

TUTELA JUDICIAL EFECTIVA DEL DERECHO AL SANEAMIENTO BÁSICO POR TRATAMIENTO DE AGUAS RESIDUALES DOMÉSTICAS: CASO DE GRANIZAL¹

Luisa Fernanda Serna Gil

Carlos Andrés Vargas Ruiz

Introducción

El Valle de Aburrá está conformado por 10 municipios: Barbosa, Copacabana, Girardota, Bello, Medellín, Envigado, Itagüí, Sabaneta, La Estrella y Caldas ubicados en un valle rodeado de montañas; son 1.152 kilómetros que atraviesa el Río Aburrá- Medellín de sur a norte, de los cuales 340 km están en el área urbana y 812 km en la zona rural. Los citados municipios conforman el Área Metropolitana del Valle de Aburrá (AMVA), entidad administrativa de derecho público en la cual Medellín es la ciudad núcleo, y actúa, entre otras, como autoridad ambiental urbana, y funge como ente articulador planificador y de coordinación territorial, jurisdicción donde la prestación de los servicios públicos domiciliarios no escapa a problemáticas.

El acceso de la comunidad al servicio público domiciliario de alcantarillado, y específicamente contar con tratamiento de aguas residuales, se encuentra limitado en cobertura por la infraestructura existente en Colombia. De acuerdo a un estudio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (2018) solo el 48% de los municipios cuentan con sistema de tratamiento de aguas y a pesar de que el aumento de la contaminación de las fuentes es un desafío social y político que conlleva a la inminente necesidad del saneamiento del agua como medida de protección de las cuencas, en sus decisiones los jueces se ven enfrentados a rezagos en la infraestructura que complejizan el otorgamiento de

¹ Trabajo de investigación para optar al título de magister en Derecho de la Universidad Católica Luis Amigó, en la línea de investigación de Derecho constitucional. Tutor: Jorge Eduardo Vásquez Santamaría, Cotutora: Carolina Restrepo Múnera.

garantías para los ciudadanos cuando accionan solicitando la protección del derecho al saneamiento básico.

Según los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (en adelante CNPV 2018) en Colombia se estiman 48,2 millones de personas, 44,1 millones son personas efectivamente censadas y 4,1 millones personas omitidas en el censo. Se tuvo un incremento porcentual de la población del 6,5% en el periodo intercensal 2005- 2018, la variación porcentual positiva de hogares fue de 34,7%, las viviendas ocupadas con personas presentes se incrementaron el 38,4%, con una variación promedio anual de 2.5%. Comparado con las cifras nacionales, el AMVA presenta mayores niveles de cobertura de servicios públicos domiciliarios y es el territorio con mayor porcentaje de sus aguas residuales domésticas tratadas con el 81.50%, por lo que se ubica por encima de la meta esperada en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) para 2018 (41%) y por encima de la meta proyectada al 2030 (68.6%).

A pesar de tener indicadores por encima del promedio nacional, en lo que se refiere a la prestación de los servicios en comento Empresas Públicas de Medellín (EPM) reportó en su informe de gestión 2016-2019 como un asunto a resolver la situación de los asentamientos con desarrollo incompleto. Según EPM, en los municipios del AMVA se asientan las personas en territorios que tienen sus condiciones incompletas², principalmente por la situación socioeconómica. Estos sectores ubicados en los municipios de Caldas, Itagüí,

² En el acuerdo 46 de 2006, Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, artículo 243 encontramos la siguiente definición: zonas homogéneas identificadas como “Área de Desarrollo Incompleto e Inadecuado” donde se localizan los asentamientos humanos en situación de marginalidad y segregación socioespacial, en los cuales se concentra población en situación crítica de pobreza al margen de las oportunidades del desarrollo, con limitaciones de acceso a los bienes y servicios públicos esenciales como la educación y la salud, dando lugar a las bajas condiciones de vida de los habitantes. Los desequilibrios urbanos en las zonas de desarrollo incompleto e inadecuado se expresan en la precariedad del hábitat en donde se conjugan total o parcialmente las siguientes características: • Procesos de ocupación y construcción irregular e inadecuada de barrios; • Deterioro crítico del medio ambiente; • Localización de población en retiros de corrientes naturales de agua y zonas de alto riesgo no recuperable; • Desarticulación a los sistemas urbanos estructurantes y sus redes de servicios; • Carencias en servicios públicos domiciliarios, especialmente agua y saneamiento básico; • Insuficiente y baja calidad del espacio público; • Carencias en equipamientos colectivos y bajo acceso a los servicios de educación, salud, recreación y deporte; • Inadecuadas condiciones de habitabilidad y baja calidad estructural de las viviendas clasificadas en estrato socioeconómico 1 y 2; • Déficit de vivienda, insalubridad y hacinamiento crítico; • Ilegalidad en la tenencia de la tierra

Envigado, Medellín y Bello, Girardota y Barbosa³, tienen dinámicas propias que dependen de condiciones locales de cada sector.

En ese contexto es válido cuestionarnos si los datos de los asentamientos con desarrollo incompleto se deben considerar como un reflejo de la vulneración del derecho al acceso a los servicios públicos domiciliario a la población, toda vez que la Constitución Política de 1991 en su artículo 365 dicta que es deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional y que le corresponde a los municipios de acuerdo con el artículo 311 de la Constitución Política prestar los servicios públicos que determine la ley. No se puede desconocer entonces que la ley 142 de 1994 que establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios expresa que son servicios públicos esenciales los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo y energía eléctrica, y la ley 489 de 1998 reitera en su artículo 7 que de acuerdo con la descentralización administrativa la prestación de los servicios corresponde a los municipios, el control sobre dicha prestación a los departamentos y la definición de planes, políticas y estrategias a la Nación.

La prestación de los servicios públicos tienen una especial interdependencia con el derecho humano al agua y al saneamiento, el cual fue reconocido como derecho humano por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 28 de julio de 2010 a través de la Resolución 64/292, no obstante sigue reflejando una problemática de acceso para la población (incluso a pesar de estar en la categoría de derecho fundamental) y el derecho al saneamiento tiene cifras lamentables y niveles ínfimos de cobertura que reflejan de un lado una crisis aguda en cuanto a la gestión integrada del recurso hídrico con grandes impactos a nivel medioambiental y por otro lado la vulneración de derechos con repercusiones sobre la vida de las personas.

El derecho al saneamiento tiene estrecha relación con el derecho al agua y en Colombia ha sido tutelado tanto la defensa al saneamiento como al manejo adecuado de vertimientos,

³ Caldas: La Corrala, El Pesebre y la Planta; Itagüí: La Cruz, Ajizal, Los Gómez y el Manzanillo; Envigado: Loma del Barro, Uribe Ángel, La Sebastiana, La Inmaculada, La Pradera, San José, El Chingui, El Salado, San Rafael, La Mina y Loma del Choco. Medellín: 97 certificados, Bello: son 21 sectores que incluyen los más grandes, Granizal, El Cortado, La Gabriela y La Sonora; Girardota: Jamundí; Barbosa: La Esmeralda, El Progreso, La Estación y Buenos Aires

sin embargo, las enormes preocupaciones frente a las alarmantes cifras que reflejan las muertes de niños a causa de enfermedades relacionadas con el agua y el saneamiento, la cantidad de personas que defecan al aire libre, una de las manifestaciones más claras de pobreza extrema, la restricción en el acceso al agua y al saneamiento por parte de las mujeres y las niñas que tienen una responsabilidad principal en recoger agua para el hogar en muchas partes del mundo, la discriminación, riesgos, ataques, violencia sexual por razón de género, hostigamiento y otras amenazas que reciben ellas cuando recogen el agua o defecan al aire libre, la falta de acceso a agua potable y saneamiento en escuelas que tiene efectos negativos en la igualdad entre los géneros incluido el derecho a la educación, la insuficiencia, inexistencia y deficiencia en las instalaciones sanitarias y el tratamiento de aguas, instó a la ONU a afirmar que los derechos humanos al agua potable y al saneamiento son esenciales para el pleno disfrute del derecho a la vida y de todos los derechos humanos, y tomó la decisión de tratarlos como derechos humanos separados y diferenciados, a fin de abordar los problemas específicos en su realización.

Para delimitar el contenido jurídico del objeto de estudio investigado, es importante diferenciar qué se entiende por tratamiento de aguas residuales, qué es el servicio público domiciliario de alcantarillado y cuál es la conexión entre ambos, debido a que de acuerdo con los datos cotejados no se tiene una cobertura global en la prestación de servicios públicos domiciliarios y se mantiene la desigualdad incluso en mayor proporción en algunos municipios del AMVA.

Para iniciar la referenciación es preciso remitirse al modelo de Estado Social de Derecho, concepto que la Corte Constitucional en la sentencia T 406 de 1992 define como “de una importancia sin precedentes en el contexto del constitucionalismo colombiano” y que puede ser descrito desde el Estado de Bienestar como el Estado que garantiza estándares mínimos de salario, alimentación, salud, habitación, educación, asegurados para todos los ciudadanos bajo la idea de derecho y no simplemente de caridad (H.L. Wilensky, 1975) y desde el Estado Constitucional Democrático, que se manifiesta institucionalmente con la creación de mecanismos de democracia participativa, de control político y jurídico en el ejercicio del poder y sobre todo a través de la consagración de un catálogo de principios y de

derechos fundamentales que inspiran toda la interpretación y el funcionamiento de la organización política. (C.Const. 1992, T-406)

En ese modelo de Estado para el caso del alcantarillado y el saneamiento de aguas residuales la vulneración a derechos fundamentales se soporta en el incumplimiento sistemático de los artículos 365 y 368 de la Constitución Política, toda vez que el servicio público domiciliario se enmarca en el orden constitucional, bien esencial y objeto de la finalidad social del Estado, su desarrollo legal y regulatorio se encuentra en la ley 142 de 1994 “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones” (Congreso de la República de Colombia, 1994a); en la Ley 143 de 1994, “Régimen para la generación, interconexión, transmisión, distribución y comercialización de electricidad en el territorio nacional” (Congreso de la República de Colombia, 1994b); y en el Decreto 990 de 2002, “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios” (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2014).

La prestación del servicio se realiza en condiciones de mercado por los prestadores especializados y/o por los municipios, no obstante, si bien en Colombia se han realizado inversiones por montos significativos, las cifras de cobertura reflejan que se mantiene la desigualdad.

De acuerdo con el artículo 365 de la Constitución los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, por lo que es deber de éste asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Refiere el mismo artículo que los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, que la prestación puede ser de forma directa por el Estado o por particulares, pero que el Estado debe regular, vigilar y controlar su prestación, una que, si bien es una función del Estado, no significa su gratuidad. Por su parte el artículo 368 de la Constitución determina que se podrán conceder subsidios para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas y de esta manera cubrir sus necesidades básicas.

A pesar de su constitucionalización, la prestación del servicio de alcantarillado y el tratamiento de aguas residuales en algunos lugares es precaria, y genera en la población la necesidad de hacer uso de los mecanismos constitucionales de protección con la esperanza

de recibir una tutela efectiva para sus derechos, tener acceso y satisfacer sus necesidades básicas. Pero la tutela efectiva de los derechos de las comunidades ha sido otro derecho fundamental vulnerado, en atención a que los fallos donde se han tutelado los derechos al agua y saneamiento básico no han sido efectivos, siendo en el fondo las decisiones judiciales negatorias del derecho, y dejando presente que el derecho a hacer efectiva la sentencia es uno de los cuatros elementos del derecho fundamental de acción (Quintero – Prieto, 1995) del cual además la Corte Interamericana cita en sus sentencias “el principio de tutela judicial efectiva requiere que los procedimientos judiciales sean accesibles para las partes, sin obstáculos o demoras indebidas, a fin de que alcancen su objetivo de manera rápida, sencilla e integral”⁴.

Por último, es relevante indicar que si se incumplen los fines del Estado por la inadecuada o inexistente prestación de los servicios públicos domiciliarios y la administración de justicia no es capaz de realizar una tutela efectiva, detona la posibilidad de activar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que acorde al principio de complementariedad tendría competencia y podría condenar a la Nación por incumplir las obligaciones internacionales propiamente la garantía judicial artículo 8 Convención Americana de Derechos Humanos, protección judicial artículo 25 Convención Americana de Derechos Humanos y el respeto como la adecuación del sistema jurídico procesal.

Adicional a lo anterior, y acorde al concepto de Constitución Ecológica que indica la Corte Constitucional en la sentencia T 411 de 1992, conformado por una serie de disposiciones de las que se deduce que el ambiente es un derecho constitucional con contenido ius fundamental para el ser humano, pues sin él, la vida misma correría letal peligro (C.Const. 1992, T-411), vale la pena preguntarse ¿Se evidencia una necesidad de dar atención a todo el ciclo hídrico para garantizar un efectivo cumplimiento del derecho del agua y una prestación de los servicios públicos en los términos establecidos en la Constitución Política de 1991? Para adentrarnos en la búsqueda de la respuesta es imperioso realizar algunas

⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia de 31 de agosto de 2017. Serie C N 340; en el mismo sentido: Serie C No. 3485, Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie 04, Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No 104. párr. 73; Sentencia de 30 de octubre de 2008. Serie C No. 187; Sentencia de 1 de julio de 2009 Serie C No. 198, párr. 69; Sentencia de 26 de febrero de 2016. Serie C No. 310, Sentencia de 8 de febrero de 2018. Serie C N° 187

definiciones importantes. Los servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con el artículo 14.21 de la Ley 142 de 1994, son los de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada, telefonía móvil rural y distribución de gas combustible, por su parte el artículo 14.19 define que el Saneamiento básico son las actividades propias del conjunto de los servicios domiciliarios de alcantarillado y aseo.

En cuanto al servicio público domiciliario de alcantarillado el artículo 14.23 de la Ley 142 de 1994 define que es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos, e indica que también se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos, de acuerdo con la anterior definición que además es similar a la que contiene el artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015 , tanto en la ley 142 de 1994 como en el decreto 1077 de 2015, el servicio público domiciliario de alcantarillado incluye recolección municipal de residuos, transporte, tratamiento, y disposición final; en lo que se refiere al tratamiento de aguas residuales, consiste en una serie de procesos físicos, químicos y biológicos que tienen como fin eliminar los contaminantes físicos, químicos y biológicos presentes en el agua efluente del uso humano, dando la oportunidad de ser tratado en el sitio en el que se generan o recogerse y llevarse a través de la red de tuberías a una planta de tratamiento.

En los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se tenía como objetivo 7 Garantizar la sostenibilidad ambiental y dentro del él como objetivo específico 7.C Reducir a la mitad, para 2015, la proporción de personas sin acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento. Los indicadores para el tema de saneamiento fueron:

Indicador	Fuente	Año Línea Base	Línea Base	Meta a 2015	Resultado - año
Proporción de la población con acceso a métodos de saneamiento adecuados (zona urbana)	DANE. Encuesta Nacional de Hogares	1993	81.8%	96.93%	91.80%
Proporción de la población con acceso a métodos de saneamiento adecuados (zona rural)	DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)	1993	51%	72.42%	72.80%

Fuente: Anexo B- Documento CONPES 3918. Resultado de los ODM en Colombia 1991-2015

Al analizar los ODM en Colombia no se observa que se especifique el tratamiento de aguas residuales, sin embargo se dio un cambio en cuanto a las metas propuestas en los ODS, que entran en vigor en 2016, y en los que se encuentra como Objetivo 6 Agua Limpia y Saneamiento: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos, contenido sobre el cual en 2018 se expide el documento CONPES 3918, que define la estrategia de implementación de los ODS en Colombia.

El CONPES establece el esquema de seguimiento, reporte, rendición de cuentas, el plan de fortalecimiento estadístico, la estrategia de implementación territorial y el mecanismo de interlocución con actores no gubernamentales.

Además, en el CONPES se establecieron 16 grandes apuestas del Gobierno Nacional para el cumplimiento de los ODS y para cada una de las apuestas se definieron 16 indicadores, donde el indicador nacional para el objetivo 6 Agua Limpia y Saneamiento es el acceso a agua potable adecuados (100% de la población), partiendo como línea base (2015) del 91.8%, la meta nacional a 2018 era 92,9% y la meta nacional a 2030 es 100%. Resalta el mismo CONPES que la implementación efectiva de las metas se da a nivel local, teniendo en cuenta las particularidades de cada territorio y su entorno de desarrollo. El costo total estimado para implementar la meta definida es \$18.70 billones de pesos y las fuentes de financiación identificadas son: Presupuesto General de la Nación (PGN) 22%, Sistema General de Participaciones (SGP) 45,5%, Entidades Territoriales: 25,5%, y Sistema General de Regalías (SGR): 5.9%, Cooperación Internacional: 1.1%. Como meta asociada específicamente a saneamiento se plantea en el anexo D del documento CONPES 3918:

6.2. De aquí al 2030, lograr el acceso a servicios de saneamiento e higiene adecuados y equitativos para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones de vulnerabilidad.

Indicador	Fuente	Línea Base 2015	Meta intermedia a 2018	Meta proyectada a 2030
Porcentaje de la población con acceso a métodos de saneamiento adecuados.	DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)	87.4%	89.0%	92.6%

Fuente: Anexo B- Documento CONPES 3918. Resultado de los ODM en Colombia 1991-2015

6.3. De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua, reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial

Indicador	Fuente	Línea Base 2015	Meta intermedia a 2018	Meta proyectada a 2030
Porcentaje de aguas residuales urbanas domésticas tratadas de manera segura	SUI: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	37.3%	41.0%	68.6%
Porcentaje de aguas residuales industriales tratadas	DANE: Encuesta ambiental industrial	85.0%	85.0%	92.0%

Fuente: Anexo B- Documento CONPES 3918. Resultado de los ODM en Colombia 1991-2015

De acuerdo con los datos anteriores, Colombia declara metas puntuales para el tratamiento de aguas residuales domésticas partiendo de la línea base 2015 en la que se tenía un porcentaje de tratamiento del 37,3%. Según lo reportado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) “el país avanzó en el pasado reciente, pasando del 28% en el año 2010 al 42% en el 2017”, sin embargo, la Contraloría General de la República en el informe de Gestión y Resultados del Sector de Agua Potable y Saneamiento básico con énfasis en los recursos del sistema general de participaciones 1994-2017, indica que para 2010 el tratamiento de aguas residuales fue del 44%, cifra diferente a la reportada por el MVCT, aunque coincide que en 2017 pasó al 48%, informe en el que expresa que “puede ser considerado como un avance muy lento”⁵. En el CONPES 3934 de 2018 se menciona:

aunque el servicio de alcantarillado es responsabilidad de los municipios, la misión de crecimiento Verde identificó que hay un problema en la financiación de la infraestructura, especialmente en medianos y pequeños prestadores y la necesidad de un mayor acompañamiento técnico desde el nivel nacional con el propósito de garantizar la correcta selección de alternativas tecnológicas bajo el contexto local el esquema de prestación más

⁵ Contraloría General de la República. Dirección de Estudios Sectoriales, Contraloría Delegada para el Sector Social. 2018. Gestión y Resultados del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico con énfasis en los recursos del Sistema General de Participaciones 1994-2017, p 16.

apropiado para disminuir los costos operativos y fortalecer las capacidades en el territorio (Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 3934), p.48, 2018)

En la línea de acción 19 del CONPES 3934 relacionada con el desarrollo de herramientas para el fortalecimiento de la gestión del sector de agua potable y saneamiento a nivel regional, exponen:

Se observa que los esquemas regionales de prestación de servicios de tratamiento de aguas residuales son una opción que puede fortalecer la capacidad de los operadores a la vez que reduce costos operativos y administrativos. Por lo tanto, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) expedirá en el 2019 la regulación que facilite la desintegración vertical en los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y que permita el desarrollo de mercados regionales para sistemas de tratamiento de aguas residuales. (Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES 3934), p.82, 2018)

Analizando los servicios públicos domiciliarios en AMVA encontramos que el prestador es Empresas Públicas de Medellín (EPM), empresa creada en 1955 por ordenanza municipal, de propiedad del Municipio de Medellín y transformada desde 1998 en una empresa industrial y comercial del Estado que presta los servicios públicos de energía eléctrica, gas por red, agua y saneamiento en los 10 municipios del Valle de Aburrá. Según los datos publicados por EPM, los clientes/usuarios ascendían a 1.212.784 alcanzando una cobertura del 93.4% en el servicio de alcantarillado y con un tratamiento de aguas residuales domésticas del 81.5%.

