



JUZGADO CUARENTA Y CINCO CIVIL DEL CIRCUITO

j45cctobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., seis de mayo de dos mil veintidós

Rad: 11001400300520220019901
Accionante: FERNANDO BERNAL CAJAMARCA
Accionada: EMPRESA DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO DE BOGOTÁ ESP

Procede el despacho a resolver la impugnación presentada por la accionada en contra de fallo de primera instancia proferido el 23 de marzo de 2022 por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Bogotá, dentro de la acción de tutela de la referencia y previo el estudio de los siguientes,

I. ANTECEDENTES

En síntesis, indicó el accionante que se le vulneró el derecho al mínimo vital de agua con el proceder de la accionada, ya que él es una persona mayor de 70 años de edad, sufre de diabetes, le fue colocado un marca pasos y tiene problemas renales, por lo que el suministro de agua es indispensable para atender su condición de salud y la preparación de alimentos, su esposa es hipertensa, no labora y el único recurso que percibe es el subsidio de adulto mayor; que el servicio de agua le fue suspendido en el mes de enero por falta de pago; que en el mes de octubre había efectuado solicitud ante la empresa accionada para llegar a un acuerdo de pago, quien le respondió que debía pagar en una sola cuota la suma de \$6'946.000 y de ahí que se vea abocado a incoar la presente acción, para lograr que la accionada realice un acuerdo de pago atendiendo el monto de sus ingresos que asciende a la suma de \$130.000.00; por lo que solicitó se le apare el derecho

fundamental invocado y se ordene a la accionada se le decida de fondo sobre la solicitud efectuada y le sea debidamente notificada.

II. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Mediante providencia adiada del 23 de marzo del año 2022, el Juzgado Quinto Civil Municipal de Bogotá, profirió decisión de fondo en este asunto, concediendo el amparo constitucional reclamado bajo el argumento que dentro del trámite se encuentra debidamente acreditado que el servicio de agua potable se encuentra suspendido en la vivienda habitada por el actor quien es una persona mayor de 70 años de edad, suspensión que se produjo por la mora dado que el accionante adeuda la suma de \$7'230.824 desde el mes de septiembre de 2012 y que a pesar de los acuerdos allegados con anterioridad los mismos fueron incumplidos por el actor y, como el actor es un sujeto de especial protección constitucional, y de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional vulnera sus garantías fundamentales, por lo cual ordenó a la accionada que en el término de 48 horas restablecer el servicio público domiciliario de agua potable en la residencia del actor y 15 días hábiles siguientes a que se restablezca el servicio,, despliegue todas las actuaciones pertinentes para ser posible la suscripción de un acuerdo de pago con el promotor, o la suscriptora del contrato, atendiendo su situación económica, a fin de que pueda cumplir los abonos a su obligación contractual.

III. FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión de primera instancia, la accionada mediante comunicación electrónica presentada oportunamente, formuló impugnación a la decisión de primera instancia, informando en principio que ya procedió a realizar la conexión del servicio de agua al actor, pero considera que con la decisión se le afectan sus derechos e intereses ya que su actuar se ajusta a las prescripciones legales que regulan la prestación de los servicios públicos domiciliarios, los que trae a colación; refiere que desconoce las personas que residen en el predio y sus condiciones de vulnerabilidad, habiéndose enterado por lo que se

manifestó en la acción de tutela; que tal y como se informó en su momento, los residentes han venido manipulando las conexiones de la cometida a fin de surtirse del servicio de manera irregular lo que la ha legitimado para iniciar las actuaciones administrativas respectivas, que el actor ha mostrado una conducta omisiva frente a las obligaciones del contrato y de ahí que estime que no es de recibo mantener la prestación del servicio cuando es el actor el que ha propiciado la suspensión del mismo y su obrar se ajusta a la normatividad y ha respetado los derechos del actor, quien ha celebrado varios acuerdos de pago y los ha incumplido.

IV. CONSIDERACIONES

1. Mediante la carta constitucional de 1991, se determinó que la organización del Estado colombiano debía realizarse conforme a los principios de un Estado de Derecho, lo que implica que cada uno de las instituciones que lo componen deben estar sujetas a una serie de reglas procesales, que se encargan de crear y perfeccionar todo el ordenamiento jurídico; de esta manera se limita y controla el poder estatal con el fin de que los derechos de los asociados se protejan y puedan realizarse, dejando de ser imperativos categóricos para tomar vida en las relaciones materiales de la comunidad.

Una de las características fundamentales del Estado de Derecho, es que las actuaciones y procedimientos regulados deben sujetarse a lo dispuesto en los postulados legales.

Estos principios y derechos constitucionales irradian a todo el ordenamiento jurídico su espíritu garantista, que busca como fin último la protección y realización del individuo en el marco del Estado al que se encuentra asociado.

