

## **DIMENSIÓN CONSTITUCIONAL DEL DERECHO AL AGUA EN COLOMBIA**

AUGUSTO HERNÁNDEZ BECERRA

*SUMARIO: Introducción. I. El derecho al agua en la constitución. 1. Agua, medio ambiente y servicios públicos. 2. El suministro de agua potable como deber social del Estado. II. Protección judicial efectiva del derecho al agua. 1. Importancia decisiva de la acción de tutela. 2. El derecho al agua: derecho constitucional innominado y complejo. 3. Derecho fundamental por conexidad. 4. Prohibición excepcional de la suspensión del servicio de agua potable. 5. Mínimo vital. 6. El derecho al agua como un derecho humano. Conclusiones*

### INTRODUCCIÓN.

El derecho de los colombianos al agua adquiere rango constitucional por primera vez en 1991, gracias a que el artículo 366 de la Constitución le ordena al Estado, como “objetivo fundamental de su actividad”, solucionar las necesidades insatisfechas de agua potable. Este derecho se concreta en el acceso al servicio público domiciliario que prestan o deben prestar los acueductos a toda la población de acuerdo con la Constitución. La garantía de este servicio es una de las principales misiones del municipio.

La fuente constitucional del derecho al agua es en nuestro país precaria, por cuanto no está consagrado expresamente y por tanto debe

inferirse de principios y reglas generales. En efecto, el deber estatal de suministrar agua potable a toda la población permite deducir el derecho implícito que para todos supone el cumplimiento de este deber público. Por conexidad con otros derechos fundamentales, como la vida, la salud y la dignidad, la interpretación constitucional también permite llegar al derecho al agua. De otra parte el derecho al agua está lógicamente comprendido en el deber estatal y social de protección y defensa de los recursos naturales no renovables y en el derecho de todos a un ambiente sano. Sería inconcebible el Estado Social de Derecho si no existiera un compromiso constitucional con el derecho colectivo e individual de acceder a la fuente de la vida que es el agua.

El derecho humano al agua ha recibido un formidable impulso gracias a los progresos del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Este fenómeno ha incidido directamente en el régimen jurídico nacional porque los instrumentos internacionales que reconocen los derechos humanos, ratificados por Colombia, forman con la Constitución un todo, en virtud del concepto de bloque de constitucionalidad adoptado por la Carta Política en el artículo 93.

La Corte Constitucional ha trabajado laboriosamente con los materiales conceptuales y normativos antes mencionados para construir una doctrina avanzada, que de manera integral reconoce el derecho fundamental al agua potable y con gran eficacia ha contribuido a su eficaz protección. A continuación se analizará lo que bien podría denominarse el plan constitucional para garantizar el acceso de todos al agua potable por medio de la descentralización territorial, y se

presentará un esbozo de los caminos recorridos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional para perfilar el derecho al agua como un derecho fundamental y humano, y para garantizar su protección efectiva mediante la acción de tutela.

## I. EL DERECHO AL AGUA EN LA CONSTITUCIÓN

1. Agua, medio ambiente y servicios públicos. En 49 artículos dedicados al medio ambiente y los recursos naturales la Constitución colombiana logra componer un completo marco de acción estatal para la gestión medioambiental y asigna precisas responsabilidades a las autoridades públicas para la protección del patrimonio ecológico,<sup>1</sup> pero la verdad es que la “Constitución ecológica”, así bautizada por la doctrina,<sup>2</sup> no incluye al agua dentro de dicho marco ambiental y ecológico.

El artículo 79 constitucional prescribe que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano, y que el Estado tiene el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente. El artículo 80 agrega que, entre otras, es misión del Estado tiene planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible y conservación. El artículo 95 impone a los ciudadanos el deber de proteger los recursos naturales y culturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano.

---

1 Rodas Monsalve, Julio César. Constitución y Derecho Ambiental-Principios y acciones constitucionales para la defensa del ambiente. Carvajal Soluciones de Comunicación, Bogotá, 2012.

2 Amaya Navas, Óscar Darío. La Constitución Ecológica de Colombia. Universidad Externado de Colombia, segunda edición, Bogotá, 2010.

