

**ACERCAMIENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL AL MÍNIMO VITAL DEL  
AGUA POTABLE Y SU PRESTACIÓN COMO SERVICIO PÚBLICO  
DOMICILIARIO EN COLOMBIA**

**CAMILO ANDRES CUADROS PANTOJA**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI  
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE CIENCIA JURÍDICA  
CARRERA DE DERECHO  
SANTIAGO DE CALI  
2014**

**ACERCAMIENTO AL DERECHO FUNDAMENTAL AL MÍNIMO VITAL DEL  
AGUA POTABLE Y SU PRESTACIÓN COMO SERVICIO PÚBLICO  
DOMICILIARIO EN COLOMBIA**

**CAMILO ANDRES CUADROS PANTOJA**

**Trabajo presentado en modalidad de monografía como requisito para  
optar al título de Abogado**

**DIRECTOR  
DOCTOR RICARDO ZULUAGA GIL**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA CALI  
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS SOCIALES  
DEPARTAMENTO DE CIENCIA JURÍDICA  
CARRERA DE DERECHO  
SANTIAGO DE CALI  
2014**

## NOTA DE ACEPTACION

Monografía presentada como  
requisito parcial para optar al  
título de Abogado

---

Doctor Ricardo Zuluaga Gil

Director de Trabajo de Grado

---

Doctor Carlos Echeverry

Jurado Evaluador

Santiago de Cali, 03 de Enero de 2014

## AGRADECIMIENTOS

A Dios, porque es imposible no creer en  
su amor y fidelidad omnipresente.

Mi Madre, por creer en que  
lo mejor está por venir.  
Mujer mítica en el desafío  
de vivir

Mis hermanas, conjunto de virtudes  
capaces de calar en la  
motivación hacia mis metas.

A ti, que incansablemente eres influencia  
en ser el mejor líder de si mismo

## TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	08
1. ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN CUANTO AL MÍNIMO VITAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS SEGÚN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO	10
1.1 DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES	10
1.2 SERVICIOS PÚBLICOS, ESTADO SOCIAL DE DERECHO	14
1.2.1 Servicios públicos Domiciliarios	18
1.3 NORMATIVIDAD	21
1.3.1 Constitución Política de 1991	21
1.3.2 Leyes	22
1.3.3 Decretos	25
1.3.4 Clases de servicios públicos domiciliarios	27
2. EL DERECHO FUNDAMENTAL DEL MÍNIMO VITAL EN EL SECTOR DEL AGUA POTABLE EN EL DERECHO COMPARADO	30
2.1 EL DERECHO HUMANO AL AGUA	30
2.2 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (PIDESC) Y LA OBSERVACIÓN GENERAL Nº 15	33

2.3 EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL DERECHO COMPARADO	35
3. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL MÍNIMO VITAL DEL AGUA EN EL ORDENAMIENTO COLOMBIANO	43
3.1 DERECHO FUNDAMENTAL AL MÍNIMO VITAL EN COLOMBIA	43
3.2 DERECHO FUNDAMENTAL AL MÍNIMO VITAL EN EL SECTOR DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA	45
4. ESTUDIO Y ANÁLISIS DEL DESARROLLO Y LÍNEA JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL FRENTE A LA CONCRECIÓN DEL DERECHO AL AGUA.	54
5. VIABILIDAD Y POSIBLE MATERIALIZACIÓN DE UNA PROPUESTA QUE PRETENDA GARANTIZAR EL ACCESO AL AGUA COMO MÍNIMO VITAL, POR PARTE DE LAS ENTIDADES PRESTADORAS DEL SERVICIO	79
5.1 PROPUESTA CIUDADANA DE IMPLEMENTACIÓN DEL MÍNIMO VITAL DEL AGUA	79
5.2 PROPUESTAS DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE	

SERVICIOS PÚBLICOS Y COMUNICACIONES (ANDESCO)	87
6. EJEMPLOS DE IMPLEMENTACIÓN DE PRESTACIÓN GRATUITA DE UN MÍNIMO DE AGUA POTABLE, ESPECIALMENTE EL CASO EN BOGOTÁ	90
CONCLUSIONES	96
BIBLIOGRAFÍA	99

## INTRODUCCION

Una vez entró en vigencia la nueva etapa constitucional de 1991, la recién erigida Corte Constitucional a través de su jurisprudencia, ha reconocido y desarrollado un derecho fundamental denominado “derecho al mínimo vital”, toda vez que éste se deriva de los principios sobre los cuales se cimenta el Estado Social de Derecho, la dignidad humana y la solidaridad. A su vez, por presentar una estrecha relación con otros derechos reconocidos en la Constitución como lo son a la vida, a la integridad personal y a la igualdad, que se exterioriza en decisiones en las que se debe otorgar protección especial a personas en situación de debilidad manifiesta

Se ha sabido que cada persona necesita el cumplimiento de un mínimo de elementos materiales para su supervivencia. Es por esto, que el reconocimiento y protección de los derechos fundamentales en la Constitución busca garantizar esas condiciones mínimas, económicas y morales, para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad.<sup>1</sup>

Dentro de esos elementos materiales, se encuentra la necesidad de contar con un mínimo de acceso al agua potable para sobrevivir, bajo el entendido que este liquido esencial posibilita el desarrollo del ser humano especialmente en sus dimensiones físicas y en su valor intrínseco para realizarse como persona dentro de una sociedad.

En el Derecho Comparado se han observado varios ejemplos de un marco constitucional y legal que permita garantizar el acceso al mínimo vital del agua, como en Bélgica, Sudáfrica y Ecuador, a partir del avance logrado en el siglo anterior con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC, 1966) en el que se reconoce el Derecho al Agua como un Derecho Humano de tipo Económico, Social y Cultural derivado de los

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia No. T-426 de 1992.



derechos a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud.

Sin embargo, pese a que Colombia ratifica el PIDESC con la Ley 74 de 1968, no había tenido la fuerza vinculante en el ordenamiento jurídico, al tenerse la incertidumbre de la garantía de este derecho, en lo atinente al mínimo vital que pretende llevar consigo un acceso mínimo al agua. No obstante, debido a la fórmula del Estado Social de Derecho, se ha creado la necesidad imperante de incluir en los derechos fundamentales el Derecho al agua potable, en tanto que las Altas Cortes, especialmente la Corte Constitucional ha entrado en su jurisprudencia a otorgarle la fuerza jurídica a este derecho inherente al ser humano. Es de especial interés sembrar la inquietud de la viabilidad y materialización de este derecho según la jurisprudencia y la escasa normatividad del tema.

Este documento se desarrolla en seis capítulos, así: 1. Estado Social de Derecho en cuanto al mínimo vital de los servicios públicos según el ordenamiento jurídico, que se desglosa en los servicios públicos, estado social de derecho, servicios públicos domiciliarios, normatividad, regulación constitucional y legal de los servicios públicos, decretos y clases de servicios públicos domiciliarios. 2. El derecho fundamental del mínimo vital y su incidencia en el sector del agua potable en el derecho comparado, el derecho humano al agua. 3. Fundamento jurídico del mínimo vital del agua en el ordenamiento colombiano. 4. Estudio y análisis del desarrollo y línea jurisprudencial de la Corte Constitucional frente a la concreción del derecho al agua y a su mínimo vital. 5. Viabilidad y posible materialización de una propuesta que pretenda garantizar el acceso al agua como mínimo vital, por parte de las entidades prestadoras del servicio. 6. Ejemplos de implementación de prestación gratuita de un mínimo de agua potable, especialmente el caso en Bogotá. Conclusiones y Bibliografía.

# 1. ESTADO SOCIAL DE DERECHO EN CUANTO AL MÍNIMO VITAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS SEGÚN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO

## 1.1 DERECHOS HUMANOS Y DERECHOS FUNDAMENTALES

En la actualidad el tema de los Derechos Humanos refiere todos los tópicos de la sociedad y no sólo el de la ciencia jurídica, por tanto los países suscriben acuerdos y tratados internacionales, que aglutinados se convierten en el derecho internacional de los derechos humanos, que termina por orientar la actividad estatal por el bloque de constitucionalidad.

Es imposible imaginar un Estado gobernante que consienta la violación regular de los derechos inherentes a cualquier persona, y en especial de sus ciudadanos. En las últimas décadas, la gran mayoría de los Estados se han esforzado por dar mayor cobertura a los medios protectores de los derechos humanos, reformando sus ordenamientos.

El acceso a un servicio público ha sido reconocido como un derecho humano, tanto en el derecho interno de los estados como en el aspecto internacional, a través del derecho internacional de los derechos humanos, de tal suerte que los usuarios de los servicios públicos se encuentran en situación de indefensión cuando se trata de garantizar la adecuada prestación de estos, que podría ocasionar, como lo ha hecho, grandes perjuicios en su vida cotidiana.

Es procedente analizar los conceptos Derechos Humanos, Derechos Fundamentales y garantías individuales, los cuales tienden a confundirse o tomarse como sinónimos y no es así, *“ya que las garantías individuales son derechos fundamentales, y éstos, a su vez, constituyen en su mayoría, el reconocimiento de un derecho humano”*<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>ALCARAZ MONDRAGON, Eduardo. MATAMOROS AM I EVA, Erik Iván. Consideraciones en Torno al Servicio Público y Derechos Humanos. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx). <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2654/4.pdf>. p. 13.

Sergio García Ramírez dice que los derechos humanos son prerrogativas inherentes al ser humano por el simple hecho de serlo, “*son prerrogativas, facultades o protecciones esenciales que todos los individuos tienen en virtud de su condición humana, sin más requisito, exigencia o consideración*”<sup>3</sup>.

En cuanto al derecho fundamental, es aquel que se encuentra previsto en la Constitución de cada Estado y los tratados internacionales que éste suscribe, ya que éstos constituyen “*Ley Suprema*”, conforme al mandato constitucional.

Un autor importantísimo en el ámbito jurídico como Luigi Ferrajoli, considera, siguiendo a Salvatore Natoli, que los Derechos Fundamentales se constituyen como derechos a la exclusión o a la reducción del dolor. Además considera que el desarrollo del derecho moderno ha sido complejo y un engranaje del orbe público como manera de respuesta a esos dos tipos de dolor expuestos por Natoli, y opina que el derecho del Estado liberal de derecho surge auspiciado por el derecho penal para tutelar los derechos de libertad e inmunidad, es decir como respuesta al dolor infligido en las relaciones entre los hombres, por no cumplir con las normas impuestas que protegen los derechos de los demás, que se traduce en penas impuestas por el Estado.

Vale decir entonces que el modelo de Estado de derecho tiene siempre el mismo componente: activar un ingrediente público, el cual ampare al conglomerado de derechos fundamentales inmersos en la Constitución Política (garante de la convivencia social) que son la razón de ser de un Estado de derecho. Entonces, el derecho penal mínimo es aquel compuesto por normas que buscan atenuar el doble dolor causado por el delito y por la pena impuesta.

Él, como máximo representante del contexto teórico, denominado garantismo, ha desarrollado sus preocupaciones fundamentales acerca de la estrecha relación entre Estado de Derecho, democracia, Derechos Fundamentales, y otras ramas del derecho en su obra “*Derecho y razón*”, el cual lo colocó en la

---

<sup>3</sup> GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Estudios jurídicos*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, p. 258.

palestra internacional. En su obra, Ferrajoli propone una acepción de garantismo que tiene como presupuesto metodológico, la separación entre derecho y moral, afirmando que el garantismo es una teoría que propone, además de una crítica al derecho positivo, también una teoría que permite la crítica a las ideologías que subyacen a las concepciones sobre el derecho sustantivo y el procesal.

Desde tal perspectiva, se define que el garantismo tiene una estrecha relación con el Estado de Derecho, pero también con aquellos límites y principios emanados de un proceso de creciente constitucionalización del derecho, en el sentido de representarse como una barrera de contención para contener la utilización del derecho en la promoción o expansión del mismo<sup>4</sup>.

Robert Alexy considera dos apreciaciones sobre los derechos fundamentales:

Hay dos construcciones diferentes que son esenciales respecto de los derechos fundamentales, a saber: una estrecha y estricta, y otra lata y amplia. La primera puede ser denominada “construcción de reglas” y la segunda, “construcción de principios”. Ambas construcciones no se han verificado de forma genuina en ninguna parte(...) Según la construcción estrecha y estricta, las normas que reconocen derechos fundamentales no se diferencian de forma apreciable de las normas del sistema jurídico. Su peculiaridad radica únicamente en que protegen determinadas posiciones, expresadas de modo abstracto, del ciudadano frente al Estado (...) Esa función continua de los derechos fundamentales se inserta en un extenso marco<sup>5</sup>.

Para Miguel Carbonell, “(...) *los derechos fundamentales son considerados como tales en la medida en que constituyen instrumentos de protección de los*

---

<sup>4</sup> FERRAJOLI, Luigi. Derecho y razón, Madrid, Trotta, 2001, p. 851

<sup>5</sup> ALEXY, Robert. Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad. En el Canon neoconstitucional. Miguel Carbonell y Leonardo Jaramillo (Editores). Universidad Externado de Colombia. Bogotá. 2010; pp. 99-100.

*intereses más importantes de las personas, puesto que preservan los bienes básicos necesarios para poder desarrollar cualquier plan de vida de manera digna*<sup>6</sup>.

El jurista alemán Martin Borowsky aporta al debate de los derechos fundamentales y el constitucionalismo, al plantear la importancia de los derechos fundamentales internacionales y supranacionales como postulados a cumplir por parte de los Estados y las organizaciones en un contexto de globalización:

Los derechos fundamentales internacionales son derechos que han sido consagrados en los pactos y convenios internacionales para la protección de los derechos humanos. Estos derechos constituyen el intento de transformar los derechos humanos en derecho positivo. Desde la perspectiva de su fuerza vinculante, regularmente se distingue entre varios niveles. Entre los pactos y convenciones de validez mundial deben mencionarse ante todo la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y políticos, así como el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y culturales, ambos de 19 de diciembre de 1966. Asimismo, en el continente europeo, debe citarse especialmente la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de 4 de noviembre de 1950, así como la Carta Social Europea de 18 de octubre de 1961. Por su parte, los derechos fundamentales supranacionales corresponden a las libertades fundamentales de la Unión europea, que en un principio fueron desarrolladas ampliamente por la jurisprudencia de la Corte Europea de Luxemburgo. Su desarrollo tuvo su punto de partida en el ámbito económico. Aunque muy pronto se reconoció ampliamente todo un conjunto de libertades fundamentales no económicas, hasta hace

---

<sup>6</sup> CARBONELL, Miguel, *Los derechos fundamentales en México*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2004, p. 5.

muy poco tiempo no podían ser comprendidas como un catalogo de derechos fundamentales para la Unión Europea, que sin embargo no tiene validez para los actos jurídicos de los Estados nacionales, sino sólo para los actos jurídicos de la Comunidad europea. El paralelismo entre los derechos fundamentales nacionales y supranacionales origina también un paralelismo entre la jurisprudencia de la Corte Constitucional nacional y la Corte Supranacional que conduce a conflictos de competencias<sup>7</sup>.

Los derechos fundamentales, deben ser garantizados, y para su defensa es necesaria la paz, la igualdad de derechos que permitan un pleno multiculturalismo y que los derechos universales protejan a los débiles frente al más fuerte. El Estado no solo debe garantizar los derechos fundamentales frente a lo público, sino frente a lo privado, incluyendo los derechos sociales-económicos, dentro de ese marco internacional como supranacional, para así combatir la crisis del constitucionalismo frente a una globalización sin reglas ni controles que acentúa las diferencias entre las personas.

## **1.2 SERVICIOS PÚBLICOS, ESTADO SOCIAL DE DERECHO**

Para Maurice Hauriou *“el servicio público constituye la razón de ser de la administración pública”*<sup>8</sup>, y para Marco Antonio Velilla, *“se convierten en uno de los temas fundamentales del Estado Moderno”*,<sup>9</sup> connotándose entonces que en la actualidad este tema es relevante en cuanto a la justificación del Estado social de derecho. Este tema fue tocado inicialmente por pensadores franceses como León Duguit, Gaston Jèze, Roger Bonnard y Louis Rolland, convirtiéndose en estudiosos al respecto<sup>10</sup>.

---

<sup>7</sup> BOROWSKY, Martin. La estructura de los derechos fundamentales. Bogotá: Universidad Externado de Colombia; 2003. pp. 31-32-33.

<sup>8</sup> MONTAÑA PLATA, Alberto. El concepto de servicio público en el derecho administrativo, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 136.

<sup>9</sup> VELILLA, Marco Antonio. Los servicios públicos como instrumento de solidaridad y cohesión social del Estado, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C. Ltda., 2005, p. 27.

<sup>10</sup> MONTAÑA PLATA, Alberto. Óp. cit. P. 134.

Duguit afirmaba que los servicios públicos son el alma central “*que nutre toda la idea del Estado y la concepción de éste como un instrumento al servicio de la colectividad*”<sup>11</sup>. Además sostiene que “*el Estado no sólo ejerce el llamado poder público, sino que busca la satisfacción y bienestar de sus asociados*”<sup>12</sup>.

En lo tocante al Estado social de derecho, por parte de la Nación colombiana, éste fue consagrado en tal descripción en el artículo 1 de la Constitución Política que nos rige que expresa:

Colombia es un [**Estado social de derecho**] organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Pero también el artículo 2º de la misma expone:

Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Es decir, la expresión *Estado social de derecho*, encierra el mandato de que el fin del Estado sea el bienestar social de todos sus asociados.

Como expone el Doctor Jaime Vidal Perdomo:

En Colombia se habló por primera vez del Estado social de derecho en la reforma de 1936, en la cual se menciona la función social de

---

<sup>11</sup> DUGUIT, Léon Duguit. *Traité du droit constitutionnel*, Paris, Ancienne Librairie Fontemoing, 1927. Citado por Alberto Montaña Plata, en: *El concepto de servicio público en el derecho administrativo*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2005, p. 141.

<sup>12</sup> *Ibíd.*

los derechos, pero es en la Constitución de 1991 donde se deja claro el cambio de Estado de derecho a Estado social de derecho, como producto, entre otras cosas, de que algunos servidores públicos justificaban la violación de derechos y libertades en pro de la protección de las instituciones jurídicas<sup>13</sup>.

Como expresa la Corte Constitucional:

El concepto de Estado social de derecho ordena no solamente cumplir con ciertas funciones sino también producir unos efectos dentro de la comunidad, desde el punto de vista de las necesidades concretas. Esto incluye un compromiso con la realidad en los campos: económico, político y social<sup>14</sup>.

De igual forma la Corte afirma:

El Estado social de derecho, se proyecta en la Constitución, en primer término, en la consagración del principio de igualdad y en su consecuencia obligada: los derechos sociales y económicos y en la prestación de los servicios públicos. En segundo término, a través de los derechos de participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación, que se compendian en el principio democrático y gracias al cual se socializa el Estado y las diferentes instancias de poder dentro de la comunidad. El avance del Estado social de derecho, postulado en la Constitución, no responde al inesperado triunfo de ninguna virtud filantrópica, sino a la actualización histórica de sus exigencias, las cuales no son ajenas al crecimiento de la economía y

---

<sup>13</sup> VIDAL PERDOMO, Jaime. El renacer de la noción de servicio público, en: Los servicios públicos como instrumento de solidaridad y cohesión social del estado, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. C. Ltda., 2005, p. 84

<sup>14</sup> HERNÁNDEZ GALINDO, José Gregorio, Los servicios públicos en la Constitución Política, en: Los servicios públicos como instrumento de solidaridad y cohesión social del Estado, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. C. Ltda., 2005, p. 60.



a la activa participación de los ciudadanos y de sus organizaciones en el proceso democrático<sup>15</sup>.