Alcantarillado	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Cobertura (%)							92.25%	93.30%	93.40%
Clientes y usuarios	943,103	966,250	995,284	1,029,785	1,053,783	1,111,462	1,153,683	1,192,580	1,212,784
Tratamiento de Aguas Residuales								81.50%	

En relación con la cobertura de servicios públicos domiciliarios, el resultado del CNPV 2018 determinó los siguientes porcentajes:

Porcentaje de viviendas que tienen cobertura a energía eléctrica, acueducto, gas, recolección de basuras e internet.

Información de Viviendas	Municipio/ Departamento	Cobertura de Servicios domiciliarios					
		Energía eléctrica	Acueducto	Alcantarillado	Gas	Recolección basuras	Internet
CNPV 2018	Colombia	96,3%	86,4%	76,6%	67,3%	81,6%	43,8%
	Antioquia	98,8%	90,1%	82,6%	62,2%	89,0%	52,5%
	Valle de Aburrá	99,5%	97,3%	95,4%	77,4%	98,2%	67,8%
	Medellín	99,5%	98,4%	97,2%	77,4%	98,9%	66,8%
	Barbosa	99,5%	72,6%	53,0%	37,9%	78,2%	31,8%
	Bello	99,1%	93,3%	92,6%	76,0%	97,0%	63,2%
	Caldas	99,7%	95,2%	88,4%	67,0%	97,1%	63,6%
	Copacabana	99,6%	95,9%	83,4%	71,9%	95,5%	66,8%
	Enviado	99,9%	99,0%	97,3%	89,5%	99,7%	87,5%
	Girardota	99,7%	90,2%	70,8%	63,4%	90,0%	54,6%
	Itagüí	99,5%	98,6%	99,0%	80,9%	99,1%	72,2%
	La Estrella	99,7%	97,4%	93,7%	71,5%	96,2%	69,0%
	Sabaneta	99,9%	99,8%	99,6%	93,1%	99,8%	88,0%

Fuente: DANE CNPV 2018

En el caso específico de los servicios de Acueducto y Alcantarillado, al comparar los resultados de cobertura en 2018 con los datos del Censo General 2005 (CG 2005), en el AMVA el servicio de acueducto aumentó la cobertura pasando de 96,7% en 2005 al 97,3% en 2018, entre tanto el servicio de alcantarillado pasó del 95,5% en 2005 al 95,4% en 2018 con una disminución del 0.1%.

Considerando que la población en el AMVA aumentó 12,4% en 2018 frente a la medición realizada en 2015, también se incrementa la demanda de servicios públicos domiciliarios, y de acuerdo con los datos de la encuesta, la cobertura de alcantarillado disminuyó pasando de 95.50% a 95.40%. Aunque la disminución es pequeña para el AMVA, al analizar por municipios encontramos que algunos se ubican en coberturas en alcantarillado inferiores al 90%, como Barbosa, que tiene cobertura del 53%, menor un 21% a la cobertura que tenía en 2015; Girardota tiene cobertura del 70,8% a pesar de un aumento del 5% frente al 2015, Copacabana alcanza una cobertura del 83,4% y Caldas del 88.4%, estos dos últimos municipios con disminución frente al 2015 del 6% y 5% respectivamente.

Según el DANE, en la encuesta de calidad de vida realizada en 2018 en Antioquia el 14,3% considera que tiene **inadecuada eliminación de excretas**, en las cabeceras lo considera el 5.1% mientras que en el resto del territorio lo considera el 48,4%, y el 13,1% considera que **no tiene acceso a fuente de agua mejorada**, si bien en las cabeceras es el 2.8% en el resto del territorio lo considera el 51,2%.

Con base en el contexto descrito, mediante el presente artículo realizaremos un abordaje de la problemática para plantear una respuesta a la siguiente pregunta: ¿Cómo se ha configurado la tutela judicial efectiva del derecho al saneamiento básico por tratamiento de aguas residuales domésticas a través de la interposición de una acción popular en el caso del barrio Granizal en el municipio de Bello?

Con base en la pregunta anterior, la investigación se encamina a evaluar la tutela judicial efectiva del derecho al saneamiento básico de tratamiento de aguas residuales domésticas a través de la interposición de una acción popular en el caso del barrio Granizal en el municipio de Bello; para ello, inicialmente se define el derecho al saneamiento básico en el ordenamiento jurídico colombiano, luego se analiza el ejercicio de las acciones populares frente al derecho al saneamiento básico para determinar los supuestos de hecho que motivaron a las personas a impulsar la acción popular, se determina el tratamiento que recibió la acción popular en el barrio Granizal del municipio de Bello en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá, y se analizan las formas como el fallo propone la obligatoriedad de realizar tratamiento de las aguas residuales domésticas para garantizar el derecho al saneamiento básico.

Metodología

Para evaluar la tutela judicial efectiva del derecho al saneamiento básico a través de la acción popular en el caso del barrio Granizal de Bello, se acude al modelo cualitativo, “una metodología de investigación que permita comprender el complejo mundo de la experiencia vivida desde el punto de vista de las personas (Taylor y Bogdán, 1984), con el cual se aspira a recoger los discursos completos sobre un tema específico, para luego proceder a su interpretación, enfocándose así en los aspectos culturales e ideológicos del resultado, en lugar de los numéricos o proporcionales. Toro Jaramillo y Parra Ramirez expresan que “el método cualitativo no parte de supuestos derivados teóricamente, sino que busca conceptuar sobre la realidad con base en el comportamiento, los conocimientos, las actividades y los valores que guían el comportamiento de las personas estudiadas” (Toro y Parra, 2006), el objetivo entonces es cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, según

sean percibidos por los elementos mismos que están dentro de la situación estudiada (Bonilla y Rodríguez, 2000).

Sobre el modelo cualitativo se seleccionó el método hermenéutico, que permite realizar valoraciones e interpretaciones de la norma, la doctrina y la jurisprudencia. La metodología hermenéutica es considerada el método propio de las ciencias sociales ya que se busca comprender, esto es entender e interpretar el sentido y el significado de los actos humanos mas no explicar o tratar de formular leyes generales, de manera que a través de ella en el caso del saneamiento básico por aguas residuales “comprendemos cuando establecemos relaciones circulares entre el todo y las partes, donde la anticipación del posible sentido está confirmada o superada en la contrastación con la coherencia significativa de todo el universo estudio” (Valencia García, 1999).

Finalmente, se acude al estudio de caso, aplicando las técnicas investigativas, primero consultar la base de datos de acciones populares, determinar los casos con fallos favorables para analizar si el fallo se aplicó protegiendo el derecho al saneamiento básico. El estudio de caso se utiliza en las ciencias sociales cuyo objetivo es estudiar a profundidad una unidad de análisis específica, considerada como un sistema integrado que interactúa en un contexto específico con características propias. Las principales fuentes para obtener la información son los documentos válidos de toda índole que contengan información sobre el caso.

1. El derecho al saneamiento básico en el ordenamiento jurídico colombiano.

Para definir el derecho al saneamiento básico en el ordenamiento jurídico colombiano se debe abordar su significado desde dos perspectivas, la primera, como derecho de la Constitución Política de 1991, y la segunda, desde su evolución antes y después de 1991. Para adentrarnos en el concepto de saneamiento básico partiremos de dos facetas (i) como derecho humano y (ii) como servicio público domiciliario.⁶ Empezaremos este recorrido inicialmente abordando ese derecho desde su contenido material, veremos algunas definiciones realizadas

⁶ También el derecho al 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 (Sentencia T-740/11)

por la Corte Constitucional y la doctrina, y luego vamos a ver como encontramos este derecho indicando elementos de cada faceta para finalmente ofrecer una definición general de saneamiento básico.

La ley 142 de 1994 en su artículo 14.19 define el saneamiento básico indicando que son las actividades propias del conjunto de los servicios domiciliarios de alcantarillado y aseo, y en ella como en el Decreto 1077 de 2015 el servicio público domiciliario de alcantarillado es la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos e incluye las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final.

Son varios los pronunciamientos de la Corte Constitucional definiendo el derecho al saneamiento básico algunos de los cuales los encontramos en la sentencia T - 012 de 2019 donde se indica que “es el acceso a unas condiciones sanitarias mínimas para la recolección, tratamiento y disposición o reutilización de los residuos humanos (orina y heces) en espacios higiénicos, seguros y privados que permitan a las personas desarrollar su vida libre de enfermedades y olores nauseabundos” (C.Const. 2019, T-012). Para esta corporación no se reduce a “la instalación de baterías sanitarias y desagües en el interior de las viviendas o en sus cercanías, sino que debe ser un sistema integral que permita la garantía y el disfrute del derecho al saneamiento básico en condiciones óptimas, acordes con la dignidad humana” (C.Const., 2019, T-012).

En el mismo sentido se pronunció la Corte Constitucional en la sentencia T - 406 de 2018 donde agrega que los sistemas de saneamiento básico deben cumplir las normas técnicas que correspondan de acuerdo con los principios que rigen la prestación de los servicios públicos, deben garantizar la seguridad personal e higiene de las instalaciones del sistema y deben garantizar la intimidad del sujeto titular. También menciona que ya ha advertido que la ausencia de una adecuada disposición de excretas y desagüe de aguas negras es un factor de riesgo que se traduce en la amenaza de derechos fundamentales como la salud, la vida y la dignidad, entre otros (C.Const. 2018, T-406)

En la sentencia T - 707 de 2012 entiende la Corte que el saneamiento básico es el acceso a un sistema para la colección, transporte, tratamiento, y disposición o reutilización de las excretas humanas y otras asociadas que genera obligaciones en materia de derechos fundamentales indispensables para garantizar la dignidad humana; expone que el

alcantarillado como servicio público cobra especial relevancia dentro del ordenamiento constitucional, pues su prestación contribuye directamente al cumplimiento de la finalidad social del Estado Social de Derecho prevista en los artículos 1 y 2 de la Constitución, y cuando el servicio público de alcantarillado no se presta de manera eficiente (Constitución Política, Artículo 365, 1991), se pone en peligro la posibilidad de hacer realidad la igualdad material entre todos los integrantes de la comunidad y de garantizar la eficacia del Estado Social de Derecho (C.Const. 2012, T-707).

En la citada sentencia, sobre el sistema de disposición de líquidos residuales y aguas servidas, la Corte considera “el acceso a éste en condiciones de eficiencia y calidad, regularidad y continuidad, solidaridad y universalidad, genera derechos subjetivos susceptibles de protección por medio de la acción de tutela” (C.Const. 2012, T-707). Adicionalmente no le da el tratamiento como derecho autónomo, incluso indica que la jurisprudencia se ha abstenido de considerarlo como tal y lo ha vinculado al derecho a un ambiente sano, a la intimidad, a la vida digna, a la salud, a una vivienda digna, así mismo lo ha considerado un componente del derecho fundamental al agua potable para consumo humano.

Por su parte, en la sentencia T - 055 de 2011 la Corte Constitucional indicó que el derecho al saneamiento básico es conexo al derecho al agua potable y que se tiene derecho a contar con una infraestructura que permita la adecuada disposición final de las aguas negras que se generan con posterioridad al uso del agua potable. Insiste la Corte en esta sentencia que la prestación de los servicios públicos debe estar provisto e instalado en el predio o vivienda de acuerdo con los lineamientos que para el efecto fueron establecidos en la Ley 142 de 1994, y no con el vertimiento de aguas negras al cauce de una quebrada vecina, como forma de suplir el servicio de alcantarillado, lo anterior para garantizar las condiciones mínimas de una vivienda digna. (C.Const. 2011, T-055).

En la Observación General No. 15 de Naciones Unidas, que hace parte del corpus interpretativo autorizado del PIDESC⁷, ha indicado que el alcantarillado hace parte del componente de disponibilidad del agua, que consiste en el derecho a contar con

⁷ El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue suscrito por Colombia el 21 de diciembre de 1966 y ratificado el 29 de octubre de 1969.

abastecimiento de agua continuo y suficiente para los usos personales y domésticos, entre los cuales se encuentran el saneamiento, que se refiere a la evacuación de las excretas humanas. Según este instrumento, “el agua es necesaria para el saneamiento dondequiera que se adopten medios de evacuación por el agua” (Consejo DESC, 2002). Además:

garantizar que todos tengan acceso a servicios de saneamiento adecuados no sólo reviste importancia fundamental para la dignidad humana y la vida privada, sino que constituye uno de los principales mecanismos para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable (Consejo DESC, 2002).

En este sentido “el derecho humano al agua y el saneamiento básico dependen el uno del otro para su plena realización” (Consejo DESC, 2002). Mas adelante en la resolución 70/169 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Relator sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento de la ONU, reconoce que el derecho al saneamiento tiene características particulares que justifica su tratamiento por separado al derecho al agua potable y se reconoce que son derechos humanos separados y diferenciados, a fin de abordar los problemas específicos en su realización. Por su parte la Organización Mundial de la Salud indica:

por saneamiento se entiende el suministro de instalaciones y servicios que permiten eliminar sin riesgo la orina y las heces. Los sistemas de saneamiento inadecuados constituyen una causa importante de morbilidad en todo el mundo. Se ha probado que la mejora del saneamiento tiene efectos positivos significativos en la salud tanto en el ámbito de los hogares como el de las comunidades. El término saneamiento también hace referencia al mantenimiento de buenas condiciones de higiene gracias a servicios como la recogida de basura y la evacuación de aguas residuales (OMS, GLAAS 2012).

A continuación, veamos el concepto de saneamiento básico partiendo de las dos facetas (i) como derecho humano y (ii) como servicio público domiciliario, guiando el análisis a través de la perspectiva cronológica antes y después de 1991.

1.1.El derecho al saneamiento básico como derecho humano

La primera referencia normativa en nuestro país proviene del Derecho Español, en las normativas aplicables a las colonias remontándose al Acuerdo del 8 de marzo de 1557⁸, en el que se exigía tomar las medidas necesarias para mantener en buen estado el río San Francisco, de manera tal que permitiera un “servicio pro común de la Republica” (García Pachón, 2017); esta decisión de los oidores y del presidente de la Audiencia Real de su Majestad, refleja inclusive una preocupación sanitaria relativa a las descargas que se realizaban al río, por cuanto en el mismo Acuerdo se proscribían lavados o vertidos e “inmundicias” (García Pachón, 2017).

Con la elaboración del código Civil de 1887 aún vigente, en el artículo 892 se intentó regular las aguas sobrantes que no sean restituidas a dichas corrientes o depósitos dentro de los límites de tales predios. Luego la Ley 113 de 1928, en su artículo 9º, indica que el Gobierno Nacional es el supremo administrador de los bienes de uso público y que reglamentara la distribución y aprovechamiento de las aguas como las aguas sobrantes a la salida de los predios.

En el ámbito Internacional, Colombia no ha sido ajena a la atención que el mundo colocaba en 1972 a la Conferencia de Estocolmo, que se convierte en un hito por ser el primer escenario mundial que considera los temas medio ambientales, marcando la consciencia política y pública que trajo alcances puntuales frente a los recursos naturales renovables expresando en relación a estos la convicción común que el hombre tiene la solemne

⁸ Leal Sanchez, SP (2015) en el trabajo para optar por el título de magister en Estudios Interdisciplinarios sobre el Desarrollo denominada Gobernanza del río San Francisco Indicador de desarrollo urbano sostenible del centro de Bogotá., incluye la siguiente cita: “El comportamiento individualista de los ciudadanos que se pudo identificar en la revisión documental, impidió que los esfuerzos gubernamentales por evitar el uso indiscriminado del río fueran efectivos. La descripción histórica que realiza Sanchez (2010) desde la época de la colonia sobre los diversos mecanismos utilizados por las autoridades para evitar y constreñir el uso de las aguas del río San Francisco para las actividades de lavado de ropas en Bogotá y para otras más es una muestra de ello, como se evidencia en la declaración realizada en 1557 por la Real Audiencia del Nuevo Reino: (...) de aquí adelante, en el dicho río desde la dicha puente arriba, no laven ni echen, ni consientan echar ningunas inmundicias, antes lo prohíban y manden las penas que les parecieren, las cuales tengan cargo de las hacer, ejecutar y guardar para que el dicho río esté limpio para el servicio y proveimiento de la República de la dicha ciudad. (...) Treinta años después, y como pasaría por siglos, se seguía lavando en zonas restringidas. El aseo de ropas y del cuerpo en el San Francisco por parte de los indios fue el motivo determinante para solicitar la construcción del primer acueducto de la ciudad. (p.25)”

obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras (Conferencia ONU, 1972, principio 1), que los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante una cuidadosa planificación u ordenación, según convenga (Conferencia ONU, 1972, principio 2), y para nuestro caso, que debe ponerse fin a la descarga de sustancias tóxicas o de otras materias y a la liberación de calor, en cantidades o concentraciones tales que el medio no pueda neutralizarlas, para que no se causen daños graves e irreparables a los ecosistemas y, entre otros, que debe apoyarse la justa lucha de los pueblos de todos los países contra la contaminación (Conferencia ONU, 1972, principio 6).

Es así como en este último concepto encontramos que la contaminación no reconoce los límites políticos o geográficos y afecta a los países, regiones y pueblos más allá de su punto de origen, y si bien dicha conferencia no referencia expresamente el saneamiento básico, deja disposiciones de base sobre el agua que es el recurso al que se refiere el saneamiento, además para nuestro caso de análisis, la contaminación también tiene relación directa con la contaminación de las fuentes de agua y del ambiente cuando se vierten aguas residuales no tratadas, referenciando así elementos para definir el derecho al saneamiento ambiental.⁹

En la ley 23 de 1973 se consideró el agua como bien contaminable (Congreso Colombia, 1973, Ley 23) y se indicó lo que se entiende por contaminación¹⁰, además, dio facultades extraordinarios al Presidente de la República para reformar y adicionar la legislación vigente sobre recursos naturales renovables y preservación ambiental, con el fin de lograr un aprovechamiento racional y una adecuada conservación de dichos recursos y expedir el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (Congreso Colombia, 1973, Ley 23) - CNRNR; es así como en 1974 se expide el Decreto 2811 de 1974, que parte del concepto que el ambiente es patrimonio común

⁹ Si bien la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano, Conferencia de las Naciones Unidas del 5 al 16 de junio de 1972 fue iniciativa importante y punto inflexión en la identificación de una problemática de manejo de aguas residuales, es un instrumento no convencional.

¹⁰ Expresa que es “la alteración del medio ambiente por sustancias o formas de energía puestas allí por la actividad humana o de la naturaleza, en cantidades, concentraciones o niveles capaces de interferir con el bienestar y la salud de las personas, atentar contra la flora y la fauna, degradar la calidad del medio ambiente o afectar los recursos de la Nación o de particulares”.

(Presidencia Colombia, 1974, Decreto 2811) e indica que el Estado y los particulares deben participar en su preservación y manejo.

El CNRNR en relación con el agua, tiene por finalidad reglamentar las normas relacionadas con el recurso en todos sus estados (Presidencia Colombia, 1974, Decreto 2811), regula el aprovechamiento de las aguas servidas o negras (Presidencia Colombia, 1974, Decreto 2811) y comprende el manejo de los vertimientos prohibiendo con carácter general el vertido directo o indirecto de aguas y de productos residuales susceptibles de contaminar las aguas continentales o cualquier otro elemento del dominio público hidráulico, salvo que se cuente con la previa autorización administrativa. El CNRNR si bien no hace alusión expresa al derecho al saneamiento básico introduce conceptos fundamentales al considerar que la contaminación de las aguas deteriora el ambiente y reglamenta que:

los recursos naturales renovables no se podrán utilizar por encima de los límites permisibles que, al alterar las calidades físicas, químicas o biológicas naturales, produzcan el agotamiento o el deterioro grave de esos recursos o se perturbe el derecho a ulterior utilización en cuanto esta convenga al interés público (Presidencia Colombia, 1974, Decreto 2811).

