2.3.7.2.2.1.5 del Decreto 1077 de 2015 dispone que, los esquemas diferenciales terminan “cuando se superan las condiciones del servicio que dieron origen a la prestación en condiciones diferenciales dentro del plazo fijado o cuando culmine el plazo del plan que contiene las metas y gradualidad para el logro de los estándares señalados por la regulación”.

8. Solución del caso concreto

103. El juez de tutela de primera instancia declaró improcedente la solicitud de tutela por considerar que (i) la respuesta negativa del Acueducto Metropolitano de Bucaramanga no fue caprichosa ni arbitraria; (ii) la empresa no negó el acceso al agua potable de los accionantes, pues el servicio se presta por medio de una pila pública (la pila pública n.º 3), y (iii) la entidad ha realizado acciones positivas para garantizar el suministro. Esta decisión fue confirmada por el juez de tutela de segunda instancia.

¹⁴³ En relación con este aspecto, es también relevante lo indicado en el numeral 4 del artículo 2.3.7.2.2.1.6: “Las personas prestadoras incorporarán en sus contratos de servicios públicos las condiciones de este esquema diferencial, conforme a lo establecido en la presente subsección, sin perjuicio de lo contenido en la regulación sobre contrato de servicios públicos y sus condiciones uniformes, en lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 y en las demás disposiciones aplicables”.

¹⁴⁴ CRA, Concepto 155291 de 2020. Según la entidad, esto obedece a que “las áreas de difícil gestión corresponden a zonas de desarrollo progresivo y asentamientos legalizados o susceptibles de legalización urbanística y, en consecuencia, deben guardar consistencia con los programas y proyectos de legalización urbanística y de mejoramiento integral incluidos en el programa de ejecución de los planes de ordenamiento territorial y de desarrollo municipal y distrital”.

104. A juicio de la Sala, los jueces de tutela erraron al declarar improcedente la solicitud por no superar el requisito de subsidiariedad. Luego, al valorar el fondo de las pretensiones, han debido negar el amparo de los derechos fundamentales de las accionantes Luz Marina Gelvez y Graciela Vega y amparar los derechos a la igualdad, al debido proceso y de petición de los restantes demandantes, como se pasa a explicar.

8.1 La empresa no vulneró los derechos a la igualdad, salud y vida de Luz Marina Gelvez Mantilla y Graciela Vega Blanco al negar la instalación del servicio regular de acueducto, ya que sus inmuebles se encuentran por fuera del perímetro de prestación

105. Sin perjuicio de las precisiones que se realizan en el apartado siguiente, que también involucran la situación de estas dos accionantes, una de las razones que adujo el Acueducto para negar la conexión al servicio de los inmuebles en que estas habitan fue que estos se encuentran por fuera del perímetro de prestación del servicio. Al respecto, precisó: “[l]as solicitudes correspondientes a las accionantes, fueron rechazadas debido a que se encontraban por fuera del Área de Prestación de Servicio del Acueducto Metropolitano de Bucaramanga y no estaban localizadas en el sector en el cual se adelantan el proceso de vinculación masiva en el Barrio Campestre Norte en el municipio de Bucaramanga”.

106. Como se precisó en el acápite de antecedentes, de acuerdo con la información suministrada en sede de revisión por parte del Acueducto, los inmuebles de estas dos accionantes están por fuera del área de prestación del servicio. Esta información también fue corroborada por el municipio de Bucaramanga, que detalló las acciones de expansión de las áreas de prestación del servicio a cargo del Acueducto¹⁴⁵.

