



Bogotá D.C., agosto de 2024

✓1

Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Asunto: Radicación del Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen los lineamientos de la política pública de la gestión comunitaria del agua y se dictan otras disposiciones"

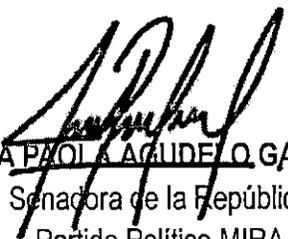
Reciba un cordial saludo, Dr. Gregorio,

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, respetuosamente nos permitimos radicar el siguiente Proyecto de Ley:

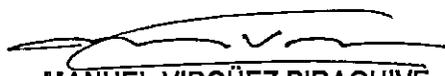
- Proyecto de Ley No. 185 de 2024 Senado, "Por medio de la cual se establecen los lineamientos de la política pública de la gestión comunitaria del agua y se dictan otras disposiciones"

Cumpliendo con el pleno de los requisitos contenidos en la Ley 5 de 1992, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

De los Honorables Congresistas,


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA


IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Político MIRA


MANUEL VIRGÚEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA


CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA



Proyecto de Ley N° 185 de 2024 Senado

"Por medio de la cual se establecen los lineamientos de la política pública de la gestión comunitaria del agua y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

FINALIDAD, ÁMBITO DE APLICACIÓN, Y DIFERENCIACIÓN

Artículo 1°. Objeto. Las normas contenidas en esta ley, tienen como objeto establecer los lineamientos generales de la política pública de la gestión comunitaria del agua en comunidades campesinas, barriales, veredales y vecinales de carácter comunitaria, en particular las denominadas comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua o acueductos comunitarios.

Artículo 2°. Ámbito de aplicación. Para la interpretación de esta ley, entiéndase como ámbitos de aplicación, el territorial y el funcional; determinando como ámbito de aplicación territorial los municipios legalmente constituidos, según el artículo 6° de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 7° de la Ley 1551 de 2012, y como ámbito de aplicación funcional, las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua.

Artículo 3. Diferenciación. Para efectos del cumplimiento con lo dispuesto en la presente ley, en ningún caso, se entenderá que las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua gozan de las mismas condiciones y/o requisitos de las empresas de servicios públicos, ni pueden entenderse como estas. De la misma forma, las autoridades competentes no podrán valorar, medir o diagnosticar a las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua como a una empresa de servicios públicos.

Artículo 4. Finalidad de las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua. Las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua o acueductos comunitarios tienen como único y específico fin el de suministrar el agua para el consumo humano y doméstico en área urbana y/o rural y el saneamiento básico, en aquellos municipios en donde no sea posible el acceso al agua potable. En ese sentido, tratándose de la prestación de un servicio público que garantiza un derecho humano, las comunidades organizadas no podrán lucrar en forma alguna, ni repartir dividendos o emolumentos sobre los ingresos por la prestación de servicios entre sus asociados.



CAPÍTULO II

IDENTIFICACIÓN, CARACTERIZACIÓN, REGULACIÓN ESPECÍFICA, DIÁLOGO Y CONCERTACIÓN

Artículo 5. Identificación y caracterización de las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua. En un plazo máximo de seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley, todos los municipios legalmente constituidos en concordancia con el artículo 2° de la presente ley; en articulación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o quien haga sus veces; identificarán el total de las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua que podrían beneficiarse con esta ley y el diagnóstico de la situación actual de cada comunidad organizada para la gestión comunitaria del agua, a fin de establecer estrategias sectoriales y formular la política pública.

Artículo 6. Regulación específica. En un plazo máximo de un (1) año después de la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio regulará la estructura técnica, administrativa y operativa de las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua, teniendo en cuenta que su naturaleza jurídica no puede ser la misma a la de las empresas de servicios públicos, garantizando la autonomía asamblearia, respetando los acuerdos propios de su gestión y regulación interna, con apego a la constitución y la ley.

Artículo 7. Acompañamiento técnico y apoyo financiero. El gobierno nacional, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad, y Territorio diseñará una estrategia con enfoque territorial que garantice la sostenibilidad de las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua a través de capacitaciones, acompañamiento técnico y apoyo financiero con el fin de facilitar el funcionamiento administrativo, organizativo, operativo, y ambiental de todas las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco de sus políticas de acceso a vivienda rural deberá contemplar un enfoque específico de acueductos comunitarios, que considere el acceso a esta fuente de agua como un mecanismo que asegure el consumo del servicio público de agua potable para la ejecución de viviendas.