El Estado social y democrático de derecho tiene una precisión técnica en la noción de servicio público.

Al escogerse esta forma de organización político-social se constituyó en un deber constitucional del Estado brindar asistencia a la colectividad.

La naturaleza social y democrática del Estado considera a cada ciudadano como un fin en sí mismo, en razón de su dignidad humana y de su derecho a la realización personal dentro de un proyecto comunitario que propugna por la igualdad real de todos los miembros de la sociedad. Por lo tanto, la administración está sujeta a un concepto evolutivo de mayores prestaciones y mejores servicios al público, según las cambiantes necesidades y la complejidad del mundo moderno<sup>16</sup>.

Al respecto, sostiene la misma Corte:

La idea de servicio público es el medio para avanzar rápidamente al Estado social y democrático de derecho, en forma pacífica y sin traumas para los grupos de interés que detentan posiciones de ventaja respecto de los sectores mayoritarios de la sociedad con necesidades insatisfechas. La legitimidad del Estado depende del cumplimiento de sus deberes sociales y de la eficacia de la gestión pública. La población es sensible a la efectiva realización de los fines esenciales del Estado, en particular porque sobre ella pesa la carga del régimen impositivo. La corrupción y el fraude generalizados hacen que el ciudadano perciba la presencia del Estado como una

---

<sup>15</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-566 de 1995. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá, 30 de noviembre de 1995.

<sup>16</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. C-587 de 1992. M.P. Ciro Angarita Barón. Bogotá, 12 de noviembre de 1992.

carga insoportable y pueden conducir a su destrucción o al desmonte de las prestaciones sociales a su cargo. Por ello los servicios públicos deben mantener un nivel de eficiencia aceptable para dar respuesta a las necesidades sociales, sin perjuicio del principio de la solidaridad social<sup>17</sup>.

Los servicios públicos como instancia y técnica de legitimación no son fruto de la decisión discrecional del poder público sino aplicación concreta del principio fundamental de la solidaridad social (CP arts. 1 y 2). A través de la noción de servicio público el Estado tiene el principal instrumento para alcanzar la justicia social y promover condiciones de igualdad real y efectiva. Su prestación comporta una transferencia de bienes económicos y sociales con base en el principio de justicia redistributiva que, mediante el pago discriminado de los servicios públicos según estratos y en función de la capacidad económica del usuario, permite un cubrimiento a sectores marginados que, en otras circunstancias, no tendrían acceso a los beneficios del desarrollo económico. De esta forma se garantizan las condiciones materiales para el libre desarrollo de la personalidad (CP art. 16) y para la consecución de una igualdad real y efectiva (CP art. 13) de toda la población<sup>18</sup>.

### **1.2.1 Servicios públicos domiciliarios (SPD)**

Los servicios públicos domiciliarios nacen de la concepción genérica de servicio público, concebido en el Estado colombiano. La constitución política define que *“los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado”*, al mismo tiempo que destaca que *“el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado”*.

---

<sup>17</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia No. T-540 de 1992. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Bogotá, 24 de septiembre 1992.

<sup>18</sup> *Ibíd.*

En este sentido, el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia enmarca la base jurídica del servicio público de la siguiente manera:

Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del Territorio Nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control, y la vigilancia de dichos servicios.

La Corte Constitucional ha dicho que los servicios públicos constituyen un instrumento necesario para la realización de los valores y principios constitucionales fundamentales, precisamente por tratarse de un fin del Estado<sup>19</sup>. Como instrumentos, es esencial que los servicios públicos gocen de todas las prerrogativas y garantías suficientes para la realización del Estado Social de Derecho, así como también estar cobijados de los controles necesarios que encarrilen la tarea pública hacia los fines preestablecidos como fundamentos.

La ley colombiana, entra a definir el servicio público de manera general en el artículo 430 del Código Sustantivo de Trabajo como *“(...) toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua, de acuerdo con un régimen jurídico especial, bien que se realice por el Estado directa o indirectamente o por personas privadas”*

Ahora, en relación a la definición de los servicios públicos domiciliarios, la Corte Constitucional mencionó que se refiere a:

---

<sup>19</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-520 de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Fil. Bogotá, 26 de junio de 2003.

(...) aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas o con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la finalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas<sup>20</sup>.

Estos servicios, que en particular forman parte del universo de los servicios públicos que tienen el carácter de satisfacer necesidades colectivas y de ser indivisibles, y que para tal fin, debe establecerse una economía de escala que procura la constitución de monopolios naturales, presentan un carácter finalista que se perfecciona con el recibimiento del servicio concreto, por lo que se ubica al usuario en el centro y fin de la prestación, en tanto que toda persona sin excepción alguna debe considerarse usuario al menos en términos de la aspiración constitucional, y no puede negarse el servicio sin justificación técnica y económica válida<sup>21</sup>.

Además de lo anterior, los servicios públicos domiciliarios presentan las siguientes características:

- Tiene como fin la satisfacción de las necesidades básicas de las personas y la conservación de la vida digna, así como la protección de derechos fundamentales como la salud y la vida.
- Se prestan a través de redes físicas que desembocan en puntos terminales en predios de presencia humana, que posibilitan el beneficio del usuario que reciben el servicio, que es la persona que usa determinado servicio en cierto predio residencial, laboral o de habitual permanencia. Sin perjuicio de lo anterior, es de la esencia de estos servicios la reubicación del domicilio.

---

<sup>20</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-578 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá, 3 de noviembre de 1992.

<sup>21</sup> ESTATUTO NACIONAL DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, Decreto reglamentario 1841/91, artículo 3°.

- Conforme al artículo 367 de la Constitución, estos servicios pueden ser prestados directa o indirectamente por el Estado, por comunidades organizadas o por particulares, siempre con el control y vigilancia pública.
- La Constitución prevé dentro del inciso segundo del artículo mencionado, la limitación de cobertura por razones técnicas y económicas, por tanto, la prestación debe ser progresiva.
- Se encuentran sometidos a principios de calidad y eficiencia, que deben ser regulados y controlados estrictamente por el Estado o por la participación ciudadana.
- Aplican subsidios para que en ningún caso sea la capacidad económica obstrucción para la satisfacción de las necesidades básicas.
- Régimen tarifario escapa de la naturaleza tributaria.

### **1.3. NORMATIVIDAD**

#### **1.3.1. Constitución Política 1991**

El artículo 365 de la Carta Política demarca el fundamento de los servicios públicos, y traza su naturaleza e importancia para el desarrollo de los principios y valores constitucionales, al ser inherentes a la finalidad social del Estado, y como consecuencia, es imperativo el deber del ente público por velar por la eficiente prestación para todos los habitantes del territorio nacional.

La regulación de la prestación de los servicios públicos ostenta reserva legal en virtud del artículo 150, numeral 23, no obstante, en razón de los nuevos principios de participación ciudadana, se crea el papel trascendente de control y fiscalización de usuarios y consumidores, en preceptos como el artículo 369 que garantiza la participación de los usuarios de servicios públicos domiciliarios en estas materias.

En síntesis, fuera del alcance de los artículos descritos, se tiene como fundamento jurídico de los servicios públicos domiciliarios el artículo 366, que consagra la prioridad del gastos público social para el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de la población y la solución de las necesidades insatisfechas; el artículo 367 delega a la ley la fijación “*de competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios*”, su cobertura y los principios de calidad, eficiencia, solidaridad y redistribución de ingresos para el régimen tarifario; artículo 368, que refiere los subsidios que podrán otorga los entes territoriales y descentralizados en pro de eliminar la barrera de la capacidad económica; el artículo 369; y finalmente, el artículo 370 instituye la política y el ejercicio del control, inspección y vigilancia de los servicios públicos en cabeza del Presidente de la República, mediante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

### **1.3.2. Leyes**

- Ley 142 de 1994: “*Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios*”. Es la norma por excelencia que define y regula toda la materia de los servicios públicos domiciliarios.

El ámbito de aplicación de la ley se circunscribe en la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible. En su momento, incluía el servicio de telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural. Ahora, a partir de la Ley 1341 de 2009, estos servicios dejan de ser de servicio público domiciliario, y es ahora esta norma la encargada de cimentar toda la regulación especial en telecomunicaciones. De acuerdo con el artículo 4° de la norma, todos los servicios públicos enumerados en esta ley se consideran esenciales, con plena aplicación del artículo 56 de la Constitución, en tanto que la interrupción debe justificarse debidamente por causas técnicas y económicas, o por razones de fuerza mayor y caso fortuito. Asimismo, el derecho a la huelga se limita.

Este régimen regula, entre otras materias, las siguientes: los objetivos de la prestación de los SPD; la participación pública y privada en la prestación de los servicios públicos; el papel preponderante de las entidades territoriales; el control y vigilancia, y fiscalización del gobierno, mediante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), y ciudadano; el régimen tarifario y creación de las Comisiones de Regulación para cada sector con el fin de reglar este tema; las actividades de los prestadores de SPD y la regulación de los monopolios naturales; el contrato de SPD; la estratificación socioeconómica y fijación de la regla de subsidios; el régimen de defensa de los usuarios de servicios públicos y el trámite administrativo preferente.

Los principios de la prestación de servicios públicos domiciliarios, importantes también en materia tarifaria, son los siguientes: Eficiencia, Calidad, Continuidad, Adaptabilidad, Neutralidad, Solidaridad y Equidad.

De conformidad al artículo 2°, sus fines son:

- Garantizar la eficiencia y calidad del bien prestado.
- Ampliación progresiva de cobertura.
- Atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico.
- Prestación continua e ininterrumpida.
- Libertad de competencia y no uso de abuso de posición dominante.
- Obtención de economías de escala comprobables.
- Mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación.

- Establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad.

- Ley 143 de 1994: *“Por la cual se establece el régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional, se conceden unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones en materia energética”*

Así como se expresa anteriormente, se regula con esta ley las actividades de generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización del sector de electricidad; asimismo, todo lo concerniente al sistema de operación nacional; el contrato de concesión; el régimen tarifaria y económico aplicable al uso y acceso de las redes, así como también lo referido a la venta abierta de electricidad; y normas sobre la conservación del medio ambiente.

En virtud del artículo 3° de esta ley, al Estado le corresponde:

- Promover la libre competencia en las actividades del sector.
- Impedir prácticas de competencia desleal o abuso de la posición dominante en el mercado.
- Asegurar la protección de los derechos de los usuarios y el cumplimiento de sus deberes.
- Asegurar la incorporación de los aspectos ambientales en la planeación y gestión de las empresas.
- Alcanzar una cobertura que garantice la satisfacción de necesidades básicas especialmente en los sectores de menores recursos.
- Asegurar la disponibilidad de los recursos para cubrir los subsidios.



- Ley 223 de 1995: *“Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria (...)”*

Modifica el estatuto tributario para el régimen tarifaria en servicios públicos, la contribución y subsidios

- Ley 286 de 1996: *“Por la cual se modifican parcialmente las leyes 142 y 143 de 1994”.*

Esta ley pretende que los límites establecidos en las leyes anteriores en los temas de tarifas, contribución y subsidios sean alcanzados eficazmente, de acuerdo a las instrucciones de las respectivas comisiones de regulación, por tanto, responde a una coyuntura del momento para materializar las expectativas de coberturas.

- Ley 632 de 2000: por la cual se modifican parcialmente las Leyes 142, 143 de 1994, 223 de 1995 y 286 de 1996. Esta norma modificó las leyes anteriores en referencia al régimen de subsidios.

- Ley 689 de 2001: por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.

Sirvió para modificar temas atinentes al régimen de contratación de las empresas de servicios públicos, el control fiscal y de auditoría de las empresas prestadoras, su toma de posesión, y en general el régimen de control y vigilancia de las mismas por parte de la ciudadanía y de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. También modificó aspectos del régimen tarifario de las prestadoras y de las relaciones usuario–empresa.

- Ley 693 de 2001: Por la cual se dictan normas sobre el uso de alcoholes carburantes, se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo, y se dictan otras disposiciones.

### **1.3.3. Decretos**

A este nivel, como es de esperarse, la normatividad relacionada con la regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios es basta, no obstante, se destacan las siguientes disposiciones:

- Decreto 1842 de 1991: corresponde al estatuto nacional de protección de los usuarios de los SPD, centrado principalmente en la defensa de los derechos. Presenta 66 artículos en 5 capítulos que regulan el derecho al acceso a los SPD, el consumo y la facturación, y el procedimiento para reclamar en sede de la empresa o ante la superintendencia.

- Decreto 548 de 1995: *“Por el cual se compilan las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y se dictan otras disposiciones.”*

Tal y como se erige este decreto, se establece el compendio de las funciones de la SSPD, clarificando su naturaleza y los principios orientadores de su misión. Asimismo, reglamentó lo atinente a la función principal de control y vigilancia y sus relaciones tanto con las empresas prestadoras como con los usuarios. Establece el régimen de inhabilidades e incompatibilidades respecto a su objeto, de la misma manera que establece el trascendental procedimiento para la toma de posesión y liquidación de las prestadoras, con la identificación de causas.

- Decreto 3087 de 1997: *“Por el cual se reglamentan las Leyes 142 y 143 de 1994, 223 de 1995 y 286 de 1996, en relación con la liquidación, cobro, recaudo y manejo de las contribuciones de solidaridad y de los subsidios en materia de servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible por red física.”*

- Decreto 302 de 2000: *“Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.”*

- Decreto 847 de 2001: *“Por el cual se reglamentan las Leyes 142 y 143 de 1994, 223 de 1995, 286 de 1996 y 632 de 2000, en relación con la liquidación, cobro, recaudo y manejo de las contribuciones de solidaridad y de los subsidios en materia de servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible distribuido por red física.”*

- Decreto 549 de 2007: *“Por medio del cual se reglamentan las leyes 142 y 143 de 1994, 223 de 1995, 286 de 1996 y 632 de 2000, en relación con la contribución de solidaridad en la autogeneración.”*

- Decreto 958 de 2001: *“Por el cual se crea la Comisión Intersectorial de Servicios Públicos Domiciliarios.”*

Además de las normas anteriores, hace parte de la regulación y del régimen de prestación de los servicios públicos domiciliarios, los actos administrativos vinculantes proferidos la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios como es el caso de la circulares, y las resoluciones administrativas emitidas por las Comisiones de Regulación en razón al servicio público de su respectiva competencia.

#### **1.3.4. Clases de servicios públicos domiciliarios<sup>22</sup>**

a) Agua potable. La ley lo define como la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. La norma regula también las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.

El carácter municipal que otorga la ley a este servicio se entiende por la relación directa que debe existir entre el prestador y el usuario, sobre todo en los casos en que los pequeños municipios deben entrar a suministrar el servicio, en una constitución de monopolio natural, por la debilidad del mercado, toda

---

<sup>22</sup> Ley 142 de 1994, artículo 14.

vez que es un servicio fundamentalmente esencial que no puede escasear, es decir, el suministro de agua potable es un servicio público domiciliario cuya adecuada, completa y permanente prestación resulta indispensable para la vida y la salud de las personas<sup>23</sup>.

b) Alcantarillado. Entiende la ley como este servicio la recolección de residuos, principalmente líquidos, a través de ductos. También aplica para actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de dichos residuos.

c) Energía. Refiere al transporte de energía eléctrica desde una red regional de transmisión hasta el domicilio del usuario final, incluido también la conexión y la medición de consumo. Se tienen en cuenta igualmente las actividades complementarias de generación, comercialización, transformación, interconexión y transmisión.

d) Aseo. Consiste en la recolección de residuos, principalmente sólidos, incluyendo las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final.

e) Telefonía. Todo el concepto que se tenía como servicio público domiciliario para las telecomunicaciones fue retirado de manera definitiva con la Ley 1341 de 2009, "*Ley de las tecnologías de la información y comunicaciones –TICs–*", a excepción de algunas disposiciones en materia laboral, tributario y de la naturaleza jurídica de las empresas que prestan los servicios, de acuerdo al artículo 73, ibídem, de vigencia y de transición:

A las telecomunicaciones, y a las empresas que prestan los servicios de telefonía pública básica conmutada, telefonía local móvil en el sector rural y larga distancia no les será aplicable la Ley 142 de 1994

---

<sup>23</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-306 de 1994. M.P. Hernando Herrera Vergara. Bogotá, 6 de julio de 1994.

respecto de estos servicios, salvo en el caso de estas empresas, lo establecido en los artículo 4o sobre carácter esencial, 17 sobre naturaleza jurídica de las empresas, 24 sobre el régimen tributario, y el Título Tercero, artículo 41, 42 y 43 sobre el régimen laboral, garantizando los derechos de asociación y negociación colectiva y los derechos laborales de los trabajadores. En todo caso, se respetará la naturaleza jurídica de las empresas prestatarias de los servicios de telefonía pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural, como empresas de servicio público.

Es en este sentido que los servicios de comunicaciones se apartan de ser catalogadas como servicios públicos domiciliarios, obteniendo su fuente jurídica en el contrato de prestación de servicios de telecomunicaciones y entran a ser vigilados y controlados por la Superintendencia de Industria y Comercio.

f) Gas combustible. Es el conjunto de actividades coordinadas para la distribución de gas combustible a través de tuberías que vienen desde lugares de acopio de gas en grandes cantidades o de gasoductos centrales hasta la disposición final en el domicilio del usuario. Incluye su conexión y medición de consumo, así como también las actividades complementarias de comercialización desde la producción y el transporte hacia redes secundarias.

## **2. EL DERECHO FUNDAMENTAL DEL MÍNIMO VITAL EN EL SECTOR DEL AGUA POTABLE EN EL DERECHO COMPARADO**

### **2.1 EL DERECHO HUMANO AL AGUA**

El agua es un recurso natural indispensable para la supervivencia del ser humano, se convirtió en un bien público fundamental para la vida y la salud. Es indiscutible que el derecho del ser humano a este vital líquido es indispensable para poder llevar una vida digna y saludable, además es concomitante a la realización de otros derechos entre ellos el de disponer de ella en cantidad, que sea salubre, asequible y accesible para satisfacer necesidades de uso personal y doméstico.

Es por ello que el derecho al agua ha tenido reconocimiento a nivel mundial en tratados, normas y declaraciones, entre los que se encuentran:

- El apartado h) del párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;
- El apartado c) del párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño;
- Los artículos 20, 26, 29 y 46 del Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, de 1949;
- Los artículos 85, 89 y 127 del Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, de 1949;
- Los artículos 54 y 55 del Protocolo Adicional I, de 1977;
- Los artículos 5 y 14 del Protocolo Adicional II, de 1977;

- El preámbulo de la Declaración de Mar del Plata de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua.
- El párrafo 18.47 del Programa 21, en Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3 a 14 de junio de 1992 (A/CONF.151/26/Rev.1 (Vol. I y Vol. I/Corr.1, Vol. II, Vol. III y Vol. III/Corr.1), vol. I: resoluciones adoptadas por la Conferencia, resolución 1, anexo II;
- El Principio No. 3 de la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente (A/CONF.151/PC/112);
- El Principio No. 2 del Programa de Acción, en Informe de la Conferencia Internacional de las Naciones Unidas sobre la Población y el Desarrollo, El Cairo, 5 a 13 de septiembre de 1994, cap. I, resolución 1, anexo;
- Los párrafos 5 y 19 de la recomendación (2001) 14 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre la Carta Europea de Recursos Hídricos;
- La resolución 2002/6 de la Subcomisión sobre la Promoción y Protección de los Derechos Humanos acerca de la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable;
- El informe sobre la relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento (E/CN.4/Sub.2/2002/10), presentado por el Relator Especial de la Subcomisión sobre la promoción del derecho al agua potable y a servicios de saneamiento;
- En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) se enumeran una serie de derechos que emanan del derecho a un nivel de vida adecuado, incluso

alimentación, vestido y vivienda adecuados, y son indispensables para su realización. El uso de la palabra incluso indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia.