A partir de este contexto medioambiental ha emergido, por vía de interpretación, la regulación constitucional del agua entendida como recurso natural no renovable, como bien de uso público, como parte del patrimonio del Estado, y como elemento indispensable para la vida humana que se traduce en el derecho fundamental de todos al suministro de agua potable. Así lo han entendido la jurisprudencia y la doctrina constitucionales, a pesar de que el texto de la Carta Política no ofrece manifestaciones expresas al agua como recurso natural, ni como componente del medio ambiente, ni como derecho humano, ni como objetivo explícito de políticas públicas.

Debe destacarse que la Constitución se detiene en el tema del agua únicamente a propósito de la función que asigna al Estado de garantizar a todos el acceso al agua potable mediante una gestión territorialmente descentralizada que convierte al municipio en el principal responsable del sostenimiento del servicio público domiciliario de agua potable.<sup>3</sup>

Paradójicamente, más que en las disposiciones constitucionales sobre el medio ambiente, el derecho al agua encuentra mayor asidero en la asignación de competencias al municipio resultante de la organización descentralizada de la administración pública, y del sistema de financiación de los servicios a cargo de las entidades territoriales. El suministro de agua potable como deber social del municipio hacia sus habitantes y la gestión del servicio mediante el régimen de las empresas de servicios públicos domiciliarios que ha desarrollado la ley,<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Artículos 356 y 357 de la Constitución.

<sup>4</sup> Ley 142 de 1994, "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones".

vienen a ser por tanto las fuentes constitucionales más sólidas del derecho de que estamos tratando, como se verá a continuación.

2. El suministro de agua potable como deber social del Estado. En consonancia con la proclamación de la república de Colombia como un Estado Social de Derecho, formulada en el artículo 1° de la Carta, el artículo 366 prescribe que será objetivo fundamental de la actividad estatal erradicar la pobreza mediante la solución de cuatro necesidades insatisfechas de la población, entre ellas la relativa al agua potable.

Dice así el artículo 366:

*“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.*

*Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.”*

No existe en la Constitución, por tanto, ninguna función del Estado que sea más importante, porque solucionar las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable son “*objetivo fundamental de su actividad*”. Como ocurre con todos los deberes del Estado, y proveer agua potable a la población es uno de ellos, dichos deberes se transforman para las personas en derechos. Siendo para el Estado un deber fundamental proveer agua potable, para las personas el acceso a agua potable se encarna en un derecho igualmente fundamental.

Ahora bien, la satisfacción de las cuatro necesidades esenciales que enumera el artículo 366 se realiza mediante la prestación de los correspondientes servicios públicos: escuelas, seguridad social, acueductos, alcantarillado y disposición de basuras. Estos servicios tienen especial relevancia constitucional y se encuentran inescindiblemente vinculados a los deberes sociales del Estado por estar primordialmente orientados a la población pobre. El artículo 365 no deja lugar a dudas al prescribir: *“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.”*

Si bien el Estado debe asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a la población, ello no significa que todos los servicios públicos deban ser gestionados por el Estado. La Constitución permite que los servicios públicos se presten de muy diversa manera para garantizar así que lleguen a todos los habitantes del territorio. Con este propósito la Carta organiza la prestación de los servicios públicos de la siguiente manera en el artículo 365:

*“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...”*

El modelo de los servicios públicos es uno de los grandes aciertos de la Constitución de 1991 y está basado en una tríada de instituciones: i) órgano regulador independiente, ii) superintendencia de servicios públicos, organismo gubernamental que controla y sanciona, y iii) empresas privadas,

públicas y mixtas a cargo de la gestión, todo dentro del marco de la Constitución y la ley. La regulación apunta principalmente a que los servicios se presten en condiciones de competencia, que las empresas de servicios públicos ofrezcan la mejor calidad e incrementen constantemente la cobertura, y que toda la población esté en capacidad de pagar las tarifas de acuerdo con su capacidad económica, para lo cual los alcaldes han estratificado a los usuarios por grupos socioeconómicos. Mediante el sistema tarifario estratificado se ejecuta una política de solidaridad y redistribución de la riqueza conforme a la cual los más pudientes pagan bastante más de lo que cuesta el servicio para subsidiar las facturas de los menos pudientes.