107. En atención a la normativa que regula la conexión al servicio de acueducto citada *supra*, y a las circunstancias antes referidas, la decisión de la empresa no fue irrazonable ni desproporcionada, en la medida en que es una condición normativa razonable y proporcional exigir que los inmuebles en que se deba prestar el servicio de acueducto se encuentren dentro del perímetro de servicio (artículo 2.3.1.3.2.2.6, numeral 1, del Decreto 1077 de 2015), lo cual permite garantizar, como lo dispone el parágrafo segundo del artículo 12 de la Ley 388 de 1997, el “cumplimiento del mandato constitucional contenido en el artículo 367 de la Constitución”, “a fin de evitar que pueda haber zonas urbanas sin posibilidad de cobertura de servicios públicos domiciliarios”.

108. Por las anteriores razones, sin perjuicio de lo que se precisa en el apartado siguiente, la Sala negará el amparo de los derechos alegados por las accionantes Luz Marina Gelvez Mantilla y Graciela Vega Blanco, ya que estos no fueron

¹⁴⁵ Si bien, las accionantes Sandra Milena Morales Hernández y Carolina Sandoval Leal, en el escrito de tutela señalaron que sus peticiones también fueron rechazadas en sede administrativa por esta misma circunstancia, el Acueducto no confirmó esta situación en sede del proceso de tutela, y de la respuesta obrante en el trámite administrativo no es posible confirmar esta circunstancia, de allí que su situación sea distinta de aquella de las demandantes Luz Marina Gelvez Mantilla y Graciela Vega Blanco. En consecuencia, como los derechos de las dos primeras accionantes (Sandra Milena Morales Hernández y Carolina Sandoval Leal) se ampararán por las razones que se indican en el título siguiente, en la valoración posterior que realice el Acueducto de sus solicitudes, como allí se precisa, en caso de que los inmuebles de estas tutelantes se encuentren, en efecto, por fuera del área de prestación del servicio de la empresa, deberá suministrarles las pruebas idóneas y pertinentes para acreditar esta circunstancia, razón objetiva que impediría su conexión regular al servicio de acueducto.

vulnerados por actuación u omisión alguna imputable al Acueducto Metropolitano de Bucaramanga, ni por ninguna de las otras entidades a las que se reconoció legitimación en la causa por pasiva.

8.2 La empresa vulneró el derecho fundamental al debido proceso de los restantes accionantes, al supeditar la conexión del servicio de acueducto a un requisito no previsto en la normativa: aportar el paz y salvo expedido por la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte

109. Del examen de las pruebas del expediente de tutela se acredita lo siguiente:

110. (i) Los días 25 y 26 de agosto de 2022, los accionantes Marilyn Cuadros Arcila, Jorge Anaya Anaya, Doris Caicedo Lizcano, Claudia Patricia Ríos Ardila, Ilba Rosa Carvajal Vega, Lina Yojana Laitón Rojas, José Crescencio Díaz Álvarez, Sandra Milena Aguirre Patarroyo, José Dolores León Remolina, Sandra Milena Morales Hernández, Carolina Sandoval Leal, Óscar Contreras Monares, Katherine Niño Villamizar, Eliécer Rueda Plata y Jhon Sebastián León Silva presentaron diversas peticiones ante el Acueducto, con el fin de que se instalara en los inmuebles en que habitan el servicio público domiciliario de acueducto. Además, ante las manifestaciones previas de la empresa, expresaron su inconformidad con la exigencia de allegar el paz y salvo de la junta de acción comunal y el pago de una “supuesta deuda” por el uso de la pila pública n.º 3; informaron que no podían obtener dicho certificado debido a la falta de miembros activos en la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte, y que participaron de la gestión y administración de cita pila pública. Finalmente, hicieron énfasis en sus circunstancias familiares y en la necesidad de que se brindara un acceso regular al servicio.