- El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha reconocido anteriormente que el agua es un derecho humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11<sup>24</sup>, que está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud<sup>25</sup>, y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas<sup>26</sup>. Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, entre los que ocupa un lugar primordial el derecho a la vida y a la dignidad humana.
- Observación General No. 15 del PIDESC, del año 2002. Este documento es conocido como el fundamento jurídico internacional por excelencia del derecho al agua. En unos de sus argumentos destaca:

El derecho al agua entraña tanto libertades como derechos. Las libertades son el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como por ejemplo, a no sufrir cortes arbitrarios

---

<sup>24</sup> COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las personas mayores. Observación General No. 6 (1995), párrafos 5 y 32.

<sup>25</sup> COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Observación General No. 14 (2000), párrafos 11, 12 a), b) y d), 15, 34, 36, 40, 43 y 51.

<sup>26</sup> COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General No. 4 (1991), apartado b) del párrafo 8. Véase también el informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel de vida adecuado, el Sr. Miloon Kothari (E/CN.4/2002/59), presentado de conformidad con la resolución 2001/28 de la Comisión, de 20 de abril de 2001. En relación con el derecho a una alimentación adecuada, véase el informe del Relator Especial de la Comisión sobre el derecho a la alimentación, el Sr. Jean Ziegler (E/CN.4/2002/58), presentado de conformidad con la resolución 2001/25 de la Comisión, de 20 de abril de 2001.



del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. En cambio, los derechos comprenden el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua.<sup>27</sup>

## **2.2 PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, PIDESC, Y LA OBSERVACION GENERAL No. 15.**

El soporte fundamental del Derecho Humano al Agua en definitiva es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, PIDESC, adoptado y abierto a ratificación el 16 de diciembre de 1966 por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas, ONU.

Es de aclarar que el PIDESC no enuncia de manera específica la declaratoria a un Derecho al Agua, pero abre el paso a su determinación en el sentido que instituye el reconocimiento del Derecho a toda persona un nivel de vida adecuado para sí y su familia en la medida que se proteja la alimentación, vestido y vivienda digna (PIDESC art. 11), así como el Derecho a toda persona al disfrute de un nivel alto de salud física y mental (PIDESC art. 12).

Teniéndose en cuenta que ya en la Asamblea General de la ONU se hace mención de la necesidad de un Derecho al Agua sin que este se declarara, y con las diferentes movilizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales que exigían un reconocimiento directo a este derecho, a partir del convenio de los artículos 11 y 12 del PIDESC, se emitió por parte el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Observación General No. 15, solamente hasta el año 2002, considerando entre otras cosas, lo siguiente:

---

<sup>27</sup> COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General No. 15 (2002), fundamento jurídico No. 10.

El agua es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto. Por ejemplo, el agua es necesaria para producir alimentos (el derecho a una alimentación adecuada) y para asegurar la higiene ambiental (el derecho a la salud). El agua es fundamental para procurarse un medio de subsistencia (el derecho a ganarse la vida mediante un trabajo) y para disfrutar de determinadas prácticas culturales (el derecho a participar en la vida cultural). Sin embargo, en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos (...)<sup>28</sup>

Aunado a lo anterior, se reconoce el Derecho Humano al Agua considerando principalmente que es:

- Indispensable para una vida digna.
- Condición previa para la realización de otros derechos humanos.

En la observación se consideró como características esenciales al Derecho al Agua:

- La disponibilidad, en cuanto a que su abastecimiento para cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos;
- La calidad, que sea apta para el consumo humano, es decir, que no constituya amenaza para la salud de las personas;
- Y la accesibilidad, frente a circunstancias de acceso físico, económico, a la información del suministro y la prohibición a la discriminación.

---

<sup>28</sup> COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las personas mayores. Observación General No. 15 (2002), numeral 6.

Asimismo, se generaron las obligaciones a los Estados parte de garantizar el acceso a una cantidad mínima de agua apta y suficiente para satisfacer necesidades personales y domésticas, y para prevenir enfermedades; asegurar que el acceso a los servicios de suministro de agua y saneamiento básico se realice sin discriminación alguna, especialmente en lo que se refiere a personas o grupos en situación de vulnerabilidad; velar por la distribución equitativa de las instalaciones y servicios de suministro y saneamiento; y ejecutar programas de agua de costos relativamente bajos que busquen proteger a las personas o grupos en situación de vulnerabilidad.

Basándose en el párrafo 1, artículo 2 del Pacto, dentro de la Observación estudiada se contempla la inclusión de las obligaciones contenidas en el documento en el plano jurídico y político de cada Estado parte, mediante la adopción de leyes y estrategias políticas encaminadas a materializar el pleno ejercicio del Derecho Humano.

Como consecuencia de lo anterior, los Estados se revisten de las obligaciones a través de la ratificación de los tratados y pactos internacionales, con sus derivados (sea el caso de las observaciones y aclaraciones), y cimentando la regulación jurídica al respecto en un derecho fundamental incluido en el derecho constitucional de cada País.

### **2.3 EJERCICIO DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN EL DERECHO COMPARADO**

Así pues, en este punto, basado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional en Sentencia T – 740 de 2011, se tratarán algunos ejemplos relevantes que exponen la manera como se concreta la protección del acceso al agua en ciertos Estados, el cual se realiza bajo el mecanismo constitucional, legal o jurisprudencial, que posibilitan el desarrollo jurídico y social de este derecho humano, generalmente en razón de las garantías y protecciones de los derechos fundamentales.

- **Bélgica**

En sentencia 036 de 1998, el Alto Tribunal Constitucional del Estado consideró que el derecho al agua se derivaba del artículo 23 de la Constitución del Estado Federal de Bélgica por cuanto consagra la dignidad humana, que debe concretarse en un desarrollo normativo que garantice el derecho a la protección de la salud, a la vivienda digna, a la protección de un medio ambiente saludable, al desarrollo cultural y social, entre otros. Asimismo, teniendo en cuenta el capítulo 18 del Programa 21 aprobado en junio de 1992 en Rio de Janeiro por la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.<sup>29</sup>

- **Francia**

El Concejo Constitucional considera que el derecho al acceso al agua se encuentra indirectamente derivado de dos derechos de rango constitucional por estar consagrados en los párrafos 10 y 11 del preámbulo de la constitución, como lo son el derecho a la vivienda digna y a la protección de la salud pública, en tanto que se considera su valor fundamental en virtud del bloque de constitucionalidad francés y la jurisprudencia.<sup>30</sup>

- **Italia**

Por su parte, en Italia la Corte Constitucional consideró que *“el agua es un bien primario en la vida del hombre, configurado como recurso para salvaguardar, caracterizado por ser un derecho fundamental tendiente a mantener integro el patrimonio ambiental”*<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, 3 de octubre de 2011.

<sup>30</sup> L'eau et son droit; Études et documents du Conseil d'État, Paris; 2010. Citado y traducido por: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-740/11. M.P. HUMBERO ANTONIO SIERRA PORTO. Bogotá, octubre 3 de 2011.

<sup>31</sup> ITALIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. 259 de 1996 Citado por: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-740 de 2011. M.P. Antonio Sierra Porto. Bogotá, 3 de octubre de 2011.

Con esta consideración, el acceso al agua debe ser visto como un derecho fundamental al rescatarse su carácter inherente en la vida del hombre, sin embargo, su reconocimiento se produce en la jurisprudencia italiana, lo que permite inferir solamente dicha supeditación jurídica.

- **Sudáfrica**

En este Estado se aprecia un importante desarrollo jurídico en la concretización del derecho al agua, con carácter fundamental, comenzando con la consagración en la Constitución Política de la República de Sudáfrica en el literal b, numeral 1, artículo 27, en cuanto que todos sus asociados tienen derecho a gozar de suficiente alimento y agua.

En el orden legal, se destaca *Water Services Act 108 of 1997* que dispone que “*todo individuo tiene derecho a acceder a servicios de agua y saneamiento básicos...*” asimismo que “*toda institución que gestione los servicios de agua debe adoptar medidas razonables para la realización de estos derechos*”. En cuanto a los procedimientos para la suspensión de los servicios de agua deben: (i) “*ser justos y equitativos*”; (ii) “*comunicar debidamente que tales acciones se van a llevar a cabo, brindándole al afectado la posibilidad de interponer un recurso*”; y (iii) “*evitar que a un individuo se le niegue el acceso a los servicios de agua básicos por impago, siempre que pueda demostrar con la conformidad de la autoridad que los gestiona, que es incapaz de hacerse cargo del pago de dichos servicios básicos*”<sup>32</sup>.

De manera especial y concreta, la Ley concibe un procedimiento al que debe someterse la entidad que suministra el servicio para realizar la suspensión del mismo, así como también la necesidad de un estudio de caso para establecer si la falta de pago configura la causal de suspensión.

---

<sup>32</sup> SUDAFRICA. *Water Services Act 108 of 1997*, Citado y traducido por: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, 3 de octubre de 2011.

En este país se vislumbran casos de protección al acceso a cantidades mínimas de agua, donde un tribunal ordenó la reformulación de la política del servicio acueducto prepagado en la ciudad de Johannesburgo, toda vez que se probaba la situación de vulnerabilidad de los demandantes de un sector de extrema pobreza cuando se consumía el cupo a que tenía derecho por un precio. Además, frente al alegato de que el agua que se recibía no era suficiente, lo cual contraría un derecho constitucional, el tribunal decretó que todo usuario de la localidad inmiscuida debía recibir 42 litros de agua gratuita por cada miembro familiar.

- **Costa Rica**

En el ordenamiento jurídico de este Estado, se ha considerado por jurisprudencia de la Sala Constitucional de la Corte Suprema que el agua potable es un derecho fundamental por conexidad con los derechos fundamentales a la salud, a la vida, al medio ambiente sano, a la alimentación y a la vivienda digna.

En tal sentido, es de señalar que la suspensión del servicio de agua potable se considera en principio una violación a derechos fundamentales plasmados en la Constitución, por lo cual, la interrupción por incumplimiento de pago debe surtir observando el debido proceso y además, para no menoscabar al ser humano en sus condiciones mínimas, debe garantizarse la conexión provisional a fuentes de agua públicas.<sup>33</sup>

- **Argentina**

En Argentina es de destacar que la jurisdicción otorgó la categoría de derecho fundamental el acceso sin trabas al agua, en vista que la Constitución determina dentro del bloque de constitucionalidad los tratados internacionales, en virtud del numeral 22 del artículo 75 la máxima norma,

---

<sup>33</sup> COSTA RICA. CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, Sala Constitucional; Sentencias 04394; 13326, 9629, 11045. Citado y traducido por: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, 3 de octubre 2011.

incluidos las normas internacionales que integran el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Asimismo, se ha producido un desarrollo normativo, como el Decreto 878 de 2003, que propende por la protección del derecho fundamental constitucionalmente reconocido, el cual establece en el literal b del artículo 61, el procedimiento para el corte del servicio de acueducto.<sup>34</sup>

La Entidad Prestadora al proceder al corte del servicio, deberá observar el cumplimiento de las pautas que a continuación se establecen:

a) Se deberá en todo momento considerar la protección de la salud pública, entendiéndose como tal que la Entidad Prestadora no podrá ejercer directamente esta facultad respecto de hospitales y sanatorios, sean estos públicos o privados.

Se deberá aplicar similar criterio a cualquier otra entidad en la que el corte implique, a juicio del OCABA, probabilidades de alteración a la salud pública.

b) En el caso de Usuarios residenciales, el corte del servicio no podrá ser total, debiendo la Entidad Prestadora garantizar un abastecimiento mínimo vital (...)"

En el campo judicial, numerosos casos han sido resuelto a favor de la permanencia al acceso al servicio del agua como es el caso de Quevedo, Miguel y Andrés y otros contra Aguas Cordobesas S.A., conocido por la Juez Sustituta de Primera Instancia y 51 Nominación en los Civil y Comercial de la ciudad de Córdoba, dando la razón en derecho a los demandantes por

---

<sup>34</sup> Abramovich V. y Courtis C., *El umbral de la ciudadanía: el significado de los derechos sociales en el Estado Constitucional*; Estudios del Puerto; Buenos Aires; 2006. Citado y traducido por: CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, 3 de octubre de 2011.

cuanto se declaró como *ilegal* el corte total del servicio bajo la causal insuficiente de falta de pago, por lo que la entidad demandada tiene la obligación de proveer una cantidad mínima de agua a los afectados<sup>35</sup>.

- **Bolivia**

Desde el mismo derecho constitucional se cataloga el derecho al agua como un derecho fundamental por ser un derecho humano, por cuanto su prestación no puede ser objeto de concesión ni privatización.

El artículo 16 de la Constitución Política de Bolivia consagra lo siguiente: *“Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación”* y en el artículo 20 consagra que: *“Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones (...) III. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley”*.

- **Ecuador**

La Constitución Política de la República del Ecuador consagra en el artículo 12. *“El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”*.

Observando lo anterior, este estado muestra un claro ejemplo axiológico y positivo del derecho constitucional con la asignación textual de un derecho fundamental al agua, y por tanto, el valor imperativo del Estado para hacerlo material en cada uno de sus asociados.

---

<sup>35</sup> *Ibíd*em



Constituye, pues, el soporte jurídico inquebrantable que sin dudas permite un desarrollo normativo como mandato político superior, y una estimación y ponderación judicial efectiva en la confrontación de derechos en los litigios.

- **Perú**

Resulta interesante para el estudio del desarrollo jurídico este derecho, traer a colación la sentencia 6546 de 2006 del Tribunal Constitucional de la República del Perú, que en un aparte analiza lo siguiente frente a un derecho no positivo constitucionalmente:

“En el caso específico del derecho al agua potable, considero que aunque dicho atributo no se encuentra consagrado a nivel positivo, existen no obstante una serie de razones que justifican su consideración o reconocimiento en calidad de derecho fundamental. Asumir dicha premisa supone, sin embargo, perfilar su individualización dentro del contexto que ofrecen algunas de las perspectivas anteriormente enunciadas. A tales efectos y en la medida en que no exista norma expresa que contenga dicho reconocimiento a nivel interno y que a nivel internacional aún se encuentren pendientes de desarrollo muchos de los ámbitos que comprendería dicho atributo, se hace permisible acudir, para el efecto, a la opción valorativa o principialista y a la cláusula de los derechos implícitos que le permite servir de referente. Así las cosas, la utilización de la fórmula de individualización antes descrita posibilitaría legitimar la existencia de un derecho al agua potable en calidad de atributo fundamental no enumerado. Su reconocimiento estaría ligado directamente a valores tan importantes como la dignidad del ser humano y el Estado Social y Democrático de Derecho”

En este orden de ideas, gracias a los avances de los Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos se puede evidenciar en varios

Estados un reconocimiento y ejercicio del derecho fundamental al agua potable. En algunos casos, se observa el derecho constitucionalizado con las características que ofrece la Observación General No. 15, otorgándose las garantías necesarias para su protección inmediata. En otros, se vislumbra el trabajo jurisprudencial para hacerse valer en el tiempo, de acuerdo a los precedentes judiciales, o implementándose por reglas legales que de manera imperativa exigen su protección.

Como lo expresa la Corte en la jurisprudencia trabajada en este punto, se resalta que *en el Sistema Universal se ha recalcado el carácter autónomo de éste. Más tímido ha sido el aporte de los Sistemas Regionales, pues la afectación de este derecho debe ser puesta de manifiesto en función la afectación de otros derechos humanos.*

De este modo, en Colombia se puede analizar el carácter que ofrece el reconocimiento de este derecho, que se presenta como un derecho conexo a los derechos fundamentales (en las primeras sentencias de la Corte), o como un derecho fundamental en sí mismo.

### **3. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL MÍNIMO VITAL DEL AGUA EN EL ORDENAMIENTO COLOMBIANO**

#### **3.1 DERECHO FUNDAMENTAL AL MINIMO VITAL EN COLOMBIA**

El mínimo vital ha sido orientado de manera general como un conjunto de condiciones mínimas que deben darse para sobrevivir conforme a una vida digna.

Es menester afirmar que en Colombia no existe de manera expresa en la Constitución Política un derecho al mínimo vital con carácter de fundamental, sin embargo éste ha venido desenvolviéndose a través del poder judicial, en concreto, a partir de la función jurisdiccional de la Corte Constitucional, debido a que se deriva de los principios de Estado Social de derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad en la modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta.

En las circunstancias de debilidad manifiesta se ha ejercitado principalmente el derecho al mínimo vital, el cual se encuentra enmarcado dentro de las situaciones a tener en cuenta frente al derecho de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución:

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

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

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

Asimismo, es para tener en cuenta los eventos dentro los cuales el estado determina a ciertas personas como “*sujetos de especial protección constitucional*” como es el caso de la mujer embarazada, la mujer cabeza de familia, la niñez, los adolescentes, las personas de la tercera edad, los discapacitados, los enfermos de conformidad con los artículos 43 a 49 de la C.P.

En tal efecto, reconociéndose dentro del derecho de igualdad unas condiciones excepcionales para una igualdad material de las cuales se busca una especial protección constitucional en salvaguarda de los principios y derechos mencionados con anterioridad, se hace menester por parte del Estado garantizar un mínimo de condiciones a determinadas personas para que gocen al menos de una vida digna y llevadera.

En este orden, con la Sentencia T-426 de junio 24 de 1992 se empieza a reconocer el derecho a un mínimo de subsistencia expresado de la siguiente manera:

Aunque la Constitución no consagra un derecho a la subsistencia éste puede deducirse de los derechos a la vida, a la salud, al trabajo, y a la asistencia o a la seguridad social (...)

La persona requiere de un mínimo de elementos materiales para subsistir. La consagración de derechos fundamentales en la Constitución busca garantizar las condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad.

Así, pues, se demarca el precedente con el que el Estado colombiano reconoce la existencia del derecho fundamental al mínimo vital por cuanto se encuentra indefectiblemente amarrado a otros derechos fundamentales consagrados en el texto constitucional.

### **3.2 DERECHO FUNDAMENTAL AL MINIMO VITAL EN EL SECTOR DE AGUA POTABLE EN COLOMBIA**

Ahora bien, el mínimo vital de agua potable se define como la cantidad mínima de agua potable que se tiene estimado que cada persona consume para atender sus necesidades básicas. Este mínimo está representado en 2.500 litros de agua potable (2,5 m<sup>3</sup>) para cada uno de los habitantes de los hogares de cada ciudad.

Se debe entregar el mínimo vital de agua potable, porque el agua es un líquido esencial para la vida de todos los seres vivos. Por lo tanto, el garantizar el acceso al agua a los hogares más vulnerables repercutirá en el mejoramiento de las condiciones de salud, economía y desarrollo de estas familias.