A partir de estas premisas ha podido sostener la Corte Constitucional:

*“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>5</sup>

El artículo 311 de la Constitución dispone que el municipio es la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado y le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley. La legislación orgánica que hizo el reparto general de competencias entre la Nación, los departamentos y los municipios,<sup>6</sup> asignó al

---

5 Corte Constitucional, sentencia T-740 de 2011.

6 Leyes 715 de 2001 y 1176 de 2007.

municipio la tarea de garantizar la prestación de los servicios necesarios para satisfacer las necesidades básicas de la población y por tal razón le ha asignado la parte más gruesa de los recursos que la Nación transfiere periódicamente a las entidades territoriales con esa destinación.

Los municipios reciben transferencias de la nación mediante el denominado Sistema General de Participaciones de las entidades territoriales con destinación específica a los cuatro sectores que enumera el artículo 366. Dichos recursos son en principio administrados por los municipios y excepcionalmente por los departamentos, de manera subsidiaria, cuando aquellos no logren certificarse para administrarlos debido a que son muy pequeños o carecen de la necesaria capacidad de gestión.

El gasto público destinado a garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios y especialmente el suministro de agua potable, es una inversión de alta rentabilidad social y gran impacto en la calidad de vida de la población, pues contribuye a aliviar los rigores de la pobreza, disminuye la mortandad infantil, la desnutrición y las enfermedades, y crea mejores condiciones para disfrutar, en equidad, de salud, oportunidades y bienestar.

## II. PROTECCIÓN JUDICIAL EFECTIVA DEL DERECHO AL AGUA

1. Importancia decisiva de la acción de tutela. La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución, institución en muchos aspectos equivalente al amparo mexicano, permite a toda persona solicitar a los jueces, mediante un



procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando sean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad. En un plazo no superior a diez días desde cuando se solicitó la intervención judicial, el juez dará protección efectiva del derecho mediante una orden para que la autoridad actúe o se abstenga de hacerlo.

La Corte Constitucional, instancia de cierre de la jurisdicción constitucional para la protección de los derechos por vía de tutela, al fijar posiciones jurisprudenciales de avanzada en relación con los postulados constitucionales, ha impulsado en forma decisiva una cultura de respeto hacia los derechos humanos y una conciencia colectiva sobre la propia dignidad y los correlativos deberes del Estado. Ha sido el caso del derecho constitucional fundamental al agua, a cuya eficaz protección llegó tempranamente la Corte luego de sortear algunas dificultades iniciales debido a que este derecho no aparece expresamente establecido en el elenco de los derechos constitucionales fundamentales elaborado en 1991.

2. El derecho al agua: derecho constitucional innominado y complejo. Aun cuando el derecho al agua no aparece explícitamente consagrado en la Constitución, son numerosas y significativas en el texto constitucional las alusiones en las que el agua está vinculada a deberes prioritarios del Estado. En efecto, la provisión de agua a la población, entendida como deber del Estado y como derecho de las personas, se deduce claramente de los mandatos constitucionales al Estado para que atienda las necesidades básicas insatisfechas de la población, proteja la integridad del ambiente,

garantice el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegure la prestación de los servicios públicos esenciales.

El reverso de estos deberes estatales son los correlativos derechos de las personas, quienes tienen por tanto la facultad de reclamar del Estado las correspondientes prestaciones. Bajo tales consideraciones ha estimado la Corte Constitucional que el derecho al agua es un derecho constitucional complejo, en el sentido de que “está interrelacionado y es indivisible e interdependiente de los demás derechos fundamentales.”<sup>7</sup> El derecho al agua es por consiguiente, según han deducido la jurisprudencia y la doctrina, un derecho constitucional innominado que se expresa en una multitud de obligaciones a cargo del Estado y se proyecta para las personas no solo en un derecho sino en un amplio repertorio de derechos.<sup>8</sup>

3. Derecho fundamental por conexidad. El derecho al agua no es solo un derecho constitucional sino además un derecho fundamental. Así lo ha señalado la jurisprudencia constitucional al establecer su conexidad con otros derechos fundamentales, como son los derechos a la vida, la salud, la igualdad, la dignidad, el derecho a un ambiente sano, la protección especial de los derechos de los niños. A igual conclusión se llega en consideración a su evidente conexidad con otros derechos económicos, sociales y culturales

<sup>7</sup> Sentencia T-418 de 2010.