111. (ii) Entre los días 12 y 14 de septiembre de 2022, el Acueducto negó las peticiones de instalación del servicio. De un lado, precisó que existían tres pilas públicas administradas por la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte, de cuyo suministro se habían beneficiado los petitionarios y, por tanto, debían asumir los costos en mora o acreditar el paz y salvo de esta junta de acción comunal que diera cuenta de que no tenían a su cargo deuda alguna. De otro, indicó que esta exigencia tenía fundamento en las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, al tiempo de que, para que fuese procedente la conexión al servicio debían acreditar las exigencias normativas dispuestas en el artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015. Al respecto, en algunos de los apartados de las respuestas a las peticiones de los accionantes se lee: “[...] la junta de acción [...] comunal por ser la responsable del recaudo, es quien expide el paz y salvo respectivo del pago por el servicio al interior de la pila pública, lo cual debe ser cumplido con el fin de avanzar en los trámites de individualización del servicio para los inmuebles que conforma el sector del Barrio Campestre Norte [...] || El Paz y Salvo debe ser expedido a la fecha por [l]a Junta de Acción Comunal, ya que el servicio se ha venido prestando sin interrupción. Se están haciendo todos los esfuerzos para culminar con la individualización del servicio, lo cual implica, cumplir con lo dispuesto con la normativa vigente, reiterado que pese a que se trata de un servicio que se beneficia de un 70% de subsidio, no quiere decir, que sea gratuito”.

112. (iii) En todos los casos, los accionantes manifestaron haber presentado recurso de reposición y en subsidio apelación ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, al considerar que la empresa les exigía un pago que estaba a cargo de la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte, pero a cargo de ellos, de manera individual.

113. (iv) La empresa confirmó, en sede de reposición, la decisión de negar la instalación del servicio de acueducto.

114. (v) La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios recibió y resolvió únicamente el recurso presentado por una de las accionantes, confirmando en su integridad la decisión de la empresa.

115. A partir de estos elementos, es posible delimitar el estudio del caso en concreto a la siguiente tensión: de un lado, los accionantes aducen que la empresa vulneró sus derechos fundamentales al supeditar la conexión al servicio de acueducto de los inmuebles en que habitan a una exigencia no previsto en la normativa para la prestación de este servicio, consistente en aportar un certificado de paz y salvo emitido por la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte, que dé cuenta que se encuentran al día con los costos correspondientes al consumo de la pila pública de la cual son beneficiarios (pila pública n.º 3). De otro lado, la empresa accionada sostiene que esta exigencia se deriva de los requisitos previstos en el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015, ya que el servicio de suministro de agua potable se prestó sin interrupción a favor de la citada junta de acción comunal, además de que la prestación de este tipo de servicios es de carácter oneroso, y no es procedente ningún tipo de exoneración del deber de pago, en los términos del artículo 99.9 de la Ley 142 de 1994.

116. En atención a esta delimitación del caso, si bien se alega el presunto desconocimiento de los derechos fundamentales a la igualdad, a la salud y a la vida digna, el caso tiene que ver con la validez de la exigencia que realizó el Acueducto a los accionantes, aspecto específicamente relacionado con la garantía del derecho fundamental al debido proceso en las actuaciones administrativas. De allí que a esta problemática circunscriba la Sala la valoración del caso concreto. Esta delimitación se justifica, además, como de larga data lo ha considerado esta Corte, en que “el juez de tutela está facultado para emitir fallos *extra* y *ultra petita*, cuando de la situación fáctica de la demanda puede evidenciar la vulneración de un derecho fundamental, aun cuando su protección no haya sido solicitada por el peticionario”¹⁴⁶.

117. La Sala evidencia la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de los accionantes, como consecuencia de haberse supeditado la conexión al servicio público domiciliario de acueducto a una exigencia no prevista en el régimen jurídico de este servicio, consistente en presentar un certificado de paz y salvo por los consumos del suscriptor del servicio de pila pública del cual fueron presuntamente beneficiarios, para continuar con el proceso de vinculación. Esta valoración, claro está, es independiente de que la empresa pueda adelantar las acciones judiciales que considere pertinentes en contra del suscriptor de la pila

¹⁴⁶ Sentencia T-104 de 2018.

pública n.º 3, esto es, la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte del municipio de Bucaramanga y, eventualmente, exigir una responsabilidad solidaria de las personas que se beneficiaron de este servicio. Ahora bien, sin perjuicio de esta precisión, son dos las razones fundamentales que evidencian el desconocimiento de la garantía al debido proceso administrativo de los accionantes en el caso en concreto, una de carácter formal, y otra, más relevante, de carácter sustantivo.

