



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA

Bogotá, D. C., agosto de 2013

Jorge Armando Otálora Gómez
Defensor del Pueblo

Alfonso Cajiao Cabrera
Secretario General

Claudia Juliana Parra Mendoza
Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

Equipo Técnico

Andrés Gómez Rey
Zaida Matilde Navarro Florián
Mayibe Ardila Ariza

Fotografía

Andrés Gómez Rey
Zaida Matilde Navarro Florián

Diagramación e Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

[Defensoría del Pueblo](#)

[Calle 55 No. 10-32](#)

[Código postal: 110231](#)

Apartado aéreo 24299 – Bogotá, D. C.

Teléfonos: 3147300-3144000 Ext. 2324

www.defensoria.org.co

Bogotá, D. C., agosto de 2013

ISBN:

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar, replicar, total o parcialmente, siempre que se cite la fuente.

Cítese: Defensoría del Pueblo. (2013). La Gestión Comunitaria del Agua. Bogotá D. C.

Contenido

INTRODUCCIÓN	7
--------------------	---

CAPÍTULO I DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

1. CONCEPTO.....	14
2. CONTENIDO	15
2.1 Disponibilidad.....	15
2.2 Accesibilidad.....	17
2.3 Calidad.....	19
3. OBLIGACIONES DEL ESTADO RESPECTO DEL DHA.....	20
4. CONCRECIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN COLOMBIA.....	22

CAPÍTULO II DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

1. LOS MENORES O PEQUEÑOS PRESTADORES.....	28
2. DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS.....	36
3. VIGILANCIA Y CONTROL DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS	38
4. DE LAS REDES DE ACUEDUCTOS U ORGANIZACIONES DE SEGUNDO NIVEL	44

5. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN CABEZA DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS	45
5.1. Disponibilidad.....	46
5.2. Accesibilidad.....	50
5.3. Calidad	52
5.4. Inscripción y reporte de información a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	54

CAPÍTULO III
CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES DE LOS
ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

1. RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES RESPECTO DE LA PRESTACIÓN EN LAS ÁREAS RURALES DEL PAÍS.....	60
2. CONDICIONES GENERALES DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS.....	62

CAPÍTULO IV
LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS EN TORNO AL DE-
RECHO HUMANO AL AGUA

1. DISPONIBILIDAD	76
1.1. Disponibilidad como sostenibilidad.....	76
1.2. Disponibilidad como continuidad.....	83
1.3. Disponibilidad como cantidad.....	86
2. ACCESIBILIDAD	87
2.1. Accesibilidad física.....	87
2.2. Accesibilidad económica o asequibilidad.....	90
2.3. Acceso a la información.....	93

3. CALIDAD.....	95
4. INSCRIPCIÓN RUPSY CARGUE AL SUI.....	97
5. DE LAS OBLIGACIONES DEL DERECHO HUMANO AL AGUA DEL ESTADO, RESPECTO DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS.....	106

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEFENSORIALES

CONCLUSIONES.....	105
RECOMENDACIONES.....	117

BIBLIOGRAFÍA

ABREVIATURAS

DHA	Derecho Humano al Agua.
ProSeDHer	Programa de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas con Enfoque en Derechos Humanos.
Superservicios - SSPD	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.
CRA	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.
PNGIRH	Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico.
POMCA	Planes de Manejo y Ordenamiento de Cuencas en Colombia.
PORH	Plan de Ordenamiento del Recurso Hídrico.
PSMV	Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos.
PQR	Peticiones, Quejas y Recursos.

INTRODUCCIÓN



Foto N° 1. Río San Antonio. Pacho Cundinamarca.

“El agua constituye un elemento identificador y diferenciador de las culturas. Está estrechamente relacionada con el patrimonio cultural de la Nación. Su uso y aprovechamiento se hará de conformidad con las costumbres ancestrales y tradicionales, respetando el ambiente y el interés público y social”¹.

¹ Defensoría del Pueblo. (2007). Proyecto de Ley “Por la cual se consagra el derecho humano al agua y se dictan otras disposiciones”. Artículo 4°.

En el marco del Programa de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas con enfoque en Derechos Humanos (ProSeDHer), la Defensoría del Pueblo ha desarrollado una línea de investigación sobre el derecho humano al agua (DHA) como condición primaria de la calidad de vida de las personas.

Dentro de las investigaciones realizadas se encuentran: el Derecho Humano al Agua un Derecho para Todos, Avance del Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales, 2005-2011, el Diagnóstico del Cumplimiento del DHA en Colombia, la Evaluación del Cumplimiento del Derecho Humano al Agua, los Diagnósticos de Calidad del Agua (2005-2010), los 26 Diagnósticos Departamentales, el Informe de Provisión de Agua en Colombia, el Diagnóstico de la Accesibilidad Económica y el Acceso a la Información, el Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales, 2005, el ABC del DHA, y la presentación de dos proyectos de ley sobre el particular², entre otros. Adicionalmente, ProSeDHer desarrolló el sistema de indicadores con el fin de establecer el estado y la progresividad en la garantía del derecho humano en el país.

Así mismo, en el año 2011 se publicó el Informe Defensorial llamado Acueductos Comunitarios en la Zona Rural de Ciudad Bolívar³, en el cual se hizo visible la capacidad de las comunidades para prestar un servicio y cómo, a través de los años, se han organizado para construir alternativas

² Esta información se encuentra disponible en la página web de la Defensoría del Pueblo en el siguiente enlace electrónico:
http://www.defensoria.org.co/red/index.php?_item=1106&_secc=11&ts=2

³ Defensoría del Pueblo. (2011). Informe Defensorial. Acueductos Comunitarios en la Zona Rural de Ciudad Bolívar. Bogotá, D. C.

para abastecer de agua a la población, lo cual es indispensable para su desarrollo y para el mejoramiento del bienestar general y la calidad de vida. A su vez, el informe refleja las principales problemáticas que enfrentan los prestadores comunitarios y hace recomendaciones a las diferentes entidades del orden nacional y distrital, a las comunidades organizadas, a los asociados y en general a la ciudadanía, orientadas a velar por la garantía del derecho humano al agua, especialmente en las zonas rurales.

En razón de lo anterior, se hizo necesario iniciar una investigación continua, de cara a analizar y examinar las dificultades que enfrentan la ruralidad del país y las zonas periurbanas en cuanto a la garantía y ejercicio del derecho humano al agua.

Así, la Defensoría del Pueblo comenzó este trabajo con el propósito de dar una mirada a las exigencias normativas que deben cumplir los acueductos comunitarios y avanzar hacia la garantía del derecho humano al agua de todos los habitantes del territorio nacional.

Con tal propósito, este documento está dividido en cuatro capítulos. En el primero se presentan de manera sumaria tanto el concepto y contenido del derecho humano al agua, como las obligaciones del Estado derivadas de su naturaleza. El segundo, llamado de los servicios públicos domiciliarios y los acueductos comunitarios, presenta: i) las generalidades de los acueductos comunitarios y las formas asociativas que los comprenden, ii) los entes estatales encargados de realizar vigilancia y control sobre esta forma de prestadores, y iii) las obligaciones del régimen de servicios públicos a las cuales se encuentran sujetas en relación con los componentes del derecho humano al agua.

El tercer capítulo, a su vez, muestra la condición de los acueductos comunitarios en la realidad y el cuarto hace un análisis de la situación de esta clase de prestadores en torno al derecho humano al agua. Finalmente, las conclusiones y recomendaciones encaminadas a generar un cuerpo normativo⁴ que reconozca el trabajo desarrollado por las comunidades organizadas y que atienda las necesidades especiales de estos acueductos.

La estrategia metodológica utilizada en este escrito, parte de la dogmática con el estudio de las fuentes del derecho –ley, doctrina y jurisprudencia-; posteriormente, se hace el análisis de las características de los acueductos comunitarios y su situación ante el DHA. Para lograrlo, se hicieron mesas de trabajo⁵ con los representantes de los acueductos y visitas a los sistemas comunitarios de tratamiento y abastecimiento, reuniones con funcionarios y contratistas de las entidades del sector de agua potable y saneamiento básico, encuestas, entre otros.