Artículo 8. Diálogo y concertación. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio construirá una reglamentación ajustada a las necesidades de las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua. Para ello, diseñará espacios de diálogo y concertación con las organizaciones comunitarias encargadas del servicio del agua, las organizaciones ambientales, las entidades territoriales, y cualquier otra organización ciudadana y/o institución pública o privada que desarrolle funciones relacionadas con lo establecido en la presente ley.

Artículo 9. Gestión ambiental y protección al recurso hídrico. Las comunidades organizadas para la gestión comunitaria del agua en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y las instituciones competentes, velarán y participarán en la ejecución de acciones para la



preservación, conservación y protección del recurso hídrico, así como el aprovechamiento racional de aguas.

CAPÍTULO III

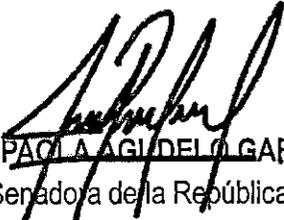
DISPOSICIONES FINALES

Artículo 10. Control Social. La comunidad y las organizaciones ciudadanas, podrán participar, promoviendo audiencias públicas, peticiones de información y accionando rendiciones de cuentas, con el fin de garantizar la transparencia en los procesos de regulación y caracterización establecidos en la presente ley.

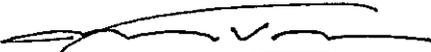
Artículo 11. Vigilancia y control. La Superintendencia de Servicios Públicos creará condiciones diferenciales de vigilancia y control para los gestores comunitarios que administren sistemas que permitan el acceso a agua y saneamiento básico de sus comunidades.

Artículo 12. Vigencia. Esta ley empezará a regir a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,


ANA PATRICIA AGUDELO GARCÍA
Senadora de la República
Partido Político MIRA


IRMA LUZ HERRERA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Político MIRA


MANUEL VIRGÜEZ PIRAQUIVE
Senador de la República
Partido Político MIRA


CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
Senador de la República
Partido Político MIRA

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 27 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 185 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.D. Ana Paola Asodelo, Manuel Virguez Trujillo,

Carlos Guevara Villabón; H.R. Irma Luz Henery

SECRETARIO GENERAL



Proyecto de Ley N° 185 de 2024 Senado

“Por medio de la cual se establecen los lineamientos de la política pública de la gestión comunitaria del agua y se dictan otras disposiciones”

Exposición de Motivos

1. Objeto

La presente ley tiene por objeto garantizar el acceso al agua potable en zonas rurales mediante acciones interinstitucionales que busquen la diferenciación de los prestadores comunitarios rurales de las empresas de servicios públicos domiciliarios, la identificación y caracterización, la regulación técnica y administrativa, y una reglamentación ajustada a las necesidades de los prestadores comunitarios rurales.

2. Justificación del Proyecto

- **Sobre la necesidad de articular las disposiciones de este proyecto de ley con la reglamentación expedida por el ministerio de vivienda, ciudad y territorio.**

El presente proyecto de ley fue consultado al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el fin de fortalecer su contenido, y en ese respecto, la respuesta del Ministerio fue encaminada a articular las disposiciones del proyecto de ley con la reglamentación que el mismo Ministerio de Vivienda ha expedido. En consecuencia, los lineamientos de la política expedida por esta cartera ministerial, orientados al cierre de brechas en el acceso a agua y saneamiento básico entre la zonas urbana y rural y en la mejora de las condiciones de vida de la población rural, la cual se ha denominado esquemas diferenciales rurales, está contenida en la teleología del articulado, pues, los esquemas diferenciales según el Ministerio promueven el acceso a agua potable y saneamiento básico a través de soluciones acordes a las características de dispersión en el territorio rural (Centro poblado, vivienda rural dispersa), concentración y cantidad de las edificaciones o viviendas rurales, actividades socioeconómicas y rurales, lo cual pretende esta iniciativa con la necesidad de que el Ministerio de Vivienda sea quién construya una reglamentación para fortalecer los prestadores comunitarios rurales, y no considere su naturaleza como la equivalente a una empresa de servicios públicos domiciliarios. En ese punto, los artículos cinco (5) y seis (6) del articulado determinan que sea el Ministerio de Vivienda quien diseñe la reglamentación de los prestadores comunitarios rurales. De igual forma, se reitera la disposición para anotar las futuras consideraciones que esta cartera tenga en procura de fortalecer el proyecto y ajustadas a las necesidades de las comunidades rurales.