118. De un lado, desde una perspectiva formal, ninguna de las disposiciones del régimen jurídico para la prestación del servicio público domiciliario de acueducto supedita la conexión al servicio a la presentación del paz y salvo solicitado por la empresa. En efecto, ninguna de las disposiciones a las que se hizo referencia *supra* en el apartado de “los requisitos normativos para la conexión al servicio público domiciliario de acueducto” supedita la conexión de los inmuebles a una condición de este tipo. Si bien, esta razón puede considerarse como de carácter formal, encuentra un evidente respaldo constitucional en su artículo 84, según el cual, “[c]uando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio”. Esta interpretación es, además, corolario de las consecuencias jurídicas que se adscriben al principio de legalidad de la Administración, que, entre otras, prohíbe a las entidades estatales y a los particulares que ejercen funciones públicas, en particular, aquellas de carácter administrativo, que se ejercen cuando se prestan servicios públicos domiciliarios, extralimitarse en el ejercicio de sus funciones (artículo 6 de la Constitución).

119. De otro lado, si se valora esta exigencia desde una perspectiva sustantiva, a partir de una lectura integral del régimen jurídico que se describió en los tres títulos precedentes, tampoco es posible justificar esta exigencia por parte del Acueducto. En todo caso, antes de ello, de nuevo, reitera la Sala, una cuestión distinta tiene que ver con el deber a cargo de la empresa de adelantar las acciones judiciales pertinentes en contra del suscriptor de la pila pública n.º 3, esto es, la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte del municipio de Bucaramanga, organismo de acción comunal de primer grado, “con personería jurídica y patrimonio propio” (en los términos del artículo 7.a de la Ley 2166 de 2021, a la que ya se hizo referencia), y sus administradores, para exigir el pago de la deuda a su cargo, por los consumos facturados y no pagados por la prestación del servicio de acueducto en el punto de entrega de la citada pila pública. Aquella valoración también es distinta e independiente de la eventual repetición que pudiera llegar a realizar el citado organismo de acción comunal de las personas naturales que se beneficiaron con el suministro de la citada pila pública, o de la eventual responsabilidad solidaria de estos en la deuda a favor de la empresa. Además, también es independiente de los otros mecanismos administrativos para la recuperación de los citados valores, bien, a favor de la citada junta de acción comunal –para su posterior retribución a favor de la empresa, por la deuda a su cargo– o a favor directamente del Acueducto e imputable a la deuda a favor de esta por el consumo realizado en la pila pública n.º 3, administrada por la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte del municipio de Bucaramanga. Por último, también es independiente de que esta exigencia se establezca como meramente potestativa por parte de los suscriptores potenciales del servicio regular de acueducto, ya que lo particularmente contrario a la garantía del derecho

fundamental al debido proceso es que constituya una imposición unilateral y obligatoria.

120. Ahora bien, sin perjuicio de estas precisiones, desde una perspectiva sustancial que valora la integralidad del régimen jurídico para la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, tampoco es posible justificar la exigencia de acreditar el citado paz y salvo por parte de la junta de acción comunal a que se ha hecho referencia, por las siguientes razones:

121. En primer lugar, los quince accionantes antes referenciados no son ni fueron los suscriptores del servicio de acueducto que se suministró en la pila pública n.º 3; como se indicó con antelación, esta calidad jurídica está reservada a las juntas de acción comunal (2.3.1.3.2.7.1.30 del Decreto 1077 de 2015) o, en los casos de áreas de difícil gestión ubicadas en suelo urbano, siempre y cuando el suscriptor sea colectivo debe “estar representado por una persona jurídica sin ánimo de lucro” (artículo 2.3.7.2.2.1.6, numeral 1.4, *ibidem*).