Es necesario manifestar que en este documento no fue analizado el marco institucional de los servicios públicos domiciliarios, ya que este se encuentra desglosado en otras publicaciones de la Defensoría del Pueblo⁶. Tampoco se analizaron, las directrices generadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por cuanto dicha entidad se encuentra

⁴ De ser necesario una reforma a la Constitución Política de Colombia y a la Ley 142 de 1994.

⁵ Se realizaron mesas de trabajo y conversatorios con representantes de los acueductos comunitarios de los departamentos de Bolívar, Cundinamarca, Valle del Cauca, Antioquia y de la ciudad de Bogotá; con entidades como el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Secretaría Distrital de Hábitat, el Instituto de Investigación y Desarrollo en Abastecimiento de Agua, Saneamiento Ambiental y Conservación del Recurso Hídrico, CINARA de la Universidad del Valle, entre otras; así como con organizaciones que han venido apoyando la gestión comunitaria del agua, entre las que se encuentran el Instituto Mayor Campesino (IMCA), la Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila y la Corporación para el Desarrollo Solidario, entre otras.

⁶ Defensoría del Pueblo. (2012). Evaluación del Derecho Humano al Agua. Bogotá, D. C.

actualmente en la elaboración de la Política para Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico en la Zona Rural. En este sentido serán breves sus menciones, sin embargo se espera que este informe sea un insumo para dicha política y que aporte al fortalecimiento del sector de agua potable en la ruralidad colombiana.

Sumado a lo anterior; es claro que se deben impulsar los mecanismos para facilitar el compromiso y la participación de los interesados⁷ en el diseño de políticas públicas adecuadas para el sector rural de los servicios públicos domiciliarios. Particularmente, buscando procesos de visibilización de la situación y legitimidad en las normas que los regulen, teniendo en cuenta “lo comunitario” como uno de los componentes primordiales que reúne e impulsa a estas personas a llevar a cabo la gestión comunitaria del agua.

Teniendo en cuenta el amplio universo de población que integra los acueductos comunitarios, la Defensoría del Pueblo pretende incidir; a través de este informe y de la gestión que alrededor de este se desarrolle, en la garantía del derecho humano al agua, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

⁷ Organización Mundial de la Salud. Guías para la calidad del agua potable. Tercera Edición. Volumen I. Ginebra. 2004.

CAPÍTULO I

DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

De acuerdo con la visión de las comunidades, el agua⁸ representa el valor y desarrollo de su cultura y costumbres, alrededor de la cual se desenvuelven las actividades del diario vivir de los conglomerados sociales⁹.

En el mismo sentido, en el marco de la IV Cumbre Mundial del Agua se concluyó que “El agua es un elemento vital e irremplazable para la existencia de vida en el planeta: es una garantía de vida”¹⁰.

Las comunidades, en la ruralidad, tienen una relación directa con el agua, su captación y con la protección de la cuenca, ya que el efecto de su alteración influye de manera directa en su vida y cultura.

⁸ Es preciso reconocer en el agua cinco categorías, desde las cuales puede ser considerada como bien: “i. su carácter de bien ambiental, puesto que el agua es el sustento de la vida presente y futura, es un recurso finito y vulnerable esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente, ii. el de ser bien económico, por su carácter de ‘bien escaso’, iii. el de ser un bien social que forma parte del patrimonio de todos, permite la construcción de relaciones individuales, de familia y de comunidad de acuerdo con las prácticas sociales y necesidades de las personas; iv. es un bien cultural, pues constituye un elemento identificador y diferenciador de las culturas, está estrechamente relacionada con el patrimonio cultural de la Nación, y v. es un bien de uso público, no es susceptible de forma alguna de apropiación por los particulares. Los bienes de uso público son inembargables, imprescriptibles e inalienables.”.

Defensoría del Pueblo. “Avance del Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Ley, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales 2005 – 2011”.

⁹ Véase, entre otras fuentes: GARCÍA. Mariela. Artículo: “las comunidades y el manejo de los recursos hídricos”, en “La Gestión Social del Agua”. Departamento Nacional de Planeación; y Fundación Friederich Ebert de Colombia. 1998.

¹⁰ Conclusiones de la IV Cumbre Mundial del Agua – México, 2006.

Aunado a lo anterior y teniendo en cuenta que sin agua no es posible la vida, la disciplina jurídica ha diseñado para su acceso y abastecimiento una serie de prerrogativas contenidas en el derecho humano al agua, que constituyen el objeto de estudio y el contenido sustancial del presente capítulo.

I. CONCEPTO

El DHA es aquel que permite un acceso al agua de suficiente limpieza y en suficiente cantidad para satisfacer las necesidades humanas, incluyendo entre ellas, como mínimo, las relativas a bebida, baño, limpieza, cocina y saneamiento. Es decir, es el derecho que tiene toda persona de recibir agua en condiciones salubres y en cantidad suficiente. Por ende, la concepción jurídica del derecho humano al agua es ser un derecho general, subjetivo, prestacional, también denominado derecho social fundamental.

Se considera que el DHA tiene el mayor grado de importancia posible por cuanto sin agua no hay vida –fundamentalidad–. A su vez, es un derecho llamado “subjetivo” en tanto contempla la exigibilidad como elemento primordial, al ubicar a una persona en la posición de reclamar de otra una actuación u omisión contenida en una norma fundamental que las relacione. Y al requerir, para su ejercicio, la realización de acciones, es llamado también “prestacional” de carácter general y positivo.

En consecuencia, es un derecho que: i) se predica de toda persona sin excepción o discriminación alguna, es decir, es de tipo universal; ii) es interdependiente, ya que de su efectivo ejercicio depende la realización de otros derechos; iii) es inviolable; iv) es independiente y por tanto no se encuentra sujeto al desarrollo de otros derechos; v) es válido en todo

tiempo y lugar; vi) es irrenunciable; viii) es inalienable; ix) es imprescriptible, y x) puede ser protegido mediante acción de tutela¹¹.

2. CONTENIDO

El DHA posee tres elementos primordiales: la disponibilidad, la accesibilidad y la calidad. Este sentido lo recoge la definición propuesta por la Observación General No. 15 del Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a saber: *“es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”*¹².

2.1 Disponibilidad



Foto N° 2. Laguna Los Tunjos, Localidad de Sumapaz, Bogotá.

¹¹ Defensoría del Pueblo. (2012). Avance del Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Ley, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales 2005 - 2011. Bogotá, D. C.

¹² Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 15. El derecho al agua.

La disponibilidad hace referencia a la cualidad o condición de estar lista para utilizarse¹³. Para esto la Defensoría considera necesario:

- i) La existencia del agua en condiciones óptimas; lo cual implica la obligación del Estado de cuidar, conservar, proteger y planificar las cuestiones relacionadas con el recurso hídrico. Característica que se conoce como la “disponibilidad como sostenibilidad”.

Adicionalmente, el agua que se recibe debe presentarse en cantidades suficientes de modo que puedan desarrollarse las actividades de aseo personal, consumo humano, alimentación, higiene y aseo doméstico, entre otras.

- ii) Es así como se ha planteado, dentro de este subcomponente de cantidad, la existencia de un “mínimo vital”¹⁴ de agua necesaria que -al menos- satisfaga las necesidades básicas elementales del consumo humano y garantice la vida y la salud.

¹³ Real Academia de la Lengua Española. Diccionario. Vigésima Segunda Edición. 2009

¹⁴ Defensoría del Pueblo. (2012). Evaluación del Cumplimiento del Derecho Humano al Agua, Bogotá D. C., “si bien incumbe a cada país determinar el volumen mínimo razonable de agua necesaria para satisfacer los usos personales y domésticos, las cifras suministradas en las publicaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) pueden servir de orientación útil. Por consiguiente, se necesitan entre 50 y 100 litros de agua por persona por día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud. El umbral de 25 litros por persona por día representa el nivel mínimo para mantener la vida, pero esta cantidad plantea problemas de salud, ya que es insuficiente para atender las necesidades de higiene básica y consumo. En los casos de emergencia, tales como desastres naturales, conflictos o situaciones después de los conflictos, el Manual del Proyecto Esfera sugiere un abastecimiento básico de 7,5 a 15 litros mínimos por persona y por día, ya que puede no haber suficiente agua disponible para atender a todos los usos personales y domésticos. Estas diversas cantidades son indicativas, ya que pueden cambiar con arreglo a un contexto en particular; y pueden diferir en el caso de algunos grupos, debido a su estado de salud, trabajo, condiciones climáticas, exigencias culturales u otros factores”.