Uno de los mecanismos destinados a buscar la materialización de los principios que componen el Estado de Derecho es la Acción de Tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, como el instrumento idóneo para que toda persona logre la garantía y protección

de sus derechos fundamentales cuando estos hayan sido vulnerados o sean amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular.

Por su parte el artículo 31 del Decreto 2591 de 1.991, reglamentario del artículo 86 de la Constitución Nacional, establece que el fallo que se dicte por el juzgado que adelantó el conocimiento de una Tutela, puede ser impugnado ante el superior por el Defensor del Pueblo, el solicitante, la autoridad pública o el representante del órgano correspondiente, lo anterior sin perjuicio de su cumplimiento inmediato.

2. En lo referente al tema objeto de debate relacionado con el suministro del agua potable y la obligatoriedad de su suministro pese a la falta de pago por parte del usuario, en varias decisiones de la Corte Constitucional se ha asumido el estudio del tema, específicamente en Sentencia T-740 de 2011, señaló lo siguiente:

“Como quedó establecido en el acápite tercero de esta providencia, el agua además de ser un derecho fundamental es un servicio público domiciliario, por lo que se rige por las disposiciones contenidas en la ley 142 de 1994.

El artículo 128 de la mencionada ley dispone que el contrato de servicios públicos es *“un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a **cambio de un precio en dinero**, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados”* (negrillas fuera del texto).

Esta tipificación contractual realizada por el legislador en el artículo en mención, configuró dicho contrato como un acuerdo de voluntades de carácter oneroso, es decir, habilitó a las empresas de servicios públicos a cobrar una tarifa a la parte suscriptora o al usuario, como contraprestación por el bien que suministra.

2.1. El carácter oneroso del contrato de condiciones uniformes se explica, en tanto el pago que los usuarios o suscriptores realizan como contraprestación a los servicios recibidos, permite **(i)** asegurar el equilibrio económico y financiero de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios; **(ii)** contribuye al fortalecimiento de las mismas; **(iii)** incentiva la participación de los particulares en el mercado de los servicios públicos, lo cual contribuye a la ampliación de la cobertura en la prestación de los mismos, y **(iv)** permite que el Estado pueda establecer políticas de orden social que permitan asegurar la prestación de los servicios domiciliarios a

las personas de escasos recursos; lo anterior, se funda en el principio de solidaridad, el cual, en esta materia, exige que aquellos que gozan de una mayor capacidad de pago contribuyan económicamente para lograr la cobertura del servicio en los estratos menos favorecidos.

2.2. Por estas razones, la jurisprudencia de esta Corporación reconoció como propia del contrato de servicios públicos esta característica y señaló que el deber de cumplir con esta obligación contractual es una condición indispensable para garantizar la prestación eficiente, continua e ininterrumpida de los servicios públicos a todos los usuarios, pues de estos pagos depende la operatividad del sistema.

2.3. En este sentido, la sentencia C- 150 de 2003 indicó que *“la persona que se abstiene de pagar por los servicios públicos que recibe, no sólo incumple sus obligaciones para con las empresas que los prestan, sino que no obra conforme al principio de solidaridad y dificulta que las empresas presten los servicios con criterios de eficiencia (artículo 365 C.P.), lo cual pugna con los principios sociales que consagra la Carta para orientar la prestación, regulación y control de los servicios públicos.”*

2.4. El legislador con miras a garantizar la prestación de los servicios públicos en debida forma, estableció en el artículo 18 de la ley 689 de 2001 que modificó el artículo 130 de la ley 142 de 1994, que: *“Si el usuario o suscriptor incumple su obligación de pagar oportunamente los servicios facturados dentro del término previsto en el contrato, el cual no excederá dos períodos consecutivos de facturación, **la empresa de servicios públicos estará en la obligación de suspender el servicio.** Si la empresa incumple la obligación de la suspensión del servicio se romperá la solidaridad prevista en esta norma”*. Es decir, la mora del usuario en cancelar sus obligaciones permite a la empresa prestadora del servicio proceder al corte y suspensión de éste luego del incumplimiento en el pago de tres facturas (negrillas fuera del texto).

2.5. Este Alto Tribunal, al revisar la constitucionalidad del citado artículo, avaló esta medida adoptada por el legislador y sostuvo que *“el pago de los precios acordados en los contratos de prestación de servicios públicos es una condición indispensable para garantizar la prestación eficiente, continua e ininterrumpida de los mismos a los demás usuarios, de lo que se deduce que **debe haber un medio apremiante para desincentivar la falta de pago. Ese medio puede ser la suspensión**”*.[\[84\]](#) (Negrillas fuera del texto).