122. En segundo lugar, los costos asociados al “consumo” de las pilas públicas son únicamente imputables a los suscriptores, no así a sus beneficiarios, en los términos del artículo 2.3.1.3.2.7.1.31 *ibidem*.

123. En tercer lugar, el suministro del servicio de acueducto mediante el sistema de pilas públicas no impide que los prestadores ejerzan las potestades que el ordenamiento jurídico les otorga para suspender o cortar el servicio, en casos de falta de pago, ya que, como bien se deriva de la regulación contenida en la Ley 142 de 1994, se trata de un servicio oneroso (cfr., sus artículos 128, 140 y 141) y está prohibido su suministro gratuito (cfr., sus artículos 34.2 y 99.9).

124. En cuarto lugar, si bien la Ley 142 de 1994 reguló de manera precisa lo relativo al abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos (artículo 133), es claro que algunas de estas conductas pueden tener incidencia en las tratativas previas, como ocurre con las solicitudes de conexión al servicio de acueducto. En el presente asunto, la exigencia de la empresa de que los solicitantes aporten un certificado de paz y salvo, en los términos que se ha referido, puede considerarse una conducta abusiva, si se considera que se presume el abuso de la posición dominante de la empresa, si en el contrato de servicios públicos se estipulan cláusulas que “obligan al suscriptor o usuario a preparar documentos de cualquier clase, con el objeto de que el suscriptor o usuario tenga que asumir la carga de una prueba que, de otra forma, no le correspondería” (artículo 133.8, *ibidem*).

125. Así las cosas, ante la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de los quince accionantes antes referenciados, la Sala adoptará los siguientes dos remedios judiciales. De un lado, ordenará al Acueducto Metropolitano de Bucaramanga que se abstenga de solicitar a estos accionantes un certificado de paz y salvo obligatorio, expedido por la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte del municipio de Bucaramanga, por los consumos de la pila pública n.º 3, o que acredita encontrarse a paz y salvo con la empresa por estos consumos, o suscribir un acuerdo de pago para estos mismos efectos, como

condición previa y necesaria para conectar sus inmuebles al servicio regular de acueducto.

126. De otro lado, también se le ordenará a la empresa que, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, posteriores a la notificación de la presente providencia, brinde una nueva respuesta a las solicitudes de conexión presentadas por Marilyn Cuadros Arcila, Jorge Anaya Anaya, Doris Caicedo Lizcano, Claudia Patricia Ríos Ardila, Ilba Rosa Carvajal Vega, Lina Yojana Laitón Rojas, José Crescencio Díaz Álvarez, Sandra Milena Aguirre Patarroyo, José Dolores León Remolina, Sandra Milena Morales Hernández, Carolina Sandoval Leal, Óscar Contreras Monares, Katherine Niño Villamizar, Eliécer Rueda Plata y Jhon Sebastián León Silva, y en las que no se supedite la conexión al servicio público domiciliario de los inmuebles en que habitan a alguna de las condiciones indicadas en el párrafo anterior. En consecuencia, deberá ordenar la conexión regular al servicio de acueducto si los accionantes y los inmuebles para los que se solicita cumplen las exigencias dispuestas en la Ley 142 de 1994, y, en particular, las previstas en el artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015. En caso de negar alguna de las solicitudes, deberá especificar, con absoluta claridad, los requisitos que se incumplen, y la forma como los accionantes pueden suplir estas deficiencias, para lograr la finalidad última de contar con una conexión regular al servicio público domiciliario de acueducto.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. DESVINCULAR del trámite de tutela a la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, la Empresa Pública de Alcantarillado de Santander y el municipio de Girón, por no acreditarse legitimación en la causa por pasiva.