<sup>8</sup> La sentencia T-418 de 2010 (Corte Constitucional) enumera más de diez derechos derivados de o relacionados con el derecho al agua, que se expresan en formas concretas de tutela a su goce efectivo: derecho a servicios adecuados de alcantarillado y acueducto; protección contra interrupciones graves, prolongadas y constantes del servicio; derecho a no suspensión del servicio en condiciones de urgencia; derecho a la igualdad y no discriminación en el suministro del servicio; derecho a que los reglamentos o procedimientos burocráticos no se constituyan en barreras para el acceso al servicio, etc.

(DESC).

Para aseverar que el derecho al agua es constitucional y a la vez fundamental, a pesar de que en nuestra Carta es un derecho innominado, la jurisprudencia de la Corte ha encontrado también seguro fundamento en la textura abierta de la Constitución en materia de derechos humanos<sup>9</sup> y en el bloque de constitucionalidad que con las normas constitucionales forman los instrumentos internacionales que reconocen los derechos humanos ratificados por Colombia.<sup>10</sup>

Este aspecto del derecho al agua ha sido expuesto por la Corte Constitucional en numerosas sentencias. Por ejemplo, la sentencia T-740 de 2011 ofrece el siguiente razonamiento:

“La protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho al agua se complementa y fortalece por lo dispuesto en el ámbito internacional, pues esta normatividad, de acuerdo con el artículo 93 de la Constitución, se erige como normas con rango constitucional o como estándares internacionales que sirven como pautas de interpretación de los derechos que hacen parte del sistema jurídico colombiano.”

La primera decisión de tutela que reconoció el carácter fundamental del derecho al agua por conexidad con otros derechos fundamentales fue la sentencia T-570 de 1992, en la cual expresó la Corte:

“...en principio el agua constituye

---

9 “Artículo 94. La enunciación de los derechos y garantías contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes, no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos.”

10 “Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno...”

fuelle 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 (CP art. 11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366) o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal [puede] ser objeto de protección a través de la acción de tutela.”

La sentencia T-570 de 1992 trazó un camino largamente trasegado por la jurisprudencia hasta nuestros días.<sup>11</sup> En aquella primera oportunidad la Corte Constitucional se refirió al derecho al agua como un derecho fundamental así:

“El derecho al servicio de acueducto en aquellas circunstancias en las cuales se afecten de manera evidente e inminente derechos y principios constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la vida y los derechos de los disminuidos, deben ser protegidos por la acción de tutela. El hecho de que la comunidad no tenga servicio de acueducto, o lo tenga pero no funcionando adecuadamente, se constituye en factor de riesgo grande para la salud de la comunidad expuesta a esa situación.”

Posteriormente, en las sentencias T- 140 de 1994 y T- 207 de 1995, la Corte profundizó en las razones que llevan a considerar el derecho al agua como un derecho fundamental:

*“... el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental*

---

11 V. entre otras las sentencias T-539 de 1993, T-244 de 1994, T-523 de 1994, T-092 de 1995, T-379 de 1995, T-413 de 1995, T-410 de 2003, T-1104 de 2005, T-270 de 2007, T-022 de 2008 y T-888 de 2008 y T- 381 de 2009.

*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, salubridad pública o salud, es un derecho constitucional fundamental y como tal debe ser objeto de protección a través de la acción de tutela”.*

Por esta misma época la Corte Constitucional declaró en la sentencia T - 413 de 1995 que *“El derecho al agua, para el uso de las personas, en cuanto contribuye a la salud, a la salubridad pública, y, en últimas, a la vida, es un derecho fundamental,”* a lo cual agregó:

*“Sin agua no se puede vivir, luego lo lógico es que un acueducto construido para uso domiciliario del líquido debe tener preferencialmente tal destinación. Lo razonable es atender primero las necesidades domésticas de las familias que son socias o usuarias del acueducto regional y, si hay un excedente, de manera reglamentada se puede aprovechar excepcionalmente para otros usos.”*

Más recientemente en la sentencia T-381 de 2009 declaró la Corte Constitucional:

*“La jurisprudencia ha precisado que el agua potable constituye un derecho fundamental que hace parte del núcleo esencial del derecho a la vida en condiciones dignas, cuando está destinada al consumo humano. Y este derecho puede protegerse por medio de la acción de tutela, únicamente cuando se relaciona con la vida, la salud y salubridad de las personas, pero no cuando está destinada a otras actividades, tales como el turismo, la explotación agropecuaria o a terrenos deshabitados.”*

Al defender el derecho fundamental al

agua potable la Corte ha insistido en que su núcleo radica en garantizar a cada persona la cantidad necesaria o mínimo vital indispensable para preservar la vida y la salud. Por esta razón el derecho al agua no se extiende a volúmenes superiores ni a usos diferentes de la satisfacción de las necesidades básicas de las personas, como sería su aprovechamiento en actividades comerciales, industriales o agrícolas.