Según lo estimado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), el promedio de consumo mensual de agua de una persona, está representado en:

500 litros al agua al mes, en aseo personal

500 litros al agua al mes, en preparación de alimentos y consumo de líquido

833 litros al agua al mes, en aseo del hogar

667 litros al agua al mes, en lavado de ropa<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> HOWARD, Guy. La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud. OMS. Ginebra, Suiza. 2003. En: [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/diseases/wsh0302/es/index.html](http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/wsh0302/es/index.html)

La Carta Fundamental, estipula que la prestación de servicios públicos y el saneamiento ambiental están a cargo del Estado, al igual que el establecimiento de políticas para la prestación del servicio por parte de entes privados, según el caso, y el establecimiento de políticas de vigilancia y control (artículo 49).

Igualmente en el artículo 366, de forma explícita, establece que hace parte de las funciones del Estado colombiano proveer bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos a partir de los servicios de salud, de educación, saneamiento ambiental y de agua potable, y la importancia de que el gasto público tenga prioridad en estos temas:

Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable (...)

No obstante lo anterior, de la manera como ocurre con la falta de designación constitucional al derecho al mínimo vital, no se encuentra catalogado dentro del conjunto de derechos fundamentales en la C.P. un derecho referido al acceso a una cantidad mínima de agua potable que permita cimentar el piso jurídico en el ordenamiento interno de este derecho humano. Aun así el derecho al agua no es óbice para que cada colombiano pueda exigir acceso a agua potable en cualquier lugar donde se encuentra y a la hora que desee.

Como expresa Henri Smets:

El reconocimiento del derecho al agua no implica para los poderes públicos más que respeto a un cierto número de obligaciones

mínimas, cuya amplitud depende del contexto político y jurídico particular, de la situación económica e histórica<sup>37</sup>.

Es primordial comprender que pese a la ausencia de piso jurídico en el ordenamiento interno, el Estado colombiano adoptó y ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, PIDESC, con la Ley 74 de 1968, del cual se produce la Observación General No. 15 que reconoce el Derecho al Agua como un Derecho Humano de tipo Económico, Social y Cultural derivado de los derechos a un nivel de vida adecuado y al disfrute del más alto nivel posible de salud, artículos 11 y 12 del PIDESC. Por tal motivo, hace parte del bloque de constitucionalidad del Estado, y como tal, surgen elementos que constituye una serie de obligaciones para éste consistentes en hacer valer y garantizar las prerrogativas allí contenidas en sus asociados.

En el desarrollo de la salvaguarda de los derechos fundamentales constitucionales, y teniéndose en cuenta el bloque de constitucionalidad que acoge los diferentes tratados y normas internacionales ratificadas por el Estado colombiano sobre derechos humanos, y en especial los referidos al derecho al agua, la vía judicial para la protección del mínimo vital en este sector ha sido adecuada y propia del Estado Social de Derecho, a falta del liderazgo de las otras ramas del poder público, es decir, la legislativa y la ejecutiva, estando en ellas la función de concretizar el sentido “social y democrático” de las instituciones en el deber de materializar los derechos y las garantías consagradas en la Carta Magna.

No obstante, fuera de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, existen casos de políticas públicas de protección social a nivel local como son los ejemplos principalmente de Bogotá y Medellín.

---

<sup>37</sup> SMETS, Henri. *El derecho al agua en las legislaciones nacionales*, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Bogotá, 2006.

Existe normatividad especial para Bogotá en el Acuerdo 347 de 2008 del Consejo de esa ciudad, en el que se establecen los lineamientos de la política pública del agua en la capital. Este acuerdo tiene como objetivo:

Recuperar y conservar el equilibrio natural del ciclo hídrico del mismo y asegurar que los habitantes satisfagan sus necesidades actuales sin comprometer las de las generaciones futuras” (artículo 1). Dicho aprovisionamiento de la cantidad mínima de agua o de la cantidad de agua mínima vital se hará de forma gradual, conforme se establece en la Constitución Política de Colombia (artículo 2).

Además este acuerdo promueve la consolidación de una *cultura del agua* que busque un uso eficiente y ahorro del recurso hídrico y la obtención de estándares de calidad, específicamente en dos áreas: el aprovechamiento sostenible a partir de lo establecido en la normatividad nacional sobre el uso del recurso hídrico superficial y subterráneo, y la promoción de un cambio cultural y educativo, a partir de programas a cargo de la administración distrital.

En noviembre de 2011 se expidió en Medellín el Decreto 1889 por medio del cual se reglamenta el Acuerdo 06 de 2011 y se institucionaliza el Programa Mínimo Vital de Agua Potable, que en su artículo 1 expone que el Municipio de Medellín auspiciará hasta 2.5 metros cúbicos por mes del servicio público de acueducto y de alcantarillado, incluidos los cargos fijos, a cada uno de los usuarios identificado en los hogares cuyos miembros, según clasificación del SISBEN, se encuentren en situación de vulnerabilidad y pobreza, hagan parte de los programas de acompañamiento de la Secretaria de Bienestar Social y que cumplan con las condiciones señaladas en este decreto.

En el ámbito nacional, desde principios de 2007, se recogieron aproximadamente dos millones de firmas por un grupo de ciudadanos apoyados por organizaciones populares, en un comité denominado promotores al Referendo del Agua, con el fin de consagrar en la Constitución Política de Colombia el acceso al agua potable como derecho fundamental. Una vez



verificada la autenticidad de las firmas por la Registraduría Nacional del Estado Civil, se entregó el proyecto de ley a la secretaría de la Cámara de Representantes el 14 octubre de 2008. El proyecto de ley fue presentado en el Senado de la República en marzo de 2009, el cual fue modificado por esta Cámara así:

**TEXTO ORIGINAL DE REFERENDO  
FIRMADO POR LOS CIUDADANOS  
PARA APROBACIÓN EN EL  
CONGRESO DE LA REPUBLICA**

**TEXTO DE REFERENDO MODIFICADO  
APROBADO POR LA COMISION  
PRIMERA DE LA CAMARA DE  
REPRESENTANTES**

TITULO I DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES: Artículo nuevo: El Estado debe garantizar la protección del agua en todas sus manifestaciones por ser esencial para la vida de todas las especies y para las generaciones presentes y futuras. *El agua es un bien común y público.*

TITULO I “DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES”. “Artículo 10 A” El estado debe garantizar la protección del agua en todas sus manifestaciones por ser esencial para la vida de todas las especies y para las generaciones presentes y futuras. ELIMINADO: El agua es un bien común y público.

TITULO II CAPITULO I DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Artículo nuevo: *El acceso al agua potable es un derecho humano fundamental.* El Estado tiene la obligación de suministrar agua potable suficiente a todas las personas, sin discriminación alguna y con equidad de género. Se debe garantizar un mínimo vital gratuito.

TITULO II CAPITULO I “DE LOS DERECHOS SOCIALES ECONOMICOS Y CULTURALES”. Artículo 77 A: El estado tiene la obligación de asegurar directa o indirectamente, la provisión de agua potable a todas las personas , asegurando un mínimo gratuito a los más pobres de acuerdo con lo previsto en el Capítulo V del Título XXII de la Constitución Política. ELIMINADO: El acceso al agua potable es un derecho humano fundamental

TITULO II CAPITULO II DE LOS DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES: Parágrafo nuevo artículo 63: Todas las aguas, en todas sus formas y estados; los cauces, lechos y playas son bienes de la nación de uso público. *Se respetará una franja de protección de los cauces de ríos, lagos y humedales. Las aguas que discurren o se encuentren en territorios indígenas o en los territorios colectivos de las comunidades negras son parte integrante de los mismos. Se garantiza además el valor cultural del agua como elemento sagrado en la cosmovisión de los grupos étnicos.*

TITULO II CAPITULO II: “DE LOS DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES”, Parágrafo: “Artículo 63: Las aguas en todas sus formas y estados, los cauces naturales, lechos y playas, son bienes de la Nación de uso público. Exceptúese las aguas que nacen y mueren en la misma heredad. La ley reglamentará la materia. ELIMINADO: Se respetará una franja de protección de los cauces de ríos, lagos y humedales. Las aguas que discurren o se encuentren en territorios indígenas o en los territorios colectivos de las comunidades negras son parte integrante de los mismos. Se garantiza además el valor cultural del agua como elemento sagrado en la cosmovisión de los grupos étnicos.

TITULO II CAPITULO III DE LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL MEDIO AMBIENTE: Parágrafo nuevo artículo 80: Los ecosistemas esenciales para el ciclo del agua deben gozar de especial protección por parte del Estado y se destinarán prioritariamente a garantizar el funcionamiento de dicho ciclo, sin vulnerar los derechos de las comunidades que lo usan.

TITULO II CAPITULO II “DE LOS DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES” ELIMINADO PARAGRAFO NUEVO ARTICULO 80.

Puede notarse una modificación que dio lo propuesto con lo aprobado. Es de destacar que en el referendo firmado se protegía el recurso natural como tal, pero además pretendía proteger las fuentes de agua y cambiar el esquema de privatización del preciado recurso.

Los cambios radicales fueron:

- Eliminación de la consagración del agua como derecho fundamental, como bien común y público, privatizando por el contrario aquellas aguas que nacen y mueren en la misma heredad.
- Eliminación de la prohibición de privatizar el suministro de agua, alcantarillado y acueducto.

La oposición del gobierno frente al referendo se basó por considerar que era regresivo e inconveniente y que además en el país ya existía un mínimo vital gratuito para los estratos 1 y 2, que se configuran a través de las tarifas subsidiadas por el Estado para el consumo básico, lo que se podría equiparar con un mínimo vital de 14 m<sup>3</sup> por hogar para el estrato 1 y 8 m<sup>3</sup> para el estrato 2.

Además, la comisión quinta de la Cámara de Representantes, que conoció en un primer momento el proyecto de referendo original mencionó que el texto de la iniciativa popular fue "idealista e inviable", y se argumentó que era imposible asumir el costo de la propuesta de establecer un consumo mínimo vital gratuito.

Se decidió también que aceptar que el agua es un derecho humano fundamental pondría en riesgo las fuentes hídricas ubicadas en propiedades privadas, a las que habría que permitir el acceso a los ciudadanos que reclamasen su derecho fundamental. Por tanto, la salida legislativa fue incluir al agua como uno más de los derechos económicos sociales y culturales. Sin embargo, con estas modificaciones hechas, y sobre todo frente al ítem del derecho humano al agua y la desprivatización del servicio de acueducto, violó la voluntad popular que firmo en apoyo a que este tema era uno de los más importantes, sin que los otros lo fueran menos.

Ahora, por la discordancia entre el texto original de iniciativa popular con el modificado en Cámara de Representantes, la Corte Constitucional declaró su

improcedencia por inconstitucional. De esta manera el proyecto quedó archivado en el Congreso de la República.

Como consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad del proyecto de referendo, el Senado de la República radicó el Proyecto de Ley Estatutaria No. S-174-12, *“por la cual se establece el marco jurídico para la implementación del mínimo vital de agua potable y alcantarillado y se autorizan políticas de fomento para el acceso a los servicios públicos domiciliarios”*. Con este proyecto de Ley se logra un gran paso y se abre un enriquecedor debate sobre la materialización de este derecho fundamental de forma inmediata, sin tener que acudir a su reconocimiento por vía judicial.

Ahora bien, en la actualidad, este proyecto fue modificado por el senador ponente, el Doctor Eugenio Prieto, del partido liberal, quien también tuvo la iniciativa con el proyecto anterior, para integrar dentro del marco jurídico del mínimo vital, todos los servicios públicos domiciliarios, así como también para dictar disposiciones acerca del servicio de telecomunicaciones que fomente la universalización de las mismo, dentro del Proyecto de Ley No. 101 de 2013 *“por la cual se establece el marco jurídico para la implementación del mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y el fomento a la universalización de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones”*. Este proyecto fue radicado el 19 de septiembre de 2013 por la bancada liberal ante el Senado de la República y remitido a la Comisión IV de dicha cámara. El objeto del mismo es de manera literal el siguiente:

La presente Ley tiene por objeto modificar las leyes 142 y 143 de 1994 y la Ley 1341 de 2009, con el fin de integrar el derecho al mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y el fomento para la Universalización de los servicios de Telecomunicaciones, a las obligaciones de los prestadores de los servicios, las de las autoridades nacionales y territoriales y las de los usuarios con mayor capacidad de pago y definir el marco general que sobre esta

materia debe tomarse en cuenta al establecer el régimen regulatorio y reglamentario de cada uno de los servicios.<sup>38</sup>

La justificación que presenta el proyecto tiene una estrecha relación con la ausencia legislativa sobre la materia, por falta de un reconocimiento expreso del derecho alegado y reclamado por la sociedad, y en respuesta suya, existe una gran emisión de fallos constitucionales que han dado pie a la protección de derechos fundamentales en ese sentido.

Desde luego, los intentos frustrados de modificar la Constitución, la ausencia legal que instituya y regule el derecho, y la escasa actividad gubernamental en al menos políticas públicas que garanticen por protección social una cantidad mínima de agua a la que tenga acceso los más desfavorecidos hasta este momento, ha propiciado un valioso desarrollo de línea jurisprudencial, en vista de que la ciudadanía ha acudido a los estrados judiciales en amparo de Tutela buscando el reconocimiento del derecho fundamental al mínimo vital del agua potable, en tanto que la Corte Constitucional ha sido abnegada en reconocerlo en muchas ocasiones bajo criterios jurídicos basados en los principios del Estado colombiano y la protección de otros derechos fundamentales de altísima importancia.

En el siguiente punto del trabajo se expondrá y analizará las sentencias de constitucionalidad y de tutela que integran esta línea jurisprudencial sobre esta materia.

---

<sup>38</sup> *Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley no 101/13 senado*, “por la cual se establece el marco jurídico para la implementación del mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y el fomento a la universalización de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones”, Bogotá, 25 de Noviembre de 2013.

#### **4. ESTUDIO Y ANALISIS DEL DESARROLLO Y LÍNEA JURISPRUDENCIAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL FRENTE A LA CONCRECIÓN DEL DERECHO AL AGUA**

La Corte Constitucional ha realizado un papel más que relevante en el desarrollo de derechos fundamentales, constitucionales y derechos humanos, como salvaguarda del espíritu de la Constitución Política de 1991, a medida que ha venido orientándose en la función social del Estado y el valor de la prevalencia de los derechos.

El mecanismo que ha impulsado la cascada jurisprudencial que de manera fundamental ha creado una diversidad de precedentes, es la Tutela consagrada en el artículo 86 superior, convirtiéndose la vía más efectiva que los ciudadanos ostentan para proteger y hacer valer sus derechos constitucionales fundamentales, en tanto que los lineamientos planteados por el juez constitucional fundan un incalculable aporte a los vacíos que con frecuencia se hallan en la norma positiva.

Para el caso de los servicios públicos domiciliarios, y lo que concierne al mínimo vital, al Alta Corte se ha pronunciado de manera importante afectando sustancialmente la forma en que deben prestarse estos servicios.

En ese rol de la Corporación de resaltar el contenido social y democrático de la Carta Magna de 1991, ha cualificado que los servicios públicos escapan del margen de función administrativa atribuida al Estado, y de la mera libre competencia pues es una actividad económica con participación pública y privada, al dejar claro que su prestación es inherente a la función social del Estado, por tanto, éste tiene el fin velar por la consumación eficiente de la tarea en todo el territorio.

Frente al tema del mínimo vital en cuanto al acceso del agua potable, indudablemente la Corte ha realizado un trabajo sumamente apreciable, en el reconocimiento de un derecho fundamental que carece de carácter positivo y

que ostensiblemente ha abierto las puertas hacia un nuevo ordenamiento normativo que lo cristalice dentro del orden social, y no sólo discriminándose en los estratos de pobreza, sino en todas las esferas por no ser un tema de naturaleza susceptible de exclusión.

De acuerdo con el método de análisis jurisprudencial propuesto por Diego López Medina<sup>39</sup>, se plantea como problema jurídico a revisar la siguiente pregunta: ¿El acceso al agua potable es un Derecho Fundamental que debe protegerse y garantizarse como tal, hasta el punto de suministrarse gratuitamente? A partir de este cuestionamiento, se trabajará a continuación con una línea jurisprudencial a partir del año 1992 hasta el 2012, con la identificación de las posturas ofrecidas por la Corte Constitucional, en sentencias de altísima trascendencia por ser fundadoras y ser hito en la valoración del derecho al agua, y otras, como sentencias confirmatorias que reproducen las posturas anteriores de la Corte.

Así, tenemos que la discusión del mínimo vital de este elemento precioso y del servicio de alcantarillado, por vía constitucional ha tenido como producción la siguiente jurisprudencia relevante:

(A continuación, enumeración de sentencias en la siguiente página)

---

<sup>39</sup> LÓPEZ MEDINA, Diego Eduardo. Derecho de los Jueces: obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial, Bogotá, Ediciones Uniandes, 2000, 240 p.

- T – No. 570 de 1992
- T – No. 578 de 1992
- T – No. 413 de 1995
- SU – No. 442 de 1997
- C – No.150 de 2003
- T – No.1104 de 2005
- T – No. 270 de 2007
- T – No. 381 de 2009
- T – No. 546 de 2009
- T – No. 091 de 2010
- T – No. 418 de 2010
- T – No. 614 de 2010
- T – No. 616 de 2010
- T – No. 717 de 2010
- T – No. 740 de 2011
- T – No. 928 de 2011
- T – No. 312 de 2012

Se estudiarán las sentencias que se consideran hito de acuerdo al nicho citacional y las sub-reglas emanadas de las *Ratio Decidendi* contenidas en ellas, de acuerdo a la siguiente gráfica:

(A seguir, cuadro de línea jurisprudencial en la siguiente página)



**¿El acceso al agua potable es un Derecho Fundamental que debe protegerse y garantizarse como tal, hasta el punto de suministrarse gratuitamente?**

No es un derecho fundamental, pero debe protegerse en ciertos casos, cuando afecta derechos y principios fundamentales		◆ T-570/92 MP Sanin			Es un derecho fundamental en si mismo, por tanto debe suministrarse gratuitamente a todas las personas en cantidades mínimas	
			◆ T-578/92 MP Martinez			
			◆ T-413/95 MP Martinez			
		◆ C-150/03 MP Cepeda				
		◆ T-1104/05 MP Araujo				
		◆ T-270/07 MP Araujo				
			◆ T-381/09 MP Pretelt			
			◆ T-546/09 MP Calle Correa			
				◆ T-091/10 MP Pinilla		
	Aclaración de voto M. Gonzalez			◆ T-418/10 MP Calle Correa		
				Aclaración de voto M. Calle Correa		◆ T-614/10 MP Vargas Silva
				◆ T-616/10 MP Vargas Silva		
						◆ T-717/10 MP Calle Correa
						◆ T-740/11 MP Sierra Porto
				◆ T-312/12 MP Vargas Silva		

De esta manera, se puede entrever la evolución en la concepción del derecho al agua, inclinándose paulatinamente hacia una respuesta que podría decirse

menos liberal y más propia del Estado Social de Derecho, pues teniéndose que el agua presenta un doble enfoque consistente en ser vista como un derecho y/o como servicio público domiciliario -actividad económica-, se notará un desbalance hacia el primero primordialmente.

Con la nueva coyuntura constitucional y la función salvaguardadora de la naciente Corte Constitucional, se rescatan dos sentencias con carácter fundacional de las posturas judiciales que son la T – 570 de 1992 y la T – 578 de 1992. Estas sentencias rescatan el carácter tutelable del derecho al agua por cuanto inciden directamente con el ejercicio de derechos fundamentales de suma importancia y el desarrollo de los principios fundamentales, como la dignidad humana. Para este fin, se hace necesaria la distinción del agua según la destinación de la misma, considerándose que cabría la protección inmediata por parte del Estado al agua de consumo humano, y en especial en los casos en que puedan verse violados los derechos de los disminuidos físicos y sensoriales.