- iii) Por último, el agua debe estar presente de manera continua y regular, pues no tiene sentido alguno recibir agua en cantidades suficientes pero en periodos de tiempo alejados entre sí.

2.2 Accesibilidad

“La accesibilidad se refiere a que todo individuo tenga la posibilidad de contar con agua potable. (...) Implica, que toda persona debe poder disponer de agua potable en su comunidad o que se le debe permitir conectarse a una red de distribución. Igualmente, todas las personas deben contar con el suministro de servicios de saneamiento básico”¹⁵.

De conformidad con lo dispuesto en la Observación General No. 15, este componente posee cuatro dimensiones superpuestas: la accesibilidad física, la accesibilidad económica, la no discriminación y el acceso a la información.

- i) La accesibilidad física se refiere a que el agua deberá estar presente en los hogares de las personas, sus lugares de trabajo, las instalaciones educativas y todo sitio en el cual el ser humano se desenvuelva o al menos en sus cercanías. Lo anterior; lógicamente, en términos de igualdad y sin discriminación alguna.
- ii) La accesibilidad económica, también llamada asequibilidad, hace relación a la posibilidad de pagar o cancelar los costos derivados de la obtención del agua; en otras palabras, que el pago por recibir el agua no ponga en riesgo otros derechos como la alimentación y la vivienda.

¹⁵ Defensoría del Pueblo. (2005). El Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Jurisprudencia y Los Instrumentos Internacionales. Bogotá, D. C.



Fotos N° 3 y 4. Oficinas administrativas Acueducto Comunitario 'El Socorro' Envigado, Antioquia. Procesos de facturación y recaudo.

- iii) La no discriminación indica que el DHA lo tiene toda persona, de hecho y de derecho, sin observar sus condiciones subjetivas, como lo pueden ser la raza, la religión, el sexo, el género, la orientación sexual, el tiempo o el lugar. Como establece la Observación No. 15, es un derecho de todos "incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos internacionalmente".



Fotos N° 5 y 6. Mínimas condiciones de acceso al agua. Comunidad de La Suprema, Montes de María, Bolívar.



- iv) El acceso a la información establece que las cuestiones relacionadas con el agua son públicas e igualmente los soportes, tanto documentales como no documentales. Así pues, la gestión del agua deberá ser multisectorial, participativa e investigativa, para lo cual se requiere del acceso a una información oportuna, clara, certera e idónea.

De esta premisa se desprende la obligación del Estado de informar el uso adecuado y racional de las aguas, con el fin de conservarlas, y la de mantener sistemas de información que de manera descriptiva planteen el estado actual del recurso.

2.3 Calidad

La calidad de las aguas hace referencia al estado de pureza en el cual se encuentren. Ello se verá reflejado en el análisis de los parámetros microbiológicos y fisicoquímicos contemplados en la ley, los cuales determinan si las mismas es o no potable, saludable o apta para el consumo humano.



Foto N° 7. Laboratorio acueducto El Socorro, Envigado, Antioquia.



Foto N° 8. Tratamiento de agua, – Acueducto El Socorro, Envigado Antioquia.

3. OBLIGACIONES DEL ESTADO RESPECTO DEL DHA

Partiendo de lo anterior; los Estados, en particular Colombia, se encuentran en la obligación de realizar acciones positivas para la garantía del DHA y -en otros- de abstenerse de realizar aquellas que puedan impedir su ejercicio.

Se deberá garantizar que el agua se reciba teniendo en cuenta la no discriminación, la prohibición de tomar decisiones regresivas e injustificadas en contra de la vigencia del derecho al agua, la adopción de medidas -económicas, presupuestales, sociales, culturales, jurídicas y legislativas- para lograr la concreción pronta del derecho, el acceso al mínimo vital de manera equitativa y las obligaciones comunes a todos los derechos humanos conocidas como de proteger, respetar y de cumplir.

La necesidad de proteger hace referencia a la obligación estatal de desplegar una serie de acciones que impida a terceros adoptar medidas que de manera directa o indirecta afecten, amenacen o disminuyan el

nivel de cumplimiento del DHA¹⁶. En consecuencia, deberá dar pie al *ius puniendi*¹⁷ con el fin de sancionar a los referidos terceros.

A su vez, la obligación de respetar se refiere a no interferir de manera directa o indirecta en el disfrute, ejecución y goce del derecho, aunque este se realice a través de formas tradicionales o empíricas de distribución del agua.

Por último, la obligación de cumplir con el cometido del derecho se ve reflejada en tres deberes: facilitar, promover y garantizar. Por facilitar se entiende la adopción de políticas públicas y acciones que permitan el goce del derecho. Promover quiere decir adoptar campañas que permitan el uso sostenible, eficiente, eficaz, limpio y ahorrador del agua, y por garantizar se entiende diseñar normas especiales para los grupos que no estén en capacidad o condición de garantizar el derecho por sí mismos –accesos mínimos y elementales para la vida y la salud-.

Partiendo de que el Derecho Humano al Agua se basa en la disponibilidad, la accesibilidad y la calidad, se hace fundamental que la población cuente con los servicios públicos de suministro de agua potable y saneamiento básico, ya que son fundamentales para la garantía del DHA y objetivo central de la finalidad social del Estado, con el propósito de garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población que habita tanto en la zonas urbanas como en la ruralidad.

¹⁶ Como bien pueden ser acciones que atenten contra la libertad de competencia empresarial y la amenaza bélica de sistemas e infraestructuras destinadas al abastecimiento de agua, entre muchas otras.

¹⁷ O poder sancionatorio del Estado.

4. CONCRECIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA EN COLOMBIA

En Colombia, el Derecho Humano al Agua no se encuentra consagrado en la Constitución Política; sin embargo, a través de formas de interpretación se entiende adscrito a ella por cuanto hace parte del bloque de constitucionalidad, es un derecho fundamental por conexidad¹⁸, es uno innominado¹⁹ y la jurisprudencia constitucional así lo ha reconocido²⁰.

Pero el derecho humano al agua no posee un cuerpo propio y autónomo, sino que se desarrolla en el derecho ambiental y en el de los servicios públicos domiciliarios, junto con la jurisprudencia relacionada. En el derecho ambiental se desarrolla en políticas²¹, planes²², permisos²³ e instituciones relacionadas²⁴ que buscan la conservación, recuperación

¹⁸ Es aquel derecho que sin ser 'fundamental' se considera que lo es por cuanto tiene relación directa, con un derecho fundamental, en el caso en concreto se podría hacer una relación entre el suministro de agua y el mantenimiento de la vida.

¹⁹ Según Ferreira Causil, Adriana Cristina. Los Derechos Innominados en Colombia. Reflexiones sobre su Origen. Trabajo de grado para optar al título de Abogado, director Luis Javier Moreno Ortiz. Se trata de derechos que no tienen un nombre en la Carta Magna porque no se encuentran consagrados en ella, pero que han sido reconocidos por estar implícitos en el ámbito de protección de distintas disposiciones jurídicas fundamentales.

²⁰ Defensoría del Pueblo. (2005). El Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Jurisprudencia y Los Instrumentos Internacionales, Bogotá, D. C.

²¹ La Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH); la Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia, y la Política Nacional de Humedales, entre otras.

²² Planes de manejo y ordenamiento de cuencas internas en Colombia (POMCA); planes de saneamiento y manejo de vertimientos (PSMV); plan de ordenamiento del recurso hídrico (PORH), y plan contemplado en el Decreto 3930 de 2010, entre otros.

²³ Tales como el permiso de vertimientos, el permiso para la explotación y ocupación de cauces, playas y lechos, y el permiso para la construcción de obras hidráulicas o para la protección de cauces y taludes marginales, entre otros.

²⁴ Rondas hídricas o de protección hidráulica, la inversión forzosa contenida en el parágrafo primero del artículo 43 de la Ley 99 de 1993 y las tasas correspondientes.

y mantenimiento de la pureza de las aguas. En los servicios públicos domiciliarios se realiza con la eficiente y efectiva prestación del servicio de acueducto. Los dos casos anteriores, complementados en garantías jurisprudenciales.

Dado que el presente documento tiene como fin presentar la situación de los acueductos comunitarios respecto del derecho humano al agua, se presenta a continuación el régimen de los servicios públicos y la naturaleza jurídica de los prestadores que son “acueductos comunitarios”.