Otro aspecto importante es que involucra a los usuarios de los recursos ambientales en los gastos de protección y renovación de éstos, cuando sean usados en beneficio de actividades lucrativas (Presidencia Colombia, 1974, Decreto 2811), cobrando tasas retributivas de servicios ambiental, (Presidencia Colombia, 1974, Decreto 2811) e indica que la utilización directa o indirecta de aguas negras o servidas de cualquier origen que sean resultado de actividades lucrativas, podrá sujetarse al pago de tasas retributivas del servicio de eliminación o control de las consecuencias de las actividades nocivas expresadas.

Continuando con la búsqueda de referentes en el ordenamiento jurídico colombiano que aporten a la definición del derecho al saneamiento básico encontramos la ley 9 de 1979 que contiene las normas generales que sirven de base a las disposiciones y reglamentaciones necesarias para preservar, restaurar y mejorar las condiciones sanitarias en lo que se relaciona a la salud humana y los procedimientos y las medidas que se deben adoptar para la regulación,

legalización y control de los descargos de residuos y materiales que afectan o pueden afectar las condiciones sanitarias del Ambiente. Esta ley contiene especificaciones del control sanitario de los usos del agua, determina que “toda edificación, concentración de edificaciones o desarrollo urbanístico, localizado fuera del radio de acción del sistema de alcantarillado público, deberá dotarse de un sistema de alcantarillado particular o de otro sistema adecuado de disposición de residuos” (Congreso Colombia, 1979, Ley 9), y especifica que todo vertimiento de residuos líquidos deberá someterse a los requisitos y condiciones que establezca el Ministerio de Salud, teniendo en cuenta las características del sistema de alcantarillado y de la fuente receptora correspondiente (Congreso Colombia, 1979, Ley 9).

La ley 9 de 1979 incorpora el concepto de Saneamiento Básico en el título III- Salud Ocupacional, artículos 128 y 129, y hace alusión al procesamiento de aguas industriales, excretas y residuos en los lugares de trabajo, que se deberá efectuar de tal manera que garanticen la salud y el bienestar de los trabajadores y de la población en general (Congreso Colombia, 1979, Ley 9), además que el tratamiento y la disposición de los residuos que contengan sustancias tóxicas deberán realizarse por procedimientos que no produzcan riesgos para la salud de los trabajadores y contaminación del ambiente (Congreso Colombia, 1979, Ley 9).

Ahora bien, el 28 de octubre de 1982 fue adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas la Carta Mundial de la Naturaleza donde se aprobaron los principios de conservación con arreglo a las cuales debe guiarse y juzgarse todo acto del hombre que afecte a la naturaleza, en dicha carta no encontramos una citación específica del derecho al saneamiento básico, sin embargo, aunque el documento no tiene fuerza vinculante, tiene principios de validez moral,¹¹ que resaltan que toda forma de vida merece ser respetada,

¹¹ Asamblea General de las Naciones Unidas, resolución 37/7 de octubre 28 de 1982. Principios Generales: 1. Se respetará la naturaleza y no se perturbarán sus procesos esenciales. 2. No se amenazará la viabilidad genética de la tierra; la población de todas las especies, silvestres y domesticadas, se mantendrá a un nivel por lo menos suficiente para garantizar su supervivencia; asimismo, se salvaguardarán los hábitats necesarios para este fin. 3. Estos principios de conservación se aplicarán a todas las partes de la superficie terrestre, tanto en la tierra como en el mar; se concederá protección especial a aquellas de carácter singular, a los ejemplares representativos de todos los diferentes tipos de ecosistemas y a los hábitats de las especies o en peligro. 4. Los ecosistemas y los organismos, así como los recursos terrestres, marinos y atmosféricos que son utilizados por el hombre, se administrarán de manera tal de lograr y mantener su productividad óptima y continua sin por ello

que la especie humana es parte de la naturaleza y que la vida depende de la protección que se haga a los sistemas naturales. El medio ambiente sano tiene estrecha relación con el saneamiento básico y el llamado a la protección de los procesos ecológicos y a la diversidad de las formas de vida, implica salvaguardar el equilibrio y la calidad de la naturaleza, prueba de ello se evidencia en el artículo 12 de la Carta Mundial de la Naturaleza que indica que se evitará la descarga de sustancias contaminantes en los sistemas naturales y cuando no sea factible evitar esas descargas, se utilizarán los mejores medios disponibles de depuración en la propia fuente. (Asamblea General de Naciones Unidas, 1982, Resolución 37/7)

Finalmente, es preciso plasmar el Protocolo de San Salvador de 1988 que expresamente obliga al Estado a garantizar un ambiente sano como lo indica en su artículo 11; el protocolo de San Salvador establece la importancia que le corresponde al medio ambiente, a los servicios públicos y por ende al agua en el ámbito de los derechos humanos en materia económica, social y cultural; sin embargo haremos referencia al Protocolo de San Salvador en el acápite siguiente ya que fue un tratado ratificado por Colombia en 1997 y entró en vigencia a partir de 1999.

1.2. Mirada del derecho al saneamiento como derecho humano después de 1991.

A partir de 1991 entra en vigor la nueva etapa constitucional que con la fórmula del Estado Social de Derecho destaca la imperante necesidad de protección de los derechos fundamentales, es por esto que con la consagración de dichos derechos la Constitución busca garantizar las condiciones económicas y espirituales necesarias para la dignificación de la persona humana y el libre desarrollo de su personalidad y le exige al Estado esforzarse en la construcción de las condiciones indispensables para asegurar a todos los habitantes del país una vida digna dentro de las posibilidades económicas que estén a su alcance (C.Cons., 1992, T-426).

Como lo esbozamos en el acápite anterior, el desarrollo del derecho al saneamiento básico como derecho humano se fue construyendo pero sin reconocerse explícitamente en la

poner en peligro la integridad de los otros ecosistemas y especies con los que coexistan. 5. Se protegerá a la naturaleza de la destrucción que causan las guerras u otros actos de hostilidad."

normatividad colombiana, fue así como la Constitución Política de 1991 trajo consigo la obligación estatal de garantizar el acceso a los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico; la Asamblea Nacional Constituyente elaboró el Título II: “De los derechos, las garantías y los deberes”, que en el Capítulo II “De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales” artículo 49 referencia el derecho al saneamiento ambiental como servicio público a cargo del Estado, además el Capítulo V del Título XII denominado: “De la finalidad social del estado y de los servicios públicos” (artículos 365 a 370) fijando con rango constitucional el deber del Estado de asegurar la prestación de determinados servicios (salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, entre otros) imprescindibles para garantizar el bienestar general y la calidad de vida de la población, y con ello, hacer efectivos los derechos sociales fundamentales de los ciudadanos.

Ahora bien, el derecho al saneamiento básico a partir de 1991 en el ordenamiento interno se ha consolidado a través de dos vías: (i) por la integración normativa de derechos humanos consagrados en tratados internacionales ratificados por Colombia, y (ii) por la jurisprudencia de la Corte Constitucional (C.Cons., 2019, T-012). En cuanto a la vía internacional es pertinente significar que Colombia con la Asamblea Nacional Constituyente no solo cambió sustancialmente la forma de administrar el Estado, si no que incluyó en todos los aspectos económicos, sociales, culturales y políticos, exigiendo al Estado la solución de necesidades insatisfechas de saneamiento ambiental. En cuanto a la vía jurisprudencial, encontramos pronunciamientos de la Corte Constitucional de 1992 donde indica que el derecho al saneamiento básico es un derecho humano fundamental por estar profundamente relacionado con la dignidad humana y su efectiva realización está supeditada al cumplimiento de unas condiciones mínimas de acceso.

Ha indicado la Corte Constitucional que el derecho al servicio de alcantarillado, en aquellas circunstancias en las cuales afecte de manera evidente derechos y principios constitucionales fundamentales, como son los consagrados en los artículos 1 (dignidad humana), 11 (vida) y 13 (derechos de los disminuidos), debe ser considerado como derecho susceptible de ser protegido por la acción de tutela (C.Cons., 1992, T-406). A continuación, realizaremos un breve recuento a partir de 1991 del derecho al saneamiento básico analizado desde la faceta de derecho humano.

Conforme a las exigencias propias de la Carta Superior, en materia de saneamiento básico, el legislativo se vio abocado a elaborar leyes que le permitieran al Estado alcanzar esos fines esenciales y procurar proteger la población, expidiendo la ley 142 de 1994, que reguló la prestación de los servicios públicos domiciliarios, la ley 152 de 1994 por la cual se estableció la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la ley 388 de 1997, que establece un mandato para que todos los municipios del país formulen sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, la ley 715 de 2001 que se implementó con base en un acto legislativo, que centró al Estado en la garantía del agua potable y el saneamiento básico, modificada por la ley 1176 de 2007 y la ley 1977 de 2019.

Estos avances impuestos por nuestra Constitución no fueron aislados, toda vez que obedecieron a dinámicas internacionales propias de la década de los 90 como la declaración de Dublín de 1992 – instrumento no convencional, pero no menos importante, resultado de la Conferencia Internacional de Dublín sobre Agua y Medio Ambiente (CIAMA), que puso en la órbita mundial el agua y el desarrollo sostenible sin traer una definición en materia de derecho al saneamiento básico. Los expertos consideraron que la situación de los recursos hídricos mundiales se estaba volviendo crítica y evidenciaron la importancia y la necesidad de la existencia de un plan de regulación transparente del agua haciendo un llamado para que se dé un enfoque radicalmente nuevo a la evaluación, al aprovechamiento y a la gestión de los recursos de agua dulce, lo cual consideraron que sólo podía conseguirse con un compromiso político y una participación de todos los usuarios.

Las conclusiones de la CIAMA pueden resumirse en cuatro principios: “Principio 1 – El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente; Principio 2 – El aprovechamiento y la gestión del agua debe inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles; Principio 3 – La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua y Principio 4 – El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y debería reconocérsele como un bien económico.” (Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, 1992, Declaración de Dublín)

Consecuencia del anterior instrumento no convencional, en la llamada Cumbre de la Tierra o Conferencia de Río 1992 surgen instrumentos de gran importancia, por una parte; la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo, la Declaración sobre el Desarrollo Sostenible sobre todos los tipos de Bosques, y la Agenda 21, como instrumentos de carácter declarativo; y por otra, el Convenio sobre Biodiversidad¹² y el Convenio sobre el Cambio Climático¹³, como instrumentos jurídicos de carácter vinculante. Estos instrumentos aportaron una nueva dinámica a todos los países que se comprometieron con la conservación del medio ambiente con una orientación hacia la protección de la integridad del sistema ambiental, sin embargo en materia de derecho al saneamiento básico solo en Agenda 21 encontramos una referencia directa sobre saneamiento básico, pues se insta a los gobiernos, con la asistencia y colaboración de las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones comunitarias locales apropiadas a adoptar medidas en virtud de las cuales, de manera directa o indirecta se diera a los pobres acceso al servicio de agua potable y saneamiento. (ONU Agenda 21, 1992)

En Agenda 21 se expresa la promoción de la integración de la infraestructura ambiental: agua, saneamiento, avenamiento y gestión de residuos sólidos con un enfoque integrado para el suministro de una infraestructura ecológicamente racional en los asentamientos humanos para mejorar la calidad de vida, aumentar la productividad, mejorar la salud y reducir la carga de las inversiones en medicina terapéutica y mitigación de la

¹² En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en 1992 en Río de Janeiro (Brasil) – más conocida como «Cumbre de la Tierra de Río»– se dieron a conocer tres tratados internacionales. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CNUDB) y la Convención de Lucha contra la Desertificación (CNULD) Los tres se conocen con el nombre de Convenciones de Río y las tres Convenciones están estrechamente relacionadas: el cambio climático afecta a la biodiversidad y a la desertificación. Cuanto más intenso sea el cambio climático y mayor sea su alcance, mayor será la pérdida de especies vegetales y animales, y las tierras secas y semiáridas en todo el mundo perderán vegetación y se deteriorarán. La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) incorporó una línea muy importante de uno de los tratados multilaterales sobre medio ambiente que más éxito han tenido en toda la historia: el Protocolo de Montreal de 1987, en virtud de la cual los estados miembros están obligados a actuar en interés de la seguridad humana incluso a falta de certeza científica. Un logro importante de la Convención, caracterizada por su carácter general y flexible, es que reconoce que el problema del cambio climático es real. Recuperado de <https://www.minambiente.gov.co/index.php/convencion-marco-de-naciones-unidas-para-el-cambio-climatico-cmnucc/convencion-marco-de-naciones-unidas>.

¹³ Colombia aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, mediante la expedición de la Ley 164 de 1994, con el ánimo de buscar alternativas que le permitieran adelantar acciones para abordar la compleja problemática del cambio climático

pobreza (ONU Agenda 21, 1992) También expone que como parte del aumento de la protección del medio ambiente los gobiernos deberían elaborar tecnologías de fácil aplicación para el tratamiento de aguas cloacales y desechos orgánicos (ONU Agenda 21, 1992) y en el capítulo 21, incorpora la gestión ecológicamente racional de los desechos sólidos y cuestiones relacionadas con las aguas cloacales exponiendo su relación con la protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce además haciendo un llamado a incorporar políticas de reaprovechamiento y reciclado como parte de los programas nacionales y locales de los desechos.¹⁴

Un par de años más tarde se realiza en el Cairo la Conferencia de Naciones Unidas de 1994 donde se llega a un importante consenso a escala mundial sobre políticas que tengan como objetivo mejorar la calidad de vida y promover el bienestar de los seres humanos. La Cumbre produjo como resultado, entre otros, la aprobación del programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo el Plan de Aplicación, este último hace referencia al saneamiento cuando indica en el Principio 2:

los seres humanos son el elemento central del desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida sana y productiva en armonía con la naturaleza. La población es el recurso más importante y más valioso de toda nación. Los países deberían cerciorarse de que se dé a todos la oportunidad de aprovechar al máximo su potencial. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido, vivienda, agua y saneamiento adecuados (Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Naciones Unidas, 1994, El Cairo).

Otro referente para tener en cuenta es la Declaración del Milenio, Resolución 55/2 aprobada el 8 de septiembre de 2000 por los 189 Estados miembros de las Naciones Unidas que

¹⁴ En el capítulo 21 Gestión ecológicamente racional de los desechos sólidos y cuestiones relacionadas con las aguas cloacales. AGENDA 21 United Nations Conference on Environment & Development Rio de Janeiro, Brazil, 3 to 14 June 1992. Traducción Secretaria de Relaciones Exteriores- Dirección General de Derechos Humanos y Democracia. www.sre.gob.mx.2008. p 498 encontramos la siguiente definición de desechos sólidos, “comprenden todos los residuos domésticos y los desechos no peligrosos, como los desechos comerciales e industriales, las basuras de la calle y los escombros de la construcción. En algunos países, el sistema de gestión de los desechos sólidos también se ocupa de los desechos humanos, tales como los excrementos, las cenizas incineradores, el fango de fosas sépticas y el fango de instalaciones de tratamiento de aguas cloacales”

reafirmaron el propósito de tener un mundo pacífico, más próspero y más justo para todos los habitantes. Bajo los valores de libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto por la naturaleza y responsabilidad común acordaron ocho objetivos claves, conocidos como los "Objetivos de Desarrollo del Milenio -ODM"¹⁵. Si bien no se encuentra una mención explícita al derecho al saneamiento básico es preciso indicar que los ocho ODM¹⁶ se basan en acuerdos adoptados en la década de los 90 en conferencias y cumbres de las Naciones Unidas, y representan un compromiso de todas las naciones por reducir la pobreza y el hambre, disminuir las enfermedades, la inequidad entre los sexos, enfrentar la falta de educación, la falta de acceso a agua y saneamiento y detener la degradación ambiental.

No obstante, los avances en materia internacional para llevar a la práctica todo lo que se había concertado en la Cumbre de Río y en vista del crecimiento acelerado de la población, el aumento en el precio de los alimentos, la destrucción de bosques, el aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero acrecentando el cambio climático y la desaparición de flora y fauna, se llevó a cabo la cumbre de las Naciones Unidas de Johannesburgo, Sudáfrica, en 2002.

La Cumbre de Johannesburgo tenía que abordar en el marco del Programa 21 nuevas dificultades, pero se esperaba que produjera un compromiso renovado y un apoyo al desarrollo sostenible, coherente, en particular, con el principio de las responsabilidades comunes pero diferenciadas (Cumbre mundial de Desarrollo sostenible, 2002). Como resultado la Cumbre de Johannesburgo se concentró en cinco cuestiones: el agua, la energía, la salud, la agricultura y la biodiversidad como sectores prioritarios esenciales que hay que

¹⁵ Colombia, ratificando lo acordado en la Cumbre del Milenio, desarrolló el documento CONPES SOCIAL 91 de 2005 "Metas y Estrategias para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio- 2015" el cual fue modificado por el CONPES SOCIAL 140 de 2011, en lo concerniente a la inclusión de nuevos indicadores y ajuste en las líneas de base y metas de algunos de los indicadores inicialmente adoptados.

¹⁶ Los Objetivos de desarrollo del Milenio son los siguientes: (1) erradicar la pobreza extrema y el hambre, (2) lograr la enseñanza primaria universal, (3) promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, (4) reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años, (5) mejorar la salud materna, (6) combatir el VIH / SIDA, la malaria y otras enfermedades; (7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, y (8) fomentar una alianza mundial para el desarrollo. Sobre la protección del medio ambiente, la Declaración del Milenio señaló que no deben escatimarse esfuerzos para contrarrestar la amenaza de que el planeta se estropee de forma irremediable por las actividades humanas. Por lo tanto, los participantes en la Cumbre decidieron adoptar una nueva ética de conservación y cuidado del medio ambiente. Los objetivos, metas e indicadores se refieren a distintas dimensiones de la pobreza: hambre, insuficiente educación y acceso a las tecnologías de la información y comunicación educación, discriminación, padecimiento de enfermedades y dificultad de acceso a la atención de la salud, carencias en agua potable, desagües cloacales y saneamiento ambiental, etc.

examinar en la lucha por mejorar los medios de vida y la conservación de los recursos naturales (Cumbre mundial de Desarrollo sostenible, 2002). En relación con el saneamiento, instó el compromiso con el desarrollo sostenible mediante asociaciones de colaboración para aumentar rápidamente el acceso a los servicios básicos, como el suministro de agua potable, el saneamiento¹⁷, una vivienda adecuada, la energía, la atención de la salud, la seguridad alimentaria y la protección de la biodiversidad.

En noviembre de 2002 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas adoptó su Observación General n° 15 sobre el derecho al agua, estableciendo que “El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”. En relación con el derecho al saneamiento, la observación n°15 en su párrafo 29 expone que el acceso universal al saneamiento no solo reviste una importancia fundamental para la dignidad humana y la vida privada, sino que constituye uno de los principales mecanismos para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable.

Como hemos visto, el desarrollo internacional que ha tenido el derecho al saneamiento se encuadra bajo la perspectiva de su relación con el derecho a la salud, el derecho a una vivienda adecuada, el derecho al medio ambiente sano y el derecho al agua, pero es solo el 28 de julio de 2010 que la Asamblea General de las Naciones Unidas través de la Resolución 64/292 reconoce explícitamente que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos, para la Asamblea el desarrollo del ser humano, el agua y los sistemas de saneamiento no pueden estar separados, ambos son vitales para reducir la carga mundial de enfermedades y para mejorar la salud, la educación y la productividad económica de las poblaciones.