- **Contexto**

El presente proyecto de ley tiene por propósito, establecer un sistema equitativo, justo e igualitario, que regule los prestadores comunitarios de todo el territorio nacional, de manera que se les brinden



las condiciones necesarias para seguir prestando el servicio público de suministro de agua potable, al tiempo que se plantea un plan de mejoramiento y transición para implementar los estándares requeridos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

La figura jurídica bajo la cual actúan los prestadores comunitarios es el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, estipulado en el decreto con fuerza de ley No. 2811 de 1974, el cuál estipula en el artículo 161:

"...Se podrán establecer **asociaciones de usuarios de aguas**, constituidas por quienes se aprovechen de una o más corrientes de un mismo sistema de reparto o tengan derecho a aprovechar las de un mismo cauce artificial..."

Específicamente el numeral 4 del artículo 15 de la ley 142, denomina a los acueductos comunitarios "Organizaciones Autorizadas", el artículo estipula:

"...Personas que prestan servicios públicos. Pueden prestar los servicios públicos: (...) 15.4. Las **organizaciones autorizadas** conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas. ..."

Pero dentro de la regulación se establecen algunas limitaciones a la operación de estas figuras de organizaciones autorizadas El decreto 421 de 2000, "Por el cual se reglamenta el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, en relación con las organizaciones autorizadas para prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas", estipula en sus artículos 1 y 3:

"...Artículo 1. **Ámbito de aplicación.** Para los efectos de lo establecido en la Ley 142 de 1994, en cuanto a los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, podrán prestar dichos servicios **en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas, las comunidades organizadas** constituidas como **personas jurídicas sin ánimo de lucro**.

Artículo 3. Las personas jurídicas descritas en el artículo 1o. de este decreto deberán, según lo dispuesto por los artículos 40 del Decreto 2150 de 1995, 7o. del Decreto 427 de 1996 y 3.9 de la Ley 142 de 1994, **registrarse en la Cámara de Comercio con jurisdicción en su respectivo domicilio, inscribirse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico**, y obtener las respectivas concesiones, permisos y licencias a que se refieren los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994..."(negrilla fuera de texto).

Entonces, se establecen tres obligaciones de los Prestadores Comunitarios: el registro ante cámara de comercio de su jurisdicción, la inscripción ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Estas obligaciones normativas han hecho que actualmente los acueductos comunitarios se sientan amenazados, estos como una expresión de la organización social ahora se ven desamparados ante la exigencia del cumplimiento de requisitos sin el apoyo necesario ni el acompañamiento legal y administrativo.



Empero, la situación material de los prestadores comunitarios no es la misma que la de grandes empresas prestadoras del servicio de agua, por lo cual la posibilidad de sus operaciones debe contar con reglas de acciones afirmativas que les permitan llegar a ese nivel de prestación, y algunas excepciones que autorice su operación hasta tanto no esté regularizada la prestación.

Aunado a lo anterior, En 2014, el CONPES 3810 se expidió con el objetivo de promover el acceso al agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales, a través de soluciones acordes con las características de dichas áreas, contenidas en disposiciones regulatorias y normativas, así como en esquemas de vigilancia y control particulares para la ruralidad.

En 2015, todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 Objetivos como parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. El Objetivo de Desarrollo Sostenible No 6 busca garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos.

En 2015, se expidió la Ley 1753 que, en su artículo 18 facultó al Gobierno Nacional para definir esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, con sustento en las condiciones diferenciales de las zonas rurales, teniendo en cuenta los lineamientos definidos en el CONPES 3810 de 2014.

En 2016, el 23 de noviembre, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1898 de 2016, adicionando el Decreto 1077 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector), mediante el cual se reglamentó parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, definiendo aspectos generales, clasificación y disposiciones comunes de los ESQUEMAS DIFERENCIALES RURALES.

En 2020, el 17 de diciembre, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1688 de 2020, adicionando y modificando algunas disposiciones del Decreto 1898 de 2016, ambos compilados en el Decreto 1077 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector) y reglamentando la entrega directa de infraestructura a las comunidades organizadas (artículo 279 Ley 1955 de 2019).