CAPÍTULO II

DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS Y LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

Los servicios públicos son considerados como “toda actividad organizada que tienda a satisfacer necesidades de interés general en forma regular y continua de acuerdo con un régimen jurídico especial”²⁵.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado” y, por ende, es su deber “asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional” sin excepción alguna.

Entre estos encontramos la administración de justicia, la salud y los servicios públicos domiciliarios, que “son aquellos cuyas prestaciones o facilidades son disfrutadas desde su domicilio por los usuarios”²⁶, tales como el acueducto, el alcantarillado, el aseo, la energía eléctrica y el gas. Entendiendo que al menos los tres primeros son esenciales²⁷, por cuanto de ellos depende la calidad de vida en óptimas condiciones.

²⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-122 de 2010. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt. Citando y analizando el Decreto 753 DE 1956.

²⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-578 de 1992. M. P.: Alejandro Martínez Caballero.

²⁷ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-423 de 1996. M. P.: Hernando Herrera Vergara. En donde se indica que tienen el carácter de servicio público esencial las actividades de saneamiento ambiental y el suministro de agua potable, así:

Sobre la esencialidad del servicio ha dicho la Corte: “la determinación de si un servicio público es esencial debe tener en cuenta los siguientes factores: si contribuye de modo directo y concreto al respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales; si su interrupción puede ocasionar grave perjuicio a una parte de la población; si prevalecen los derechos garantizados mediante la prestación del servicio sobre el ejercicio del derecho de huelga en el caso concreto; y la situación política, económica y social del Estado”.

Para el caso en concreto, el derecho humano al agua desarrolla uno de sus aspectos principales por medio de la prestación del servicio de acueducto o agua potable²⁸, el cual, sin lugar a dudas, es esencial.

No obstante, es evidente la brecha entre zona urbana y la zona rural en Colombia. Para las comunidades rurales existe un déficit cualitativo en lo que se refiere a la vivienda y al acceso a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado²⁹, entre otros aspectos. De acuerdo

“En efecto, cabe destacar el mandato constitucional contenido en el artículo 366 en los siguientes términos: “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación” (resalta la Sala).

De esta manera, no cabe duda que fue el mismo constituyente quien, por encima de cualquier determinación legislativa, calificó la actividad de la educación, la salud, el saneamiento ambiental y el suministro de agua potable como servicio público y objetivo central y fundamental de la finalidad social del Estado, con el carácter de permanente en su prestación, en cumplimiento de las normas constitucionales mencionadas, las que resultan aplicables a fin de garantizar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población”.

²⁸ Definido en el numeral 22 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 así: “la distribución municipal de agua apta para el consumo humano”.

²⁹ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia para el 2011. Enero 2012.

con la Encuesta de Calidad de Vida, realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en los años 2010 y 2011, la cobertura del servicio de acueducto en la zona urbana correspondía a 95.9% y a 96%, respectivamente, mientras que, para la zona rural era 57.1% en el 2010 y en el 2011 se redujo a 56.3%.

Respecto al servicio de alcantarillado, la situación es aún más preocupante, en la zona urbana la cobertura para los años 2010 y 2011 era de 91.8% y 89.1%, respectivamente, mientras que en la zona rural el índice no superó el 15% en el 2010 y se redujo a 12.3% en el 2011³⁰.

Aunque no se encuentra estimado el total de los habitantes del territorio nacional que cuenta con el servicio de agua gracias a la gestión de las comunidades organizadas, de acuerdo con el Inventario Sanitario Rural³¹ existen alrededor de 11.200 prestadores; sin embargo, estos datos deben ser actualizados, teniendo en cuenta que la población que habita en la zona rural del país, según el DANE, es aproximadamente de 11.251.843 personas, los cuales corresponden al 24% de la población colombiana³².

Teniendo en cuenta que el objeto de estudio recae sobre quienes prestan este servicio en la ruralidad y en zonas urbanas específicas, a continuación se hace un breve recuento de las personas que lo pueden llevar a cabo, así como de las obligaciones a las cuales se

³⁰ DANE. Encuesta de Calidad de Vida 2010 – Encuesta de Calidad de vida 2011. Datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del Censo 2005. Cabecera municipal.

³¹ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Dirección de Agua Potable, Saneamiento Básico y Ambiental, Inventario Sanitario Rural 2000-2002.

³² De acuerdo con la información suministrada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) existen 4.195 prestadores inscritos en el registro único de prestadores de servicios públicos (RUPS).

encuentran sujetas, especialmente las relacionadas con el derecho humano al agua.

I. LOS MENORES O PEQUEÑOS PRESTADORES



Foto N° 9. Corporación de Servicios Públicos Domiciliarios del municipio de Curití, Santander. CORPACUR.



Foto N° 10. Planta de Tratamiento de agua potable del acueducto El Socorro, Envigado, Antioquia.

El artículo 15 de la Ley 142 de 1994 indica que en Colombia podrán prestar servicios públicos domiciliarios las empresas de servicios públicos, las industriales y comerciales del Estado, los productores marginales, los municipios de manera directa, las entidades descentralizadas y las organizaciones autorizadas, los cuales, a su vez, son llamados pequeños o menores prestadores de acuerdo con el Decreto 2590 del 6 de julio de 2007³³, si son:

- “i) ... empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo que atiendan menos de dos mil quinientos (2.500) usuarios;
- ii) ... personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas los bienes

³³ Departamento Nacional de Planeación. Decreto 2590 de 2007 del 6 de julio de 2007, “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

- y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo;
- iii) ... empresas de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo que operen exclusivamente en uno de los municipios clasificados como menores, según la ley, o en zonas rurales;
 - iv) ... organizaciones autorizadas³⁴ de que trata el numeral 15.4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994 para la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo;
 - v) ... productores marginales de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo³⁵;
 - vi) ... municipios menores de categorías 5ª y 6ª de acuerdo con la Ley 617 de 2000³⁶, que sean prestadores directos de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo”.

Organizaciones autorizadas

“La denominación de comunidades organizadas a que se refiere el artículo 365 de la C. P., debe entenderse, en un sentido amplio, como todo tipo de organización destinada a la autogestión de los servicios públicos por parte

³⁴ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia, que reza: “Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en la sociedad”.

³⁵ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 14.15 de la Ley 142 de 1994, un productor marginal es “la persona natural o jurídica que utilizando recursos propios y técnicamente aceptados por la normatividad vigente para cada servicio, produce bienes o servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos para sí misma o para una clientela compuesta exclusivamente por quienes tienen vinculación económica directa con ella o con sus socios o miembros o como subproducto de otra actividad principal”.

³⁶ “Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional”.

de los propios receptores o usuarios³⁷". En este sentido, comprenden una serie de formas asociativas inmersas en la categoría de personas jurídicas sin ánimo³⁸ de lucro³⁹.

En similar sentido se ha pronunciado la Corte Constitucional⁴⁰ al establecer que:

"La referencia a 'organizaciones autorizadas' que hace el artículo 15 de la Ley 142 de 1994, está estrechamente vinculado con la permisión de prestar servicios públicos a las comunidades organizadas que consagra el artículo 365 Superior.

Si bien el artículo 365 de la Carta, al autorizar que las 'comunidades organizadas' pudieran prestar directa o indirectamente servicios públicos, no estableció una forma jurídica específica bajo la cual estos participarían, sí distinguió su actividad de aquella que pudieran prestar los particulares, como lo evidencia el que el artículo hable tanto de 'comunidades organizadas' como de 'particulares'. Así lo entendió el legislador en la Ley 142 de 1994, que al señalar que las 'organizaciones autorizadas' podían participar en la prestación de servicios públicos domiciliarios, las separó del régimen aplicable a las empresas de servicios públicos y de otras formas de organización, inspiradas principalmente por un interés empresarial. El desarrollo posterior de la Ley 142 de 1994 en materia de participación de las 'organizaciones autorizadas' en la prestación de servicios públicos

³⁷ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Oficina Asesora Jurídica. Concepto 589 de 2002.

³⁸ Bien sean fundaciones o corporaciones.

³⁹ Ministerio de Desarrollo Económico. Decreto 421 de 2000, Diario Oficial 43.932, del 13 de marzo de 2000.