4. Prohibición excepcional de la suspensión del servicio de agua potable. Numerosas sentencias de la Corte Constitucional se han ocupado del suministro domiciliario de agua potable como un servicio social esencial que debe ser garantizado por el Estado de acuerdo con el artículo 366 de la Carta. Y ocupándose de la protección de este derecho ha tocado un punto socialmente sensible y de gran interés: ¿hasta qué punto las empresas de servicios públicos domiciliarios están facultadas para suspender la prestación del servicio a los usuarios morosos?

Al abordar esta cuestión ha recordado la Corte que la ley ciertamente impone a las empresas de servicios públicos domiciliarios el deber de suspender el servicio al deudor moroso en atención a tres finalidades de estirpe constitucional: (i) garantizar la prestación del servicio público a los demás usuarios; (ii) concretar el deber de solidaridad, que es un principio fundamental del Estado; y (iii) evitar que los propietarios no usuarios de los bienes sean asaltados en su buena fe por arrendatarios o tenedores incumplidos en sus obligaciones contractuales.<sup>12</sup>

Sin embargo, ha dicho la Corte, esta regla no es absoluta y admite excepciones en atención a razones

---

12 Sentencia T-546 de 2009.

constitucionales superiores, específicamente en lo tocante a los derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos. En este sentido, al analizar la constitucionalidad del artículo 130 de la Ley 142 de 1994 sobre servicios públicos domiciliarios, la Corte Constitucional precisó en la sentencia C-150 de 2003 que las empresas prestadoras de servicios públicos deberán abstenerse de suspender el servicio cuando la interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos o impida el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos en razón a sus usuarios, o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad.

En efecto, las empresas prestadoras de servicios públicos no podrán suspender el servicio

*“... cuando dicha interrupción tenga como consecuencia el desconocimiento de derechos constitucionales de sujetos especialmente protegidos, o impida el funcionamiento de hospitales y otros establecimientos también especialmente protegidos en razón a sus usuarios<sup>13</sup>, o afecte gravemente las condiciones de vida de toda una comunidad.”<sup>14</sup>*

Habiendo tenido que conocer de una variada casuística, que va más allá de la consideración de los sujetos de especial protección constitucional (niños, ancianos, enfermos, indigentes y otras personas en condiciones de debilidad y

---

13 Sobre este punto pueden consultarse, entre otras, las siguientes providencias: la sentencia T-235 de 1994, respecto de cárceles; la Sentencia T-380 de 1994, respecto de colegios públicos; y las Sentencias T-881 de 2002 y T-1205 de 2004 respecto de hospitales, acueductos y establecimientos relacionados con la seguridad ciudadana.

14 V. Sentencia T-881 de 2002.

desprotección manifiestas), la jurisprudencia ha identificado diversas situaciones en las cuales el rigor de la ley debe ceder ante imperiosas razones de orden constitucional que impiden suspender la prestación del servicio como son los casos de suministro de agua potable a colegios, cárceles, establecimientos relacionados con la seguridad ciudadana, etc.

5. Mínimo vital. Al ahondar en el análisis del derecho constitucional fundamental al agua la sentencia T - 546 de 2009 expresa:

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

En esta última consideración la Corte toca otro punto de actualidad y relevancia en lo atinente al derecho al agua: el Estado tiene el deber de reconocer, proteger y garantizar el derecho al mínimo vital o existencial. En relación con este



aspecto la sentencia T-312 de 2012 puntualiza que la obligación de garantizar el acceso a una cantidad mínima de agua, la indispensable para el uso personal y doméstico, no está sujeta a debate público ni a consideraciones sobre disponibilidad presupuestal, pues constituye un derecho fundamental autónomo sin el cual quedarían comprometidas la vida, la salud y la dignidad de las personas. Por consiguiente señala la Corte que