En su 55ª sesión el 19 de noviembre de 2010, el Comité aprobó su declaración sobre el derecho al saneamiento donde de nuevo destaca su importancia para el disfrute de un nivel de vida adecuado y para que los seres humanos sobrevivan y lleven una vida digna, reitera que está integralmente relacionado con el derecho a la salud, el derecho a la vivienda y el

¹⁷ Vemos aquí como en la Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Sostenible se enfoca el saneamiento desde la faceta de servicio público porque lo presenta como un servicio básico, no se observa que los documentos que se produjeron en la cumbre desarrollen el saneamiento como como derecho humano.

derecho al agua y considera que el derecho al saneamiento exige su pleno reconocimiento de conformidad con los principios de derechos humanos relativos a la no discriminación, la igualdad de género, la participación y la rendición de cuentas. En la declaración de saneamiento el comité incluye una definición propuesta por una experta independiente “se trata de “un sistema para la recogida, el transporte, el tratamiento y la eliminación o reutilización de excrementos humanos y la correspondiente promoción de la higiene”, los Estados deben garantizar que todos, sin discriminación alguna, tengan acceso, desde el punto de vista físico y económico, al saneamiento, "en todas las esferas de la vida, que sea inocuo, higiénico, seguro, aceptable desde el punto de vista social y cultural, proporcione intimidad y garantice la dignidad" (Consejo Económico y Social, 2003, Suplemento núm. 2 (E/2011/22))

En Colombia, si entendemos el derecho al agua desde la perspectiva usual, es decir, aquella que involucra tanto la necesidad de abastecimiento como la de saneamiento (García Pachón, 2017) vemos como se exige que se reconozcan sus conexiones y su nivel de integración; bajo este fundamento el derecho al saneamiento tiene estrecha relación con el derecho al agua y es por esto que ha sido tutelado tanto la defensa al saneamiento como al manejo adecuado de vertimientos, pero estos avances, a nivel interno, han sido a nivel jurisprudencial y no encontramos un desarrollo normativo específico del derecho al saneamiento básico como un derecho humano.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río +20) de 2012, arroja el documento “El futuro que queremos” (ONU, 2012, El futuro que queremos) que contiene medidas claras y prácticas para la implementación del desarrollo sostenible. En cuanto al derecho al saneamiento, se reconoce que el agua es un elemento básico del desarrollo sostenible pues está estrechamente vinculada a diversos desafíos mundiales fundamentales, se reitera la importancia de integrar los recursos hídricos en el desarrollo sostenible y la importancia decisiva del agua y el saneamiento para las tres dimensiones del desarrollo sostenible¹⁸, también expresamente se reafirmó el compromiso relativo al derecho humano al agua potable y al saneamiento que ha de cumplirse progresivamente en beneficio

¹⁸ Las tres dimensiones del desarrollo sostenibles son: el crecimiento económico, la inclusión social y la protección del medio ambiente

de la población y se destacó entre otras la necesidad de adoptar medidas para reducir la contaminación del agua, aumentar su calidad y mejorar notablemente el tratamiento de las aguas residuales con la asistencia y cooperación internacional (ONU, 2012, El futuro que queremos, p. 37).

Pese a esta estrecha relación y como parte de la evolución en el derecho al saneamiento, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Relator sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento de la ONU, en 2015 mediante la resolución 70/169 la Asamblea General de las Naciones Unidas reconocieron que los derechos al agua potable y el saneamiento están estrechamente relacionados entre sí, pero tienen características particulares que justifican su tratamiento por separado a fin de abordar problemas específicos en su realización (ONU, 2015, Resolución 70/169); por lo anterior la Asamblea expone que se debe reconocer como un derecho diferenciado esencial para el pleno disfrute del derecho a la vida y de todos los derechos humanos y es por esta razón se reconoce que son derechos humanos separados y diferenciados, a fin de abordar los problemas específicos en su realización. La Asamblea General de las Naciones Unidas reafirmando que ambos derechos son componentes del derecho a un nivel de vida adecuado, reconoció que:

En virtud del derecho humano al saneamiento, toda persona, sin discriminación, tiene derecho al acceso, desde el punto de vista físico y económico, en todas las esferas de la vida, a un saneamiento que sea salubre, higiénico, seguro, social y culturalmente aceptable y que proporcione intimidad y garantice la dignidad. (ONU, 2015, Resolución 70/169).

Para finalizar esta mirada del derecho al saneamiento básico como derecho humano a partir de 1991, es pertinente traer a colación la Cumbre de Desarrollo Sostenible 2015, donde a través de la Resolución 70/1 de 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó el programa Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030¹⁹ para el Desarrollo Sostenible.

¹⁹ El Consejo Nacional de Política Económica y Social de Colombia aprobó el 15 de marzo de 2018 el CONPES 3918 de 2018 denominado “Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia”. Este documento establece los objetivos de la Política de Desarrollo Sostenible y sus ODS en la Agenda 2030, un Plan de Acción y Seguimiento (PAS) para el cumplimiento de la Política, 4 lineamientos a partir de los cuales se desarrollará la estrategia, la metodología de seguimiento y evaluación y la estrategia de financiación de la misma.

Mediante esta resolución se reafirma el compromiso sobre el derecho al agua potable y al saneamiento, y como objetivo número 6, se busca garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos, fijando como una de las metas lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables (ONU, 2015, Resolución 70/1)

Con base en los anteriores análisis concluimos que a nivel internacional el derecho al saneamiento está reconocido como un derecho humano diferenciado en virtud del cual toda persona, sin discriminación, tiene derecho al acceso, desde el punto de vista físico y económico, en todas las esferas de la vida, a un saneamiento que sea salubre, higiénico, seguro, social y culturalmente aceptable y que proporcione intimidad y garantice la dignidad. Esto implica que el derecho al saneamiento básico implica para los Estados el compromiso de garantizar los recursos de saneamiento e higiene adecuados y seguros que va hasta la necesidad de realizar el tratamiento de aguas residuales o cloacales.

El derecho humano al saneamiento es un derecho íntimamente relacionado con el derecho al agua, a la salud, a la vida digna, a la vivienda, al medio ambiente sano y exige su pleno reconocimiento de conformidad con los principios de derechos humanos relativos a la no discriminación y a la igualdad de género.

A nivel local, en Colombia además se ha desarrollado el derecho al saneamiento a través de la jurisprudencia²⁰ entendiéndolo como el acceso a unas condiciones sanitarias

²⁰ “La primera sentencia de la Corte Constitucional que tuvo que ver con la protección del agua y el saneamiento básico fue la sentencia T-406 de 1992, la cual resolvió un caso donde una empresa de servicios públicos había dejado a medio construir un alcantarillado, generando el desbordamiento de aguas negras sobre los terrenos circundantes. La construcción inconclusa exponía al accionante a afectaciones en su salud y vida digna, pues, entre otras problemáticas, los desperdicios sépticos contaminaban el agua potable. La Corte consideró que la empresa de servicios públicos había cometido “una clara violación a un derecho fundamental” Esta decisión tuvo un impacto trascendental para este y otros casos pues estableció que la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado podía ser protegida en sede de tutela en aquellas circunstancias en que claramente se afectaran derechos fundamentales, tales como la dignidad humana, la salud y la vida”. En la sentencia T-578 de 1992 indicó la Corte que “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 ser objeto de protección a través de la acción de tutela. Años más tarde, la corte constitucional basó la postura en la dignidad humana y no en la conexidad, es así como en la sentencia T 227-2003 indicó que “Será fundamental todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo”. En la sentencia T-016 de 2007 expresó la corte “Hoy se muestra artificioso predicar la exigencia de conexidad respecto de derechos

mínimas para la recolección, tratamiento y disposición o reutilización de los residuos humanos en espacios higiénicos, seguros y privados; todas las personas tienen derecho al acceso físico, sin discriminación alguna, a servicios de saneamiento básico en sus lugares de habitación, estudio y trabajo; tiene conexidad con otros derechos fundamentales como la salud, la vida e incluso el agua potable y tiene una profunda relación con la dignidad humana.

2. El derecho al saneamiento básico como servicio público domiciliario

En este acápite resulta sustancial hacer un esbozo de la categoría jurídica de servicio público y cómo la organización del Estado ha influido en la concepción de este. Posteriormente definir los servicios públicos domiciliarios para enmarcar el derecho al saneamiento básico como un servicio público domiciliario.

2.1. Los servicios públicos

Si bien en la actualidad el servicio público se aborda desde el contexto de Estado Social de Derecho, en el derecho colombiano se evidencia la influencia de la definición del concepto tradicional originado a partir del derecho administrativo francés (Mantilla) además también se refleja la evolución que ha tenido la categoría de servicio público a la par de los cambios que ha enfrentado la sociedad producto de las angustias de los gobernados por satisfacer necesidades básicas. Nos encontramos frente a una categoría que puede analizarse como subsumida en el derecho administrativo pero que tiene desarrollo constitucional de manera expresa a partir de 1991 en los artículos 365 al 370 de la Constitución Política de Colombia,

fundamentales los cuales tienen todos –unos más que otros– una connotación prestacional innegable” sin embargo el saneamiento básico continuó siendo protegido en virtud de la tesis de conexidad, en los casos donde se viera vulnerada la dignidad humana u otro derecho fundamental. En la sentencia T 012 de 2019 el amparo constitucional del derecho al saneamiento básico se deriva de la vulneración por conexidad con otros derechos fundamentales como la salud, la vida e incluso el agua potable, su profunda relación con la dignidad humana ha permitido en ocasiones su protección directa por vía de tutela. En ese sentido, siguiendo el criterio antes expuesto de la dignidad como pilar de los derechos fundamentales, la Corte definió la protección del derecho al saneamiento básico en los siguientes términos: “El acceso a un sistema para la colección, transporte, tratamiento, y disposición o reutilización de las excretas humanas y otras asociadas, genera obligaciones en materia de derechos fundamentales indispensables para garantizar la dignidad humana, pues las personas que no cuentan con sistemas adecuados para este fin, carecen de condiciones higiénicas y seguras que les permitan desarrollar sus proyectos de vida en espacios libres de enfermedades y olores nauseabundos”

la regulación legal está establecida fundamentalmente en la Ley 142 de 1994, en la Ley 143 de 1994 y en el Decreto 990 de 2002.

En relación con el aporte desde el derecho francés encontramos como para León Duguit, jurista francés especialista en derecho público y quien junto con Gastón Jéze (1869-1953) desarrollarían y propagarían la noción de servicio público en la denominada “Escuela de Bordeaux” de incidencia determinante en la materia, los servicios públicos son, aquellas actividades que se imponen a los gobernantes, cuyo ejercicio constituye para ellos el cumplimiento de una obligación jurídica y que les da el poder de mandar cuando permanecen dentro de estos límites, de donde se infiere que los servicios públicos, de acuerdo a la noción de Duguit, tienen la doble connotación de ser deberes que se imponen al Estado pero también legitiman su actuar (Mercado, 2015). Duguit sostiene que a medida que la civilización se desarrolla, el número de actividades capaces de servir de soporte a los servicios públicos aumenta, y por lo mismo también crece el número de los servicios públicos (Aguilera & Espino, 2020) En este contexto, el derecho evoluciona bajo la acción de las necesidades económicas y sociales. (Aguilera & Espino, 2020)

La tesis de Duguit, según la cual el Estado tiene obligaciones y sus funcionarios están jurídicamente obligados a asegurar la organización y funcionamiento de los servicios públicos: crear, organizar, y asegurar todos los servicios indispensables para atender oportunamente las necesidades públicas, supone que la evolución de la civilización incrementa las tareas del Estado entre ellas aumenta los servicios públicos. Esta tesis de Duguit coadyuvó en Colombia a la evolución del modelo liberal clásico de la Constitución de 1886 pasando del Estado como un poder de mando al Estado como un poder político en función de los servicios públicos.

Como se indicó unas líneas anteriores, la organización del Estado define la manera como se conciben los servicios públicos, el Estado Liberal de Derecho tiene sus fundamentos en el principio de legalidad, es decir la primacía del imperio de ley y en este sentido en la necesidad de consagrar todo en la constitución escrita como símbolo de seguridad jurídica, además circunscribe el individualismo, la no intervención del Estado en lo socioeconómico, la separación de poderes que limita el poder de los gobernantes como parte de la reglamentación de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos.

En contraposición, la constitución política de 1991 introduce en su artículo 1° el Estado Social de Derecho como un principio que está en el núcleo mismo de la constitución, configura la esencia del Estado y marca un giro al considerar que todo su conjunto normativo debe ser interpretado en consonancia con el concepto de Estado Social de Derecho, sin embargo la propia constitución no define taxativamente este concepto sino que lo desarrolla en el articulado dando cabida a las interpretaciones doctrinales y jurisprudenciales que en la actualidad están en permanente discernimiento y la línea jurisprudencial que ha decantado nuestra Corte Constitucional en casos específicos indica que el Estado Social de Derecho permite proteger Derechos en conexión con la realización de otros Derechos.

Este concepto de Estado Social de Derecho, como ya se expresó, no se encontraba en la Constitución de 1886 que tuvo 73 reformas hasta que se decretó la Constitución Política de 1991. Dicta el artículo 1° que Colombia es un Estado Social de Derecho organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista. La constitución nos ubica en un Estado que atiende a las garantías, derechos y libertades con prevalencia en el interés común, un Estado que protege a todos los residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y creencias, y demás derechos y libertades para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares, un Estado que se organiza para atender los fines esenciales bajo la guía de la constitución como norma de normas y un Estado que crea mecanismos y prevé condiciones sociales para la protección de los derechos.

La Corte Constitucional en la sentencia SU 747 de 1998 expone “Como bien ha señalado esta Corporación, el Estado de derecho liberal y el Estado social de derecho se diferencian en la relación que construyen entre el Estado y los asociados: así, mientras que el primero busca ante todo limitar el poder, de tal manera que no pueda amenazar los derechos y libertades de los ciudadanos, el segundo acoge esa limitación del poder, pero también precisa que el Estado debe cumplir con unos fines en la sociedad, lo cual implica que intervenga en ella. La Constitución dentro de este último modelo de Estado representa un cuerpo armónico de valores - acerca de cómo debe configurarse la comunidad social y política -, que debe encontrar su aplicación práctica, y ello produce tanto deberes para el Estado como para los asociados” (C.Cons.1998,SU-747)

Ahora bien, volviendo a la definición del concepto de servicio público sin entrar a discutir con opiniones contrarias que lo consideren una subcategoría del derecho administrativo; puede plantearse que la nueva carta magna da una categoría especial y con peculiaridades propias a los servicios públicos domiciliarios debido a la imperiosa necesidad de alcanzar mayor cobertura y mejorar la calidad en su prestación. La noción de servicio público está estrechamente relacionada con la organización del estado, como se indicó en el derecho colombiano los servicios públicos arrastran conceptos del derecho francés, pero abordándose desde el contexto de Estado Social de Derecho.

León Duguit, a quien venimos referenciado en el presente texto, señala que los elementos constitutivos de los servicios públicos se fundamentan en la obligación que tienen los gobernantes de cumplir cierta actividad sin interrupción, sin embargo, las necesidades evolucionan a la par con la evolución de los pueblos y en consecuencia, esos servicios públicos que inicialmente se plantearon como guerra, policía y justicia fueron incorporando otras necesidades, algunos por las transformaciones económicas e industriales en un panorama de solidaridad e igualdad que han permitido que a los habitantes de las ciudades se les suministre transporte público, abastecimiento de agua y redes de saneamiento, gas, electricidad, etc; otros se han incorporado a la categoría de servicio público producto de las conquistas sociales: la enseñanza pública gratuita y la seguridad social son ejemplo de ello.

En Colombia, en el marco del Estado de Derecho los particulares se dedicaban a actividades de servicios públicos como telefonía, transporte público y energía eléctrica, aunque los servicios públicos eran concebidos como función pública. Mediante la ley 113 de 1928 se ordenó la intervención del estado en la prestación del servicio público de energía hidroeléctrica, esta ley empieza a definir la corriente doctrinal mediante la cual el Estado se sitúa como principal responsable de la prestación y regulador de los servicios públicos a nivel nacional. Posteriormente el decreto 753 de 1956 en el artículo primero que modificaba el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo define la prohibición de huelga en los servicios públicos y para este efecto considera como servicio público “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. Constituyen, por tanto, servicio público, entre otras, las siguientes actividades:

- a) Las que se presten en cualquiera de las Ramas del Poder Público;
- b) Las de empresas de transportes por tierra, agua y aire; y de acueducto, energía eléctrica y telecomunicaciones;
- c) Las de establecimientos sanitarios de toda clase, tales como hospitales y clínicas;
- d) Las de establecimientos de asistencia social, de caridad y de beneficencia;
- e) Las de plantas de leche, plazas de mercado, mataderos y de todos los organismos de distribución de estos establecimientos, sean ellos oficiales o privados;
- f) Las de todos los servicios de la higiene y aseo de las poblaciones;
- g) La de explotación, elaboración y distribución de sal;
- h) Las de explotación, refinación, transporte y distribución de petróleos y sus derivados, cuando estén destinadas al abastecimiento normal de combustibles del país, a juicio del Gobierno;
- i) Cualesquiera otras que a juicio del Gobierno interesen a la seguridad, sanidad, enseñanza y a la vida económica o social del pueblo. El Gobierno decidirá acerca de la calidad de servicio público de las actividades de qué trata este ordinal, previo concepto que solicite al Consejo de Estado” (Presidencia Colombia, 1956, Decreto 753).

Es solo a partir de la constitución de 1991 donde se le define un papel activo al Estado más allá del precepto del respecto por la ley bajo el principio de legalidad, se define la responsabilidad de la prestación de los servicios públicos en cabeza del Estado quien lo puede ejercer directamente a través de las entidades territoriales o indirectamente a través de los particulares. Importante resaltar en la definición de servicio público que el prestador del servicio no define su condición de público e independiente que lo preste un particular estamos frente a un servicio público. Esta participación histórica de los particulares en la prestación de los servicios públicos obedeció a la ausencia de recursos económicos suficientes por parte del Estado y a la falta de conocimiento, suficiencia tecnológica, herramientas y maquinarias, pero esta misma definición de modelo económico originó la necesidad de que el Estado regule los servicios públicos, brinde las condiciones y/o garantías para que los gobernados

accedan a dichos servicios y proteja los derechos ya que constitucionalmente se les considera inherentes a la finalidad del Estado.

Es preciso señalar que en Colombia los servicios públicos tienen un aspecto social que establece la satisfacción de determinada necesidad y cuyo interés general le da un tratamiento diferenciado o especial desde el punto de vista jurídico; el Estado ejerce funciones de regulación, vigilancia y control sobre quienes prestan los servicios públicos sin importar si son particulares o no y determina los derechos y los deberes de los usuarios, y finalmente la noción de servicio público no necesariamente equivale a gratuito. Desarrollemos cada uno de estos tres rasgos:

2.1.1. Tienen un aspecto social que establece la satisfacción de determinada necesidad y cuyo interés general le da un tratamiento diferenciado o especial desde el punto de vista jurídico.

El Capítulo 5- De la finalidad social del Estado y de los servicios públicos del Título XII – Del Régimen Económico y de la Hacienda Pública de la Constitución Política de 1991 contiene los artículos 365 a 370 y conforman el fundamento constitucional para esta categoría. Se definen como inherentes a la finalidad social del Estado y determina el deber del Estado en la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional (art 365). Pueden ser prestados directa o indirectamente por el Estado (art 365); se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen (art 367). Relaciona la carta magna que las necesidades de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable serán objetivo fundamental de la actividad del Estado, indicando que la búsqueda de soluciones para satisfacerlas tendrá prioridad en la asignación de los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales. (art 366)

2.1.2. El Estado ejerce funciones de regulación, vigilancia y control sobre quienes prestan los servicios públicos sin importar si son

particulares o no y determina los derechos y los deberes de los usuarios.

Según establece el artículo 365 en todo caso, El Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios, pero esta disposición no es caprichosa o aislada, pues obedece a obligación estatal, ser garante del servicio público obedeciendo la obligación convencional y Constitucional de Garantía. (Convención Americana de Derechos Humanos, 1969). De este modo, las funciones de regulación, vigilancia y control hacen referencia a la misión que tiene el Estado de velar por la prestación de los servicios públicos de tal manera que se cumplan sus fines sociales, además porque en última instancia es el Estado el responsable de la satisfacción de las necesidades de las personas y por esta razón debe intervenir para asegurar que los particulares no se extralimiten. En relación con los usuarios, el artículo 369 menciona que la ley determinará los derechos y deberes de los usuarios, el régimen de protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio.

2.1.3. La noción de servicio público no necesariamente equivale a gratuito.

Asimilar el concepto de servicio público con servicio gratuito sería entrar a desconocer el deber de contribuir a la financiación de gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (art 95, numeral 9) y asumir que el Estado Social de Derecho incorporado por la Constitución de 1991 obedece a una victoria filantrópica y no que se erige sobre los valores de libertad, igualdad y seguridad y que obedeció a una transformación histórica de la humanidad con una participación activa de los gobernados que buscando satisfacer las necesidades evidencian en los propios fines del Estado la legitimación del actuar.