En este sentido, en la **sentencia T-570 de 1992** la Corte, en cabeza del Doctor Jaime Sanín Greiffenstein, se estudia el caso de una comunidad en el Municipio de Suaita, Santander, que acciona en contra de la Alcaldía por impedir mediante acto administrativo el funcionamiento de acueducto privado estructurado por la misma comunidad, en vista del ineficiente servicio oficial de acueducto que tan solo cubría el 40% de la población. Consideró la Corte que la ausencia del líquido en la comunidad donde la entidad pública encargada no proveía suficientemente el servicio, implicaba un factor de riesgo grande, y que, por tanto, si el Estado no se encontraba en la capacidad estructural de proveerlo, al menos debe crear las condiciones para que de manera particular las comunidades organizadas puedan proveérselo.

En esta providencia se hace énfasis, pues, en el riesgo considerable que constituye la faltante del servicio suficiente de agua potable, en tanto que, lo que se busca con la tutela es evitar un perjuicio irremediable en el evento que se viole derechos fundamentales como la vida. Por tanto, se abre paso a la

protección del acceso de agua por conexidad con la vida y la dignidad humana, no obstante, no circunscribe un derecho fundamental propiamente dicho.

Ya con la **sentencia T-578 de 1992**, con ponencia del magistrado del Doctor Alejandro Martínez Caballero, se hace la distinción que entra a regir como precedente en varias sentencias posteriores, referida a qué aspectos son objeto de protección por vía de Tutela por violación a un derecho fundamental.

En sentencia consintió la Corte:

El agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas, la salubridad pública o la salud, es un derecho constitucional fundamental<sup>40</sup>.

El servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado es un derecho fundamental, siempre y cuando afecte directamente la vida y la salud de las personas y la salubridad pública.

Pese a que en la sentencia no se tutela el derecho por no probarse que se estuvo frente a la violación de derechos fundamentales directamente a personas, pues se demanda la no instalación de la red privada de acueducto en un proyecto de conjunto residencial aún deshabitado, se remarca la *ratio* que excluye el caso pero que permite sentar la precedencia descrita. Lo anterior se observa con la **sentencia T-413 de 1995**, que tutela el derecho fundamental de la comunidad la Cuchilla, toda vez que el servicio de acueducto arbitrariamente fue destinado para efectos industriales y agropecuarios, degenerando el servicio domestico de más de 250 familias, por cuanto “(...) *el derecho al agua, para el uso de las personas, en cuanto contribuye a la salud,*

---

<sup>40</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-578 de 1992. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá, 3 de noviembre de 1992.

*a la salubridad pública, y, en últimas, a la vida, SI es un derecho fundamental y que, por el contrario, NO lo es cuando se destina a la explotación agropecuaria o a un terreno deshabitado.*<sup>41</sup>

Siguiendo con el orden propuesto, es de especial análisis la **sentencia C-150 de 2003**, toda vez constituye el marco de excepción de suspensión de servicios públicos domiciliarios, de acuerdo al análisis de constitucionalidad del artículo 140 de la Ley 142 de 1994 referido a la suspensión del servicio por incumplimiento por falta de pago. Aunado a esto, la providencia es fundamental para comprender el conflicto neurálgico que puede hallarse dentro del marco de prestación de servicios públicos domiciliarios en cuanto a la importancia constitucional respecto a los derechos fundamentales, como es el caso del servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado, sin que se excluyan otros servicios que puede ser objeto de discusión.

De modo que, esta sentencia es vital para la discusión constituida en la forma en la que deben prestarse los servicios públicos domiciliarios por el Estado o particulares, teniéndose en cuenta la doble connotación del agua, ya mencionada atrás, en cuanto servicio público, que se reviste del principio de solidaridad y sostenibilidad financiera, y como derecho fundamental, dentro de un Estado proteccionista con fines sociales en derechos como la vida, la salud, la igualdad, ambiente sano y el mínimo de subsistencia.

Se trae a discusión como punto relevante al objeto de estudio del presente trabajo, la demanda y el argumento que decide el tema de la suspensión del servicio, por considerar que van en contravía de la Constitución, por cuanto excede y perjudica los derechos fundamentales y los fines sociales del Estado.

Contempla el demandante que las empresas de servicios podrán suspender su prestación a los usuarios que incumplen con la obligación de pagar, lo cual es

---

<sup>41</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-413 de 1995. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá, 14 de septiembre de 1995.

contrario a la naturaleza de los servicios públicos en tanto que es función inherente del Estado y a la función social de dichos servicios.

En efecto, es para evaluar si la sanción de suspensión de los servicios por falta de pago es la medida adecuada para exigir el mismo, perjudicando derechos fundamentales de las personas, y va en contravía de la calidad de vida de las personas y el bienestar de la población supeditado en los artículos 334 y 366 de la Constitución Política, pues implicaría la insatisfacción de necesidades como la salud, la educación, recreación, los derechos de los menores, entre otras principios y valores constitucionales.

De acuerdo con las razones del demandante, la Corte se plantea establecer si *“¿es la suspensión del servicio público a quien incumple sus pagos, una medida ajustada al principio según el cual la prestación de los servicios públicos es una función social inherente al Estado?”*

En ese orden, la Corporación declaró su procedencia con la Constitución al mencionar que:

(...) para que los principios constitucionales que orientan la prestación de los servicios públicos sean efectivos (art. de la 2 C.P.), cada usuario debe cumplir con su deber básico respecto de los demás usuarios consistente en abstenerse de trasladarle a ellos el costo de acceder y de disfrutar del servicio público domiciliario correspondiente. Cuando un usuario no paga por el servicio recibido, está obrando como si los demás usuarios tuvieran que correr con su carga individual y financiar transitoria o permanentemente su deuda. Ello atenta claramente contra el principio de solidaridad que, entre otros, exige que cada usuario asuma las cargas razonables que le

son propias en virtud de la Constitución, la ley y el contrato respectivo<sup>42</sup>.

Por consiguiente, la suspensión es una prerrogativa que tiene las prestadoras para hacer efectivo el principio de solidaridad, y así evitar un cultura de no pago que acarree consecuencias graves en los usuarios de buena fe.

No obstante, la suspensión debe prever el respeto los derechos de los usuarios, tales como la Dignidad Humana, el debido proceso y derecho de defensa. Principalmente, esta sentencia rescata como condición constitucional, el precedente que procede frente al derecho que tienen los usuarios a que las empresas se abstengan de suspender el servicio en estos eventos:

- Cuando se sacrifiquen los derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos.
- Cuando impida el funcionamiento de hospitales u otros establecimientos de carácter de protección especial a sus usuarios.
- Cuando afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad.

Ahora bien, este análisis de constitucionalidad va más allá de la solución de continuidad de los servicios públicos domiciliarios, que presenta un carácter oneroso y de garantía constitucional de derechos, sino también el abordaje tarifario y la importancia de la iniciativa empresarial para ampliar las coberturas de prestación de los servicios, pues el propósito insta en el acceso global de los mismos como materialización de la dignidad humana y de los derechos fundamentales.

Se demandó en ese sentido que las tarifas favorecen la libertad de empresa y la iniciativa privada en perjuicio de las obligaciones que recaen sobre el Estado

---

<sup>42</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. C-150 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá. 25 de febrero de 2003.

respecto de la prestación de los servicios públicos en un Estado social de derecho, en el cual las comisiones de regulación deben intervenir en la fijación del régimen tarifario para propender por la solidaridad y el mejoramiento de la calidad de vida de las personas de bajos ingresos.

Avizorado lo anterior, la jurisprudencia menciona que efectivamente la regulación tarifaria va encaminada a la realización de los fines sociales del Estado, pues de ahí precisamente se desprende la necesidad de la intervención pública en el mercado. En este sentido, la regulación por parte del legislador debe perseguir principalmente objetivos como: garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios; ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios; atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico; prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan; prestación eficiente; libertad de competencia y no utilización abusiva de la posición dominante; obtención de economías de escala comprobables; mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación; establecer un régimen tarifario proporcional para los sectores de bajos ingresos de acuerdo con los preceptos de equidad y solidaridad.

Por tal motivo, dentro de los criterios para definir las tarifas se encuentran los principios de eficiencia económica y suficiencia financiera, conceptos que permiten que se den una serie de circunstancias que buscan la ampliación de cobertura del acceso de los servicios públicos domiciliarios que beneficie progresivamente a toda la población, como el desarrollo de tecnologías; incentivación de la iniciativa privada para una mayor participación, si se permite decir, en producción global de los servicios; la obtención de recursos que garanticen mejoras sucesivas en los índices de calidad, continuidad y

seguridad del servicio. Por consiguiente, la naturaleza de estos principios no hace otra cosa que cumplir con los objetivos y parámetros constitucionales y legales.

No obstante, la solidaridad como principio y criterio tarifario debe prevalecer frente a los demás, en la formulación de las tarifas que deben operar, toda vez que es muy importante que quienes cuentan con mayores recursos subsidien a quienes presentan recursos escasos, con el fin de cumplir con el acceso total de los servicios públicos.

Prosiguiendo con el análisis de las posturas de la Corte, la **sentencia T-1104 de 2005**, M.P. el Doctor Jaime Araujo Rentería reproduce una reiteración jurisprudencial de las providencias del Doctor Alejandro Martínez, en el caso de una familia que no contaba con el servicio oficial de acueducto pese a sus solicitudes de instalación, contra argumentando las empresas públicas de Medellín que no contaban con las condiciones técnicas para extender la red local hacia la vivienda en cuestión. El accionante se abastecía del agua a través de mangueras improvisadas. El amparo fue concedido de acuerdo a la configuración de un derecho fundamental cuando el agua es de uso humano.

La Corte Constitucional reitera sobre la existencia de un derecho al agua que tiene carácter de derecho fundamental cuando el líquido está destinado para el uso de las personas, en cuanto contribuye a la vida, la salud y la salubridad pública y que no se trata de un derecho fundamental cuando el agua se destina a otro tipo de necesidades, tales como la explotación agropecuaria o a terrenos deshabitados.

Se destaca que el servicio público de acueducto tiene como finalidad la satisfacción de necesidades vitales de las personas, aclarando que el suministro de agua debe ser apta para el consumo humano de acuerdo a la ley, pues no podrá considerarse que el servicio se presta con el mero transporte del líquido, sin aplicarle ningún tipo de tratamiento cuando no reúne las



condiciones físicas, químicas y bacteriológicas mínimas exigidas para su uso, sin que ponga en riesgo la salud y la vida de sus consumidores.

Por último, la Corte Constitucional plantea que la dignidad humana, concepto normativo de carácter fundamental, se relaciona estrechamente con la garantía de las condiciones materiales de existencia y dentro de ésta garantía se debe incluir, sin duda alguna, la prestación de los servicios públicos esenciales y, entre ellos, el de acueducto. Así pues, la falta de prestación de éste servicio también está llamada a constituir una posible violación del derecho que tienen todas las personas a vivir una vida digna.

Siguiendo la misma línea, el Corte, con ponencia nuevamente de Araujo en **sentencia T-270 de 2007**, realiza la aptitud inobjetable del acceso al agua con el principio de la dignidad humana, en el caso del corte del servicio de agua por falta de pago, en la residencia de una persona que padecía insuficiencia renal crónica, y por esta razón tenía que realizarse diálisis peritoneal en cuatro sesiones diarias en su casa de habitación, y para esto, necesitaba contar con los servicios públicos domiciliarios. El señor demuestra insuficiencia económica para hacerse cargo del pago de las facturas, y se negó a transar acuerdo de pago por no poder solventar el crédito. La corte ordenó la reconexión inmediata de los servicios sin condición alguna, teniendo como base la debilidad manifiesta que urge el respeto de la dignidad de la persona, en una concepción diferencial de derecho a la igualdad.

Esta sentencia permitió la protección inmediata, no sólo al acceso al agua potable, sino también del servicio de energía eléctrica, por conexión directa con la vida y la dignidad humana, en tanto que cabe resaltar la protección de la integridad física del ser humano, estando esta prerrogativa por encima de cualquier beneficio económico y empresarial.

Es de especial importancia ahora, la **sentencia T-381 de 2009**, que aclara acerca de la procedencia de la acción de tutela, que el derecho al acceso al agua potable desplaza la acción popular, cuando existe afectación particular

del derecho fundamental en cabeza de una, varios o múltiples personas, o cuando exista la de consumación de un perjuicio irremediable en la órbita de este derecho fundamental. Hace especial énfasis en el derecho internacional de acuerdo a los principios establecidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que el derecho fundamental al agua circunscribe la **disponibilidad continua y suficiente** de agua para los usos personales y domésticos, que sea de **calidad apta para el consumo humano** y la **accesibilidad física, económica e igualitaria** a ella<sup>43</sup>.

A partir de esta providencia, la Corte se acoge a lo consignado en los tratados internacionales y a las interpretaciones dadas por las autoridades internacionales, derivadas del PIDESC y la Observación No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, en cuanto al alcance que debe tener el derecho al consumo de agua potable descrito en el párrafo anterior. Ahora bien, se tiene en cuenta también que el agua, al ser un recurso escaso, debe propender por una destinación efectiva que tenga incidencia directa con la calidad de vida de las personas y que en su uso, ellas se realicen dentro de una vida digna.

En este proceso jurisdiccional, cabe hacer hincapié en las posiciones de la Doctora María Victoria Calle Correa a partir de la **sentencia T-546 de 2009**, que como ponente, lidera la concreción de un derecho fundamental al agua potable, consintiendo la pertinencia de su reconocimiento en unas cantidades mínimas que posibilite su ejercicio aún en las circunstancias de falta de pago.

Disiente la Corte que el incumplimiento del contrato de prestación de estos servicios signifique *per se* la suspensión de los mismos, entre tanto que a lo que debe **conducir es a un cambio en la forma de prestar los servicios**, en los casos en que el incumplimiento obedece a una fuerza insuperable o es involuntaria, cuando afecte a personas que merecen especial protección constitucional, o que se afecte derechos fundamentales. Por tanto, debe

---

<sup>43</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-381 de 2009. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá, 28 de mayo de 2009.

buscarse que al menos se garantice unas cantidades mínimas básicas e indispensables de agua potable. Además, esta sentencia arguye que el derecho de los niños a gozar de agua potable es fundamental, y si sus padres no pueden suministrarla, el Estado debe proveerla. Por lo tanto, hace un llamado especial a las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios a garantizar una protección real y efectiva de los derechos de los menores.

No obstante, de conformidad al presupuesto fáctico objeto de estudio, se verifica conexión ilegal no autorizada en la vivienda en la que se pretendía hacer valer la tutela para la reconexión de los servicios, por lo que al alto órgano judicial avala la conexión fraudulenta al servicio de acueducto como una condición excepcional a la regla del derecho fundamental, por constituir una vía de hecho ilegal.

La **sentencia T-091 de 2010**, del M.P. el Doctor Nilson Pinilla Pinilla, reitera la necesidad de que el servicio de agua potable se efectúe por parte de las prestadoras de servicios públicos, sin traba alguna y en las cantidades mínimas necesarias a todos los usuarios, y más aún, a los hogares donde se encuentren menores de edad, como también guarderías, jardines infantiles, centros educativos, fundaciones, albergues y demás establecimientos a los que suelen acudir niños, por tanto, en caso de suspensión, debe reaccionar de manera correctiva y con urgencia para restablecer los servicios. Esta postura se acerca más a una respuesta que cataloga el derecho al consumo de agua potable como un derecho fundamental por sí mismo, por cuanto influye directamente con la vida, la salud y la dignidad humana, en el entendido que no debe restringirse en las cantidades necesarias en ningún caso, especialmente cuando afecte a la niñez.

La situación del mínimo vital del agua hasta este momento, demarca un camino jurídico en la cascada del reconocimiento de derechos, que empieza con la determinación internacional de la necesidad de proteger la vida en forma material y la adopción constitucional en Colombia de esta doctrina, para resolver el surgimiento del derecho fundamental al consumo de agua potable, y

finalizar en un derecho con practicidad social, al ser viable y aplicable. Como ya se vislumbra en la trascendental sentencia de constitucionalidad 150 de 2003, existe un contrapeso esencial frente a la urgencia práctica de este derecho, y es la viabilidad económica que lo haga sostenible en el tiempo, pues es necesario incentivar el mercado la ampliación de la cobertura de los servicios públicos domiciliarios fundamentales. A partir de este momento, la Corte solidifica el deber imperativo del Estado a este derecho fundamental que trata acerca de nada más y nada menos un recurso escaso.

En el caso resuelto por la Corporación en **sentencia T-418 de 2010**, M.P. Doctora María Victoria Calle Correo, se menciona acerca del agua no potabilizada que reciben los usuarios en un sector rural, toda vez que la entidad prestadora alega no tener las condiciones técnicas y económicas para estructurar un sistema de potabilización que beneficie a dichos sectores rurales. Lo accionantes reclaman su derecho fundamental al agua.

Advierte la sentencia el despertar de un especial interés sobre dos grandes obstáculos que tiene el acceso a al agua potable; por un lado, la desigualdad; y por el otro, la falta de fortalecimiento del poder ciudadano. En términos generales, a la pobreza no puede endilgarse la falta de protección del derecho, que al ser humano resulta ser independiente de la riqueza, el poder adquisitivo, el género o la localización. El escaso fortalecimiento ciudadano tiene que ver a que, sumado lo anterior, existe una ausencia de la influencia política que genera desde el principio la exclusión y la dificultad de participar en las decisiones que establecen las prioridades. Estos inconvenientes deben ceder frente a la fuerza política incluyente de las leyes y de los gobiernos, que reduzca los márgenes de desigualdad principalmente, hacia un efectivo ejercicio de derechos. Por su parte, se recalca atentamente que el goce efectivo del derecho al agua supone, por lo menos, tres factores; **(i) disponer**

**de agua, (ii) que sea de calidad, (iii) el derecho a acceder a ella y (iv) no discriminación en la distribución<sup>44</sup>**

Insiste y concreta la Corte, en que el uso efectivo del agua, es decir, que no sea atentatorio con los derechos fundamentales de las personas, demanda cuatro requisitos que no son excluyentes, pues de lo contrario, se afectarían conduciendo hacia la procedencia de los mecanismos de protección. Así pues, el servicio de agua potable prestado no debe ser interrumpida injustificada y lesivamente; que la misma sea suministrada en razón de calidad para el consumo humano de acuerdo a los requisitos de salubridad; que se cuente con las redes locales y domiciliarias dignas que transmita el fluido hacia los hogares o lugares de destino en donde se necesite el servicio para el consumo humano; y por último, no debe acaecer discriminación.

Es menester señalar que la no discriminación en la distribución se encuentra amarrada al carácter de accesibilidad del fluido, en referencia a las razones físicas, económicas y dignas. Sin embargo, este requisito trasciende en una razón excusable de las entidades prestadoras y de los mismos Estados, en cuanto a las condiciones técnicas, de seguridad y conveniencia para no prestar el servicio adecuadamente en muchos casos, como el referido al presupuesto fáctico de la providencia de estudio actual. El servicio debe prestarse en un sentido de igualdad real, en cualquier lugar donde se demande el uso de agua potable, en tanto que el sistema debe prever las circunstancias atípicas.