*“... las entidades deben adoptar todas las medidas necesarias y que estén a su alcance para salvaguardar el componente mínimo del derecho al agua... y usar todos los recursos posibles para mejorar el servicio de acueducto hasta el punto en que se logre cumplir de manera eficiente con todos los componentes del derecho, que son, por lo menos, tres factores: (i) disponer de agua, (ii) que sea de calidad y (iii) el derecho a acceder a ella.”*

Ya en la sentencia T-381 de 2009, al analizar los elementos constitutivos del derecho fundamental al agua, había expresado la Corte:

*“...de conformidad con los criterios interpretativos sentados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el contenido del derecho fundamental al agua implica la disponibilidad continua y suficiente de agua para los usos personales y domésticos, la calidad salubre del agua, y la accesibilidad física, económica e igualitaria a ella”.*

En desarrollo de los criterios expuestos la Corte manifestó en la sentencia T-740 de 2011:

*“... el agua se considera también 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 el uso personal o doméstico’.<sup>15</sup>

La misma sentencia constató que por falta de recursos económicos una usuaria no podía pagar el servicio de acueducto, y que de su unidad familiar formaban parte dos niños, que son sujetos de especial protección constitucional de acuerdo con el artículo 44 de la Carta. Al observar que esta circunstancia impide a las entidades prestadoras del servicio suspenderlo, con el fin de garantizar el acceso al agua de la peticionaria y sus hijos menores de edad la Corte ordenó a la empresa: (i) restablecer el flujo de agua potable, (ii) revisar los acuerdos de pago realizados entre las partes para ajustarlos a la capacidad económica de la usuaria y, en caso de que ésta manifieste y pruebe que no cuenta con los recursos económicos para sufragar la deuda, (iii) *“instalar un reductor de flujo 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.”*<sup>16</sup>

El reconocimiento del derecho a un mínimo vital de agua tiende a proyectarse más allá del estricto ámbito de los “sujetos de especial protección constitucional”, y a convertirse en un verdadero derecho económico-social autónomo. La tendencia señalada se ilustra con la expedición del decreto 485 de 2011, “Por el cual se adopta el Plan Distrital del Agua” (parcialmente modificado por el decreto 064 del 15 de febrero de 2012) de la Alcaldía Distrital de Bogotá. En virtud de estas

---

15 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General No. 15.

16 Corte Constitucional, sentencia C-150 de 2003.

dos disposiciones se reconoce a los hogares de los sectores populares de la capital, los pertenecientes a los estratos socioeconómicos 1 y 2, el derecho de recibir gratuitamente seis metros cúbicos mensuales de agua potable. En lo pertinente el artículo 1° del Decreto 064 (que modifica al artículo 4° del Decreto 485 de 2011), dispone:

*“Artículo 4°: Mínimo Vital de Agua Potable. Fijase en seis (6) metros cúbicos mensuales la cantidad de agua potable que deberán suministrar las Prestadoras del Servicio de Acueducto, como mínimo vital, para asegurar a las personas de los estratos socio-económicos uno y dos, de uso residencial y mixto, una vida digna que permita satisfacer sus necesidades básicas. Esta cantidad le será suministrada sin costo alguno a cada suscriptor del servicio de acueducto de esos estratos, localizado en Bogotá, D.C., y el valor económico que para las Prestadoras del servicio represente dicho suministro, será reconocido por la Administración Distrital.”*

Esta decisión del gobierno de la capital de la república de Bogotá, asegura un reconocido académico, armoniza con declaraciones nacionales e internacionales sobre el agua potable como un derecho humano básico, se enmarca en una visión global sobre el respeto al agua y al medio ambiente, mejora el ingreso disponible de las familias y su capacidad de consumo y es perfectamente financiable con los recursos del Distrito.<sup>17</sup>

6. El derecho al agua como un derecho humano. Numerosas sentencias evidencian la seriedad y juicio con que la jurisprudencia de

<sup>17</sup> Jorge Iván González, “El derecho al agua y el mínimo vital.” <http://www.razonpublica.com/index.php/regiones-temas-31/2749-el-derecho-al-agua-y-el-minimo-vital.html>.

la Corte Constitucional ha tomado en cuenta los Tratados Internacionales y la interpretación autorizada que de ellos han hecho los organismos y autoridades competentes. Una completa relación de las fuentes que ha tenido en cuenta la Corte se puede consultar en las sentencias T-546 de 2009 y T-740 de 2011.