Como ya se ha expresado, la constitución no define el concepto de servicio público y en el mismo sentido no define expresamente que el servicio no es gratuito, sin embargo y realizando una interpretación armónica con el Estado Social de Derecho si es claro que la

misma constitución dictó que el ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución implica responsabilidades, una de tales responsabilidades es la de contribuir con la financiación y conforme al principio de igualdad, también establece la carta magna la autorización para otorgar subsidios para las personas de menores ingresos (art 368) para que puedan pagar las tarifas, lo anterior nos lleva necesariamente a la conclusión que se asigna una tarifa por la prestación del servicio sin olvidar que el régimen tarifario debe considerar además de los criterios de costo, los de solidaridad y retribución de ingreso.

Hasta lo aquí descrito se puede concluir que la noción de servicio público en Colombia a partir de 1991 adquiere un significado trascendental en la connotación de Estado Social de Derecho toda vez que es una materialización de la esencia del estado.

Para continuar con el análisis de servicio público domiciliario traigamos a colación dos definiciones contenidas en la ley 142 de 1994 y son la de servicios públicos (14.20) y servicios públicos domiciliarios (14.21) Por servicios públicos define la ley 142 de 1994 todos los servicios y actividades complementarias a los que se aplica esta ley (14.20) en cuanto por servicios públicos domiciliarios define que son los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible. (14.21).

Mas adelante retomaremos las definiciones contenidas en la ley 142 para enmarcar el derecho al saneamiento básico en la faceta como servicio público domiciliario, continuemos analizando los servicios públicos domiciliarios.

2.2.Los servicios públicos domiciliarios

Si bien la Constitución no define los servicios públicos domiciliarios faculta al legislador para señalar su régimen jurídico, lo anterior, al tenor del artículo 367 que determina que la ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación. Como lo señala la Corte Constitucional en la sentencia C-741 de 2003, el ejercicio de esta potestad está orientado por varios deberes relevantes a la hora de regular los servicios públicos domiciliarios: (i) el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional; (ii) el deber de dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de saneamiento ambiental y de agua potable; (iii) el deber de garantizar la universalidad de la cobertura y la calidad en la

prestación de los servicios públicos domiciliarios; y (iv) el deber de garantizar los derechos y deberes de los usuarios.

Adicionalmente, la jurisprudencia constitucional ampliamente se ha referido al concepto de servicio público domiciliario; es la casuística la que ha permitido acompañar el precepto constitucional y darle forma al régimen jurídico, a continuación, veamos algunas interpretaciones.

En la sentencia T - 520 de 2003 la Corte Constitucional expone que la clasificación de las actividades que constituyen servicios públicos no es estática, pero esto no significa que sea aleatoria. Cada vez más se incluyen actividades dentro de la categoría de servicios públicos porque el ritmo acelerado de las transformaciones lleva a que la función que tiene una determinada actividad en la sociedad adquiera mayor relevancia para efecto de clasificarla como servicio público. Indica la sala:

nuestro sistema jurídico ha acogido un criterio predominantemente funcional, como herramienta flexible para establecer cuándo se está frente a un servicio público. Así se evidencia ya en la jurisprudencia constitucional de la Corte Suprema de Justicia, que ha considerado que el carácter de servicio público no depende de quién desarrolle la actividad, sino de las funciones sociales que ésta cumple (C.Cons. 2003, T-520).

Manifiesta la Corte la estrecha relación que existe entre el principio de universalidad en materia de servicios públicos y el principio constitucional fundamental de solidaridad (art. 1°).

En la sentencia 2008-00348 de octubre 24 de 2013, el Consejo de Estado expone como en los años ochenta el carácter de servicio público estaba en el entendido de la noción subjetiva (C.Est., 2013, Sentencia 2008-00348), según la cual, los servicios públicos auténticos eran los “prestados” o “realizados definitivamente” por la administración pública. Se indica en la providencia que antes de la Constitución de 1991, un sector de la doctrina estimaba que tanto desde el punto de vista orgánico, material o formal el servicio público era función pública y, por tanto, no era ni actividad industrial, comercial ni de servicios.

Desde el punto de vista material: el servicio público es función pública porque atañe a la actividad del Estado para satisfacer necesidades de interés público y sujetas al derecho público. Desde el punto de vista orgánico: el servicio público es función pública en virtud de los órganos públicos que cumplen las tareas de interés general sujetas al derecho público. Y, desde el punto de vista formal: el servicio público es función pública, porque el derecho público tiende a regular toda actividad tendiente a la satisfacción de necesidades públicas (C.Est.2013,Sent 2008-00348).

2.2.1. Régimen de los servicios públicos domiciliarios

Ahora bien, con base en el artículo 367 el Congreso expidió la ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios que se aplica a los servicios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible y a las actividades complementarias definidas en la misma ley; servicios a los cuales les determina el carácter de esenciales (artículo 4º) para los efectos de la correcta aplicación del inciso primero del artículo 56 de la Constitución Política.

Luego, en el artículo 370 se designa en cabeza del presidente de la República por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de los prestadores de servicios públicos; como máxima autoridad administrativa creando esta agencia técnica con el fin, de adelantar los propósitos del Estado, pero para lograr esto es necesario que la administración pública, a través de sus órganos y entidades, manifieste su voluntad.²¹

En cuanto a la prestación, el artículo 367 de la Carta Magna indica que los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.

En Colombia encontramos que la normativa interna ha regulado más el derecho al saneamiento en la faceta de servicio público, estableciendo que es determinante para la

²¹ Como el Estado es una persona jurídica de naturaleza pública, de acuerdo con Santofimio (2002), manifiesta su voluntad después de cumplir con los cometidos fijados en el ordenamiento jurídico administrativo y el modo a través el cual se manifiesta tal voluntad estatal es precisamente el acto administrativo. Para el presente caso el acto administrativo expedido por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

calidad de vida en cuanto afecta de forma directa la existencia e incide en el desarrollo de la sociedad, y esto porque su régimen general es legal, aunque las entidades territoriales poseen competencias reglamentarias de la prestación de los servicios en lo local (C.Cons, 1992, C-517). La clasificación, realizada de los servicios públicos como domiciliarios principalmente basada en el criterio de derecho positivo ha sido determinante porque distingue los servicios públicos domiciliarios de los que no lo son, la importancia de esta clasificación se da puesto que de conformidad con el artículo 367 de la Constitución Política, los Servicios Públicos Domiciliarios se someten a un régimen jurídico especial, que es el contenido en las leyes 142 y 143 de 1994 que no solo regulan los Servicios Públicos Domiciliarios sino que aplican además de los servicios a las actividades complementarias (L.142, 1994) de los mismos y que se diferencian de los servicios suplementarios y de la prestación de forma separada de servicios asociados a los domiciliarios.

2.2.2. El servicio de alcantarillado

Antes de definir el servicio de alcantarillado reiteremos lo que la ley 142 de 1994 define como saneamiento básico, indicando que son las actividades propias del conjunto de los servicios domiciliarios de alcantarillado y aseo, definición que permite hilar la relación del derecho al saneamiento básico y el servicio público de alcantarillado.

Ahora bien, la ley 142 de 1994 y del decreto 1077 de 2015 definen el servicio de alcantarillado como la recolección municipal de residuos, principalmente líquidos, por medio de tuberías y conductos, y se aplicará a las actividades complementarias de transporte, tratamiento y disposición final de tales residuos. Resaltemos de la anterior definición que de acuerdo con la ley 142 de 194 y el decreto 1077 de 2015 el servicio público domiciliario de alcantarillado incluye recolección municipal de residuos, transporte, tratamiento y disposición final, una definición que es fundamental para entender que el alcantarillado no se limita a instalar desagües, sino que comprende un conjunto de actividades que de manera integral garanticen el disfrute del saneamiento básico.

En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia T - 406 de 2018 indica que los servicios públicos domiciliarios deben prestarse atendiendo cuatro condiciones: a) eficiencia y calidad; b) regularidad y continuidad; c) solidaridad; y d) universalidad. La Corte mencionó

que la prestación eficiente del servicio público de alcantarillado no se limita a la instalación de desagües al interior de las viviendas, sino que implica la existencia de un sistema integral que garantice el disfrute del derecho al saneamiento básico en condiciones dignas y que los sistemas de saneamiento básico deben superar tres exigencias: a) cumplir las normas técnicas correspondientes, teniendo en cuenta los principios que rigen la prestación de los servicios públicos; b) garantizar la seguridad personal e higiene de las instalaciones del sistema; y c) garantizar la intimidad del sujeto titular. Es preciso resaltar que la Corte exalta que conforme lo exigen los tratados internacionales, adquiere especial relevancia garantizar estas características cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, por ejemplo, las mujeres, los niños y las niñas.

El concepto de tratamiento de aguas residuales hace parte de la prestación del servicio de alcantarillado y lo define la ley 142 de 1994 como una actividad complementaria. Sin embargo, ha tenido un desarrollo normativo propio, antes de la Constitución de 1991, el decreto 2811 de 1974, por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, señaló el uso de los mejores métodos, de acuerdo con los avances de la ciencia y la tecnología en el manejo de residuos, basuras, desechos y desperdicios; promovió la investigación científica y técnica para fomentar y perfeccionar los métodos más adecuados para la defensa del ambiente, del hombre y de los demás seres vivientes incluyendo eliminación y control de focos productores del mal olor y definió condiciones de descarga de efluentes de aguas servidas o negras e industriales. Además, el decreto 2811 es importante porque aparecen las tasas retributivas por la utilización directa o indirecta del medio ambiente para introducir o arrojar aguas negras o servidas.

Por su lado la ley 9 de 1979, por la cual el Congreso de Colombia dicta medidas sanitarias, estableció que la descarga de residuos en las aguas deberá ajustarse a las reglamentaciones que estableciera el Ministerio de Salud para fuentes receptoras (L.9,1979, artículo 8) dejando en este ministerio la reglamentación de los vertimientos de residuos líquidos, prohibiendo la descarga de residuos líquidos en las calles, calzadas, canales o sistemas de alcantarillado de aguas lluvias. Posteriormente el decreto 1594 de 1984

reglamentó lo relacionado a los usos del agua y las tasas retributivas, definiendo factores para el cálculo, formas y periodicidad de pago, y se expidió la norma de vertimientos.

Más adelante, la Constitución Política de 1991 en el artículo 49 determinó que tanto la atención en salud como el saneamiento ambiental eran servicios públicos a cargo del Estado y es por esto que después de la Constitución de 1991, se expide la ley 99 de 1993, ley por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. En la ley 99 se trata de nuevo lo relacionado con tasas retributivas siguiendo lo establecido en el decreto 2811 de 1974, pero con ajustes metodológicos e incorporando los conceptos de costos y daños ambientales.

En 1997 el decreto 901 reglamentó el artículo 42 de la ley 99 de 1993 sobre Tasas Retributivas y Compensatorias, no solo se reglamentó la causación y cobro de la tasa como potestad del Estado frente al ejercicio de actividades lucrativas que venía regulada desde el decreto 2811 de 1974, también actividades de todo tipo (incluso las residenciales) que fueron incluidas por el decreto 901 de 1997. Ese mismo año, el Ministerio del Medio Ambiente fijó a través de la resolución 0273 de 1997, las sustancias objeto de cobro de las tasas retributivas: los parámetros de Demanda Bioquímica de Oxígeno (DBO5) y Sólidos Suspendidos Totales (SST); además, estableció las tarifas mínimas para las descargas las cuales se actualizan con base en criterios de inflación. En materia administrativa, con la Constitución se produjeron ajustes institucionales que se vieron reflejados en el manejo de las aguas residuales; la Ley 99 de 1993 crea el Ministerio del Medio Ambiente; mediante el documento CONPES 3177 de 2002 se formula el Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales (PMAR) con el fin de promover el mejoramiento de la calidad del recurso hídrico de la Nación; con la Ley 790 de 2002 se da la modernización del Estado fusionando los Ministerios de Medio Ambiente y de Desarrollo, luego mediante la ley 812 de 2003 Plan Nacional de Desarrollo se determina el uso de los recursos provenientes de tasa retributivas, y se expide el Decreto 3100 que deroga al anterior 901 de 1997. En 2010, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expidió el decreto 3930 por el cual se reglamentó la ley 9 de 1979 y la ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos, este decreto define las aguas servidas

como residuos líquidos provenientes del uso doméstico, comercial e industrial y define como normas de vertimientos el conjunto de parámetros y valores que debe cumplir el vertimiento en el momento de la descarga, establece las disposiciones relacionadas con los usos del recurso hídrico, el Ordenamiento del Recurso Hídrico y los vertimientos al recurso hídrico, al suelo y a los alcantarillados.

Finalmente, la Resolución 0631 de 2015 reglamenta el artículo 28 del Decreto 3930 de 2010 y actualiza el Decreto 1594 de 1984 (vigente desde hace 30 años) respondiendo a la nueva realidad urbana, industrial y ambiental del país. Esta permite el control de las sustancias contaminantes que llegan a los cuerpos de agua vertidas y es de obligatorio cumplimiento para todas aquellas personas que desarrollen actividades industriales, comerciales o de servicios y que en el desarrollo de las mismas generen aguas residuales, que serán vertidas en un cuerpo de agua superficial o al alcantarillado público.

Con base en este análisis y la breve exploración de la normatividad asociado al tratamiento de aguas residuales vemos como su desarrollo normativo incluye aspectos técnicos y de protección del ambiente, diferenciándose de la prestación del servicio de alcantarillado.

Ahora bien, del mandato constitucional consagrado en el artículo 79, se colige que es responsabilidad del Estado atender y garantizar la prestación efectiva del servicio público de saneamiento ambiental, conforme a los principios de universalidad y solidaridad. Todas esas obligaciones están dirigidas a la preservación, conservación y protección del medio ambiente, a fin de obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el aseguramiento del bienestar general, según lo determina el artículo 366 de la Carta Fundamental.

3. Análisis del ejercicio de las acciones populares en el derecho al saneamiento básico para determinar los supuestos de hecho que motivaron a las personas a impulsar la acción popular

En Colombia, la legislación ha tenido siempre la intención de armonizar las exigencias de la dinámica propia de la manera cómo funciona el aparato estatal, y para ello se ha valido de diferentes instrumentos legales, los cuales han resultado apropiados para los intereses del Estado, pero a raíz de las conquistas constitucionales propiamente desde la Asamblea

Constituyente de 1991, se han implementado mecanismos de protección a los grupos, colectividades y al ciudadano para que se tutelen sus derechos de manera efectiva; siendo el Estado garante del respeto a los derechos fundamentales.

A manera de ejemplo relacionaremos una serie de sentencias donde los ciudadanos ejercitan el derecho de acceder a los jueces para buscar protección de derechos colectivos desde la Constitución de 1991, delimitando muy bien el ejercicio de la acción popular de la acción de grupo y la misma acción de tutela:

En 1998 en sentencia T-244 la Corte Constitucional reitera el alcance de las acciones populares, en el sentido de aclarar que las mismas no pueden establecerse ni ejercerse para perseguir la reparación subjetiva o plural de los eventuales daños que pueda causar la acción o la omisión de la autoridad pública o del particular sobre ellos; para estos últimos fines el constituyente erigió el instituto de las acciones de grupo o de clase y conservó las acciones ordinarias o especializadas y la acción de tutela (C.Cons., 1998, T-244).

En 1999 en sentencia C-215, la Corte Constitucional refiere que las acciones populares buscan proteger los derechos e intereses constitucionales en cuanto se relacionan con la salubridad pública (C. Cons. 1999, C-215).

En 2001 en el fallo 31 del Consejo de Estado se establece que la acción popular tiene una finalidad preventiva y restitutoria pero no reparatoria, lo que la diferencia entre otras características de la acción de grupo (C. Est. 2001, sentencia 31).

En la sentencia 33 de 2001 del Consejo de Estado reitera que la acción popular no busca la declaratoria de responsabilidad extracontractual, que implica el quebranto de derechos particulares y su indemnización; sino que busca cautelar los derechos e intereses colectivos de la comunidad; cosa distinta es que la sentencia pueda librar orden de indemnización, pero como consecuencia de la orden de hacer o no hacer. Pero dicha indemnización no está dirigida a compensar el daño de una persona sino a favorecer a la autoridad que tenga a su cargo el interés o derecho colectivo (C. Est., 2001, sentencia 33).

En 2004 en fallo 14 el Consejo de Estado puntualiza que a través del uso de estas acciones se protegen derechos e intereses colectivos entre otros: la salubridad pública; así mismo, se señala como objeto y bien jurídico perseguible y protegido, el medio ambiente, mediante la Ley 472 de 1.998 Art. 4. Las acciones populares se dirigen a la protección de los

derechos e intereses colectivos bien sea de modo preventivo para evitar el daño contingente, para hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio, o, restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible, más no para perseguir la reparación subjetiva o plural de los eventuales daños que pueda causar la acción u omisión de la autoridad pública o del particular sobre ellos. Para ello están establecidas las acciones de grupo o de clase (Art. 88 inciso segundo, C.P.) (C. Est., 2004, sentencia 14).

En 2007 mediante sentencia C-622 la Corte Constitucional analizó el hecho de que a través de las acciones populares se protejan derechos cuya titularidad es difusa, radicados en sectores más o menos amplios de la comunidad, es claro que el propósito del legislador al regular la materia, fue entonces el de reconocerle a todas las sentencias que ponen fin a la acción popular efectos erga omnes, es decir, el alcance de cosa juzgada general o absoluta aun cuando la regla general es que las sentencias judiciales hacen tránsito a cosa juzgada relativa (C. Cons. 2007, sentencia C-622).

En 2008 la sentencia T-299 de la Corte Constitucional expresa las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible. Y en cuanto a su procedencia se estableció que las acciones populares proceden contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos (C. Cons. 2008, sentencia T-299).

En 2011 según el fallo 357 del Consejo de Estado la corporación define que las acciones populares tienen como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro, agravio o daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares que actúen en desarrollo de funciones administrativas. (C. Est., 2011, sentencia 357).

El mismo año mediante fallo 2013 del Consejo de Estado sobre las acciones populares expresa que se caracterizan por poseer un carácter altruista pues mediante su ejercicio se busca que la comunidad afectada pueda disponer de un mecanismo jurídico para la rápida y sencilla protección de los referidos derechos, cuya amenaza o vulneración, así como la

existencia del peligro, agravio o daño contingente, deben probarse necesariamente para la procedencia del amparo (C. Est., 2011, sentencia 2013).

Luego el mismo año en el fallo 1459 del Consejo de Estado respecto a la procedencia de invocar la acción popular para obtener el cumplimiento de una ley o acto administrativo el Consejo de Estado señaló: Frente a la procedencia de la acción popular cuando lo que se pretende es la protección de un derecho o interés colectivo por medio del cumplimiento de una ley o acto administrativo, la Jurisprudencia de la Sala ha sostenido que ni el artículo 88 de la Constitución Política, ni la Ley 472 de 1998, establecen la improcedencia de las acciones populares frente a la existencia de otras acciones que persigan la misma finalidad consagrada para aquellas, porque la acción popular específicamente procede contra toda acción u omisión de la autoridad pública que amenace o vulnere derechos colectivos (C. Est., 2012, sentencia 1459).

En el año 2013 el Consejo de Estado en el fallo 763 refiere sobre la acción popular consagrada en el artículo 88 de la Constitución Política y desarrollada por la Ley 472 de 1998, tiene como finalidad la protección de los derechos e intereses colectivos, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados, exista peligro o agravio o un daño contingente, por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares, cuando actúen en desarrollo de funciones administrativas. El objetivo de estas acciones es dotar a la comunidad afectada de un mecanismo jurídico expedito y sencillo para la protección de sus derechos (C. Est., 2013, sentencia 763).

Y en el fallo 66203 del Consejo de Estado bajo estudio del artículo 88 de la constitución señala que la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con la seguridad y la salubridad públicas, el ambiente entre otros de tal forma que las acciones populares son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos (C. Est., 2013, sentencia 66203).