SEGUNDO. REVOCAR la sentencia del 21 de noviembre de 2022, proferida en segunda instancia por el Juzgado Primero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Bucaramanga, que confirmó la sentencia del 7 de octubre de 2022, proferida por el Juzgado 14 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bucaramanga, que declaró improcedente las demandas de tutela interpuestas por 1. Marilyn Cuadros Arcila, 2. Hercila Moreno Calderón, 3. Luz Marina Gelvez Mantilla, 4. Isabel Báez Arias, 5. Jorge Anaya Anaya, 6. Edwin Alfonso Barbosa Romero, 7. Doris Caicedo Lizcano, 8. Claudia Patricia Ríos Ardila, 9. Ilba Rosa Carvajal Vega, 10. Lina Yojana Laitón Rojas, 11. José Crescencio Díaz Álvarez, 12. Graciela Vega Blanco, 13. Sandra Milena Aguirre Patarroyo, 14. José Dolores León Remolina, 15. Sandra Milena Morales Hernández, 16. Carolina Sandoval Leal, 17. Óscar Contreras Monares, 18. Katherine Niño Villamizar, 19. Eliécer Rueda Plata y 20. Jhon Sebastián León Silva. En su lugar, se adoptan las órdenes de que tratan los siguientes resolutivos.

TERCERO. DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en las demandas presentadas por Hercila Moreno Calderón, Isabel Báez Arias y Edwin Alfonso Barbosa Romero, por las razones expuestas en la parte motiva.

CUARTO. NEGAR las pretensiones de las demandas de tutela interpuestas por Luz Marina Gelvez Mantilla y Graciela Vega Blanco, por las razones expuestas en la parte motiva.

QUINTO. AMPARAR el derecho fundamental al debido proceso de Marilyn Cuadros Arcila, Jorge Anaya Anaya, Doris Caicedo Lizcano, Claudia Patricia Ríos Ardila, Ilba Rosa Carvajal Vega, Lina Yojana Laitón Rojas, José Crescencio Díaz Álvarez, Sandra Milena Aguirre Patarroyo, José Dolores León Remolina, Sandra Milena Morales Hernández, Carolina Sandoval Leal, Óscar Contreras Monares, Katherine Niño Villamizar, Eliecer Rueda Plata y Jhon Sebastián León Silva. En consecuencia, **ORDENAR** al Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. ESP, en primer lugar, que se abstenga de solicitar a los accionantes un certificado de paz y salvo obligatorio, expedido por la junta de acción comunal del barrio Campestre Norte del municipio de Bucaramanga, por los consumos de la pila pública n.º 3, o que acredite encontrarse a paz y salvo con el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. ESP por estos consumos, o suscribir un acuerdo de pago para estos mismos efectos, como condición previa y necesaria para conectar sus inmuebles al servicio regular de acueducto. En segundo lugar, también se le ordena que, en un plazo máximo de diez (10) días hábiles, posteriores a la notificación de la presente providencia, brinde una nueva respuesta a las solicitudes de conexión presentadas por estos accionantes, en las que no se supedite la conexión al servicio público domiciliario de los inmuebles en que habitan, a alguna de las condiciones antes indicada. Así las cosas, deberá ordenar la conexión regular al servicio de acueducto si los accionantes y los inmuebles para los que se solicita cumplen las exigencias dispuestas en la Ley 142 de 1994, y, en particular, las previstas en el artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015. En caso de que el Acueducto Metropolitano de Bucaramanga S.A. ESP niegue alguna de las solicitudes deberá especificar, con absoluta claridad, los requisitos que se incumplen, y la forma como los accionantes pueden suplir estas deficiencias, para lograr la finalidad última de contar con una conexión regular al servicio público domiciliario de acueducto.

Por Secretaría General, **LÍBRESE** la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase.

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado
Aclaración de voto

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado
Con salvamento de voto

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO
Magistrado

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General