Concluye que el derecho al agua, al ser humano y fundamental de toda persona, tiene facetas individuales, respecto a la existencia digna, y también colectivas que afecta y actúa en comunidades enteras. Al respecto, el magistrado Mauricio González Cuervo expone su disonancia en aclaración de voto, pues según su posición el derecho al agua como fundamental no existe dentro de la Carta Política, pues, si bien está de acuerdo con la resolución del caso que busca proteger los derechos fundamentales del accionante, dicha

---

<sup>44</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-4181 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa. Bogotá, 25 de mayo de 2010.

protección solo es aceptable en cuanto se arriesgan derechos como la vida, la salud, y la dignidad de la persona, y son estos los derechos que el juez de tutela debe amparar en el asunto objeto de estudio.

La Corte en **sentencia T-614 de 2010**, M.P. el Doctor Luis Ernesto Vargas Silva, revisa el caso de una mujer cabeza de hogar, madre de ocho hijos menores, que no cuenta con los recursos para pagar el precio del servicio de acueducto de la suscripción del inmueble donde habita.

El alto órgano judicial no desestimó la legitimidad con la que actúan las prestadoras de servicios públicos en el ordenamiento jurídico cuando buscan el pago de los servicios prestados y emplean la suspensión de los servicios públicos domiciliarios por incumplimiento contractual, sin embargo, consideró que *“(...) en virtud de la prevalencia de los derechos fundamentales, dichas empresas deben abstenerse de suspender un servicio público esencial en caso de incumplimiento en el pago, cuando:*

**[(i) las personas afectadas por esa medida sean sujetos de especial protección constitucional;**

**(ii) se trate de establecimientos constitucionalmente protegidos en atención al servicio que prestan y las condiciones de vulnerabilidad e indefensión de sus usuarios;**

**(iii) esté debidamente acreditado que se trata de usuarios que carecen de recursos económicos suficientes para sufragar el costo del servicio y**

**(iv) se constate que el accionante no realizó conexiones fraudulentas a las redes de suministro”<sup>45</sup>.**

---

<sup>45</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No.T-614 de 2010. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá, 5 de agosto de 2010.

Es de anotar que la Corte supedita la suspensión de los servicios, además de las condiciones particulares dadas por la Constitución en personas de especial protección y en establecimientos donde el servicio tenga esa destinación de usuarios, a situaciones económicas y de buena fe. Como ya se había descrito atrás, es requisito para la procedencia de la tutela que el accionado o el usuario afectado no haya acudido a las vías de hecho para hacer valer su derecho, mediante conexiones ilegales del servicio, existiendo medios cautelares para evitar un perjuicio irremediable, en tanto que constituye un condición excepcional a la regla. En el caso de carácter económico, la Corte manifiesta que el usuario debe acreditar la imposibilidad de pago del servicio, como requisito para conceder el amparo de tutela, pues si se tienen los recursos para pagar, en oposición al principio de solidaridad, no se justifica la rebeldía concebida dentro del fomento de una cultura del no pago.

Respecto al fallo de este caso, la Magistrada María Victoria Calle Correa efectúa salvamento de voto, apoyada en la sentencia T – 546 de 2009 que consideró en su momento para un caso similar una *ratio* consistente en que lo que se debe suspender es la forma de prestar el servicio, lo cual no iría en contravía si se garantiza un suministro de agua potable en cantidades mínimas mientras se resuelve el incumplimiento por falta de pago, en tanto que la sentencia obstada parcialmente, resuelve la reconexión inmediata e ilimitada del servicio yendo de manera ineficiente a la sub-regla que busca una mejor composición del conflicto de principios jurídicos subyacentes.

Siguiendo con la línea del fallo anterior, la **sentencia T-616 de 2010**, nuevamente como ponente el Doctor Luis Ernesto Vargas Silva, revisa dos casos acontecidos en Medellín y en Buenaventura con objeto de discusión basado en el suministro de agua potable.

En Medellín, el accionante instaura el amparo de tutela toda vez que su residencia, que habita desde 2007 con su familia, no cuenta con el servicio de acueducto y alcantarillado pese a que lo ha venido solicitando a las Empresas Públicas de Medellín. La respuesta de la entidad principalmente tiene que ver

con que frente a la residencia no existe red local de acueducto que posibilita la normalización del servicio.

Al respecto, la Corte recalca que el Estado debe superar los obstáculos mediante los cuales se ve interrumpido el ejercicio del derecho al disfrute del agua potable, en tanto que no es suficiente apearse a los inconvenientes que impiden su realización, pues la responsabilidad de las prestadoras consiste en llevar a cabo las acciones necesarias para garantizar el acceso al servicio. En efecto, al sopesar los principios, la Corte encuentra que no se puede justificar la ausencia del suministro arguyendo inconvenientes técnicos y la ausencia de requerimientos para la instalación de los servicios hallados en la Ley, si el resultado termina siendo la vulneración de los derechos constitucionales e impedirles gozar de las condiciones mínimas materiales de existencia para llevar a cabo sus proyectos vitales dentro de la sociedad. Por esta razón, se resuelve la instalación de las redes necesarias para prestar el servicio, sin que se cobre conceptos diferentes a la red domiciliaria conforme a la ley, observando el debido proceso.

El caso que es objeto de debate en el municipio de Buenaventura, consiste en un problema social que imposibilita el acceso al agua suficiente a una comunidad, por presión precaria del fluido. Las entidades requeridas alegan a su favor que en el sector se presenta una grave dificultad pues la red destinada al barrio afectado en la tutela, se encuentra constantemente intervenida por otras comunidades de manera no autorizada, por tanto, corresponde a conflictos entre terceros que requieren de una atención social por parte del municipio. Además a su favor manifiestan sobre la improcedencia de la tutela por haber otros medios de defensa y no se prueba perjuicios inminentes ni irremediables.

Frente a los argumentos de los accionados, insiste la Corte acerca de la importancia del abastecimiento del líquido por cuanto afecta directamente principios y derechos constitucionales que exigen una protección inmediata por parte del estado. La ausencia del flujo suficiente para vivir, será causa de



daños irremediables en un lapso corto de tiempo o, al menos, consentiría una existencia sin las condiciones mínimas de dignidad. En este sentido, expone el fallo que el uso y goce de este derecho efectivamente demanda inversiones públicas de gran magnitud que dependen del debate y la ejecución presupuestal. Por tanto, para que el derecho no sea sólo una mera aspiración del Estado, es necesario que se adopten planes específicos para tal fin, que cuenten con indicadores de impacto y ejecución, que permitan verificar el nivel de avance en el goce del derecho al agua y que lleven efectivamente hacia su plena realización. Con esta sentencia, la Corte exige una mayor eficacia para solucionar los problemas sociales que afecta la distribución del agua en el municipio, así como ejecutar acciones alternativas que haga posible la disposición eficiente del líquido de calidad.

A medida que los casos de tutela del derecho fundamental al consumo de agua potable van surgiendo y resolviéndose por la Corte, asimismo se logra una mayor delimitación de las sub-reglas constitucionales al respecto, para llenar los vacíos tangibles de la ley.

Así, la **sentencia T-717 de 2010**, M.P. Doctora María Victoria Calle Correa, redefine las reglas de juego a considerar en el evento que presuntamente se configura la suspensión legal del servicio de acueducto por falta de pago. Para esto, es necesario tener claro que la suspensión de los servicios públicos domiciliarios conforme al espíritu de la ley representa tanto un derecho como un deber de las prestadoras, de acuerdo al principio de solidaridad mencionado y al de incentivar la iniciativa privada para ser viable el negocio. No obstante, debe quedar claro que ese derecho-deber no es absoluto, debido a que no puede exceder al campo de violación de derechos constitucionales fundamentales, por tanto, debe ceder su consumación así acaezca la causalidad aparentemente correcta. En este sentido la suspensión no puede llevarse a cabo cuando:

1. Se vulnere el derecho al debido proceso;

2. Garantizando el debido proceso, la suspensión:

a. Implica “el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos”.

(i) sujetos de especial protección constitucional.

(ii) cuyos derechos fundamentales sean desconocidos en razón de la suspensión.

b. Impide “el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos”.

c. Afecta “gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad”<sup>46</sup>.

Asimismo, debe apreciarse que estas circunstancias de excepción no deben estimarse si el usuario voluntariamente consiente en no pagar pudiéndolo hacer, por consiguiente, el incumplimiento debe ser involuntario, es decir, que concurra fuerzas insuperables o incontrolables en el caso concreto de la persona especialmente protegida. Por tal motivo, el usuario tiene la carga de comprobar ante la empresa las siguientes condiciones:

1) que la suspensión recaería sobre un sujeto de especial protección constitucional,

2) que de esa suspensión podría sobrevenir un desconocimiento de sus derechos fundamentales, y

3) que el incumplimiento se produjo por circunstancias involuntarias, insuperables e incontrolables”. El Usuario tendrá la carga de probar esas tres

---

<sup>46</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-717 de 2010. M.P. María Victoria Calle Correa. Bogotá, 8 de septiembre de 2010.

condiciones, excepto en el caso de usuarios catalogados como SISBEN uno, los cuales sólo deberán probar la primera<sup>47</sup>.

Cumplido todo lo anterior, la empresa o entidad prestadora debe cambiar la forma de prestar el servicio, garantizando las cantidades mínimas de agua potable.

Ahora bien, hay casos donde las ESPD deciden proveer gratuitamente una cantidad de agua potable a la población vulnerable, ya sea en razón de una política pública u otro medio según acuerdos bilaterales, sin embargo, si posteriormente usuarios beneficiados entren en curso de suspensión por incumplimientos contractuales pero aún así ostentan el derecho de continuidad, la Corte habla que debe suceder un relevo institucional, donde de alguna forma la obligación contraída por la prestadora cesa para modificar el modo de prestar el servicio, garantizando las cantidades mínimas de agua, cuando éste se requiera.

Dando paso a la **sentencia T-740 de 2011**, del M.P. el Doctor Humberto Antonio Sierra Porto, es de señalar que este fallo es determinante por los aspectos del derecho al agua que la Corte Constitucional recoge en su parte considerativa. Así, pues, se consolida el derecho fundamental al acceso de una cantidad mínima de agua potable, que se sustenta en el derecho comparado, el derecho internacional y el bloque de constitucionalidad. Se esclarecen las obligaciones del Estado frente al mismo, y se establece la cantidad del mínimo de subsistencia en cuanto al agua.

El Alto Tribunal menciona lo siguiente frente a la doble connotación del agua:

El agua se considera como un derecho fundamental y, se define, de acuerdo con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como **[el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para**

---

<sup>47</sup> Ibíd.

**el uso personal o doméstico. (...) El agua en el ordenamiento jurídico colombiano tiene una doble connotación pues se erige como un derecho fundamental y como un servicio público.]** En tal sentido, todas las personas deben poder acceder al servicio de acueducto en condiciones de cantidad y calidad suficiente y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad<sup>48</sup>.

Se considera, además, que el Estado tiene la carga de realizar acciones positivas que tiendan a facilitar, proporcionar y promover la efectividad del derecho a través de leyes, políticas administrativas, financieras y judiciales. Debe procurar la difusión de la información sobre cuestiones como el uso higiénico del agua, la protección de sus fuentes y los métodos para reducir los desperdicios del líquido, con el fin de garantizar el uso personal y doméstico de agua en los casos en que las personas no tengan las condiciones de ejercer por sí mismos, por estar ajeno a su voluntad.

Asimismo, la sentencia reitera la jurisprudencia acerca de los sujetos de especial protección constitucional, en lo concerniente a la abstención de suspensión del servicio de acueducto por mora en el pago para evitar una medida desproporcionada.

De igual manera, la Corte señala la necesidad de que las prestadoras efectúen acuerdos de pago y financiamientos flexibles con los usuarios que entran en mora, como medida que posibilite la continuidad del servicio, y advierte que *“(...) si los acuerdos de pago son incumplidos, la Empresa debe instalar un restrictor en el flujo del agua que garantice por lo menos **50 litros de agua por persona al día.**”*<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, 3 de octubre de 2011.

<sup>49</sup> *Ibíd.*

De esta manera, esa Corporación determina que haya o no haya pago debe garantizarse un mínimo de 50 litros diarios por persona, es decir, 1.5 metros cúbicos mensuales por persona. En este sentido, debe modificarse la forma de prestar el servicio, y no suspenderse, en los casos en que se configure la causal de falta de pago, donde se inmiscuyan personas que presenten debilidad manifiesta y los sujetos de especial protección constitucional.

Para finalizar con este recuento de las principales posiciones de la Corte Constitucional frente al derecho fundamental del mínimo vital de agua potable, se revisará la **sentencia T-312 de 2012**, M.P. el Doctor Luis Ernesto Vargas Silva, donde se estudió la situación de varias poblaciones que no contaban con el servicio normal de agua potable pese a que si habían redes de acueducto pero estaban en desuso, por falta de previsión, adecuación, y eficiencia de entidades territoriales.

En principio, la Corte reitera los argumentos acerca de la procedencia de la tutela en cuanto a la subsidiaridad, cuando puede entrever derechos colectivos difusos afectados, por lo que serían procedentes las acciones populares. Sin embargo, así existan otros medios de defensa judicial por la complejidad material y jurídica del caso, o así no se tratara del derecho al agua en su carácter fundamental, se considera que es procedente el amparo de tutela por cuanto tiene como fin evitar la consumación de un perjuicio irreparable, el cual debe estar bien determinado, y que por tanto, se requiere la adopción de medidas urgentes que corrijan oportuna y proporcionalmente el daño, que acontecería si no se ejecutan.

En referencia al marco normativo del derecho fundamental al agua, la Corte estima que la fuente se encuentra en los lineamientos jurisprudenciales de esa Corporación, que ha definido las sub-reglas a aplicar, así como también las garantías del PIDESC, la Observación General No. 15 y las observaciones e interpretaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Menciona el fallo que estas fuentes concuerdan en que todas las personas y, en especial, quienes son sujetos protegidos por la Constitución **tienen derecho**

**al goce de un mínimo de agua apta para el consumo, con la cual puedan satisfacer sus necesidades básicas y prevenir los problemas de salud y sanitarios.**

Por último, resulta necesario destacar que la faceta del desarrollo progresivo de los derechos fundamentales, en el cual, adviene como una circunstancia excusable al momento de argüir la no materialización de un derecho, hace énfasis la Corte, que los derechos no deben ser una simple aspiración en letra muerta, sino que debe impulsar hacia el acontecimiento de acciones públicas que amplíe la realidad prevista en la Carta Política fundamental.

En este sentido, considera el Alto Tribunal que:

(...) [E]l hecho de que el desarrollo de un derecho se realice de manera progresiva, no significa que no se pueda exigir ante las autoridades judiciales la salvaguarda del mismo, puesto que esto requiere por lo menos que las autoridades administrativas cuenten con un plan que permita prever la manera en que se irá consolidando el desarrollo correspondiente<sup>50</sup>

Así las cosas, como ya se ha dicho en la jurisprudencia, para avanzar gradualmente en las prestaciones que exigen los derechos constitucionales, es necesario contar en primera instancia con un política pública que este prevista en un plan a seguir; segundo, que este plan circunscriba la realización de un derecho y que por tanto, conlleve a acciones reales; y tercero, que el plan sea susceptible de participación ciudadana cuando así lo ordene la Constitución o la Ley.

---

<sup>50</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No. T-312 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá, 26 de abril de 2012.

## **5. VIABILIDAD Y POSIBLE MATERIALIZACIÓN DE UNA PROPUESTA QUE PRETENDA GARANTIZAR EL ACCESO AL AGUA COMO MÍNIMO VITAL, POR PARTE DE LAS ENTIDADES PRESTADORAS DEL SERVICIO**

### **5.1 PROPUESTA CIUDADANA DE IMPLEMENTACIÓN DEL MÍNIMO VITAL DEL AGUA**

Para desarrollar este capítulo se tuvo en cuenta la propuesta presentada por Jhon Alexander Méndez Sayago y Johanna Mildred Méndez Sagayo, titulada “Simulación y evaluación de una propuesta de implementación del mínimo vital de agua potable en Colombia”,<sup>51</sup> la cual resulta viable para implementar en el territorio nacional.

Esta propuesta principalmente enmarca un desarrollo del principio constitucional de solidaridad, que se ha podido vislumbrar en las sentencias de la Corte, pues básicamente consiste en los subsidios que se deben emplear en los estratos socioeconómicos más vulnerables a partir de una contribución más amplia que recoja el costo de una cantidad mínima de agua potable aceptada en el ordenamiento por parte de los estratos altos. Este examen depende, entonces, de la capacidad económica de un sector social frente a la cantidad de personas en estima de vulnerabilidad, teniendo en cuenta los estudios actuales de promedios de consumos y las tarifas del mercado regulado.

Es pertinente, pues, exponer un aparte de esta propuesta, en vista que resulta enriquecedora con el tema objeto de estudio del presente trabajo, y en especial, en lo atinente a la materialización de este derecho de desarrollo progresivo, es decir, un plan viable del suministro gratuito de un mínimo de agua.

---

<sup>51</sup> MÉNDEZ SAYAGO, Jhon Alexander, MÉNDEZ SAYAGO, Johanna Mildred. Simulación y evaluación de una propuesta de implementación del mínimo vital de agua potable en Colombia”. Revista Semestre Económico, Volumen 14. No. 29. Edición Especial. Medellín. 2011. P. 99-116.

La evaluación de una propuesta de implementación del mínimo vital de agua en Colombia, subsidiada por los estratos socioeconómicos altos (estratos 5 y 6), requiere la estimación de una función de demanda de agua, en particular, para determinar los efectos sobre el consumo de los abonados de esos estratos ante al cobro de una tarifa más alta, y así, lograr simular la propuesta. Por esta razón, a continuación se presenta un resumen de las estrategias habituales para la especificación y estimación de las funciones de demanda de agua.

Uno de los principales trabajos realizados en Colombia corresponde a Junca (2000), en el cual se estiman funciones de demanda de agua, para determinar el rango de consumo básico de agua potable subsidiable para el sector residencial, a partir de consumos históricos y tarifas para las ciudades de Medellín, Bogotá y Cali. La especificación de la función de demanda obedece a que se parte del modelo de ajuste parcial, para justificar la incorporación de los hábitos de consumo y se opta por relacionar las cantidades consumidas y los precios, a través de una curva de demanda de elasticidad constante:

$$\log Q_{ti} = \log C_{ti} + \beta_1 \log (P_{t-1,i}) + \beta_2 \log (Q_{t-1,i}) + \varepsilon_{t,i} \quad i = \dots 6 \quad (1)$$

Donde:

*Q*: Cantidad promedio de agua consumida al mes por los usuarios del estrato *i* (en m<sup>3</sup>)

*C*: Consumo básico del usuario del estrato *i*.

*P*: Tarifa promedio para el usuario del estrato *i*. (pesos por m<sup>3</sup>, a precios constantes de 1998).



$\beta_1$ : Elasticidad precio de la demanda de agua.

$t$ : Periodo de tiempo (mes).

$\varepsilon$ : Error idiosincrásico

La estimación se hizo por mínimos cuadrados ordinarios, con la información de las series de tiempo de tarifas y consumos, para cada uno de los estratos. En la estimación se desaprovechó el hecho de que se contara con información del tipo de datos panel, así que también se ignoraron las técnicas de estimación propias de este conjunto de datos.

Todas las elasticidades precio de la demanda estimadas presentaron el signo esperado (negativo) y todas resultaron estadísticamente significativas.