De la anterior jurisprudencia resaltamos como tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado, diferencian la acción popular de la acción de grupo, como de la tutela, exaltando este mecanismo como medio eficaz para prevenir y proteger las colectividades, puntualmente frente a casos donde se involucra el derecho a un ambiente sano de las colectividades y que son sujetas de protección mediante la acción popular, luego dentro de

las actuaciones que realizan los prestadores de servicios públicos, encontramos una especial dificultad en garantizar el derecho fundamental al saneamiento básico, siendo necesario precisar que como servicio público, constituye una función esencial, lo que significa que debe someterse estrictamente a las estipulaciones constitucionales y legales, encontrando en ese ejercicio de administración de servicios públicos que no se logra garantizar el Derecho al saneamiento básico a un gran número de asociados.

Así las cosas, se observa como los prestadores de servicios públicos y el mismo Estado se han visto avocados a responder judicialmente por los graves incumplimientos mediante la vía de la acción popular, pero en nuestro rastreo también se evidencia que se ha protegido este derecho vía acción de tutela, pese a la abundante jurisprudencia relacionada en líneas anteriores donde se delimita procesalmente los alcances de la acción popular, la acción de grupo y la acción de tutela, se puede presentar procesalmente el amparo del derecho individual toda vez que el saneamiento ambiental y agua potable son elementos indispensables para la existencia del ser humano.

Ahora bien, analicemos cuales son los supuestos de hecho que motivan a las personas a impulsar la acción popular en los municipios pertenecientes al AMVA y para ello iniciemos indicando que a partir de la ley 472 de 1998 le corresponde a la Defensoría del Pueblo organizar un Registro Público Centralizado de Acciones Populares y de Grupo con las acciones que se interpongan en el país (Congreso de la República, Ley 472. 1998, artículo 80). La mencionada ley impuso a todos los jueces la responsabilidad que una vez conocieran de estos procesos enviarán a la Defensoría del Pueblo, copia de la demanda, de los autos admisorios de la demanda y de los fallos definitivos. Tal y como lo indica la propia Defensoría en su página web:

el Registro de las Acciones Populares y de Grupo tiene como objetivo que se conozcan los derechos e intereses colectivos más vulnerados, las acciones que se han interpuesto en todo el país, la tendencia jurisprudencial sobre estos derechos e intereses colectivos, lo que proporciona a la comunidad elementos apropiados para el respaldo jurídico de sus pretensiones en las mencionadas acciones. (Recuperado de

<https://www.defensoria.gov.co/es/public/atencionciudadanoa/1470/Registro-de-Acciones-Populares.htm>)

Con base en lo anterior se identifica que por disposición legal es la Defensoría del Pueblo la entidad encargada de llevar el registro de las acciones populares por lo que para el desarrollo de la investigación tomaremos el inventario de acciones populares que registra la citada entidad. Es preciso aclarar que consideramos que dicho listado tiene inconsistencias como por ejemplo que la consulta en línea²² de las acciones populares arroja que de acuerdo con los registros hasta 2020 en el Departamento de Antioquia se interpusieron 806 acciones populares, mientras en el trabajo realizado como tesis de grado y publicado por la Universidad de Antioquia “La acción popular ante la jurisdicción contenciosa administrativa por asuntos ambientales. Su eficacia en Antioquia” el número de acciones populares que indican fueron tramitadas en el Tribunal Administrativo de Antioquia y Juzgados administrativos del Circuito de Medellín entre 1999- 2009 fueron 2400. Incluso, revisando la base de datos observamos duplicidad de algunos procesos, situación que afecta la confiabilidad de la base de datos, no obstante, el tema no es una novedad, ya que la misma defensoría ha manifestado que lleva el reporte con los documentos que le son suministrados y en algunos procesos informa que el juzgado no envió más datos.

Considerando las debilidades que tiene la base de datos de la Defensoría del Pueblo, fueron enviados derechos de petición al Tribunal Administrativo de Antioquia, a los Juzgados Administrativos de Medellín y a EPM como prestador de servicios públicos en el AMVA, en la respuesta recibida del Tribunal el 14 de febrero de 2021 informó que lastimosamente no se tiene una base de datos que permita identificar la temática de cada uno de los procesos promovidos pero si remitieron el listado de las acciones populares presentadas entre el 01 de enero de 2000 y el 31 de diciembre de 2020, el cual contiene un total de 2942 registros.

Es evidente que la base de datos de la Defensoría, a pesar de ser la entidad que tiene la responsabilidad de organizar un Registro Público Centralizado de Acciones Populares y de Grupo, tiene falencias en la completitud de la información, sin embargo y como lo indicamos

²² Recuperado de <https://www.defensoria.gov.co/es/public/atencionciudadanoa/1470/Registro-de-Acciones-Populares.htm> consulta realizada el 4 de abril de 2021

líneas atrás, para la investigación se tomó su base de datos no sin antes precisar que ello se hizo partiendo de que la presente investigación no es de tipo cuantitativo sino cualitativo, y en ese sentido la muestra de acciones populares que se analicen entregan resultados que apuntan al objetivo de conocer los supuestos de hecho que motivan a las personas para acceder al mecanismo constitucional y solicitar la protección de sus derechos.

Los parámetros para realizar la consulta fueron: demandante/ demandado, número de radicación juzgado, tema, punto de recepción, derechos, departamento, municipio, hechos, tipo de acción (popular/grupo). Una vez determinada la opción para hacer la consulta, la página web arroja un listado que contiene los siguientes datos de cada proceso: tipo, radicado, fecha del auto, demandante, demandado, radicado juzgado, tema, derecho, lugar, hechos. Haciendo una clasificación en Excel del listado que arroja la Defensoría del Pueblo se encuentra que las fechas de auto van desde 2004 hasta 2020, llama la atención que a pesar de que la consulta no tiene un parámetro para limitar la fecha, no encontramos en el reporte la relación de años anteriores.

De las 806 acciones populares en el Departamento de Antioquia, 638 incluyen municipios del área metropolitana²³ y a partir de los hechos de estas acciones populares se encuentra que en relación con la prestación del servicio de alcantarillado, aguas servidas o aguas negras son 30 acciones populares.

Año	Bello	Envigado	Itagüi	Medellin	Total general
2008				1	1
2010		1		1	2
2011		1	2	2	5
2012	1			1	2
2013			1	1	2
2014			3	2	5
2015				2	2
2016				5	5
2017				4	4
2018			1	1	2
Total general	1	2	7	20	30

Fuente: construcción propia

²³ Las acciones por municipio son las siguientes: Barbosa (4); Bello (16); Caldas (8); Copacabana (5); Envigado (17) Girardota (5); Itagüi (21); Medellín (555); Sabaneta (7) y Otros municipios (168)

La Defensoría clasificó las 30 acciones populares objeto de nuestro análisis en las siguientes temáticas: acueducto y alcantarillado (9); acueducto inexistente (1); agua potable (1), aguas negras (2), alcantarillado deficiente (2); alcantarillado inexistente (4); ambiente sano (2); constructora de vivienda (1); contaminación aguas (1); deslizamientos (1); prevención de riesgos (1); salubridad pública (2); seguridad pública (1); servicios públicos de acueducto y alcantarillado (2). Revisando los hechos, encontramos que la causas para interponer las acciones se pueden agrupar en las siguientes:

i. Carencia “desde siempre” de alcantarillado y/o saneamiento básico, las aguas negras corren por los patios, las vías, las partes traseras de las casas, son focos de bichos, roedores, gallinazos afectando principalmente a niños y personas de la tercera edad. Adicionalmente, la carencia de alcantarillado lleva a que las aguas negras y desechos humanos sean depositados al aire libre, en caño que desemboca a una quebrada.

ii. El servicio no es bueno porque el alcantarillado no tiene especificaciones técnicas (Falta de capacidad hidráulica).

iii. Afectaciones en edificaciones por mal manejo de aguas negras. Acuden a la acción popular tras realizar solicitud a EPM, empresa prestadora del servicio para canalizar aguas negras que ocasionan fallas estructurales en las edificaciones, surcos en el pavimento, deterioran los muros de las casas y generan contaminación. La respuesta de la empresa prestadora de servicios es que la población está por fuera del área de cobertura del servicio de alcantarillado.

iv. La población no tiene servicios de agua potable y alcantarillado y acuden a la acción popular para solicitar ambos servicios.

v. Luego de que la comunidad acudiera las autoridades municipales para denunciar la inexistencia de alcantarillado y/o los problemas presentados por el mal manejo de aguas negras, la autoridad realizó compromisos con los pobladores, pero no cumplieron: proyecto

arbóreo para evitar daño en el suelo y filtraciones de alcantarillado, compromiso por parte de la administración para reservar recursos fiscales y comenzar los estudios para instalar servicios de acueducto y alcantarillado.

Podemos evidenciar que los hechos que motivan a las personas a acudir a la acción popular es la ausencia total o parcial en la prestación de los servicios públicos y las graves afectaciones que esto les genera, lo cual concuerda con lo mencionado en la parte introductoria en relación con la coberturas que tienen los municipios del AMVA, incluso donde se presentan algunos retrocesos en esta cobertura, donde al analizar por municipios encontramos que algunos se ubican en coberturas en alcantarillado inferiores al 90%, como Barbosa, que tiene cobertura del 53%, menor un 21% a la cobertura que tenía en 2015; Girardota tiene cobertura del 70,8% a pesar de un aumento del 5% frente al 2015, Copacabana alcanza una cobertura del 83,4% y Caldas del 88.4%, estos dos últimos municipios con disminución frente al 2015 del 6% y 5% respectivamente.

En la práctica los prestadores de servicios públicos se ocupan de adelantar los propósitos del Estado, pero para lograrlo es necesario que proporcionen la infraestructura a través de sus órganos y entidades, para la efectiva prestación de servicios a todos los ciudadanos sin distinciones, siendo este incumplimiento el caldo de cultivo propicio para generar descontento y acudir a la jurisdicción para obtener protección judicial a sus derechos.

Los ciudadanos que padecen la ausencia o inexistencia en la prestación de los servicios públicos de alcantarillado son población vulnerable y de especial protección, encontramos niños, adultos mayores, mujeres en embarazo, que en el caso de los asentamientos que no gozan de saneamiento básico por lo general son comunidades que tienen una ocupación ilegal por numerosas personas que son familias que llegaron al territorio desplazadas de muchas zonas del país, principalmente en el caso del AMVA del Urabá, Oriente del Chocó, Dabeiba e Ituango, población que mayoritariamente se encuentran reconocidas en condición de víctimas del conflicto armado acorde a la ley 1448 de 2011.

4. Estudio de Caso: La población afectada y su problemática

Granizal, el asentamiento incompleto más grande del Valle de Aburrá y el segundo de Colombia, es una vereda ubicada en inmediaciones del municipio de Bello, que limita con los municipios de Guarne, Copacabana y el corregimiento de Santa Elena de Medellín; está ocupada de manera ilegal desde hace 25 años, alberga más de 5.000 viviendas, con una población estimada entre los 25.000 y 30.000 habitantes asentados en 108 hectáreas; son familias que llegaron al territorio desplazadas de muchas zonas del país, principalmente de Urabá, gran parte de la población está reconocida en condición de víctimas y por su posición estratégica ha sido aprovechada históricamente para la presencia de Actores Armados Ilegales. La vereda desde sus orígenes ha tenido una problemática relacionada con el suministro de agua potable y ausencia de servicios de saneamiento básico.

El asentamiento humano ilegal de la vereda Granizal está conformada por ocho (8) sectores: Manantiales, El Pinar, Adolfo Paz u Oasis de Paz, El Regalo de Dios, Portal de Oriente, El Siete, Altos de Oriente I y Altos de Oriente II, se localiza en la zona oriental del Municipio de Bello, el acceso es por el municipio de Medellín por una única vía en condiciones precarias que existía antes que la autopista Medellín- Bogotá, conocida como antigua vía a Guarne.

Las familias que residen en Granizal están conformadas por población en situación de pobreza y vulnerabilidad, no cuentan con ingresos permanentes y dependen principalmente de labores asociadas al servicio doméstico, la construcción o las ventas ambulantes. Esta población, en su mayoría víctimas de desplazamientos forzados, incluye niños, adultos mayores y mujeres, quienes han sido además víctimas de otros delitos cometidos en la vereda como abuso carnal violento y microtráfico.

En materia de agua potable la población se abastece gracias a un complejo de mangueras que toma el líquido de una intervención artesanal a la tubería que conduce el agua de la represa Piedras Blancas a la Planta de tratamiento de Agua Potable en Villa Hermosa. Además, la población transporta el agua para consumo en canecas y galones que compran en el barrio vecino de Santo Domingo, lugar donde se comercia el líquido como si fuera mercancía callejera. El análisis microbiológico y fisicoquímico presentado como prueba pericial en la demanda interpuesta por habitantes de los sectores Manantiales y El Pinar, arrojó alta presencia de coliformes totales y de E. Coli, bacterias que comprometen

seriamente la salud de quien las ingiere generando graves afectaciones a la salud como enfermedades diarreicas, hepatitis A, cólera, parásitos, etcétera, siendo los más afectados los niños menores de 5 años, los adultos mayores de 70 años y las madres gestantes.

En materia de alcantarillado las aguas residuales se disponen en una red de recolección rudimentaria que no se encuentra conectada al sistema de alcantarillado público, en letrinas que deben ser vaciadas manualmente por los habitantes, con descarga en cuerpos de agua o en el suelo, y un número indeterminado de pozos sépticos. La infiltración de las aguas residuales en los suelos además de generar riesgo de desastre por inestabilidad de los terrenos, deslizamientos, derrumbes y movimiento de masa, genera contaminación con material fecal de los cuerpos de agua circundantes.

En materia de institucionalidad la Administración Municipal de Bello durante décadas no ha incluido a las familias de esta vereda dentro de sus planes, programas y proyectos de intervención. La presencia de la institucionalidad civil no ha sido permanente lo que ha favorecido la existencia de Grupos Armados que ejercen dominio y control social.

4.1. Resumen de las actuaciones en la Acción Popular impuesta por Miguel Rodríguez Serrano y Lizardo Correa con radicado 2015-02436

Motivados por la situación de la vereda Granizal y por la reiterada negativa u omisión de las entidades a garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, la población que por décadas sufrió el abandono estatal encontró en la acción popular una esperanza para alcanzar la garantía de los derechos, es así como el Consultorio Jurídico Guillermo Peña Alzate, de la facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia, en noviembre de 2015 apoyó una acción popular en contra del Municipio de Bello, la Gobernación de Antioquia, EPM y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, buscando obtener la protección de los derechos colectivos de la comunidad de Granizal relacionados con el goce de un ambiente sano; con la seguridad y salubridad públicas; con el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública; con el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna; y con la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente.

Inicialmente, el juzgado 17 dio traslado al Tribunal Administrativo de Antioquia por factor de competencia porque estaba incluido el Ministerio de Vivienda, luego fue inadmitida por el magistrado Gonzalo Zambrano, quien indicó que en un plazo de tres días hábiles (del viernes 27 de noviembre al miércoles 1 de diciembre) los demandantes debían cumplir una serie de requisitos: argumentar por qué habían demandado al Ministerio, aportar nombres, dirección de domicilio, número de identificación de las miles de personas afectadas, así como su relación jurídica con las viviendas que habitan y cuáles están conectadas a la red de alcantarillado público. Ante esta solicitud inverosímil, los representantes de los afectados enviaron un memorial al tribunal en el que argumentaron que los requisitos imponían una carga desproporcionada a los ciudadanos y desconocían la naturaleza de la acción popular ya que las viviendas de los sectores de Granizal no tienen escrituras y ni siquiera tienen nomenclatura; finalmente el tribunal admitió la acción popular el 3 de diciembre de 2015.

Cuarenta meses después, en marzo de 2019, se profiere fallo en primera instancia, el Tribunal Administrativo de Antioquia dicta la sentencia No. S4-008 por la que se declara la vulneración de los derechos al goce de un ambiente sano, al acceso a una infraestructura que garantice: la salud, la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos, la prevención de desastres previsibles técnicamente, y el derecho colectivo fundamental al acceso al agua potable de los habitantes. Como parte del fallo, se resalta que el Tribunal ordenaba solventar la necesidad con carrotaques, bidones, bolsas de agua y la instalación de pozos sépticos, lo que no solucionaba el problema estructural y no remediaba la ausencia de acueducto y alcantarillado, razón por la que la comunidad apeló el fallo. A su vez, EPM hizo lo propio indicando en su apelación que por estar los sectores fuera del perímetro urbano de los servicios de acueducto y alcantarillado establecido en el POT del Municipio de Bello, y por superar su capacidad técnica, logística y presupuestal, le resultaba inviable cumplir con las órdenes dictadas por el Tribunal; el Municipio de Bello quien a través de su apoderado también apeló, solicitó declarar improcedente la acción popular debido a que por la naturaleza privada de los predios se requieren trámites de regularización urbanística, realizar estudios de factibilidad y uso de suelos y además adujo que EPM es el prestador de los servicios públicos

En febrero de 2020 se profiere el fallo en segunda instancia, el Consejo de Estado ordena que en coordinación EPM y el Municipio de Bello, deben adelantar las gestiones necesarias para la realización de unos estudios detallados que permitan determinar si en los asentamientos El Pinar y Manantiales es factible ejecutar las obras de instalación de las redes convencionales de acueducto y alcantarillado otorgando un plazo de tres (3) meses para ello. Si los resultados de los estudios fueran favorables, el Municipio de Bello debía tramitar las respectivas modificaciones al POT y adelantar las acciones necesarias para regularizar la titularidad de los predios, a efectos de que EPM quedara habilitada jurídicamente y buscar convenios y alianzas con otras entidades para la ejecución, como respuesta a las situaciones de irregularidad de los terrenos y a la incapacidad administrativa del ente territorial. El plazo fue de seis (6) meses, por lo tanto, la ejecución de la obra debía estar lista en septiembre de 2020.

Analizaremos ahora las consideraciones que se tuvieron en cuenta para los fallos de la acción popular, y para ello se debe iniciar indicando que el juez de primera instancia encontró demostrada la afectación de los derechos colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano, con la seguridad y salubridad públicas, con el acceso a una infraestructura que garantice la salubridad pública, con la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos, con la prevención de desastres previsibles técnicamente y con el acceso al agua potable de los habitantes de los sectores El Pinar y Manantiales de la Vereda Granizal, en virtud de las conductas activas y omisivas de las entidades demandadas.

En la apelación las autoridades sancionadas no cuestionaron el hecho generador de la vulneración de los derechos invocados, esto es que los sectores El Pinar y Manantiales, carecen de la infraestructura adecuada para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, por lo que en segunda instancia el análisis se centró en determinar si la vulneración de los derechos le son atribuibles a las autoridades sancionadas; las siguientes son conclusiones que extraemos del fallo en segunda instancia y que consideramos necesario considerar si se quiere profundizar en el análisis de la tutela judicial efectiva del derecho al saneamiento básico:

En líneas anteriores expusimos que una de las causas que llevan a las personas a interponer las acciones populares es la falta de respuesta por parte de la autoridad municipal,

lo cual se hace evidente en la acción popular de la vereda Granizal. El fallo indica la responsabilidad del Municipio de Bello por la falta de acción al mostrar su desidia y no revelar el más mínimo conocimiento sobre la problemática demandada, situación común ya que de manera infortunada los municipios a pesar de ser la primer entidad responsable en la identificación de las necesidades de la población y en la implementación de las medidas en orden a satisfacerlas, se excusan y esgrimen falta de capacidad; en este caso el Consejo de Estado enfatiza que el Municipio de Bello no demostró la falta de capacidad y ante está, no cumplió su deber de poner en conocimiento de otras autoridades las dificultades propias de su gestión. Frente a la postura histórica que han asumido los municipios queda claro que a pesar de que las administraciones municipales puedan verse superadas en su capacidad de gestión debido a la magnitud de los hechos sociales, “la arquitectura del ordenamiento jurídico le ofrece a las administraciones municipales la posibilidad de acudir a distintas alternativas y niveles de la Administración Pública en aras de obtener la asistencia necesaria para materializar los fines esenciales del Estado” (C. Estado, Sent. 05001-23-33-000-2015-02436-01, P94).