⁴⁰ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia 741 de 2003. MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

refleja la especificidad de este ánimo solidario. Lo anterior no significa que el concepto de ‘comunidades organizadas’ sea asimilable al concepto de ‘organizaciones autorizadas’ puesto que este último también puede comprender ‘particulares’ que se organicen en una forma distinta a una empresa, en los términos que señale la ley.

No obstante, la Ley 142 de 1994 sólo se refiere a las ‘organizaciones autorizadas’ para prestar servicios públicos domiciliarios en el artículo 15.4 –disposición parcialmente demandada en el presente proceso–, el cual limita el ámbito territorial de su participación a ‘municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas’, pero no define su naturaleza ni las condiciones que deben cumplir para la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Ninguna otra norma de dicha ley trata expresamente la materia.

La actividad de las ‘organizaciones autorizadas’ que participen en la prestación de los servicios públicos se orienta al mejoramiento de la calidad de vida de sus asociados y de la comunidad en general, así como al logro de fines altruistas en favor de grupos marginados, o discriminados, sin que ello signifique que su objeto no pueda comprender que la prestación de los servicios públicos se lleve a cabo con eficiencia y calidad en beneficio también de los usuarios de los mismos”. (Subrayado fuera del texto).

Bajo este contexto, cabe anotar que se consideran organizaciones autorizadas ⁴¹, entre otras, las siguientes:

⁴¹ El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia indica que “...El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad...”.

a) Juntas de acción comunal

Según la Ley 743 de 2002⁴², estas son organizaciones de primer grado, de naturaleza “cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integradas voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa⁴³”. Por ende, se encuentran regidas por su propio reglamento⁴⁴, siempre y cuando el mismo no contraríe norma alguna.

La asamblea general es la máxima autoridad del organismo de acción comunal respectivo; por su parte, la junta directiva o el consejo comunal es el órgano de dirección y administración de la junta de acción comunal.

Respecto de la validez de las reuniones y decisiones de las juntas de acción comunal se establece que, por regla general, los órganos de dirección, administración, ejecución, control y vigilancia tomarán decisiones válidas con la mayoría de los miembros con que se instaló la reunión, salvo que se trate de algunas de las excepciones, en cuyo caso se requerirá el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de estos⁴⁵.

⁴² Ley 743 de 2002 “Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal”.

⁴³ Ley 743 de 2002. Artículo 8°. Organismos de acción comunal.

⁴⁴ Ley 743 de 2002. Artículo 18. “Estatutos. De acuerdo con los conceptos, objetivos, principios y fundamentos del desarrollo de la comunidad establecidos en la presente ley, y con las necesidades de la comunidad, los organismos de acción comunal de primero, segundo, tercer y cuarto grado se darán libremente sus propios estatutos”.

⁴⁵ De la misma forma, señala la Ley 743 de 2002 que en todas las juntas de acción comunal existirá una Comisión de Convivencia y Conciliación, que integrarán las personas que designe la asamblea general. Dentro de las funciones de esta comisión se encuentran, entre otras: surtir la vía conciliatoria de todos los conflictos organizativos que surjan en el ámbito del

No obstante, las juntas de acción comunal deberán conformar comités empresariales⁴⁶ para así prestar servicios públicos domiciliarios, ya que la ley citada señala: “Artículo 70. Los organismos de acción comunal podrán constituir empresas o proyectos rentables con el fin de financiar sus programas en beneficio de la comunidad. La representación legal de los organismos comunales estará a cargo de su presidente, pero para efectos de este artículo, la representación la ejercerá el gerente o administrador de la respectiva empresa o proyecto rentable. Los afiliados a los organismos comunales que participen activamente en el ejercicio de actividades económicas de la organización podrán percibir estímulos especiales y participación de los beneficios (...)” situación que se encuentra en proceso de reforma⁴⁷.

b) Asociaciones de derecho privado

Son organizaciones estables de personas, naturales o jurídicas, que a través de una actividad común persiguen un fin principalmente no lucrativo –o sin ánimo de lucro⁴⁸– y que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 365 de la Constitución Política, el Decreto 421 de 2000 y el artículo 15.4 de la Ley 142 de 1994, se encuentra avalada para prestar servicios públicos domiciliarios.

Son en particular tres: “asociaciones, corporaciones o fundaciones. Las dos primeras nacen de un acto de voluntad colectivo (varias personas) manifestado

correspondiente organismo de acción comunal.

⁴⁶ Es decir, de manera directa no podrán prestar servicios públicos domiciliarios.

⁴⁷ Se busca que las juntas de acción comunal sean asimiladas a las cooperativas de trabajo asociado las cuales se referencian más adelante.

⁴⁸ No obstante, sobre la característica “sin ánimo de lucro”, bajo la cual funcionan también las precooperativas de trabajo asociado, las cooperativas de trabajo asociado, los fondos de empleados y las asociaciones mutuales las cuales hacen parte del sector solidario, valdría la pena preguntarse, si no poseer ánimo de lucro es una característica de cada forma societaria o si por el contrario las hacen merecedoras de una especial clasificación.

en un espacio de participación denominado asamblea, y materializado en un documento llamado ‘estatutos’ que contiene los acuerdos básicos a los que llegan las asociadas y los asociados o miembros de la organización. Las fundaciones en cambio surgen de la voluntad de una o varias personas, y su característica esencial es la afectación de unos bienes (...)’⁴⁹’.

c) Asociaciones de usuarios

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2811 de 1974⁵⁰, son figuras asociativas que persiguen el fin de aprovechar las aguas. Así pues, el artículo 161 señala: “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”.

Igualmente, dentro del sector solidario se encuentran las siguientes formas asociativas, que también hacen parte de las organizaciones comunitarias autorizadas para prestar servicios públicos:

d) Cooperativas y precooperativas de trabajo asociado⁵¹

Sobre estas formas asociativas, el Consejo de Estado⁵² ha dicho: “Según la Ley 79 de 1988 ‘por la cual se actualiza la legislación cooperativa’, las Cooperativas de trabajo asociado pertenecen a la categoría de las especializadas, es decir, aquellas

⁴⁹ Penca de sábila. Adaca. Prestación Comunitaria del Servicio de Agua. Cuadernillo No. 3. Medellín. 2011. Página 19.

⁵⁰ Decreto 2811 de 1974. Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente.

⁵¹ Su régimen está principalmente consagrado en la Ley 454 de 1998.

⁵² Consejo de Estado de Colombia. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 12 de octubre de 2006. CP: Ligia López Díaz.

que se organizan para atender una necesidad específica, correspondiente a una sola rama de actividad económica, social o cultural (art. 64) y fueron definidas por el legislador así: ‘Las cooperativas de trabajo asociado son aquellas que vinculan el trabajo personal de sus asociados para la producción de bienes, ejecución de obras o la prestación de servicios’ (art. 70), en las cuales el principal aporte de los asociados es su trabajo, mientras que los aportes de capital son mínimos. (...). La Corte Constitucional, al decidir sobre la exequibilidad del mencionado artículo 59, se refirió a la naturaleza jurídica de tales cooperativas y concluyó que estas se diferencian de las demás en que los asociados son simultáneamente los dueños de la entidad y los trabajadores de la misma, es decir, que existe identidad entre asociado y trabajador. ...”.

Por esta razón y teniendo en cuenta que hacen parte de las organizaciones autorizadas, se encuentran avaladas para prestar servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando en sus estatutos esté contemplada dicha actividad.

e) Administraciones públicas cooperativas

Su régimen se encuentra contemplado principalmente en el Decreto 1482 de 1989. Según lo dispuesto en el artículo 2º del citado, las administraciones públicas cooperativas son organizaciones de iniciativa estatal⁵³ creadas con el fin de llevar a cabo actividades que beneficien a la comunidad, como bien puede ser prestar servicios públicos domiciliarios.

Poseen como principales características, aparte de las mencionadas: i) autonomía económica y financiera; ii) funcionamiento basado en el principio de participación democrática, incluyendo el libre ingreso y retiro

⁵³ La nación, los departamentos, los municipios o distritos.

de sus asociados, y ii) constitución por tiempo indefinido. Adicionalmente, su finalidad será prestar algún servicio a sus asociados.

Estas formas asociativas, que componen el sector solidario o asociativo⁵⁴, deberán ser apoyadas por el Estado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 333 de la Carta Política: “La empresa como base del desarrollo tienen una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial”.

2. DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

“Somos gestores sociales y públicos del agua y nos hemos distinguido a lo largo de la historia por nuestra incidencia en el desarrollo local e integral en los territorios. Somos un legado que ha pasado de generación en generación, consolidando y defendiendo la identidad de nuestras comunidades...⁵⁵”.

De acuerdo con lo señalado en el aparte anterior, aunque los acueductos comunitarios se encuentran inmersos en los pequeños prestadores y en las formas societarias, que comprenden las ‘organizaciones autorizadas’ ya tratadas se deben reconocer entre sus características, las siguientes: *i)* la autogestión *ii)* el trabajo solidario, y *iii)* la prestación de servicios principalmente en la ruralidad colombiana. No obstante, la legislación colombiana no ha contemplado una categoría jurídica especial para ellos, que parta de la característica de comunitario –producto del esfuerzo y la

⁵⁴ El cual se encuentra regulado en la Ley 79 de 1988, la Ley 454 de 1998 y el Decreto 1482 de 1989.

⁵⁵ Penca de sábila. Adaca. Guía para la caracterización de un acueducto comunitario: una estrategia para su fortalecimiento. Cuadernillo No. 2. Medellín, 2011. Página 3.

necesidad de la sociedad civil–, aspectos que se desarrollan a lo largo de este documento.

Los acueductos comunitarios están compuestos por agrupaciones de personas que, mediante autogestión, crean lo necesario para abastecerse del agua. Es decir, 'nacen de la necesidad y el esfuerzo de todos'. De ahí su nombre de comunitarios, ya que son producto del consenso de los habitantes. En el Valle de Cauca, los representantes de los acueductos manifestaron que se crearon por el interés y la necesidad de tener agua; por tanto, son asociaciones en donde la voz de la comunidad prima sobre otras decisiones⁵⁶.

Desde otras ramas del conocimiento como la sociología y la antropología se ha definido a los acueductos comunitarios como estructuras sociales tradicionales, generalmente rurales⁵⁷, mediante las cuales las poblaciones por sí mismas han resuelto necesidades básicas; en este caso, el acceso al agua ⁵⁸

Su definición, en una forma simple, proviene de las palabras que componen su concepto, es decir, son personas que prestan el servicio de agua potable de

⁵⁶ Más aun, fue un común denominador en todos los talleres realizados que los acueductos manifestaran que la legislación actual no está acorde con sus formas de funcionamiento ni con sus particularidades y que, desde antes de entrar en vigencia la Ley 142 de 1994, ellos ya resolvían sus necesidades en torno al acceso al agua potable, y muchos de ellos lo siguen haciendo según los conocimientos adquiridos y sus convicciones. No obstante, aunque conocen gran parte de la legislación, no la asumen como propia.

⁵⁷ Por ruralidad entiéndase lo opuesto a lo urbano. Colombia clasifica su ruralidad en dos categorías: i) las zonas rurales dispersas –aproximadamente 20 habitantes por kilómetro- y ii) las zonas nucleadas –aproximadamente 50 habitantes por kilómetro-. Sin embargo, hay muchas otras formas de ruralidad.

⁵⁸ García, Mariela. Artículo: "Las comunidades y el manejo de los recursos hídricos", en "La Gestión Social del Agua". Departamento Nacional de Planeación; y Fundación Friederich Ebert de Colombia. 1998. P.71.

manera comunitaria; por ello, se entiende que el servicio es de una comunidad o de “un sistema cultural que va más allá de las personas que la componen, en ella los seres humanos interactúan poniendo sus aspiraciones y expectativas.

No se trata de una unidad armoniosa, pues existen diferencias entre sus miembros (...) pero por medio del diálogo y la participación se genera también el respeto por la diferencia, se practica la tolerancia y sobre todo la toma de decisiones por consenso cuando está en juego el interés general⁵⁹”.

Adicionalmente, poseen una relación directa con el agua y la cuenca y, a partir de ello, con el ordenamiento de esta, generan acciones orientadas a la protección y conservación de las fuentes hídricas y del ambiente; al ahorro y uso eficiente del agua, al arraigo territorial y a un sentido de pertenencia del acueducto.

No obstante, vale anotar que hasta el momento “en el sector de agua potable (...) la discusión ha estado muy centrada en el fortalecimiento de la participación privada (...) llegando algunos a proponer que el manejo comunitario hace parte del sector privado, con lo cual se desconoce una diferencia cualitativa fundamental: la posibilidad que brinda el manejo comunitario para la construcción de un espacio público, de interés colectivo”⁶⁰.

3. VIGILANCIA Y CONTROL DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

Una de las principales complicaciones que presentan los acueductos comunitarios tiene que ver con la dispersión en cuanto a su vigilancia y

⁵⁹ Penca de sábila. Adaca. Prestación Comunitaria del Servicio de Agua. Cuadernillo No. 3. Medellín. 2011. Página 17.

⁶⁰ Op. cit. García, Mariela. P.78 y ss.

control así como su apoyo y fortalecimiento, lo cual es causa, entre otras, de las diversas formas asociativas antes vistas.

Las actividades que adelantan en desarrollo de su objeto social llamadas también aspecto objetivo, siendo del caso la prestación de los servicios públicos domiciliarios, estarán vigiladas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en adelante SSPD.

Sin embargo, los inconvenientes que se presenten en su interior, tales como problemas administrativos, de personal, de contratación, asambleas y otros llamados también aspectos subjetivos estarán generalmente asignados a otra entidad⁶¹.

Las organizaciones comunitarias tienen vigilancia y control del aspecto subjetivo así: las juntas de acción comunal ubicadas en municipios de categoría primera y especial⁶², estarán a cargo de las alcaldías municipales/distritales y aquellas que se encuentren en municipios de categoría diferente, a las gobernaciones.

En cuanto a las asociaciones de usuarios, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1529 de 1990⁶³, el aspecto subjetivo será vigilado por las gobernaciones⁶⁴ de su lugar de operación.

⁶¹ De manera general, es menester indicar que a partir de la vigencia del Decreto 019 de 2012 (antitrámites), todas las formas societarias deberán realizar su inscripción y registro ante las cámaras de comercio del lugar donde operen. De ahí quedarán reportadas adicionalmente ante la Dirección de Impuestos Nacionales (DIAN), entidad que requerirá lo de su competencia.

⁶² Lo cual contempla también los distritos de la nación, como bien puede ser Bogotá, D. C.

⁶³ "Por el cual se reglamenta el reconocimiento y cancelación de personerías jurídicas de asociaciones o corporaciones y fundaciones o instituciones de utilidad común, en los departamentos".

⁶⁴ Situación confirmada para el caso de Bogotá, por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado Rad. No. 11001-03-06-000-2007-00027-00. Número interno 1.818, así como por:

Ahora bien, respecto de las formas asociativas que componen el sector solidario o asociativo, se debe indicar que, según lo dispuesto en el artículo 147 del Decreto-ley 2150 de 1995⁶⁵, sólo una entidad podrá asumir el control tanto del aspecto subjetivo como del objetivo, con el fin de eliminar el control concurrente. En consecuencia, el Decreto 1359 de 1998⁶⁶ señaló en su artículo primero que “a más tardar el 27 de julio de 1998 la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios asumirá el Control y Vigilancia del objeto social y de la actividad cooperativa de las instituciones (sic) de economía solidaria que desarrollan en forma principal o especializada la prestación de servicios públicos domiciliarios”, lo cual fue confirmado por la Sala de Consulta y Servicio Civil del honorable Consejo de Estado⁶⁷.

El Documento Conpes 3639 de 2010, sobre política de desarrollo empresarial para el sector de la economía solidaria, reconoce cómo existen grandes conflictos entre la forma de constitución, vigilancia y apoyo y el control de los entes que comprende el sector solidario y lo manifiesta así: “La supervisión de la forma solidaria, de acuerdo con el artículo 35 de la Ley 454 de 1998 en concordancia con el Decreto 186 de 2004 (modificado

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia del 30 de enero de 2004. CP: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.

⁶⁵ Decreto 2150 de 1995, “Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Artículo 147.- Eliminación del control concurrente. Las facultades de control y vigilancia por parte del Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas no podrán ejercerse respecto de entidades y organismos cooperativos sujetas al control y vigilancia de otras superintendencias”.