Un estudio realizado por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA, 2008), el cual tenía como objetivo determinar el rango de consumo básico para el servicio de acueducto, con el propósito de reformar el vigente, utilizó la información de consumos y tarifas para el período 1994-2008 de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla para estimar, con ayuda de modelos econométricos de datos panel, la elasticidad precio de la demanda de agua potable de los estratos 1, 2 y 3, los únicos relevantes para la política de otorgamiento de subsidios.

Las elasticidades precio de la demanda estimadas por CRA (2008) para los estratos uno, dos y tres fueron en su orden: -0.118%, -0.179% y -0.155%. Ellos concluyen que a medida que se incrementa el estrato, la sensibilidad de los cambios en el consumo ante cambios en el precio aumenta, porque la tarifa es más alta, a medida que aumenta el estrato, porque el subsidio que reciben es menor.

Sin embargo, esta afirmación no se ajusta con exactitud a los resultados, ya que aunque el estrato 3 paga el precio más alto por m<sup>3</sup> por recibir un subsidio menor (15%), tiene una elasticidad precio más pequeña (en valor absoluto) que el estrato dos, que recibe un subsidio del 40%.

Por otra parte, ellos concluyen que el rango de 20 m<sup>3</sup> por suscriptor al mes de consumo básico se encuentra sobreestimado, y proponen diferenciar el consumo por rangos climáticos, de modo que las ciudades de clima frío (altitud mayor a 2000 msnm) tengan un consumo básico de 17 m<sup>3</sup> por suscriptor al mes, las ciudades de clima templado (altitud entre 1000 y 2000 msnm) tengan un consumo básico de 18 m<sup>3</sup> por suscriptor al mes, y las ciudades de clima cálido (altitud menor a 1000 msnm) tengan un consumo básico de 19 m<sup>3</sup> por suscriptor al mes.

Entonces, lo que estos autores proponen es:

[C]onceder de forma gratuita cierta cantidad de m<sup>3</sup> de agua potable a los estratos uno y dos de las principales ciudades de Colombia, sin profundizar el déficit actual del sistema. Para que esto sea posible, los abonados de los estratos 5 y 6 deben subsidiar el mínimo vital, así que se requiere un aumento en las tarifas. Para los estratos tres y cuatro se conserva la metodología tarifaria vigente. En ese contexto, se evalúa la viabilidad de otorgar una cantidad de 10 m<sup>3</sup>, 8 m<sup>3</sup> y 6 m<sup>3</sup> de agua potable a los usuarios de los estratos uno y dos, que representarían el mínimo vital.

En tales condiciones, estos usuarios solo tendrían que pagar por el excedente de consumo de agua.

La tabla siguiente muestra los consumos promedios estimados para los cuatro primeros estratos, calculados a partir del modelo ingenuo, para las 13 ciudades para las cuales se evaluó la propuesta

<i>Ciudad</i>	<i>Consumo promedio por estrato (en m3/hogar al mes)</i>			
	<i>Periodo: Enero del año 2003 a Diciembre del año 2008</i>			
	<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>
Barranquilla	16,34	18,41	20,27	22,34
Bogotá	23,90	24,75	23,58	24,20
Bucaramanga	18,37	20,04	19,40	19,03
Cali	18,90	20,22	19,52	19,47
Cartagena	11,53	15,83	17,44	21,75
Cúcuta	14,10	16,24	19,72	24,68
Ibagué	14,74	16,13	16,83	16,99
Manizales	15,16	15,79	17,24	14,93
Medellín	13,45	14,29	15,32	17,07
Montería	13,37	18,31	21,02	22,93
Neiva	16,67	19,57	20,39	22,81
Popayán	12,79	14,96	16,85	18,68
Santa Marta	11,75	12,26	13,90	15,98

**Fuente:** Jhon Alexander Méndez Sayago y Johanna Mildred Méndez Sagayo.

Resultados de la simulación de la propuesta

		<i>Mínimo Vital</i>										
		<i>Precio Dic-2009</i>		<i>10 m3</i>			<i>8 m3</i>			<i>6 m3</i>		
		<i>(III)</i>	<i>(IV)</i>	<i>(V)</i>	<i>(VI)</i>	<i>(VII)</i>	<i>(VIII)</i>	<i>(IX)</i>	<i>(X)</i>	<i>(XI)</i>	<i>(XII)</i>	<i>(XIII)</i>
<i>Ciudad</i>	<i>Estr</i>	<i>% del</i>	<i>Precio</i>	<i>Var%</i>	<i>% del</i>	<i>Precio</i>	<i>Var%</i>	<i>% del</i>	<i>Precio</i>	<i>Var%</i>	<i>% del</i>	
	<i>5</i>	<i>rio de</i>			<i>rio de</i>			<i>rio de</i>			<i>rio de</i>	
		<i>gotá</i>			<i>gotá</i>			<i>gotá</i>			<i>gotá</i>	
Barranquilla	1.69	70%	2.810	66,2%	84,9%	2579	52,5%	82,5%	2350	39,0%	79,8%	
	4											
Bogotá	2.41	100%	3.311	37,4%	100,0%	3127	29,7%	100,0	2944	22,2%	100,0	
	2							%			%	
Bucaramanga	1.31	54%	2.054	56,8%	62,0%	1901	45,1%	60,8%	1749	33,5%	59,4%	
	4											
Cali	1.28	53%	1.990	55,2%	60,1%	1844	43,8%	59,0%	1700	32,6%	57,7%	
	3											
Cartagena	1.45	60%	3.598	148,0%	108,7%	3144	116,7%	100,5	2700	86,1%	91,7%	
	9							%				
Cúcuta	1.10	46%	6.067	450,7%	183,2%	4984	352,3%	159,4	3935	257,1%	133,7	
	9							%			%	
Ibagué	799,	33%	5.730	618,8%	173,1%	4653	482,0%	148,8	3609	351,5%	122,6%	
	4							%				
Manizales	1.24	52%	1.905	53,4%	57,5%	1768	42,4%	56,5%	1633	31,5%	55,5%	
	0											
Medellín	1.06	44%	1.628	53,4%	49,2%	1511	42,4%	48,3%	1396	31,5%	47,4%	
	8											
Montería	1.17	49%	4.165	253,7%	125,8%	3523	199,2%	112,7	2898	146,1%	98,4%	
	7							%				
Neiva	899,	37%	10.770	1097,1%	325,3%	8585	854,2%	274,5	6474	619,6%	219,9%	
	7							%				
Popayán	699,	29%	2.266	224,2%	68,4%	1930	176,1%	61,7%	1603	129,4%	54,4%	
	2											
Santa Marta	1.34	56%	2.089	55,0%	63,1%	1936	43,6%	61,9%	1785	32,4%	60,6	
	4											

**Fuente:** Jhon Alexander Méndez Sayago y Johanna Mildred Méndez Sagayo

Como se ve en la tabla, el precio real más alto en diciembre de 2009 para el estrato 5 corresponde al de *Bogotá*. El segundo precio más alto es el de *Barranquilla*, que es apenas el 70% del precio de Bogotá. El precio más bajo es el de *Popayán*, que es menos de una tercera parte del precio de Bogotá. De las columnas VI, IX y XII se concluye que es en Bogotá, en donde se requieren los menores aumentos en las tarifas (37.4%, 29.7%, 22%), para la viabilidad de la propuesta del mínimo vital (de 10 m<sup>3</sup>, 8 m<sup>3</sup> y 6 m<sup>3</sup>). Le siguen las ciudades de Manizales, Medellín, Cali, Bucaramanga y Santa Marta.

Neiva es una ciudad donde resulta inviable la propuesta, ya que requeriría aumentos en las tarifas de más de seis veces el precio real inicial para 6 m<sup>3</sup>, hasta más de diez veces para 10 m<sup>3</sup>. Otras ciudades con muy poca viabilidad de aplicación del mínimo vital son: *Ibagué*, que requeriría aumentos en las tarifas de tres y medio veces el precio real inicial para 6 m<sup>3</sup> hasta más de seis veces para 10 m<sup>3</sup> y *Cúcuta*, con aumentos en las tarifas de más de dos y medio veces el precio real inicial para 6 m<sup>3</sup> hasta más de cuatro y medio veces para 10 m<sup>3</sup>.

En las ciudades de Popayán, Cartagena y Montería la propuesta tal vez solo sería factible para un mínimo vital de 6 m<sup>3</sup>, que aunque requeriría de aumentos aproximados al 100% y hasta un poco más, la tarifa no sería tan alta, porque seguiría por debajo del precio de Bogotá, especialmente Popayán, cuya tarifa sería solo ligeramente superior a la mitad de la de Bogotá.

Como es lógico, el ranking de viabilidad depende de la relación entre beneficiarios y subsidiadores. Las ciudades que presentan la relación más alta de beneficiadores sobre subsidiadores son las

mismas en las que resulta inviable la propuesta: Neiva, Ibagué y Cúcuta.

En contraste, ciudades como Bogotá, Manizales, Medellín, Cali, Bucaramanga y Santa Marta, son en su orden, las que presentan mayor viabilidad. En las ciudades de Popayán, Cartagena y Montería la propuesta tal vez solo sería factible para un mínimo vital de seis metros cúbicos a lo sumo.

Expuesto de manera literal una parte del trabajo que se trae a colación por su pertinencia en un aspecto tan importante como lo es la implementación de un plan estratégico presuntamente viable, cabe decir que reúne los estudios y los márgenes de posibilidades adecuados, que lo hacen un aporte trascendente en el debate interdisciplinario en este tema de discusión. La fase consistente en planificar, evaluar, ejecutar y controlar, como funciones administrativas que propenden por la realización de la gestión pública, es el objetivo final de eficacia de este proceso de consolidación del orden jurídico en la realidad social.

Ahora bien, de acuerdo como lo manifiesta la Corte y los aportes del derecho internacional, principalmente los hechos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales acerca de la progresión y concreción del derecho al agua en todos los seres humanos, es claro que la propuesta expuesta es diferencial en su aplicación en el sentido que resulta ser viable básicamente en los municipios de alta población o con un mercado más eficiente. Si bien, el objetivo es propender por un mercado justo para los consumidores de estos servicios esenciales, así se corrija cualesquier problema tarifario mediante la regulación estatal, de todas formas existe un factor discriminatorio involuntario en la implementación del plan. El derecho humano y fundamental al acceso al agua potable en cantidades mínimas de subsistencia, exige la no discriminación de distribución, mediante la inclusión política e igualitaria de propuestas. Es evidente que el ser humano resulta ser independiente de la riqueza, el poder adquisitivo, el género o la localización,

por tanto, debe concebirse un plan o planes políticos que estructure proyectos aplicables indistintamente del espacio, es decir, en todo el territorio nacional.

## **5.2 PROPUESTAS DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS Y COMUNICACIONES (ANDESCO)<sup>52</sup>**

La Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones, en la jornada de actualización normativa realizada en la ciudad de Cartagena, el día 25 de Marzo de 2011, presentó tres grandes propuestas que buscan aterrizar la implementación del acceso mínimo de agua potable gratuito, basados en los siguientes presupuestos básicos:

- El Derecho al Mínimo Vital de Agua Potable es un derecho de todos;
- El Mínimo Vital de Agua Potable debe ser garantizado por el Estado;
- El Mínimo Vital de Agua Potable busca satisfacer necesidades básicas personales y domésticas, por lo tanto no cobija a los usuarios industriales o comerciales de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado;
- Se han probado diferentes dispositivos que permiten la continuidad del servicio, modificando la forma de prestar el servicio pero garantizando el acceso a un mínimo vital;
- El Mínimo Vital de Agua Potable no tendría porque ser gratuito;
- Debe revisarse el tema de facturación del servicio público de aseo para contar con una propuesta integral en esta materia

### **Propuesta No. 1**

- Modificar el régimen de subsidios de la Ley 142 de 1994;

---

<sup>52</sup> Jornada de Actualización Normativa, ANDESCO, Cartagena. 25 de Marzo de 2011

- Subsidiar el 100% de un mínimo vital que fije el Estado a los usuarios de los Estratos 1 y 2;
- Las personas de los estratos 1 y 2 se considerarían como las que se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad, frente al resto de la población.

### **Propuesta No. 2**

- Crear por medio de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo, un Fondo Nacional para la Garantía del Mínimo Vital de Agua Potable, financiándolo con recursos estatales: Nacionales, Departamentales, Distritales o Municipales, y con cargo al SGP;
- Accederían a la Garantía de Mínimo Vital de Agua Potable Gratuito las personas que se consideran en situación de vulnerabilidad o sujeto de especial protección constitucional, siempre y cuando la acreditaran ante la autoridad correspondiente (se crearía una actuación administrativa garantizando el debido proceso);
- ¿Quién define que se entiende por vulnerabilidad? ¿Quién define quien es vulnerable (Quién es un sujeto de especial protección constitucional)? Las causales de vulnerabilidad estarían consagradas en la Ley, pero quien decidiría si un usuario está en una de esas causales y por lo tanto es beneficiario de la Garantía de Mínimo Vital es la autoridad municipal;
- Se aplicaría el mínimo vital por persona y no por inmueble, pues se fijarían Unidades de Mínimo Vital per Cápita.

### **Propuesta No. 3**

- Crear un fondo–provisión vía regulatoria, en virtud de la función de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) de



establecer la formula tarifaria que deben seguir los prestadores de los servicios de acueducto y alcantarillado;

- En caso de no pago, se consideraría que la persona está en situación de vulnerabilidad, y no se suspende el servicio, sino que se modifica la forma de prestarlo, mediante mecanismos técnicos.
- Se presume la desprotección de derechos fundamentales en caso de suspensión del servicio y la imposibilidad de pago por razones ajenas a la voluntad del usuario, en aplicación del principio constitucional de buena fe.

De acuerdo con lo expuesto, estas propuestas se consideran sumamente valiosas y oportunas, con la sola observación de la fuente de donde provienen, pues son las Empresas de Servicios Públicos un actor fundamental en la aplicación del mínimo vital en el sector del agua potable. Luego, ya se aprecia el interés ineludible de las ESPD de preservación del equilibrio del mercado que no afecte sus mismas existencias, en lo cual, la institucionalidad del Estado resulta ser el primer defensor. Es evidente que el ejercicio del derecho fundamental requiere inexpugnablemente la eficiencia económica de las empresas prestadoras, pues es el sujeto activo directo de la relación de suministro.

Dentro de los aspectos claves para la viabilidad global de estos aportes se encuentra: la aprobación del presupuesto público en la materia o la creación de un fondo de fines particulares; la identificación exacta de las personas beneficiadas por su condición de vulnerabilidad; la participación activa de los municipios y los ciudadanos; la reforma legal en lo concerniente a la suspensión de los servicios o un nuevo marco jurídico especial que permita la regulación efectiva que evite los excesos.

## **6. EJEMPLOS DE IMPLEMENTACIÓN DE PRESTACIÓN GRATUITA DE UN MÍNIMO DE AGUA POTABLE, ESPECIALMENTE EL CASO EN BOGOTÁ**

### **Caso Bogotá**

El alcalde de Bogotá Gustavo Petro expidió el decreto 064 del 15 de febrero de 2012, por el cual “se reconoce el derecho al consumo mínimo vital de agua potable a los estratos 1 y 2 de uso residencial y mixto...”. Se define como mínimo vital la cantidad de seis metros cúbicos mensuales, que serán gratuitos para todos los hogares de los estratos 1 y 2.

Se busca poner en práctica propuestas aprobadas anteriormente en foros nacionales e internacionales, que se encaminaron en exhortar los poderes públicos, en especial, el gubernamental, para que materializaran un derecho humano y que también permitieran la consolidación del Estado Social de Derecho en el logro de los fines y principios estatales y los Derechos Fundamentales de la Norma Superior, a través de políticas públicas que hicieran realidad el ejercicio del derecho a acceder al agua potable de manera gratuita en los sectores sociales marginalizados.

Buscando coadyuvar en este tema, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca aprobó un acuerdo el 19 de julio de 2011, declarando como reserva forestal regional protectora un área de 1.350 hectáreas en el norte de la ciudad. Este acuerdo pretende dar sostenibilidad a los ecosistemas naturales, y la conectividad estructural entre el Bosque Oriental de Bogotá y el río Bogotá, que son elementos sustantivos de la estructura ecológica distrital y regional.

La importancia de la gratuidad del mínimo vital de agua amplía el ingreso disponible de las familias más pobres que ven irse sus pocos ingresos en el pago de servicios públicos, y debería hacerse una distribución diferente y poner mayor peso de pago en los estratos altos. Es decir aplicar el “maximin Rawlsiano” lo que significa darle más a quienes menos tienen.

Para justificar y soportar el decreto, además del fundamento jurídico en el derecho internacional y nacional, se tuvo en cuenta:

Que el Decreto Distrital 190 de 2004 Plan de Ordenamiento Territorial -POT en su artículo 77, señala que *"el sistema hídrico deberá ser preservado, como principal elemento conector de las diversas áreas pertenecientes al sistema de áreas protegidas por lo tanto, es pieza clave para la conservación de la biodiversidad y de los servicios ambientales que estas áreas le prestan al Distrito"*, y, así mismo, en los artículos 44 y 45, el Plan de Ordenamiento Territorial concibe los planes maestros como instrumentos estructurantes de primer nivel de jerarquización, en cuyo desarrollo el Decreto Distrital 314 de 2006 adopta el Plan Maestro del Sistema de Acueducto y Alcantarillado para Bogotá Distrito Capital.

Que el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado para Bogotá Distrito Capital, define como objetivos específicos, entre otros, los de *"fortalecer las herramientas de planeación y control de gestión del recurso hídrico en el ámbito de la ciudad de Bogotá D.C. y su región de influencia"*, y *"fomentar la identidad, apropiación, pertenencia, participación y solidaridad de la población en relación con la Gestión Integral del Agua en el Distrito Capital"*,

contemplando adicionalmente un enfoque regional para el recurso hídrico.

Que el Decreto Distrital 456 de 2008 mediante el cual se reforma el Plan de Gestión Ambiental del D.C.-PGA 2008 – 2038 contempla como objetivos de la gestión ambiental Distrital el "Ordenamiento y gestión de la ciudad-región", *"la Calidad del agua y regulación hidrológica"* y el *"Uso eficiente del agua"*.

Que el Acuerdo 347 del 23 de diciembre de 2008, *"Por el cual se establecen los lineamientos de la política pública del agua en Bogotá, D. C."*, estableció que la Administración Distrital buscará garantizar una cantidad mínima de agua que permita a las personas llevar una vida en condiciones dignas conforme a lo establecido en la Constitución Política y la Ley; así como fomentar la cultura del uso de agua bajo las siguientes directrices: aprovechamiento sostenible, cambio cultural y educativo e incentivos y acciones; adoptar las medidas necesarias para garantizar la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad del agua potable a los niños, niñas, infantes y adolescentes en las instituciones educativas del Distrito

Capital y los establecimientos que atiendan esta población.

Que conforme a lo previsto en el mencionado Acuerdo 347 de 2008, la Administración Distrital desarrollará instrumentos de gestión social y ambiental que permitan a los habitantes en condiciones de fragilidad y a las familias con necesidades básicas insatisfechas acceder a una cantidad mínima vital de agua potable, lo cual obedece a la garantía de los Derechos Constitucionales por parte de la Administración Distrital y, en consecuencia, se constituye como un programa de inversión social, cumpliendo de esta manera con los cometidos del Estado Social de Derecho.