En lo atinente con EPM, el Consejo de Estado trae a colación posturas de la Corte Constitucional para destacar que si bien las limitaciones técnicas y jurídicas son razones legítimas para no garantizar la conexión de determinados predios a las redes convencionales de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, dichas dificultades legales o de ubicación de los predios no desvirtúan la vulneración de los derechos como el derecho al agua y al mínimo vital, y en consecuencia, las autoridades están obligadas a garantizar la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a través de cualquier medio idóneo provisional o alternativo. De nuevo evidencia la acción popular de la vereda Granizal causas que motivan a las personas a interponer acciones populares, esto es que las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de agua potable y alcantarillado aducen generalmente imposibilidades técnicas, financieras o que las personas que tutelan sus derechos están por fuera del área de prestación de servicios, lo cual demuestra que se ignora lo preceptuado en casos anteriores en las sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado.

Finalmente, en la violación de los derechos de la población también se evaluó el actuar de las demás entidades, es por ello que el Consejo de Estado establece responsabilidades para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en su rol de organismo director del sector administrativo agua potable y saneamiento básico y que en el marco de su autonomía administrativa debe solicitar apoyo de la Superintendencia de Servicios Públicos domiciliarios, a la Corporación Autónoma Regional de Antioquia –Corantioquia y a la Gobernación Departamental de Antioquia que tiene funciones de apoyo y coordinación y debe coadyuvar a la armonía regional.

Ahora bien, entre tanto transcurrían los plazos ordenados por el Consejo de Estado, en Colombia se declaró emergencia sanitaria con la llegada del virus COVID-19 y se impusieron entre otras medidas: restricciones de movilidad, cancelación de eventos públicos y se decretó cuarentena total. En cuanto a servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica se expidió el Decreto 441 de 2020 que en su artículo 2° incluyó disposiciones de acceso a agua potable en situaciones de emergencia sanitaria y expresamente indicó que los municipios y distritos debían garantizar el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público, y/o esquemas diferenciados y excepcionalmente, donde no era posible con estos métodos, debían “garantizarlo a través de medios alternos de aprovisionamiento como carrotanques, agua potable tratada envasada, tanques de polietileno sobre vehículos de transporte, tanques colapsables, entre otros” (P. Colombia, Decreto 441 2020).

A partir de la mencionada disposición, la comunidad de la vereda Granizal ante la falta de tutela efectiva de los derechos concedidos vía acción Popular, solicitó la aplicación de las medidas por el COVID-19 ante el Municipio de Bello y EPM encontrándose de nuevo con la falta de respuesta por parte de estas instituciones, lo que obligó a la población a interponer una acción de tutela con el fin de que se les amparara el derecho fundamental de petición que consideraron amenazado y vulnerado por la omisión en la que incurrió la parte accionada al no dar respuesta de fondo a las solicitudes y además porque consideraron vulnerados los derechos fundamentales al agua, la salud, la dignidad humana y la igualdad en virtud del Decreto 441 de 2020.

En mayo de 2020, la comunidad de Granizal obtiene fallo en primera instancia del Juzgado Séptimo Civil Municipal de Oralidad de Medellín quien les tutela el derecho de petición y ordena al Municipio de Bello y a EPM en un término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes, contadas a partir de la notificación de la sentencia, dar respuesta clara, completa y de fondo a la petición elevada por los peticionarios y además, exhortó al Municipio de Bello para que de manera coordinada con EPM garantizará el suministro de agua potable solicitado en la petición y de esta forma se diera también cumplimiento al literal G del ordinal segundo de la sentencia proferida en la acción popular y que cobija los derechos de los habitantes de los sectores El Pinar y Manantiales. Gracias a la acción de tutela, EPM comenzó a llevar agua potable en carrotaques e instaló tanques estacionarios permitiendo así que los habitantes de la vereda recojan agua en bidones, baldes y bolsas plásticas.

Hacemos referencia en este trabajo a la acción de tutela a pesar de no tener relación con el derecho al saneamiento básico y al alcantarillado, precisamente porque evidencia que la garantía del derecho al agua potable que de manera parcial obtuvo la comunidad de Granizal no se logra a través de la acción popular, a pesar de que desde 2015 está invocando este mecanismo constitucional buscando la protección de los derechos e intereses colectivos de la población y esperando la tutela efectiva para que cese la vulneración que padecen las personas de estos sectores.

La comunidad fue testigo como la pandemia COVID-19 puso de manifiesto que las condiciones en que habitan los asentamientos ante la falta de agua potable implican un riesgo para su vida y reveló que ante la mirada atónita de las personas cuando reciben un fallo judicial donde los operadores de justicia evidencian que razones financieras, técnicas y legales impiden que sean garantizados sus derechos en el corto plazo, encuentran en la acción de tutela que la búsqueda de soluciones no convencionales es una mínima luz de esperanza para que el gobierno entienda las crisis que padecen estos colectivos.

La acción de tutela fue revocada el 24 de agosto de 2020 en segunda instancia por el Juzgado 9 Civil del Circuito de Medellín posterior a la declaratoria de nulidad por indebida notificación del fallo dictada en julio de 2020 por el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Oralidad de Medellín, sin embargo a pesar de esta revocatoria, irónicamente gracias al Decreto 441 de 2020 que ordenó a los entes territoriales garantizar la provisión de agua a las

comunidades vulnerables para que pudieran practicar el lavado de manos como medida preventiva contra el Covid-19, se tuvo un soporte jurídico para que se siguiera proveyendo el agua potable en la Vereda Granizal.

Esta situación genera un gran interrogante frente a la efectividad de la acción popular, que a pesar de ser un mecanismo constitucional dio paso a que fuese la acción de tutela la que lograra que la población de manera provisional recibiera un líquido vital para la vida, pero lo más inquietante es que sea una medida decretada para atender la pandemia por el COVID-19 la que logre sustentar el suministro de agua potable a una comunidad que por años ha visto vulnerado sus derechos. Tristemente a pesar del fallo de la acción Popular en nada se ha beneficiado la comunidad de Granizal frente a las graves afectaciones derivadas de la falta de saneamiento básico y no ha sido posible materializar los derechos por parte de la comunidad de Granizal, tampoco por vía de tutela.

4.2. Derechos vulnerados: Saneamiento básico como servicio público domiciliario

Con el objetivo de determinar la tutela judicial efectiva del derecho al saneamiento, como se indicó anteriormente, el juez encontró demostrada la afectación de los derechos colectivos relacionados con el goce de un ambiente sano, con la seguridad y salubridad públicas, con el acceso a una infraestructura que garantice la salubridad pública, con la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos, con la prevención de desastres previsibles técnicamente y con el acceso al agua potable, razón por la cual en este acápite revisaremos si en el fallo de la acción popular se determina la vulneración del derecho al saneamiento en los casos de tratamiento de aguas residuales domésticas y/o cómo se aborda la temática.

Sea lo primero indicar que explícitamente la sentencia no indica la vulneración al derecho al saneamiento básico, sin embargo como lo analizamos en el primer capítulo, el derecho al saneamiento básico en el ordenamiento jurídico colombiano se ha desarrollado desde dos facetas, como derecho humano y como servicio público domiciliario, a su vez la primera faceta se ha consolidado a través de dos vías principalmente: por la integración normativa de derechos humanos consagrados en tratados internacionales ratificados por Colombia y por la

jurisprudencia de la Corte Constitucional. Por otro lado, como servicio público domiciliario se ha consolidado en la normativa del ordenamiento interno.

Aunque encontramos en la sentencia la referencia al derecho al saneamiento básico no se hace de manera autónoma, al contrario, la normativa centra el análisis en el derecho humano al agua y puede inferirse la conexidad que el Consejo de Estado descolla entre el saneamiento básico y el agua potable. Esa Corporación Judicial estableció que, si bien el derecho al agua potable no se encuentra consagrado en la Constitución Política de 1991 como un derecho fundamental, si se desprende de la lectura armónica de otros instrumentos internacionales y fuentes jurisprudenciales, que es un derecho connatural a la dignidad humana de los individuos. En relación con el agua potable, anota el Consejo de Estado la Observación General N.º 15 del derecho al agua del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU de 2002 haciendo referencia a que el acceso a servicios de saneamiento aún no se ha reconocido como un derecho independiente pero es preciso aclarar que posterior a la citada Observación General N.º 15 se reconoció que los derechos al agua potable y el saneamiento están estrechamente relacionados entre sí, pero tienen características particulares que justifican su tratamiento por separado a fin de abordar problemas específicos en su realización, y a partir de ello la Asamblea General de la ONU reconoció que son derechos humanos separados y diferenciados, donde el saneamiento básico es esencial para el pleno disfrute del derecho a la vida y de todos los derechos humanos, vemos pues que este reconocimiento como derecho humano separado y diferenciado no es tenido en consideración por el Consejo de Estado en su sentencia.

Ahora bien, en lo concerniente a los derechos colectivos relacionados con la salubridad pública y el acceso a la correspondiente infraestructura de servicios, encontramos que el análisis del Consejo de Estado parte del artículo 366 de la Constitución Política que consagra que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado y será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Hace alusión la sentencia a los derechos colectivos relacionados con la seguridad y salubridad públicas que supone la protección de otros derechos como el derecho a la vida, a la dignidad humana, a la salud, a la libertad, así como al derecho al acceso a una

infraestructura de servicios que garantice dicha salubridad pública. En cuanto al saneamiento básico encontramos que el Consejo de Estado se había pronunciado indicando.

Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria (C.Estado, Sent rad. No. 19001-23- 31-000-2005-00067-01, 2009).

En el mismo sentido y atendiendo el derecho al acceso a una infraestructura de servicios que garantice dicha salubridad pública, el Consejo de Estado menciona el artículo 49 de la Constitución Política donde el saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado y un derecho con estrecha relación con el ambiente sano, y específicamente indica que los servicios públicos domiciliarios como los de acueducto y alcantarillado, estarán orientados a garantizar el saneamiento ambiental mediante, entre otros, el manejo integral de los residuos y las aguas residuales o vertimientos. En la sentencia, el Consejo de Estado expone ampliamente que por mandato legal es deber del Estado intervenir en los servicios públicos a efectos de atender de manera prioritaria las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico (C. Colombia Ley 142, 1994, artículo 2.3) obligación contenida también en el Decreto 2811 de 18 de diciembre de 1974, la Ley 9ª de 24 de enero de 1979, el Decreto 302 de 25 de febrero de 2000, el Decreto 1575 de 9 de mayo de 2009, el Decreto 1541 de 26 de julio de 1978 (compilado en el Decreto 1076 de 2015), entre otros.

Resulta interesante el análisis normativo que realiza el Consejo de Estado en relación con el servicio público domiciliario de alcantarillado resaltando la prohibición de la descarga de aguas negras o desechos sólidos líquidos o gaseosos, provenientes de fuentes industriales o domésticas para prevenir un daño o evitar poner en peligro la salud humana o el normal desarrollo de la flora y la fauna.

Con base en lo expuesto por el Consejo de Estado, se infiere que a través del fallo se busca proteger el derecho al saneamiento básico en el tratamiento de las aguas residuales que por mandato de ley es en principio responsabilidad del Estado, o por lo menos es preciso concluir que el Consejo de Estado no es ajeno en su intención frente a que la protección de los derechos a gozar de un ambiente sano, a la seguridad y salubridad públicas, al agua potable, al acceso a una infraestructura que garantice la salubridad pública y la prestación eficiente y oportuna de los servicios público incluye el tratamiento de las aguas residuales, y esto lo afirmamos por el basto análisis legal que hace de los vertimientos y las aguas residuales. Ahora bien, debemos analizar si en el fallo se indica como parte de la solución para garantizar el derecho al saneamiento básico en su faceta de servicio público domiciliario de alcantarillado, la obligatoriedad de realizar tratamiento de las aguas residuales domésticas y para ello revisaremos las ordenes impartidas en la sentencia:

El Tribunal, mediante sentencia de 14 de marzo de 2019 impuso seis órdenes, en la primera declara la vulneración de los derechos que ya en líneas anteriores hemos descrito, en la segunda y tercera resolución ordena al Municipio de Bello y a EPM realizar medidas provisionales para la atención del mínimo vital de agua potable y al tratamiento de aguas residuales, en el cuarto numeral ordena al Municipio de Bello medidas para el servicio de aseo y recolección de residuos, en la quinta orden insta a las Secretarías de Educación y de Salud del Municipio de Bello a actuar en coordinación y apoyo con el Departamento de Antioquia y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y finalmente como sexta orden encontramos la condena en costas. Si bien los ordinales segundo y tercero fueron revocados en segunda instancia por parte del Consejo de Estado, para efectos del análisis que estamos realizando consideramos que es relevante revisarlos para determinar el interés que el juez tenía y si buscaba con la sentencia otorgar tutela judicial efectiva en el tratamiento de las aguas residuales domésticas. En este sentido solamente encontramos tales consideraciones en el ordinal tercero de la providencia que indica lo siguiente:

TERCERO: SE ORDENA al MUNICIPIO DE BELLO (ANTIOQUIA) y a las EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P. que de MANERA INMEDIATA adelanten las gestiones necesarias, para que en el menor tiempo posible se provisione a la comunidad de

los sectores afectados un número determinado pozos sépticos como técnicamente y por cuestiones de salubridad se encuentre necesario, ubicados en lugares adecuados, con el cumplimiento de las exigencias técnicas mínimas a efectos de que tengan la funcionalidad que corresponda y bajo los parámetros de seguridad idóneos, como medida transitoria para el cubrimiento del servicio de alcantarillado, de igual forma. (C.Estado, 2019, Sen 05001-23-33-000-2015-02436-01, p. 26).

Como se mencionó anteriormente, tanto los demandantes como los demandados apelaron este numeral y finalmente la orden tercera del Tribunal fue revocada en segunda instancia, el Consejo de Estado es contundente en afirmar que la orden dictada en primera instancia perpetúa la informalidad, la marginación, discriminación y exclusión social de los habitantes de la vereda. Revisemos los argumentos que sirvieron de base para la apelación de cada una de las partes:

- i. El municipio mostró su desacuerdo con la adaptación de pozos sépticos, por cuanto ello supone la destinación de recursos públicos a predios de particulares (C.Estado, Sen 05001-23-33-000-2015-02436-01, 2019, p28).
- ii. Los demandantes consideraron que no es “una solución real y efectiva para el problema de fondo, sino que se trata de medidas transitorias” (C.Estado, Sen 05001-23-33-000-2015-02436-01, 2019, p29). Además, consideraron que “Las medidas carecen de idoneidad para alcanzar la protección efectiva de los derechos colectivos invocados” (C.Estado, Sen 05001-23-33-000-2015-02436-01, 2019, p29)
- iii. EPM. “informó que esa solución no era viable ni siquiera como medida provisional, habida cuenta de las restricciones viales” (C.Estado, Sen 05001-23-33-000-2015-02436-01, 2019, p29). Además, EPM adujo que no podía prestar el servicio ya que que la prestación del servicio de alcantarillado está delimitado por el perímetro urbano, que no se cumple lo indicado en la Resolución 0330 de 2017 y no puede implementar este tipo de soluciones, además tiene imposibilidad técnica y ocasionaría un riesgo con el drenaje de las aguas residuales por la inestabilidad del terreno.

Ahora bien, en materia de tratamiento de aguas residuales evidenciamos una postura en el juez de primera instancia que dejó plasmada la orden de implementar medidas alternativas instalando pozos sépticos, esto nos lleva a pensar que el juez ante los argumentos de las entidades que arguyen imposibilidad técnica para la adecuada prestación del servicio público de alcantarillado y con la intención de dar solución a una problemática que por años está sin respuesta, ordenó la instalación de pozos sépticos que sin ser la solución más idónea desde el punto de vista técnico es una tecnología alternativa, no obstante, si bien es loable la búsqueda de medidas alternativas por parte del juez pareciera que el fallo no consideró que ésta tecnología es útil principalmente en áreas rurales que no cuentan con un sistema convencional para la disposición de excretas y aguas residuales e implica unas condiciones y distancias mínimas para evitar contaminación bacteriana y química y unas condiciones en los suelos para evitar que se contaminen las aguas subterráneas y evitar riesgos de deslizamientos, por lo anterior es claro que la medida ordenada en primera instancia no resuelve el problema estructural en la vereda Granizal y no otorgaría a la comunidad la tutela judicial efectiva de sus derechos.

En relación con la sentencia en segunda instancia, el Consejo de Estado ordena tanto al municipio como a EPM buscar medidas estructurales iniciando con la elaboración de unos estudios de factibilidad de las obras de instalación de las redes convencionales de acueducto y alcantarillado en un plazo de 3 meses y en caso de que se concluya que las obras se pueden ejecutar, realizarlas en un plazo de 6 meses. Adicionalmente, también indicó que si no es posible de manera segura prestar los servicios públicos de acueducto y alcantarillado la alcaldía debe reubicar a la población en un plazo máximo de seis (6) meses, tiempo que parece favorable para la comunidad pero que resulta ser una falacia o por lo menos un tiempo irrisorio si recordamos que es una población entre 25 mil y 30 mil habitantes para ser reubicada en tan corto periodo. La sentencia resalta que independiente de las dificultades técnicas, jurídicas o físicas o de la legalidad o titularidad de los predios, el municipio y EPM deben garantizar la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado a través de cualquier medio idóneo, medida provisional o alternativa y resolver las necesidades básicas insatisfechas pero ello parece apuntar más al acueducto que al propio alcantarillado ya que como vimos para implementar medidas provisionales de tratamiento de agua residual

se requieren condiciones en el terreno que en la vereda Granizal son inexistentes. Ahora bien, el fallo en segunda instancia no ordena expresamente realizar tratamiento de aguas residuales como parte de la solución para garantizar el derecho al saneamiento básico, pero si ordena la prestación eficiente y segura del servicio de alcantarillado y de acuerdo con las definiciones que hemos abordado durante todo el texto, el tratamiento de aguas residuales es una actividad complementaria del servicio de alcantarillado de acuerdo con la ley 142 de 1994. En cuanto a los términos para que la solución quede implementada reiteramos que la sentencia busca que de manera inmediata cese la vulneración de los derechos y expresamente impone plazo para el cumplimiento de las actuaciones sin embargo en la práctica este tipo de estudios y de infraestructura requiere tiempos bastante prolongados.

Revisando el cumplimiento de lo ordenado para determinar si se configuró la tutela judicial efectiva del derecho al saneamiento básico en el caso de tratamiento de aguas residuales domésticas a través de la acción popular en el caso de estudio de la vereda Granizal observamos que ha transcurrido poco más de un año del pronunciamiento del Consejo de Estado y de acuerdo con el informe de seguimiento al cumplimiento de los fallos de primera y segunda instancia las conclusiones de los demandantes son las siguientes:

- ❖ No se ha permitido la conformación de un equipo interinstitucional.
- ❖ Se presenta una tardanza injustificada hasta por 6 meses, de una orden que el Consejo de Estado consideró se debía cumplir "de manera inmediata"
- ❖ La Alcaldía Municipal inició la aplicación de una encuesta SISBEN 4 que no realizó de manera completa en toda la vereda, además no se tienen los resultados para determinar si las personas de la Vereda Granizal se encuentran o no en alguna circunstancia de debilidad manifiesta, o si son sujetos de especial protección constitucional y en consecuencia beneficiarios de subsidios de servicios públicos de acueducto y alcantarillado.
- ❖ Se incumplió el plazo señalado en la sentencia de Segunda Instancia por parte de las entidades accionadas, se requieren estudios que determinen la viabilidad técnica y jurídica de la instalación de un acueducto y alcantarillado convencional pero el Municipio

de Bello expuso que contrató los estudios, pero las demás entidades no han tenido acceso a dichos informes.

- ❖ Además del incumplimiento de las ordenes impartidas, existe un alto nivel de indeterminación y contradicción entre las entidades, reflejando una falta de coordinación.
- ❖ Se destacan las acciones adelantadas por EPM tanto en acatamiento de la acción popular como de la acción de tutela y los decretos con ocasión de la pandemia generada por el COVID-19 que resultan siendo inocuos frente a la tutela judicial efectiva para la comunidad de la vereda Granizal.

Así, observamos que se ha incumplido lo ordenado en la sentencia y frente al servicio público de alcantarillado la vulneración de los derechos sigue siendo continúa. La comunidad requirió casi cinco años para que le declararán que sus derechos están siendo amenazados y vulnerados con las conductas y omisiones estatales, un año después de la sentencia no evidencia ninguna acción efectiva para la garantía de estos y tendrá que seguir esperando la protección de derechos constitucionales, el derecho al saneamiento ambiental y la prestación del servicio público de alcantarillado con soluciones que por ahora no están en el corto plazo.