⁶⁶ Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas (Dancoop). Decreto 1359 de 1998, “por el cual se dictan disposiciones sobre Instituciones de Economía Solidaria que prestan servicios públicos domiciliarios en forma especializada o como actividad principal”.

⁶⁷ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio y Civil. CP: Augusto Hernández Becerra. Exp. No. 11001-03-06-000-2010-00070-00. Al decidir un conflicto negativo de competencias administrativas entre la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Superintendencia de Economía Solidaria.

por el Decreto 689 de 2005), tiene como objetivos: asegurar la observancia de las disposiciones legales, proteger los intereses de los asociados, velar por la preservación de la forma jurídica, vigilar la correcta aplicación de los recursos en las organizaciones y supervisar el cumplimiento del propósito socioeconómico de las vigiladas.

El modelo de supervisión de las organizaciones de economía solidaria propuesto por la legislación del sector opera en dos ámbitos: la supervisión subjetiva o de la forma jurídica y la supervisión objetiva o especializada que hace referencia a la prestación de la actividad. De igual forma, el diseño institucional propuesto por el artículo 147 del Decreto 2150 de 1995⁶⁸ y la Ley 454 de 1998⁶⁹ al eliminar el control concurrente distribuye la labor de supervisión subjetiva en todas las superintendencias. Actualmente esta función se está desarrollando en cinco superintendencias y dos ministerios (Ministerios de Educación Nacional y de la Protección Social; y las Superintendencias de la Economía Solidaria, Salud, Puertos y Transporte, Financiera, y Vigilancia y Seguridad Privada).

El sector ha señalado que el modelo de supervisión presenta las siguientes dificultades:

- i) No se ha definido el alcance de la supervisión subjetiva de las organizaciones de economía solidaria, es decir, cómo se logra un equilibrio entre el

⁶⁸ Decreto 2150 de 1995 "Por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública".

⁶⁹ Ley 454 de 1998. "Por la cual se determina el marco conceptual que regula la economía solidaria, se transforma el Departamento Administrativo Nacional de Cooperativas en el Departamento Administrativo Nacional de la Economía Solidaria, se crea la Superintendencia de la Economía Solidaria, se crea el Fondo de Garantías para las Cooperativas Financieras y de Ahorro y Crédito, se dictan normas sobre la actividad financiera de las entidades de naturaleza cooperativa y se expiden otras disposiciones.

principio de autonomía que las rige y el ámbito de la intervención estatal. Esto hace que el impacto de la supervisión sea variable en cada caso concreto y dependa en parte de la discrecionalidad de cada funcionario, pues los procesos de intervención no se encuentran plenamente estandarizados. Tampoco se ha evaluado si los mecanismos para llevar a cabo la vigilancia, inspección y control, en términos de eficiencia y eficacia, deben corresponder en su totalidad a la esfera pública.

- ii) La dispersión institucional de la supervisión ocasionada por los insuficientes instrumentos de coordinación interadministrativa: aunque la eliminación del control concurrente se encaminaba a evitar que múltiples entes de supervisión ejercieran sus atribuciones sobre una misma organización de economía solidaria, dicha eliminación no fue reforzada con acciones de colaboración o armonización de funciones. Por consiguiente, es baja la unificación de criterios sobre la selección de entidades a vigilar, la regularidad del control, los sistemas de información, los mecanismos de descentralización, los enfoques de supervisión (preventiva, correctiva, in-situ, extra-situ, por riesgos), entre otros. Para algunos subsectores esta situación se ha traducido en la generación de vacíos en el ejercicio de la supervisión subjetiva o en el ejercicio de una vigilancia parcial más centrada en la legalidad y con menos peso en los controles propios que permiten regular lo solidario.

De un lado, la Superintendencia de la Economía Solidaria no puede ejercer control en aspectos relacionados con la forma solidaria sobre las entidades vigiladas por otras superintendencias. Por otro lado, las superintendencias especializadas tienden a centrar más su intervención en la actividad desarrollada que en la forma solidaria porque la designación dada por el legislador no dejó competencia explícita al

respecto y además porque algunas superintendencias no tienen grupos o dependencias especiales ni normativas internas que contemplen y orienten el desarrollo de esta función.

- iii) No se ha evaluado la sostenibilidad financiera del modelo de supervisión puesto que a medida que crece el número de organizaciones usualmente se demandan recursos adicionales para su protección y vigilancia. Esta situación se presenta debido a que en la mayoría de superintendencias se ejerce supervisión sobre el 100% de las organizaciones y por criterios de racionalización del gasto público y control fiscal no es factible incrementar el presupuesto de funcionamiento e inversión de las entidades a los niveles que harían eficiente la operación; además, las tasas de contribución no son equiparables para todas las superintendencias por lo cual no es posible determinar actualmente el costo de la supervisión del sector:

Las limitaciones descritas anteriormente han afectado el desarrollo interno de las organizaciones del sector porque dificultan el acceso de una parte de ellas a la supervisión subjetiva o de la forma solidaria, propiciando el inadecuado uso de las formas jurídicas de economía solidaria y desprotegiendo a los asociados que frente a algún conflicto buscan la acción del Estado”.

Es así como se observa la existencia de competencias estatales dispersas y, en algunos casos, confusas respecto de la vigilancia y control de las múltiples opciones de formas asociativas de los acueductos comunitarios. En consecuencia, es prudente su definición en un solo cuerpo, evitando la multiplicidad de entidades relacionadas tanto con el aspecto subjetivo como con el objetivo.

4. DE LAS REDES DE ACUEDUCTOS U ORGANIZACIONES DE SEGUNDO NIVEL

En lo que respecta a las organizaciones, con el propósito de hacer frente a esta dispersión y de fortalecer su gestión, algunos acueductos comunitarios se están articulando, a partir de una organización segundo nivel⁷⁰ bajo las siguientes premisas:

- “Ser una organización incluyente; es decir, donde puedan estar todos los acueductos comunitarios, los que están legalmente constituidos y los que funcionan desde la informalidad o legitimidad comunitaria.
- Ser el ente encargado de gestionar ante instituciones públicas o privadas, procesos de capacitación en temas estratégicos para los acueductos comunitarios.
- Servir de vocero entre los acueductos comunitarios y los distintos órganos de control, para afrontar de forma organizada las inconveniencias legislativas que se tienen actualmente, como por ejemplo, los requerimientos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Promover la construcción participativa de una propuesta de políticas públicas del agua, acorde a las condiciones y necesidades locales de los acueductos comunitarios.
- Orientar los trámites legales relacionados con la obtención de la personería jurídica para aquellos acueductos que están decididos a legalizarse.
- Construir un plan de desarrollo integral que aborde los retos que afrontan los acueductos comunitarios.

⁷⁰ Las organizaciones de segundo nivel hacen referencia a la reunión de organizaciones comunitarias a través de redes de apoyo.

- Gestionar recursos ante entidades del ámbito municipal, departamental, nacional e internacional para el mejoramiento de los acueductos comunitarios⁷¹.



Foto N° 11. IV Encuentro Nacional de Acueductos Comunitarios 2012. Pasto, Nariño.

5. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS EN CABEZA DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

Sea lo primero indicar que la normativa de servicios públicos no hace mayores distinciones en cuanto al catálogo de obligaciones especiales de los acueductos comunitarios⁷²; en consecuencia, sus obligaciones legales no difieren mucho de cualquier otro prestador del servicio de acueducto. Por tanto estarán sujetos al régimen de los servicios públicos domiciliarios que de conformidad con el artículo 367 constitucional será fijado por la ley⁷³.

⁷¹ Ojeda Pinta, Pedro Antonio. La Articulación de los Acueductos Comunitarios Rurales. “Una Estrategia para su Fortalecimiento”. Instituto Mayor Campesino. Página 7.

⁷² Lo anterior; por cuanto la única particularidad importante es el cargue sumario que se realiza ante el Sistema Único de Información.

⁷³ “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...”.

5.1. Disponibilidad

5.1.1. Disponibilidad como sostenibilidad

En cuanto a la disponibilidad y con el fin de garantizar la sostenibilidad del recurso, los acueductos comunitarios, según la ley, deberán obtener, para producir o captar las aguas de propiedad de la nación⁷⁴, una autorización administrativa llamada concesión de aguas, bien sea superficial o subterránea⁷⁵, la cual será otorgada por la autoridad ambiental⁷⁶ del lugar. Requisito claramente expresado en los artículos 25⁷⁷ y 39⁷⁸ de la Ley 142 de 1994.