- **Jurisprudencia Constitucional**

Esto no es más que la expresión del principio de igualdad para la operación de un servicio público, desarrollado por la Honorable Corte Constitucional, mediante la sentencia C-250 del 2012, en la cual se estipula:

“...Del principio de igualdad pueden a su vez ser descompuestos en cuatro mandatos: (...) (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes”

Los prestadores comunitarios, no tienen punto de comparación, con los acueductos oficiales de los municipios, no existen equivalencias en el nivel de usuarios o en la infraestructura y mucho menos en sus finanzas, por lo cual su tratamiento frente a la regulación debe ser diferenciado.

De forma análoga la sentencia C-198 de 2012, también estipula el test de igualdad, el cual debe aplicar el juez constitucional con el propósito de alcanzar en fin de justicia, para ello la sentencia estipula:

“...Para constatar si una norma transgrede el principio de igualdad, se estructuró el “test de igualdad”, enfocado a advertir al juez constitucional, mediante un criterio de comparación, si las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares, debiendo analizarse también **“la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines...”**”

En otro particular, la Corte Constitucional ha protegido de manera sistemática este derecho al agua en dimensión colectiva e individual, pero se hará énfasis en la protección jurisprudencial en el orden colectivo. Mediante Sentencia T- 475 de 2017, la Corte Constitucional, ampara el derecho al agua a varias comunidades de tres (3) municipios de Cundinamarca, argumentando que el suministro del agua es un requisito para el desarrollo mismo de la vida, y de la salud. Según lo afirma Motta (2018) esta sentencia es especialmente relevante porque protege a comunidades campesinas en zonas rurales vulnerables. Donde el acceso al agua es precario, y se encuentra una responsabilidad directa por la falta de gestión de las entidades correspondientes. A su vez, señala que:

“(...) el fallo protege a los habitantes de los municipios de Quipile, La Mesa y Anapoima. Los accionantes, pertenecientes a las veredas El Espino y Ojo de Agua del municipio de La Mesa, resultaron afectados con la ola invernal del 2010, la cual produjo la caída de la infraestructura de la bocatoma que abastece el Acueducto Regional de La Mesa, Quipile y Anapoima que, a su vez, les proveía el servicio de agua potable. Para la Corte este daño, al no ser reparado debido a la conducta negligente de las entidades accionadas, generó una afectación a las familias campesinas que habitan en las veredas”.

Por esta serie de situaciones, el derecho a la autogestión del agua del cual las comunidades son titulares se ha hecho necesario y pertinente, sobre todo en contextos de vulneración y precarización de derechos fundamentales. En ese sentido, la Observación Número 15 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reseña que el agua comprende la reunión armónica de libertades y derechos, y sobre los derechos expresa que las personas tienen derecho a un sistema de abastecimiento y gestión que ofrezca a la población igualdad de oportunidades para su disfrute (CDESC, 2002).

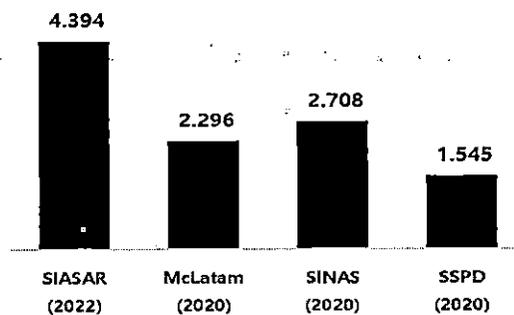
En esa misma línea, el mismo instrumento mencionado, estableció que “el agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras”.

Los prestadores comunitarios en Colombia han asumido la responsabilidad de suministrar agua a las áreas rurales del país, “según el DANE, mientras en las zonas urbanas la cobertura es del 90%, en la zona rural no supera el 15%” (El Espectador). En 2020, el 10,2 % de la población no tenía acceso a

soluciones adecuadas para el manejo de aguas residuales (DANE a partir de la Encuesta de Calidad de Vida), y en 2018, los municipios PDET tenían una cobertura promedio de tan solo 28 % de acceso a agua potable y 10 % de saneamiento (SSPD, 2018). Todo esto implica que hayan asumido las dificultades que acarrea el suministro en zonas de difícil acceso o con precaria infraestructura, aun así, los acueductos comunitarios representan un gran prestador de servicios públicos domiciliarios, en Colombia hay 12.000 acueductos comunitarios según lo afirma el Informe de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios en Colombia, 2017.