Si bien uno de los grandes problemas que enfrentan las ciudades de los países en vía de desarrollo son los asentamientos humanos irregulares debido a los riesgos geológicos que puede generar la ubicación de un alto número de personas y la posesión irregular de los terrenos, los gobiernos deben visibilizar a esta población que en su mayoría son víctimas evitando revictimizarlas con el abandono, la desigualdad y la vulneración de sus derechos; este fenómeno trae una serie de consecuencias desfavorables tanto para la población como para el estado toda vez que los habitantes no cuentan con condiciones de vida digna lo que convierte a los jueces en actores preponderantes para la protección de los derechos, sin embargo las sentencias llevan a los demandantes a nuevas luchas leoninas y por años deben buscar su cumplimiento lo que cuestiona seriamente la tutela efectiva de derechos por parte del Estado, el cumplimiento de los fines del mismo y se evidencia incluso responsabilidad Internacional a la luz del sistema interamericano de Derechos Humanos.

Conclusiones

Del análisis de las diferentes descripciones propuestas en ley, la jurisprudencia, la doctrina y los planteamientos a nivel internacional, ofrecemos la siguiente definición que consideramos recoge de manera integral la comprensión del derecho a saneamiento básico:

Saneamiento básico se entiende como el acceso a un sistema para la recolección, transporte, tratamiento, y disposición final de residuos. La prestación eficiente del servicio público implica la existencia de un sistema integral que garantice el disfrute del derecho al saneamiento básico en condiciones dignas.

Las aguas residuales, se consideran residuos y son aguas contaminadas que provienen de las actividades humanas como: las aguas domésticas, municipales, industriales, aguas negras que son las que se originan en los inodoros, y aguas grises que son las que vienen de tinas, duchas, lavamanos y lavadoras.

A nivel internacional el derecho al saneamiento está reconocido como un derecho humano diferenciado en virtud del cual toda persona, sin discriminación, tiene derecho al acceso, desde el punto de vista físico y económico, en todas las esferas de la vida, a un saneamiento que sea salubre, higiénico, seguro, social y culturalmente aceptable, que proporcione intimidad y garantice la dignidad. En Colombia se ha desarrollado el derecho al saneamiento a través de la jurisprudencia mientras que el saneamiento básico en la faceta de servicio público ha sido desarrollado en la ley y cada vez más hacia enfoques integrados, buscando robustecer la ordenación de los recursos hídricos, incluso mediante la mejora del tratamiento de las aguas residuales y la prevención y reducción de la contaminación de las aguas superficiales y subterráneas.

En Colombia es vasta la reglamentación en temas de alcantarillado y manejo de vertimientos y con ello se concluye que el problema no es de ausencia o falta de reglamentación, la problemática para la población es la falta de aplicación de la normatividad

existente y la carencia de garantías por parte de los municipios como responsables de la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Al revisar las acciones populares que de acuerdo con la defensoría del pueblo fueron instauradas en los municipios del AMVA, el principal motivo que impulsa a las personas a instaurar acciones populares para buscar la protección del derecho al saneamiento básico es la ausencia total o parcial en la prestación del servicio público de alcantarillado en sus viviendas y la negativa recibida por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos que aducen razones jurídicas y/o técnicas para no instalar los servicios públicos domiciliarios a los peticionarios yuxtapuesto a la negativa o negligencia de los municipios para ejercer acciones aun cuando son los responsables en la prestación de los servicios públicos domiciliarios en atención a la descentralización administrativa desarrollada por mandato constitucional.

El alcantarillado como servicio público debe ser reclamado a través de la acción popular, excepcionalmente el derecho al servicio de alcantarillado es susceptible de ser protegido por medio de la acción de tutela cuando su ineficiente prestación o ausencia afecte de manera notoria derechos y principios constitucionales fundamentales, sin embargo se evidencia como la eficacia de la acción popular se desnaturaliza e irrumpe la acción de tutela para convertirse en el mecanismo constitucional que termina garantizando los derechos que se buscaba proteger mediante la acción popular plasmando así como la acción de tutela reemplaza el poder de realización de derechos que no tiene la acción popular.

A nivel internacional se ha reconocido la imperiosa necesidad de destacar el derecho al saneamiento con un enfoque integral incluso mediante la mejora del tratamiento de las aguas residuales por cuanto es un componente del derecho a un nivel de vida adecuado. Es así como en 2015 la ONU expone que, a pesar de tener estrecha relación con el derecho humano al agua potable, el derecho humano al saneamiento tiene características particulares que justifica su tratamiento por separado y su reconocimiento como un derecho diferenciado para evitar que se siga descuidando. En el caso Granizal, un año después de la sentencia en

segunda instancia no se ha tenido ningún avance en materia de saneamiento básico y se le continúa vulnerando el derecho a la población que no ha encontrado una tutela efectiva en la acción popular.

Revisando cual fue el pronunciamiento del Consejo de Estado en la sentencia en relación con el derecho al saneamiento básico, se evidencia que el propio Consejo de Estado hace referencia en su sentencia a la observación general N° 15 de la ONU de 2002 y destaca en una nota el informe A/HRC/12/24 de 2009 para indicar que “el saneamiento aún no se ha reconocido como un derecho independiente” dejando por fuera la resolución 70/169 aprobada por la Asamblea General el 17 de diciembre de 2015 y en la cual se reconoce que “en virtud del derecho humano al saneamiento, toda persona, sin discriminación, tiene derecho al acceso, desde el punto de vista físico y económico, en todas las esferas de la vida, a un saneamiento que sea salubre, higiénico, seguro, social y culturalmente aceptable y que proporcione intimidad y garantice la dignidad” incumpliendo el Estado Colombiano obligaciones Internacionales a luz de los tratados en Derechos Humanos ratificados por Colombia.

Referencias

- Aguilera P., R & Espino T (2020) *Repensar a Leon Duguit ante la actual crisis del Estado Social*, Revista de Filosofía, Derecho y Política, n 12°, julio 2020, ISSN 1698-7950
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales resolución 2200 A (XXI)*.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1982). *resolución 37/7 de octubre 28 Carta Mundial de la Naturaleza*.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (2015). *resolución 70/1 de septiembre 25 Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- Bernal C., A. (2006). *Metodología de la investigación. Para administración, economía, humanidades y ciencias sociales*. México: Pearson Educación.

- Bonilla, E., & Rodríguez, P. (2000). *Métodos cuantitativos y cualitativos*. In E. Bonilla & P. Rodríguez (Eds.), *Más allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales*. Bogotá, Universidad de los Andes: Grupo Editorial Norma.
- Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente CIAMA. (1992). *La Declaración de Dublín*. Dublín, Irlanda.
- Congreso de los Estados Unidos de Colombia. (1887). *Ley 57 Código Civil, Sancionado el 26 de mayo de 1873*. Bogotá: Diario Oficial No. 2.867 del 31 de mayo de 1873
- Congreso de Colombia. (1928). *Ley 113 Sobre estudio técnico y aprovechamiento de corrientes y caídas de agua*. Bogotá: 15 de noviembre de 1928
- Congreso de la República. (1968). *Ley 74, por la cual se aprueban los "Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966"*. Bogotá: Diario Oficial No. 32682 del 31 de diciembre de 1968.
- Congreso de la República. (1973). *Ley 23, por la cual se conceden facultades extraordinarias al presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y protección al medio ambiente y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial No. 34.001 del 17 de enero de 1974.
- Congreso de la República. (1979). *Ley 9, por la cual se dictan Medidas Sanitarias*. Bogotá: Diario Oficial No. 35308, del 16 de julio de 1979.
- Congreso de la República. (1993). *Ley 99, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial No. 41.146 de 22 de diciembre de 1993.
- Congreso de la República. (1994). *Ley 142, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial No. 41.433 de 11 de julio de 1994.
- Congreso de la República. (1994). *Ley 143, 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.* Bogotá: Diario Oficial No. 41.434 de 12 de julio de 1994.
- Congreso de la República. (1994). *Ley 152, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.* Bogotá: Diario Oficial No. 41.450 de 19 de julio de 1994.
- Congreso de la República. (1994). *Ley 164, por medio de la cual se aprueba la "Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático", hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992.* Bogotá: Diario Oficial No. 41.575 de 28 de octubre de 1994.
- Congreso de la República. (1994). *Ley 165, por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992.* Bogotá: Diario Oficial No. 41.589 de 9 de noviembre de 1994.
- Congreso de la República. (1997). *Ley 388, por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Diario Oficial No. 43.091 de 24 de julio de 1997 Fe de erratas Diario Oficial No. 43.127 de 12 de septiembre de 1997
- Congreso de la República. (1998). *Ley 472, por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Diario Oficial No. 43.357 de 6 de agosto de 1998.
- Congreso de la República. (1998). *Ley 489, la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.* Bogotá: Diario Oficial No. 43.464 de 30 de diciembre de 1998.
- Congreso de la República. (2001). *Ley 715, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.* Bogotá: Diario Oficial No. 44.654 de 21 de diciembre de 2001.

Congreso de la República. (2003). *Ley 812, por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario*. Bogotá: Diario Oficial No. 45.231 de 27 de junio de 2003.

Congreso de la República. (2007). *Ley 1176, por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial No. 46.854 de 27 de diciembre de 2007.

Congreso de la República. (2019). *Ley 1977, por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico*. Bogotá: Diario Oficial No. 51.024 de 24 de julio de 2019.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. (2001). *Sentencia 31 Exp. 2000-0111-01* Consejero Ponente: Ricardo Hoyos Duque.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. (2001). *Sentencia 33 Exp. 1999-0033-01* Consejero Ponente: María Elena Giraldo Gómez.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. (2004). *Sentencia 14 Exp. 2003(AP-00014)- 01* Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección tercera. (2004). *Sentencia 14 Exp. 2003(AP-00014)- 01* Consejero Ponente: Ramiro Saavedra Becerra.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. (2009). *Sentencia Exp. 2005-00067-01* Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. (2011). *Sentencia 357 Exp. 2005-00357-01(AP)* Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. (2011). *Sentencia 2013 Exp. 2003-02013-01(AP)* Consejero Ponente: Marco Antonio Velilla.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. (2012). *Sentencia 1459 Exp. 2010-01459-01(AP)* Consejero Ponente: María Elizabeth García González.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. (2013). *Sentencia 763 Exp. 2011-00763-01(AP)* Consejero Ponente: María Elizabeth García González.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sala Plena. (2013). *Sentencia 66203 Exp. 200500662 03* Consejero Ponente: María Claudia Rojas Lasso.

Consejo de Estado. Sección Cuarta. (2013). *Expediente 2008-00348 01* Consejero Ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección primera. (2020). *Sentencia Exp. 05001-23-33-000-2015-02436-01* Consejero Ponente: Roberto Augusto Serrato Valdés.

Consejo Económico y Social Naciones Unidas. (2003). *Resoluciones y Decisiones del Consejo Económico y Social Suplemento núm. 2 (E/2011/22)*.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. (2018). *Documentos CONPES 3934*.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. (2018). *Documentos CONPES 3918*.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. (2011). *Documentos CONPES Social 140*.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. (2005). *Documentos CONPES Social 91*.

Consejo Nacional de Política Económica y Social. República de Colombia. (2002). *Documentos CONPES 3177*.

Constitución Política de Colombia. (1991). Gaceta Constitucional N 116 de 20 de julio de 1991.

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia T-406*. Bogotá. Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia T-411*. Bogotá. Magistrado Ponente: Martínez Caballero Alejandro.

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia T-426*. Bogotá. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. (1992). *Sentencia C-517*. Bogotá. Magistrado Ponente: Ciro Angarita Barón.

Corte Constitucional. (1998). *Sentencia SU-747*. Bogotá. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional. (1998). *Sentencia T-244*. Bogotá. Magistrado Ponente: Fabio Morón Díaz.

Corte Constitucional. (1999). *Sentencia C-215*. Bogotá. Magistrado Ponente: Martha Victoria Sáchica de Moncaleano.

Corte Constitucional. (2003). *Sentencia T-520*. Bogotá. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. (2003). *Sentencia C-741*. Bogotá. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional. (2007). *Sentencia C-622*. Bogotá. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Corte Constitucional. (2008). *Sentencia T-299*. Bogotá. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional. (2011). *Sentencia T-055*. Bogotá. Magistrado Ponente: Jorge Ivan Palacio Palacio.

Corte Constitucional. (2011). *Sentencia T-740*. Bogotá. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional. (2012). *Sentencia T-707*. Bogotá. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

Corte Constitucional. (2018). *Sentencia T-406*. Bogotá. Magistrado Ponente: Diana Fajardo Rivera.

Corte Constitucional. (2019). *Sentencia T-012*. Bogotá. Magistrado Ponente: Cristina Pardo Schlesinger.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2018). *Sentencia de 8 de febrero. Serie C N° 187*. Caso San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela. Juez: Humberto A. Sierra Porto

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Sentencia de 31 de agosto. Serie C N° 340*. Caso Lagos del Campo vs. Perú. Juez: Humberto A. Sierra Porto

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2016). *Sentencia de 26 de febrero. Serie C N° 310*. Caso Duque vs. Colombia. Presidente: Roberto F Caldas

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2003). *Sentencia de 28 de noviembre*. Caso Baena Ricardo y otros vs. Panamá. Presidente: Antonio A. Cancado Trindade.

- Contraloría General de la República. (2018). *Gestión y Resultados del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico con énfasis en los recursos del Sistema General de Participaciones 1994-2017*.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) - 2018. Recuperado <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2018>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018). Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) - 2018.
- Defensoría del Pueblo. República de Colombia. Recuperado de <https://www.defensoria.gov.co/es/public/atencionciudadanoa/1470/Registro-de-Acciones-Populares.htm>
- Empresas Públicas de Medellín S.A. E.S.P. (2020). *Informe de Gestión 2016-2019*. Medellín. Colombia. Recuperado www.epm.com.co
- Empresas Públicas de Medellín S.A. E.S.P. (2019). *Informe de Gestión 2018*. Medellín. Colombia. Recuperado www.epm.com.co
- Empresas Públicas de Medellín S.A. E.S.P. (2015). *Informe de Gestión 2012-2015*. Medellín. Colombia. Recuperado www.epm.com.co
- García M., P. (2017). *Régimen Jurídico de los Vertimientos en Colombia, Análisis desde el derecho ambiental y el derecho de aguas*. Bogotá. Universidad Externado de Colombia.
- Leal S., SP. (2015). Trabajo para optar por el título de magister en Estudios Interdisciplinarios sobre Desarrollo. *Gobernanza del río San Francisco: Indicador de desarrollo urbano sostenible del centro de Bogotá*. Bogotá. Universidad de los Andes
- Mantilla C., A. *Derecho Administrativo y Servicio Público. Trazos Inconclusos desde una Perspectiva Histórica*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2544/18.pdf>
- Mercado G., AC. (2015) *La influencia de León Duguit en la reforma social de 1936 en Colombia: el sistema jurídico, la función social de la propiedad y la teoría de los servicios públicos*. Editorial Universidad El Rosario, Facultad de Jurisprudencia

- Municipio de Medellín. (2006). *Acuerdo 46. Por el cual se revisa y ajusta el Plan de Ordenamiento Territorial para el Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones.* Medellín. Recuperado de https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/wpcccontent/Sites/Subportal%20del%20Ciudadano/Planeaci%C3%B3n%20Municipal/Secciones/Informaci%C3%B3n%20General/Documentos/POT/ACUERDO%2046%20DE%202006_para_pdf.pdf.
- Muñoz, E & Velásquez, J. (2012) *La acción popular ante la jurisdicción contenciosa administrativa por asuntos ambientales. Su eficacia en Antioquia (Colección mejores trabajos de grado) Universidad de Antioquia.* Recuperado de <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/handle/10495/9848>
- Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana de Derechos Humanos "Pacto de San José"*. San José Costa Rica.
- Organización de los Estados Americanos. (1988). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR"*. San Salvador.
- Organización de Naciones Unidas ONU. (1972). *Conferencia de las Naciones Unidas. 21ª Sesión Plenaria. Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano.* Estocolmo.
- Organización de Naciones Unidas ONU. (1992). *Declaración de río sobre el medio ambiente y desarrollo.* Rio de Janeiro.
- Organización de Naciones Unidas ONU. (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.* Rio de Janeiro. Recuperado de <https://www.minambiente.gov.co/index.php/convencion-marco-de-naciones-unidas-para-el-cambio-climatico-cmnucc/convencion-marco-de-naciones-unidas>
- Organización de Naciones Unidas ONU. (1992). *Agenda 21.* Rio de Janeiro. Traducción Secretaria de Relaciones Exteriores- Dirección General de Derechos Humanos y Democracia. Recuperado de www.sre.gob.mx.2008
- Organización de Naciones Unidas ONU. (1994). *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.* El Cairo. Recuperado de <http://appweb.cndh.org.mx/DerechoAgua/archivos/contenido/CPEUM/E3.pdf>

- Organización de Naciones Unidas ONU. (2000). Resolución aprobada por la Asamblea General 55/2. *Declaración del Milenio. 8ª sesión plenaria. 8 de septiembre Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.*
- Organización de Naciones Unidas ONU. (Johannesburgo, 26 de agosto – 4 de septiembre de 2002). *Informe de la cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible.* Sudáfrica. <http://www.fao.org/3/Y7675s/Y7675s.htm>
- Organización de Naciones Unidas (2002). *Consejo Económico y Social. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales E/C.12/2002/11 Observación general Nº 15.* Ginebra.
- Organización de Naciones Unidas (2010). *Resolución 64/292. El derecho humano al agua y el saneamiento.*
- Organización de Naciones Unidas (2012). *Documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible.* Rio de Janeiro.
- Organización de Naciones Unidas (2012). *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río +20). El futuro que queremos.* Rio de Janeiro
- Organización de Naciones Unidas (2015). *Resolución 70/169. Los derechos humanos al agua potable y al saneamiento.*
- Organización Mundial de la Salud OMS. (2012). *Informe del GLAAS.* Ginebra. <https://www.who.int/topics/sanitation/es/>.
- Presidencia de la República. (1956). *Decreto 753. Por el cual se modifica el artículo 430 del Código Sustantivo del Trabajo.* Bogotá: Diario Oficial No 29.019, del 25 de abril de 1956.
- Presidencia de la República. (1974). *Decreto 2811. Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.* Bogotá: Diario Oficial No 34.243, del 27 de enero de 1975.
- Presidencia de la República. (1984). *Decreto 1594. Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9 de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II y el Título III de la Parte III -Libro I- del Decreto - Ley 2811 de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos.* Bogotá: Diario Oficial No 36.700, del 26 de junio de 1984.

- Presidencia de la República. (1997). *Decreto 901. Por medio del cual se reglamentan las tasas retributivas por la utilización directa o indirecta del agua como receptor de los vertimientos puntuales y se establecen las tarifas de éstas*. Bogotá: Diario Oficial del 4 de abril de 1997.
- Presidencia de la República. (2002). *Decreto 990. Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios*. Bogotá: Diario Oficial No. 44.809 de 23 de mayo de 2002.
- Presidencia de la República. (2015). *Decreto 1076. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible*. Bogotá: Diario Oficial No. 49.523 de 26 de mayo de 2015.
- Presidencia de la República. (2015). *Decreto 1077. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio*. Bogotá: Diario Oficial No. 49.523 de 26 de mayo de 2015.
- Presidencia de la República. (2020). *Decreto 441. Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020*. Bogotá: Diario Oficial N. 51262 20 de marzo 2020.
- Quintero B., & Prieto E. (1995). *Teoría General del Proceso*. Santa fe de Bogotá. Temis S.A.
- Taylor S., J. & Bogdan R. (1984). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de significados*. Barcelona. Paidós Ibérica
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. República de Colombia (2018). *Estudio Sectorial de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado 2014 - 2017*. Bogotá.
- Toro J., I & Parra R., R. (2006). *Método y conocimiento. Metodología de la investigación*. Medellín. Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Valencia G., J. (1999). *Hermenéutica: introducción sistemática y analítica*. Bogotá Universidad Santo Tomás.
- Wilensky H., L. (1975). *The Welfare State and Equality: Structural and Ideological Roots of Public Expenditure*. Berkeley. University of California Press.