No obstante, señaló en esta misma sentencia que existen unos límites específicos dentro de los que deben ajustarse el comportamiento de las asociaciones, corporaciones, instituciones o empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios al momento de suspender el suministro de algún servicio. En efecto, dichas entidades prestadoras deben (i) seguir ciertos parámetros procedimentales que garanticen el debido proceso de los usuarios; (ii) abstenerse de suspender el servicio cuando se trata de establecimientos de especial protección constitucional, como los son los centros penitenciarios[\[85\]](#), las instituciones educativas[\[86\]](#) o los

hospitales^[87] o; (iii) cuando las personas perjudicadas son sujetos de especial protección constitucional^[88].

Fundamentó el anterior condicionamiento, en que:

"Sólo cuando se presenta un riesgo cierto e inminente sobre derechos fundamentales, tanto el interés económico como el principio de solidaridad, deben ceder en términos de oportunidad que no de negación, frente a los intereses que involucran los referidos derechos"

"Esta protección especial torna constitucionalmente injustificada la conducta de las empresas prestadoras de servicios públicos esenciales, que alegando ejercicio de atribuciones legales proceden a efectuar como simples medidas de presión para el pago de sumas adeudadas, racionamientos o suspensiones indefinidas del servicio, en establecimientos penitenciarios, o indiscriminadamente en establecimientos de salud o establecimientos relacionados con la seguridad ciudadana"^[89]. (Negrillas fuera del texto)

3. Así las cosas, cuando la suspensión del servicio tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos, afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad o a los establecimientos de especial protección constitucional, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios pueden y, según las circunstancias del caso, deben adoptar la decisión de continuar prestando el servicio a un usuario moroso.

Respecto del corte del servicio de acueducto a los sujetos de especial protección constitucional, como se comprobara más adelante, la medida se torna especialmente desproporcionada, ya que aunque ésta persigue un fin constitucionalmente legítimo, que es la garantía de la prestación eficiente, continua e ininterrumpida de los servicios públicos a todos los usuarios y es idónea para alcanzar el objetivo perseguido, los beneficios obtenidos con su aplicación son menores que los sacrificios a que son expuestos los titulares del derecho fundamental al agua.

Sobre este último aspecto vale la pena resaltar que, la privación del servicio de agua potable conlleva una grave vulneración de las obligaciones que emanan del derecho fundamental al agua, específicamente las de disponibilidad y accesibilidad, por cuanto en primer lugar, restringe la posibilidad de que este sector de la población, que se encuentra en una circunstancia de debilidad manifiesta, acceda a los servicios e instalaciones del recurso hídrico y en segundo lugar que se limite la disponibilidad de aquel para la satisfacción de las necesidades personales y domésticas, como la preparación de alimentos, la higiene personal y del hogar.

En este orden de ideas, las empresas prestadoras del servicio de acueducto deben brindar soluciones a esta población, para así evitar que

esta población vea vulnerado su derecho fundamental al agua debido al desabastecimiento de ésta.

De tal suerte, que ante el incumplimiento en el pago de más de dos periodos consecutivos de facturación, la empresa del servicio público de acueducto deberá, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, informar la situación crediticia del usuario y el procedimiento a seguir para que éste pueda ponerse al día en sus obligaciones. Para tal fin, en caso de que la persona a la que se le preste el servicio no pueda cancelar de manera inmediata la deuda, **dicha entidad debe mantener la prestación del servicio** y con la aquiescencia de éste, deberá elaborar acuerdos de pago con plazos amplios y cuotas flexibles teniendo en cuenta la capacidad económica del usurario, con el objetivo de que la pueda ponerse al día con el pago de las obligaciones causadas por el consumo del referido servicio público.

Tener en cuenta la capacidad de pago de los usuarios al momento de la elaboración de los mencionados acuerdos busca dar posibilidades efectivas a éstos para saldar las deudas que ha contraído por la prestación del servicio público, pues de no ser así, los acuerdos serían fórmulas vacías o ilusorias que nunca darían una solución adecuada a la situación que se presenta, generando con ello una afrenta a los derechos fundamentales de los usuarios.

Si una vez realizados mencionados acuerdos son incumplidos, el usuario manifiesta y prueba que no cuenta con la capacidad económica para hacerse cargo del pago de dicho servicio básico, la empresa prestadora deberá instalar, a cuenta de esta, un restrictor en el flujo del agua que garantice por lo menos 50 litros de agua por persona al día o proveer una fuente pública del recurso hídrico que asegure el suministro de igual cantidad de agua.