Por otro lado, según cifras presentadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el número es distinto. A saber:

NÚMERO DE PRESTADORES RURALES SEGÚN FUENTE DE INFORMACIÓN



Fuente: SIASAR (Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural), McLatam, SINAS (Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico)

En las zonas rurales predomina la autogestión comunitaria como alternativa de solución respecto al abastecimiento de agua. El valor de los acueductos comunitarios no está solamente en la función de prestación de servicios, sino en el ejercicio organizativo social que han desarrollado estas comunidades. Así lo expresan:

“Las comunidades organizadas bajo la forma de acueductos comunitarios, veredales o barriales, hemos suplido la ausencia del Estado en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. La más notable es la actividad desplegada en el tema del agua, por ser este líquido imprescindible para el desarrollo de la vida en condiciones dignas. Pese a nuestra importante labor, las organizaciones comunitarias hoy más que nunca nos encontramos amenazadas por procesos de privatización impulsados por organizaciones multinacionales y adoptados por el gobierno nacional” (Periferia Prensa - Edición 59 - Febrero 2011)

Actualmente las comunidades organizadas a través de sus prestadores comunitarios, se ven amenazados por estrategias de regularización, que tienden a entregarse a grandes empresas estos sectores en con el fin de mejorar la calidad de agua, que es completamente válido, pero debemos regular mecanismos de transición que permitan a las comunidades organizadas mejorar sus estándares de calidad y seguir prestando el Servicio, al tiempo que se regula y protege la situación de amplias zonas rurales que no cuentan con otro sistema de suministro de agua potable.



Las principales autoridades en materia de prestadores comunitarios en Colombia se pueden observar en la siguiente tabla:

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, conformada por:	Organizaciones Sociales y Ambientalistas:
Red Territorial de Acueductos Comunitarios de Bogotá y Cundinamarca –RETACO	Enda América Latina Colombia
Federación de Acueductos Comunitarios Rurales del Valle del Cauca –FECOSER	Corporación Ecológica y Cultural Penca Sábila
Asociación Departamental de Acueductos Comunitarios de Antioquia –ADACA	Corporación La Ceiba
Red de Acueductos Costa Caribe	Instituto Mayor Campesino –IMCA
Proceso de Acueductos Comunitarios de Nariño	Corporación de Desarrollo Solidario – CDS
Proceso de Acueductos Comunitarios del Meta.	Asociación para el Desarrollo Campesino –ADC
	Asamblea Regional Centro Oriente de ECOFONDO
	ECOFONDO Nacional

Fuente: Elaboración propia. Adaptado de Motta Vargas (2018). "El derecho de la gestión comunitaria del agua en Colombia para garantizar el acceso al agua potable". <https://doi.org/10.25058/1794600X.913>

Por prestadores comunitarios, debe entenderse desde el punto de vista doctrinario, como:

(...) organizaciones sin ánimo de lucro, instituciones populares de economía solidaria integradas por comuneros y comuneras del agua en igualdad de derechos y deberes; las decisiones son tomadas en asambleas comunitarias y se relacionan con el agua como bien común y derecho humano fundamental por lo que el autoabastecimiento de agua por parte de las comunidades fortalece la capacidad de soberanía sobre este bien común (Cabral, 2018).

- **Políticas del sector alcantarillado y acueducto.**

Pese al esfuerzo articulado de los gobiernos en todos los niveles, y el gran abanico de políticas, acciones y lineamientos institucionales para fortalecer el sector, el déficit en la prestación universal y eficaz del servicio de agua potable sigue siendo la problemática más relevante en las zonas rurales más vulnerables del país. Se encuentra la existencia de algunas medidas implementadas por los diferentes gobiernos en los últimos veinte años, que aunque no se desconoce sus bondades, siguen siendo políticas que no solucionan la problemática de fondo que tienen las comunidades rurales, y en especial, los prestadores comunitarios. Así las cosas, se evidencia algunos documentos Conpes que anteceden a la presente iniciativa:



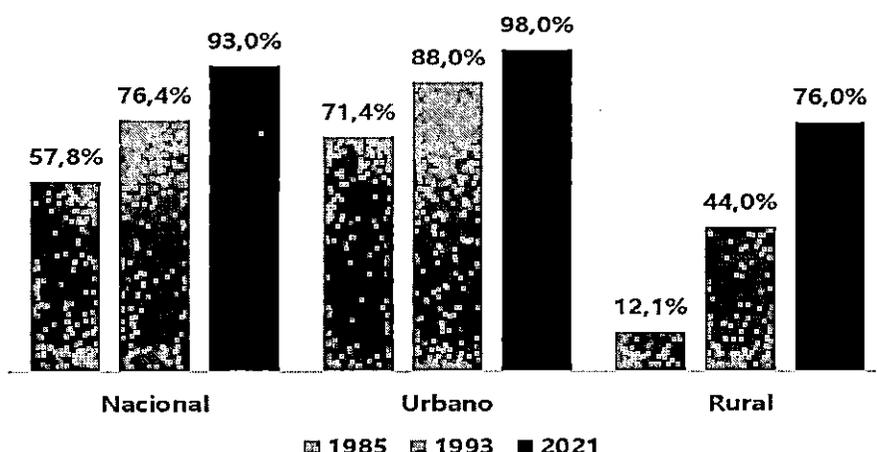
- El Documento CONPES 3177 Acciones prioritarias y lineamientos para la formulación del plan nacional de manejo de aguas residuales, 2002. Si bien en este documento se plantea a la ruralidad como beneficiaria pues se lleva a cabo una priorización preliminar de 1.080 municipios y 95 cuencas para desarrollar el Plan, no existe alguna medida para beneficiar a los prestadores comunitarios que realizan esta labor.
- El Documento CONPES 3383 Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, 2005. A pesar de que se alcanzó un mayor nivel de formalización en la prestación en el servicio de agua en ciudades como Sincelejo o San Andrés, pareciera que no hubo un enfoque rural. El Conpes 3383 centró sus esfuerzos en mejorar la prestación del servicio en zonas urbanas.
- el Documento CONPES 3463 Planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, 2007. Aunque el documento creó los PDA (Planes Departamentales para el Manejo empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento) desconoció a los prestadores comunitarios del servicio de agua, no hay un componente que permita su inclusión.

Desde 1985 hasta 2018, y a pesar de las políticas implementadas por gobiernos, estas son las cifras concernientes a la cobertura en alcantarillado en 33 años:

De conformidad con el Documento CONPES 3819, se espera que en 2035 Colombia tendrá 64 ciudades con más de 100.000 habitantes, donde vivirá el 83 % de la población y se crearán 5,1 millones de nuevos hogares, situación que implicaría un aumento del 64,5 % en el consumo de agua en dichas ciudades, según lo señala el Conpes 4004 de 2020, respectivamente. Lo anterior, implica que el consumo de agua potable en Colombia será un aspecto fundamental para las políticas que determinan los gobiernos nacionales y locales. De ahí, la importancia de los prestadores comunitarios rurales, y el derecho a la autogestión del agua, la relación de estas comunidades con sus territorios y lo relevante de este derecho en el mediano y largo plazo.

Desde 1985 hasta 2018, y a pesar de las políticas implementadas por gobiernos, estas son las cifras concernientes a la cobertura en alcantarillado en 33 años.

- **Cobertura en alcantarillado desde 1985 hasta 2018.**



Fuente: CRA, DANE y MVCT. 2021, Información con base en la GEIH y no en Censos (como en los años anteriores de la gráfica. Indica que, a pesar de poder tener acceso a agua, se observa deficiente calidad (un índice de riesgo del agua superior al 5%), con baja continuidad y/o su cobertura es limitada. No tienen ni acueducto ni esquema diferencial cerca donde se pueda tratar el agua para posterior consumo. SSPD Corresponde a prestadores que reportan información.

En ese sentido, Motta (2018) señala la importancia de los prestadores comunitarios, o también llamados “acueductos comunitarios”, así reseña:

“Los acueductos comunitarios en Colombia tienen una tradición muy importante en la comunidad, no solamente son distribuidores del agua a través de bocatomas y acueductos pequeños, sino que además, desde hace varios lustros, son los guardianes del ecosistema rural, de las veredas, pequeños municipios y localidades rurales de las grandes ciudades. El acueducto comunitario ha sido, es y seguirá siendo una forma de relación directa de la comunidad con su entorno y sus ecosistemas.”