Que el artículo 6º del mencionado Acuerdo establece que los lineamientos de Política Pública se materializarán en la formulación del Plan Distrital del Agua, el cual se realizará para un período mínimo de diez (10) años y guarda corresponsabilidad, articulación y armonía con los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado y demás instrumentos de planificación.

Que en cumplimiento de lo anterior, la Administración Distrital de manera participativa formuló el Plan Distrital del

Agua "*Compromiso de Todos*" junto con su Documento Técnico de soporte.

Que con base en las anteriores argumentaciones la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 485 de 2011 "*Por el cual se adopta el Plan Distrital del Agua*", en el cual se incluyeron normas encaminadas a garantizar el consumo mínimo vital de agua potable, como un mecanismo para hacer efectivo el derecho humano al agua, decreto al cual resulta imperioso introducirle modificaciones de manera que su reconocimiento se verifique en toda su dimensión.

Que es necesario ampliar su cobertura, simplificar los procedimientos adoptados y eliminar la morosidad como una causal de exclusión del mínimo vital por atentar contra este derecho.

Que en la propuesta programática "*Bogotá Humana Ya*" se previó el desarrollo de una política encaminada a dotar del mínimo vital del agua a los estratos 1, 2 y 3 como un derecho que la administración deberá garantizar gradual y progresivamente.

Que en la Junta Directiva de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, D.C. en sesión celebrada el 15 de febrero de 2012 se estudiaron y

valoraron los fundamentos técnicos, financieros y jurídicos de las modificaciones al Decreto 485 de 2011.

técnicos en que éste se amparó, los cuales también se tendrán como soporte del presente decreto, en lo que le fuere aplicable”.

Que es necesario modificar el Decreto 485 de 2011, sin perjuicio de los estudios

El Decreto 064 de 2012 desarrolla y modifica el plan distrital de agua de 10 años, Decreto 485 de 2011, que posibilita la implementación gradual del mínimo gratuito de agua potable, que en principio beneficia al estrato 1 que corresponde a 117 mil familias, que tuvieron una reducción en el costo de la factura. Los seis metros cúbicos de agua equivalen a 8.463 pesos.

El valor de la inversión del Municipio ascendió a 9 mil millones destinados a la Empresa de Acueducto de Bogotá, para superar así el subsidio cruzado en el que lo más ricos subsidiaban a los más pobres, siendo esto insuficiente, en cuanto no se evitaba, además, la suspensión del servicio. Para este último fin, desde el último año se ha implementado un dispositivo de consumo que suministra únicamente 200 litros de agua diarios, equivalentes a 6 metros cúbicos mensuales, en las viviendas de los usuarios de estratos 1 y 2 cuando incurren en mora en el pago, para garantizarse el mínimo de subsistencia del líquido. La medida permite que la deuda de los usuarios morosos no aumente, además que controla las pérdidas de agua no contabilizadas y la cartera por parte de la empresa de acueducto de la ciudad<sup>53</sup>.

### **Caso Medellín**

Esta ciudad impulsó una política pública denominada “Litros de Amor”, prevista en el plan de desarrollo de Medellín 2008 – 2011, que busca beneficiar a más de 45 mil hogares que se encuentran en situación de vulnerabilidad, con 2.500

---

<sup>53</sup>BOGOTÁ. EMPRESA DE AGUA Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ EAAB. Noticias: Para garantizar el mínimo vital de agua acueducto de Bogotá instalará dispositivos de control de consumos de deudores. <[www.acueducto.com.co](http://www.acueducto.com.co)>

litros de agua potable mensuales para cada uno de los habitantes de dichos sectores entregados mediante la conexión autorizada de las Empresas Públicas de Medellín. Este plan se ha ejecutado desde el año 2009, destinado a los hogares pertenecientes al SISBEN 1 y algunos del SISBEN 2, que fueron identificados por el Programa Medellín Solidaria, con los requisitos de que el hogar beneficiado debe contar con una instalación legal y no tener cuentas vencidas con la Empresas Públicas de Medellín<sup>54</sup>.

Cada hogar puede ahorrar con el Plan litros de amor, un promedio del 12% de su ingreso mensual. Esto permitirá a las familias más vulnerables aprovechar el dinero que se ahorren en otras necesidades básicas de su hogar.

### **Otros casos**

En la ciudad de Bucaramanga se esperaba que a partir de abril de 2013 comenzara a aplicarse el consumo del mínimo vital de agua potable, con el fin de favorecer a 8 mil 546 familias del estrato 1 y a otras 24 mil 16 del estrato 2, en una tarea conjunta con la empresa de Acueducto Metropolitano. En total, serán cerca de 172 mil bumanguenses los que gozarían del descuento por una inversión de 800 millones de pesos. No obstante, aún el acuerdo no se ha aprobado por el Consejo de la ciudad, por tanto la medida se encuentra en suspenso<sup>55</sup>.

En Cali, el proyecto de acuerdo sería presentado en el mes de junio de 2013, para que, según lo mencionó el Alcalde de la ciudad, el Doctor Rodrigo Guerrero, una vez las Empresas Municipales de Cali (EMCALI) sean devueltas a la Administración, se ejecute el mínimo vital de agua, dirigido a los pobladores de los estratos 1 y 2. La política de mínimo vital de agua está contemplada en el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, por lo cual, el Gobierno caleño, en cabeza del Alcalde, tiene todo preparado para que sea

---

<sup>54</sup>MEDELLÍN. ALCALDÍA DE MEDELLÍN. Artículo: Mínimo vital de agua potable. <[www.medellin.gov.co](http://www.medellin.gov.co)>

<sup>55</sup>BUCARAMANGA. ALCALDÍA DE BUCARAMANGA. Prensa: Mínimo vital para los más pobres es "mi garantía" <[www.bucaramanga.gov.co](http://www.bucaramanga.gov.co)>

institucionalizada<sup>56</sup>. Esta medida contará con el flujo financiero de gasto público de 10 mil millones de pesos, discriminados en el plan de desarrollo para tal fin. Se espera que la implementación de la política pública frené los costos de conexiones no autorizadas en sectores marginados de la ciudad, y minimice las pérdidas de agua que no son contabilizadas por esta razón, en tanto que la Alcaldía del municipio cubra los costos tarifarios de los primeros 6 metros cúbicos de los hogares beneficiados<sup>57</sup>.

De acuerdo al último informe del periódico el País, para el mes de octubre de 2013 ya se contaba con la estructura mancomunada de las Empresas Municipales de Cali y la Alcaldía, para que a finales de ese año ya se empezará a contar con el subsidio en varias viviendas de los estratos 1 y 2. Sin embargo, aún no se ha implementado la medida política en la ciudad por demoras gubernamentales en el municipio.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup>SANTIAGO DE CALI. ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI. Prensa: "Ofrecer el mínimo vital, es una prioridad de mi gobierno": Alcalde. < [www.cali.gov.co](http://www.cali.gov.co)>

<sup>57</sup> DIARIO ADN. Artículo: "Mínimo vital es viable en Cali" CALI, <http://diarioadn.co/cali/mi-ciudad/m%C3%ADnimo-vital-de-agua-gratis-es-viable-en-cali-1.16113>, 2013

<sup>58</sup> PERIÓDICO EL PAÍS.COM.CO. Artículo: "Mínimo Vital del agua, casi listo para beneficiar estrato uno de Cali." <<http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/minimo-vital-agua-casi-listo-para-beneficiar-estrato-cali>>

## CONCLUSIONES

El derecho al mínimo vital del agua potable como fundamental, es el resultado del desarrollo del reconocimiento de los Derechos Humanos, así como también de la evolución de los estados constitucionales y la consolidación dentro de los ordenamientos jurídicos internos de unos principios y fines estatales, enmarcados en los catálogos de derechos fundamentales que hacen parte de una Constitución y de su bloque de constitucionalidad. Este derecho es posible a raíz de la conexión de derechos como la vida, la salud, el ambiente sano, la igualdad, el mínimo de subsistencia, entre otros; y valores y principios como la dignidad humana y la solidaridad.

El derecho internacional y el comparado avanzan hacia un reconocimiento y ejercicio material del mínimo vital del agua, por cuanto es un derecho humano inherente e inalienable por el simple hecho de pertenecer a la especie humana, por consiguiente, cada Estado debe al menos aspirar a garantizar y proteger a sus ciudadanos en la eliminación de obstáculos que impidan el inobjetable acceso al líquido preciado en calidad y cantidad. Sin embargo, es necesario reconocer, planificar y ejecutar medidas que hagan frente a las diferentes dificultades sociales y económicas para que pueda superarse la aspiración en una realidad presente en todas y cada una de las personas.

En Colombia no existe normatividad expresa que reconozca y regule el derecho al mínimo vital del agua con carácter de fundamental, pese a que ha habido iniciativas y propuestas de reforma constitucional y de creación legal, las cuales han quedado en el limbo por razones de inviabilidad práctica. No obstante, no se puede dejar de lado la parte axiológica de la Carta Política de 1991 que permite proteger derechos que se relacionan directamente con otros derechos fundamentales, y así como también el bloque de constitucional que recoge los tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano. En la actualidad, se encuentra radicado en el congreso el Proyecto de Ley No. 101 de 2013 que ya surtió el primer debate en el Senado, que regulará la implementación del acceso al mínimo vital no sólo del agua, sino de los demás



servicios públicos domiciliarios que lo exigen, después de las presiones judiciales por la realidad social que se presenta.

El Estado colombiano ostenta un régimen de servicios públicos domiciliarios, en la Ley 142 de 1994, que vislumbra la forma de acceder al agua por un servicio público prestado por el Estado o por particulares, donde se rescata la libertad de empresa, la iniciativa privada, la eficiencia económica y las leyes de mercado, pero que a su vez se encuentra protegido constitucionalmente por artículos como 334, 365, 366 y 367 superiores, y su inherente conexidad con derechos fundamentales como la vida, la igualdad, el ambiente sano, y la salud y el principio de solidaridad y dignidad humana, lo que da cuenta de una doble connotación que debe valorarse al momento de hacer llegar o no el servicio público domiciliario a los usuarios.

A partir de la función jurisdiccional de la Corte Constitucional, que ha sido habilitada principalmente por el mecanismo del amparo a través de la Acción de Tutela, se ha concretado el piso del problema jurídico que se encontraba en total oscuridad, por un derecho que se ha venido inaplicando por el vacío normativo.

Por lo tanto, el presente judicial dado por la línea jurisprudencial de la Corte, en especial, por la consolidación lograda a partir de la sentencia C-150 de 2003, ha marcado el camino a tomar frente al derecho al agua, en las circunstancias puntuales de vulneración de otros derechos fundamentales, personas en situación de vulnerabilidad y sujetos de especial protección constitucional.

Este marco permite colegir que, siempre y cuando sean cargas insuperables y ajenas a la voluntad, el acceso a un mínimo gratuito de agua potable debe garantizarse y aplicarse a todas las personas dentro del goce de sus derechos fundamentales. Este desarrollo axiológico del mínimo vital en general pone a consideración cuáles son los elementos infaltables para el desenvolvimiento de una vida digna, pues puede ir más allá del suministro gratuito de determinada

cantidad de agua, y que además, puede llegar a no distinguir circunstancias económicas en las personas.

La implementación del mínimo vital en este sector exige un trabajo financiero y presupuestal muy elevado que compete al derecho económico, por cuanto se busca una aplicación real, al ser viable. Es necesario entender que nos encontramos ante un escenario de un recurso natural escaso y muchas veces no renovable, y que por tanto, no se debe dejar de lado la importancia de la preservación del agua. Sin embargo, es de tener en cuenta los casos en los cuales el acceso gratuito al agua se realiza, mediante la voluntad política económica y ambiental, descrita en planes de desarrollo serios, en tanto que muestra que el obstáculo económico puede ser superado en muchas circunstancias.

## BIBLIOGRAFIA

### LIBROS

- ALCARAZ MONDRAGON, Eduardo y MATAMOROS AMIEVA, Erik Iván. *Consideraciones en Torno al Servicio Público y Derechos Humanos*. [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx). <http://www.bibliojuridica.org/libros/6/2654/4.pdf>.
- ALEXY, Robert. Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad. En el Canon neoconstitucional. Miguel Carbonell y Leonardo Jaramillo Editores, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2010.
- CARBONELL, Miguel. *Los derechos fundamentales en México*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México D.F., 2004.
- DUGUIT, Léon. *Traité du droit constitutionnel*. Paris, Ancienne Librairie Fontemoing, 1927. Citado por Alberto Montaña Plata en: *El concepto de servicio público en el derecho administrativo*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005.
- FERRAJOLI, Luigi, *Derecho y razón*. Trotta, Madrid, 2001.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor. “Comentario al artículo 1o. constitucional” en *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus Constituciones*. 4a. ed. H. Cámara de Diputados-LV Legislatura, Miguel Ángel Porrúa e Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México D.F. 2004.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio. *Estudios jurídicos*. UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 2000.
- GONZÁLEZ GONZÁLEZ, María de la Luz. *Valores del Estado en el pensamiento político*, 2a. ed., McGraw-Hill, México, 1997.

- HERNÁNDEZ GALINDO, José Gregorio. *Los servicios públicos en la Constitución Política, en: Los servicios públicos como instrumento de solidaridad y cohesión social del Estado*, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. C. Ltda., Bogotá, 2005.
- HOWARD, Guy. *La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud*. OMS. Ginebra, Suiza. 2003. En: [http://www.who.int/water\\_sanitation\\_health/diseases/wsh0302/es/index.html](http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/wsh0302/es/index.html)
- LÓPEZ MEDINA, Diego Eduardo. *Derecho de los Jueces: obligatoriedad del precedente constitucional, análisis de sentencias y líneas jurisprudenciales y teoría del derecho judicial*, Ediciones Uniandes, Bogotá, 2000, 240 p.
- MÉNDEZ SAYAGO, Jhon Alexander y MÉNDEZ SAYAGO, Johanna Mildred. “*Simulación y evaluación de una propuesta de implementación del mínimo vital de agua potable en Colombia*”. Revista Semestre Económico, Volumen 14. No. 29. Edición Especial. Medellín. 2011.
- MONTAÑA PLATA, Alberto. *El concepto de servicio público en el derecho administrativo*, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2005.
- MONTAÑA PLATA, Alberto y CASTAÑO PARRA, Daniel. *Régimen normativo de los servicios públicos domiciliarios: Ley 142 de 1994, disposiciones complementarias y jurisprudencia de constitucionalidad concordada*. Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2010.
- NARANJO MESA, Vladimiro. *Análisis constitucional de la sentencia C-1162/2000*. Servicios Públicos Domiciliarios. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Tomo IV, Imprenta Nacional de Colombia, Bogotá.

- SMETS, Henri. *El derecho al agua en las legislaciones nacionales*, Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, Facultad de Jurisprudencia, Bogotá, 2006.
- SOTO PARRA, Eduardo, “*Derechos de los administrados ante los servicios públicos*”, Servicio público. Balance y perspectivas, Vadell Hermanos Editores, Caracas, 1999.
- VELILLA, Marco Antonio. , *Los servicios públicos como instrumento de solidaridad y cohesión social del Estado*, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez C. Ltda., Bogotá, 2005.
- VIDAL PERDOMO, Jaime. *El renacer de la noción de servicio público en: Los servicios públicos como instrumento de solidaridad y cohesión social del estado*, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez. C. Ltda., 2005.

## **JURISPRUDENCIA**

- CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-579 de 1992. M.P.: Jaime Sanín Greiffenstein. Santa Fe de Bogotá, D.C., veintiséis (26) de octubre de mil novecientos noventa y dos (1992).
- \_\_\_\_\_. Sentencia No. T-578 de 1992. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá. tres (03) de noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992).
- \_\_\_\_\_. Sentencia No. C-587/92. M.P.: CIRO ANGARITA BARON. Sentencia aprobada mediante Acta No 87 de Sala Plena, en Santa Fe de Bogotá, a los doce (12) días del mes de Noviembre de mil novecientos noventa y dos (1992).

- \_\_\_\_\_ . Sentencia No. T-540 de 1992. M.P.: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz. Santa Fe de Bogotá, D.C., a los veinticuatro (24) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y dos (1992).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia No. T-413 de 1995. M.P.: Dr. Alejandro Martínez Caballero. Bogotá. catorce (14) días de septiembre de mil novecientos noventa y cinco (1995).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia C-041 de 2003. M.P.: Dr. Jaime Córdoba Triviño. Bogotá. veintiocho (28) de enero de dos mil tres (2003).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia No. C-150 de 2003. M.P.: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa. Bogotá. veinticinco (25) de febrero de mil dos mil tres (2003).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia No. T-1104 de 2005. M.P.: Dr. Jaime Araujo Rentería. Bogotá. veintiocho (28) días de octubre de dos mil cinco (2003).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia No. T-210 de 2007. M.P.: Dr. Jaime Araujo Rentería. Bogotá. diecisiete (17) de abril de dos mil siete (2003).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia No. T-381 de 2009. M.P.: Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Bogotá. veintiocho (28) de mayo de dos mil siete (2003).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia T-549 de 2009. M.P. Dra. María Victoria Calle Correa. Bogotá, seis (6) de agosto de dos mil nueve (2009).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia T-091 de 2010. M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla. Bogotá, quince (6) de febrero de dos mil nueve (2009).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia No. T-418 de 2010. M.P.: Dra. María Victoria Calle Correa. Bogotá. veinticinco (25) de mayo de dos mil diez (2010).

- \_\_\_\_\_ . Sentencia No.T-614 de 2010. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá. cinco (05) de agosto de dos mil diez (2010).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia No.T-616 de 2010. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá. cinco (05) de agosto de dos mil diez (2010).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia T – 717 de 2010. M.P.. Dra. María Victoria Calle Correa. Bogotá, ocho (08) de septiembre de dos mil diez (2010).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia No. T-740 de 2011. M.P.: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá. tres (03) de octubre de dos mil once (2011).
- \_\_\_\_\_ . Sentencia No. T-312 de 2012. M.P.: Dr. Luis Ernesto Vargas Silva. Bogotá. veintiséis (26) de abril de dos mil doce (2012).

## **OTROS MATERIALES**

- ALVEAR, RESTREPO, José: *“Derecho (colectivo) (de los usuarios) a los servicios públicos domiciliarios”*, En: <http://www.colectivodeabogados.org/Derecho-a-los-servicios-publicos>, 2005
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las personas mayores. Observación General No. 6 (1995), párrafos 5 y 32.
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Observación General No. 14 (2000), párrafos 11, 12 a), b) y d), 15, 34, 36, 40, 43 y 51.
- COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES. Observación General No. 4 (1991), apartado b) del párrafo 8. Véase también el informe del Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre una vivienda adecuada como parte del derecho a un nivel

de vida adecuado, el Sr. Miloon Kothari (E/CN.4/2002/59), presentado de conformidad con la resolución 2001/28 de la Comisión, de 20 de abril de 2001. En relación con el derecho a una alimentación adecuada, véase el informe del Relator Especial de la Comisión sobre el derecho a la alimentación, el Sr. Jean Ziegler (E/CN.4/2002/58), presentado de conformidad con la resolución 2001/25 de la Comisión, de 20 de abril de 2001.

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA, 1991.
- INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No 101/13 SENADO “por la cual se establece el marco jurídico para la implementación del mínimo vital en servicios públicos domiciliarios y el fomento a la universalización de las telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones”, Congreso de la República de Colombia, Senado de la República.
- REVISTA SEMANA. En torno al mínimo vital y Bogotá: ¿cómo focalizar bien los subsidios? Bogotá. Marzo 25 de 2012.