En particular merece mención la sentencia T-418 de 2010, en la cual la Corte Constitucional, tras citar normas y pasajes de la Carta Internacional de Derechos Humanos, de la Observación General N° 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, y otros instrumentos internacionales, cuyos términos hace suyos, reconoce el derecho al agua no solo como fundamental sino también como un derecho humano:

*“El derecho al agua contemplado en la Constitución Política, a la luz de la Carta Internacional de Derechos Humanos y de los órganos encargados de interpretar con autorización los mismos, contempla el derecho que tiene toda persona a que se le respete, proteja y garantice la posibilidad de disponer y acceder a agua de calidad... El derecho al agua es un derecho humano, un derecho fundamental de toda persona, para poder contar con una existencia digna... La jurisprudencia constitucional ha tenido en cuenta también que, a la luz de la Carta Internacional de Derechos Humanos, toda persona tiene derecho a que se le respete, proteja y garantice la posibilidad de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.”*

De esta manera, por vía de doctrina

constitucional, que es para todos los efectos precepto obligatorio de acuerdo con jurisprudencia de la propia Corte Constitucional, el derecho al agua, además de su reconocida categoría de derecho fundamental, ha adquirido el rango de derecho humano.<sup>18</sup>

## CONCLUSIONES

La Constitución guarda silencio sobre el agua, bien que se la considere como derecho humano, como elemento esencial de los ecosistemas, como recurso natural no renovable, como bien estratégico de la nación. Cabe debatir si dicha omisión obedece a olvido de los constituyentes o a que, por ser tan obvia la importancia del agua, la consideraron subsumida en otros preceptos constitucionales.

Sin embargo la jurisprudencia ha logrado que la Constitución hable en pro del agua y lo haga con elocuencia. De esta manera la Corte Constitucional ha obviado la necesidad de reformar la Constitución para adicionarla con graves y trascendentes declaraciones sobre el derecho al agua y los consiguientes deberes del Estado.

Con todo, es manifiesto que en el contexto de la crisis ambiental que abate al planeta, y de la crisis social que se refleja en la pobreza que afecta a más del 50% de los colombianos, es mucho más lo que se debe hacer para proteger los recursos

<sup>18</sup> En el año 2010 fracasó en el Congreso de la República una iniciativa popular de referendo en defensa del agua que logró recoger el apoyo de más dos millones de firmas. La iniciativa aspiraba, entre otros objetivos, a que se reconociera el derecho al agua como un derecho humano fundamental, se consagrara un mínimo vital gratuito de agua potable y se excluyera a la empresa privada de la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado.

hídricos del país y para poner al alcance de todos el agua potable. Debe insistirse en que estas carencias no se originan en los vacíos o silencios de la Constitución, argumento que, como ya se ha expuesto, no es válido esgrimir.

El problema se localiza más propiamente en la inexistencia o en la insuficiencia de políticas públicas y en la inadecuada organización administrativa del Estado para la gestión del agua. El marco institucional de Colombia para la gestión de los recursos hídricos exhibe un número considerable de organismos públicos especializados que actúan en el sector y disponen de recursos significativos. Pero las responsabilidades están fragmentadas, la coordinación interinstitucional es deficiente y las capacidades en los niveles regional y local son exiguas.

Colombia pasa por ser uno de los países de mayor riqueza hídrica en el mundo, lo cual no deja de ser un problema porque tal abundancia suscita la impresión de que el agua es inagotable y se relajan por tanto las cautelas y esfuerzos económicos, políticos y culturales que es necesario desplegar para preservarla.

En este breve estudio se ha constatado que existe desde 1991 una política constitucional para el agua potable. Proveerla a todos fue pensado entonces como una estrategia racional para reducir la pobreza y, por tanto, para hacer de Colombia un país más igualitario y justo. Las insuficiencias del suministro de agua potable a la población revelan hoy un déficit democrático que deberá suplirse no solo con reformas normativas sino, sobre todo, con decisiones políticas y acciones administrativas.