El vacío legislativo que se percibe en Colombia está desconociendo lo relevante de estas prácticas rurales y ambientales, así también dice Motta (2018) “(...) no hay tampoco un reconocimiento por parte del Estado de esas organizaciones que basan su lucha por el agua como bien público y derecho humano al agua”. Es por eso, que este proyecto de ley busca el reconocimiento de lo comunitario, busca reconocer las luchas de las comunidades campesinas por su ecosistema, por preservar sus entornos, y por autogestionar su derecho humano al agua.

Finalmente, el Gobierno Nacional a través de la Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio, Catalina Velasco Campuzano, ha anunciado que sus prioridades en la cartera ministerial serán los temas de agua, saneamiento básico, acueducto, y alcantarillado. También, en los temas de prestadores comunitarios del agua, hemos encontrado una sinergia con las palabras de la Señora Ministra en el Congreso de Andesco, 2022, y es que para atender la problemática de la falta de regulación en este acápite, hay que empezar por una caracterización e identificación de los prestadores comunitarios, con el objeto de focalizar las acciones y políticas del Estado en procura de mejorar sus condiciones y el acceso al agua en los territorios, particularmente, los rurales. Por ello, consideramos que el

presente Proyecto de Ley es pertinente, ajustado con la realidad rural del país, con las insuficientes acciones implementadas hasta ahora, pero también, con las palabras de la Ministra de Vivienda, que como se explicó anteriormente guarda relación estrecha con el contenido y el fondo de la presente iniciativa.

Referencias:

- Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. DECRETO 2811 DE 1974.
- Sentencia C-250 del 2012.
- Sentencia C-198 de 2012.
- Sentencia T- 475 de 2017.
- Motta, V. (2018). "El derecho de la gestión comunitaria del agua en Colombia para garantizar el acceso al agua potable". Revista Misión Jurídica. <https://doi.org/10.25058/1794600X.913>
- Observación Número 15 del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. <https://cdh.defensoria.org.ar/normativa/observacion-general-n-15-adoptada-por-el-comite-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales/#:~:text=El%20agua%20debe%20tratarse%20como,las%20generaciones%20actuales%20y%20futuras.>
- DANE, 2020. Encuesta Nacional de Calidad de Vida. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/salud/calidad-de-vida-ecv/encuesta-nacional-de-calidad-de-vida-ecv-2020#:~:text=Informaci%C3%B3n%202020&text=El%20an%C3%A1lisis%20por%20grupos%20de,fue%20del%2095%2C6%25.>
- Documento CONPES 3177 Acciones prioritarias y lineamientos para la formulación del plan nacional de manejo de aguas residuales, 2002.
- Documento CONPES 3383 Plan de desarrollo del sector de acueducto y alcantarillado, 2005.
- Documento CONPES 3463 Planes departamentales de agua y saneamiento para el manejo empresarial de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, 2007.
- CRA, DANE y MVCT. 2021.
- Informe de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios en Colombia, 2017.

3. Marco Normativo y Jurisprudencial

3.1. Tratados internacionales ratificados por la República de Colombia

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada el 10 de diciembre de 1948, estipula en su artículo 25, concerniente a la salud, el bienestar, la alimentación y los servicios sociales:



"...1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad..." (Negrita fuera del texto)

Ahora bien, la Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General, llamada "Soberanía permanente sobre los recursos naturales", aprobada el 14 de diciembre de 1962, declara:

"...1. El derecho de los pueblos y de las naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales debe ejercerse en interés del desarrollo nacional y del bienestar del pueblo del respectivo Estado.

2. La exploración, el desarrollo y la disposición de tales recursos, así como la importación de capital extranjero para efectuarlos, deberán conformarse a las reglas y condiciones que esos pueblos y naciones libremente consideren necesarios o deseables para autorizar, limitar o prohibir dichas actividades..." (Negrita fuera del texto)

Adicionalmente otros tratados internacionales, como: "Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos", el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales"; y la "Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición", estipulan el derecho de los pueblos de consumir agua potable.