La omisión de alguna de las conductas referidas anteriormente, es decir que no realice los acuerdos de pago con el usuario que se encuentre en mora o que éstos no se adecuen a los parámetros establecidos en esta sentencia o que no garantice el consumo mínimo a aquellas personas que han incumplido con los acuerdos de pago, por parte de la empresa prestadora del servicio de agua la obligará a asumir la totalidad del costo del servicio hasta que cambie la situación económica del beneficiario del servicio, dado que su conducta atenta contra el derecho al acceso al agua potable y pone en grave riesgo la subsistencia de las personas que requieren de este preciado líquido.

La empresa encargada del servicio público de acueducto, agotado este procedimiento podrá, con el objetivo de recuperar las cantidades adeudadas por el usuario, ejercer las acciones judiciales correspondientes.

Con ello se concilian el principio de solidaridad que inspira la prestación de los servicios públicos, por una parte y el derecho fundamental al agua de los usuarios que son sujetos de especial protección y que se encuentran en imposibilidad de pago, por otra, pues se garantiza el

acceso a unas cantidades mínimas de agua a esta población que se encuentra en situación de debilidad manifiesta, de conformidad con los postulados expuestos por la jurisprudencia constitucional y se asegura el recaudo de los recursos que son necesarios para la operatividad del sistema.”

4. Descendiendo al caso concreto y revisada la documentación allegada por el accionante con el escrito de tutela, aunado a lo por él expuesto en los fundamentos fácticos, resulta claro que con el proceder de la entidad accionada si se vulneró el derecho fundamental del mínimo vital de agua, pues se logra establecer que efectivamente el señor Fernando Bernal Cajamarca junto con su señora esposa son los beneficiarios del servicio de agua que se suministra en su lugar de residencia, personas que son sujetos de especial protección al pertenecer a la tercera edad, tiene delicado estado de salud y no cuentan con los recursos económicos suficientes que les permitan gozar de un bienestar general, al punto que el actor es beneficiario del subsidio al adulto mayor, de modo que, si bien la empresa accionada tiene el derecho de suspender el servicio de agua ante el incumplimiento del pago.

Ello, lo debe analizar de manera tal que atienda las directrices fijadas por la Corte Constitucional, esto es, fijar parámetros procedimentales que garanticen el debido proceso y antes de proceder con la suspensión, verificar las condiciones de los residentes y, al constatar su vulnerabilidad, brindarle las posibilidades para que no se vean afectados sus derechos fundamentales y en general su bienestar, de lo cual nada se hizo previo a disponer la suspensión y de ahí que resultase viable amparar los derechos fundamentales del actor, conforme lo concluyó la decisión de la primera instancia..

4.1. Bajo la anterior perspectiva se tiene que, conforme lo dispuso el juzgado de primer grado, en el presente caso la accionada no podía suspender el suministro del agua potable al actor, sin previo constatar su estado de vulnerabilidad y las condiciones propias del grupo beneficiado con el mismo, indistintamente de que con antelación haya celebrado acuerdos de pago y fuesen incumplidos por el actor, pues indistintamente de su veracidad, lo cierto es que el servicio no se puede

suspender ya que la vía a seguir, ante la renuencia del pago a pesar de celebrarse acuerdos en la forma que se le indicó en el fallo de primera instancia, es iniciar las acciones legales, lo que según informa la propia accionada, ya obra el proceso de cobro coactivo, de modo que, nada justifica que sea la suspensión la única alternativa o mecanismo de presión para que el actor cancele por la prestación del servicio, sin que ello implique que el usuario esté exento de cumplir con ese deber, pues de no hacerlo le acarrearía las sanciones y consecuencias legales pertinentes.

4.2. En este sentido, se tiene entonces que la sentencia de primera instancia deberá ser confirmada, pues no queda duda que la accionada no podía suspender el servicio del suministro de agua potable como única alternativa para exigir el pago de lo que adeuda el accionante, ya que en primer lugar ha debido verificar si se trataba de una persona de especial protección y al constatarlo, continuar con los lineamientos plasmado por la Corte Constitucional en el fallo atrás referido.

De modo que, no son de recibo los argumentos dados por la impugnante, pues se repite, la accionada estaba obligada a verificar si los usuarios del servicio estaban en condiciones de vulnerabilidad, lo que no efectuó, proceder sin el cual no quedaba habilitada a suspender el servicio como único mecanismo de coerción para lograr el pago.

En virtud de los argumentos expuestos, el **JUZGADO CUARENTA Y CINCO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

IV. RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de primera instancia, proferido por el Juzgado Quinto Civil Municipal de Bogotá, el día 23 de marzo de 2022.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión por el medio más expedito a las partes y a la Jueza Constitucional de primera instancia. Déjese la constancia de rigor.

TERCERO: ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Déjense las constancias pertinentes.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


GLORIA CECILIA RAMOS MURCIA
Jueza