3.2. Constitución Política de Colombia

De manera particular el preámbulo de nuestra Constitución Política expresa:

"...dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA..." (Negrita fuera del texto)

La frase orden político, económico y social justo, estipula el principio de equidad, justicia e igualdad en el que se basa este proyecto de ley; el artículo 11 estipula el derecho a la vida, un derecho que tiene conexión con el derecho a la salud y este al consumo de agua potable, ahora bien, estos artículos estipulan:

"...El derecho a la vida es inviolable..." (Negrita fuera del texto) El artículo 49 ibídem:

"...Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad..." (Negrita fuera del texto)



Frente a la protección constitucional de estos derechos y su relación con el consumo de agua potable, la corte constitucional ha manifestado mediante la sentencia T-578 de 1992, la relevancia del derecho al agua, la sentencia manifiesta:

*"En principio, el agua constituye **fuentes de vida** y la falta de servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el **servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado** en tanto que afecte la vida de las personas (CP art. 11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366), o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental".* (Negrita fuera del texto)

La eficacia del servicio de acueducto y alcantarillado, depende principalmente de la construcción de obras y la apropiación de presupuesto y, por ello, del proceso público de debate, decisión y ejecución de políticas públicas. Esto **no puede significar el aplazamiento perpetuo del cumplimiento de las obligaciones.**

En materia de servicios públicos el artículo 365 de la Constitución Política estipula, la obligación estatal de vigilarlos y garantizar que se brinde, sin embargo también estipula que las comunidades organizadas podrán prestar el servicio, este es el término constitucional que se refiere a los acueductos comunitarios, el artículo señala:

*"...Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es **deber del Estado asegurar su prestación eficiente** a todos los habitantes del territorio nacional.*

*Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por **comunidades organizadas**, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que, en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita..."* (Negrita fuera del texto)

El artículo 367, esgrime que el ministerio de la ley deberá regular la cobertura, calidad, financiación y régimen tarifario, es por eso que esta iniciativa es un proyecto de ley y no un proyecto de acto legislativo, el artículo menciona:

*"...La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su **cobertura, calidad y financiación**, y el **régimen tarifario** que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.*

*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. La ley **determinará las entidades competentes para fijar las tarifas...**"*



(Negrita fuera del texto)

En cuanto a la regulación de los subsidios de los cuales tienen derecho los usuarios más vulnerables del servicio de agua potable, el artículo 368 estipula:

*“...La Nación, los departamentos, los distritos, los **municipios** y las entidades descentralizadas **podrán conceder subsidios**, en sus **respectivos presupuestos**, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas...”* (Negrita fuera del texto)

4. Impacto fiscal

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que, no obstante, lo anterior tenemos como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

Frente a esta disposición, cabe señalar que el Proyecto de Ley se encuentra enmarcado en los objetivos de política establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y sus metas plurianuales de inversión, incluyendo presupuesto para las entidades encargadas de promover el crecimiento económico y el empleo. Tal como se mencionó en el marco normativo de referencia, el artículo 4° de la Ley 1955 de 2019, estima alrededor de 27 billones para el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.

5. Circunstancias o eventos que podrían generar conflictos de interés

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, atentamente nos disponemos a señalar algunos criterios guías en los que se podría configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causales, sin embargo, pueden existir otras causales en las que se pueda encontrar cada congresista, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su titular, siendo estos criterios meramente informativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019.

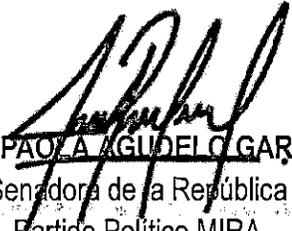
Entre las situaciones que señala el artículo 1 antes mencionado, se encuentran:

- a) Beneficio particular: Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no

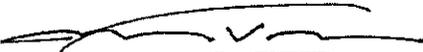


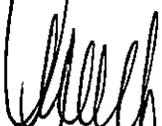
- gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado;
- b) Beneficio actual: Aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y
 - c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

De los Honorables Congresistas,


ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA
 Senadora de la República
 Partido Político MIRA


IRMA LUZ HERRERA RODRIGUEZ
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Partido Político MIRA


MANUEL VIRGUEZ PIRAQUIVE
 Senador de la República
 Partido Político MIRA


CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
 Senador de la República
 Partido Político MIRA

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 27 del mes Agosto del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 185 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

en: H.O. Ana Paola Agudelo, Manuel Virguez Piraquive,
 Carlos Guevara Villabón; H.R. Irma Luz Herrera