Adicionalmente, deberán⁷⁹ elaborar y presentar ante la autoridad ambiental, para su aprobación, un plan o programa de uso eficiente y ahorro del agua; entendido este como el conjunto de proyectos y

⁷⁴ En nuestro país, las aguas son consideradas un bien público y por ende el Estado posee sobre ellas un dominio eminente, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 674, 677 y 678 del Código Civil Colombiano y en el artículo 80 y 85 del Decreto 2811 del 18 de diciembre de 1974.

⁷⁵ Si la organización autorizada está inmersa en una reglamentación de corrientes, también satisficará el presente requisito.

⁷⁶ Corporaciones Autónomas Regionales o Grandes Centros Urbanos de acuerdo con las competencias asignadas en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

⁷⁷ Ley 142 de 1994. Artículo 25. "Concesiones, y permisos ambientales y sanitarios. Quienes presten servicios públicos requieren contratos de concesión, con las autoridades competentes según la ley, para usar las aguas (...). Si se trata de la prestación de los servicios de agua potable o saneamiento básico, de conformidad con la distribución de competencias dispuesta por la ley, las autoridades competentes verificarán la idoneidad técnica y solvencia financiera del solicitante para efectos de los procedimientos correspondiente".

⁷⁸ Ley 142 de 1994. Capítulo II. Contratos especiales para la gestión de los servicios públicos. Artículo 39. "39.1. Contratos de concesión para el uso de recursos naturales o del medio ambiente. El contrato de concesión de aguas, es un contrato limitado en el tiempo, que celebran las entidades a las que corresponde la responsabilidad de administrar aquellas, para facilitar su explotación o disfrute. En estos contratos se pueden establecer las condiciones en las que el concesionario devolverá el agua."

⁷⁹ Ley 373 de 1997. "Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua".

acciones que deben adoptar las entidades encargadas de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, riego, drenaje, producción hidroeléctrica y demás usos del recurso hídrico.

En razón de lo anterior, la Defensoría del Pueblo advierte sobre la necesidad de que las gobernaciones y administraciones municipales apoyen a los acueductos comunitarios en busca de soluciones para la gestión del agua, su uso eficiente y ahorro, así como para el manejo adecuado de vertimientos, bien sea con un sistema de alcantarillado o a través de soluciones personales establecidas con las comunidades de acuerdo con sus necesidades⁸⁰. Lo anterior, con base en que la sostenibilidad, la protección, la preservación y el mantenimiento del recurso en gran medida están relacionados con un adecuado tratamiento y disposición de los residuos líquidos, para que de esta manera no se genere contaminación sobre las aguas.

5.1.2. Disponibilidad como continuidad

La disponibilidad del DHA también requiere de continuidad. Al respecto, la ley establece que los prestadores que provean el servicio de acueducto deberán contar con la capacidad técnica, financiera y operativa para que el agua que distribuyan esté presente las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana⁸¹.

⁸⁰ Las cuales requerirán para operar de permiso de vertimientos y plan de saneamiento y manejo de los mismo.

⁸¹ Se analizará posteriormente si es una obligación que puedan cumplir las organizaciones autorizadas; no obstante, hay que tener en cuenta que a lo largo del articulado de la Ley 142 de 1994 no existe excepción alguna para la interrupción o incontinuidad en la prestación, lo cual implica que la capacidad del prestador, en caso de ser insuficiente, deberá ser aumentada. Sin embargo, el artículo 139 ibídem contempla que en caso de suspender el servicio por motivos de reparación o mantenimiento, el prestador deberá avisarlo y comunicarlo, por medios de amplia circulación, a sus usuarios, so pena de configurar la falla en el servicio, que acarrea la responsabilidad del caso por los perjuicios ocasionados.

En esa medida, es necesario que el Gobierno fortalezca a las comunidades organizadas para que puedan suministrar agua con la continuidad requerida. A su vez, se requiere observar las costumbres y la forma como hacen uso eficiente del agua las comunidades campesinas, raizales, pueblos indígenas y rom o gitanos, para determinar así la necesidad de contar con la continuidad exigida por la ley.

5.1.3. Disponibilidad como cantidad

Respecto de la disponibilidad como cantidad, los acueductos comunitarios deberán, según la ley:

- i) Entregar agua a solicitud de los suscriptores. Aunque el régimen de los servicios públicos no hace mención expresa sobre la cantidad de agua que se le debe entregar a los usuarios, es deber del prestador tener la capacidad para suministrar agua cuando el usuario “abra la llave”, de acuerdo con su necesidad, de tal manera, será este quien determine su propio consumo.

Poseer instrumentos de medición adecuados, para conocer el consumo de los usuarios.

- ii) Según la Ley de Servicios Públicos el consumo, como parte vital del precio del servicio, deberá ser medido mediante instrumentos tecnológicos apropiados, que permitan conocer, tanto al prestador como a los usuarios, el gasto mensual o bimensual del agua⁸². En

⁸² Ley 142 de 1994 artículo 9°. Derecho de los usuarios. “9.1. Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y

este sentido, la medición del consumo se constituye tanto en un derecho de los usuarios como en un deber del prestador; por ende, es vital la cancelación de su costo⁸³.

- iii) Mantener a los usuarios el mínimo vital. Es deber de los usuarios cancelar el costo del servicio. Cuando no cumplan con esta obligación en un tiempo máximo de dos (2) periodos de facturación (cuando esta sea bimestral) y de tres (3) periodos (cuando la facturación sea mensual), el prestador estará en la obligación de suspender y cortar el servicio de agua⁸⁴. No obstante, el prestador deberá garantizar el mínimo vital y no podrá suspender y cortarlo del todo cuando se trate de un sujeto de especial protección⁸⁵.

financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecida por la ley' (...). Decreto 229 de 2002 "por el cual se modifica parcialmente el Decreto 302 del 25 de febrero de 2000", artículo 4º: "De la obligatoriedad de los medidores de acueducto. De ser técnicamente posible cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual será instalado en cumplimiento de los programas de micromedición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos de conformidad con la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. (...)".

⁸³ Es deber de la persona prestadora otorgar financiamiento no inferior a 36 meses a los usuarios y/o suscriptores de los estratos 1, 2 y 3 con el fin de cubrir los costos del medidor; su instalación y obra civil. Igualmente, cuando el medidor sea suministrado por la persona prestadora esta deberá dar garantía de buen servicio por un periodo no inferior a tres (3) años.

⁸⁴ Ley 142 de 1994, artículo 140, modificado por el artículo 19 de la Ley 689 de 2001. En el mismo sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-723 de 2005 indicó: "Lo anterior significa que cuando no se cancela oportunamente la prestación del servicio público domiciliario, las empresas prestadoras tienen la obligación de suspenderlo máximo al vencimiento del tercer periodo de facturación. Esta Corporación ha señalado que esa exigencia no sólo constituye una garantía para la empresa, quien ejerce un mecanismo legítimo de coacción que le permite asegurar el pago del crédito, sino que constituye también una garantía para los propietarios de los inmuebles, en el evento en que sus arrendatarios incurran en mora en el pago de sus obligaciones, pues con esta medida se evita el incremento de la deuda. (...)".

⁸⁵ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-717 de 2010. MP: María Victoria Calle Correa. "Es real y definitivamente inconstitucional la suspensión de los servicios públicos que reúna tres condiciones: 1) que efectivamente recaiga sobre un sujeto de especial protección constitucional, 2) que tenga como consecuencia directa, para él, un "desconocimiento de sus derechos constitucionales (...)".



Foto N° 12. Bocatoma acueducto del Municipio de Puerto Leguízamo – Putumayo.

5.2. Accesibilidad

5.2.1. Accesibilidad física

Los acueductos comunitarios, respecto de la accesibilidad física, se encuentran en la obligación de: i) Hacer la conexión del servicio siempre y cuando el inmueble esté ubicado dentro del perímetro de servicio conforme lo establecido en el parágrafo segundo del artículo 129 de la Ley 388 de 1997⁸⁶ y cuente con las redes de acueducto o alcantarillado requeridas para adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias que permitan atender las necesidades del inmueble, lo anterior genera un costo para el potencial suscriptor. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Resolución CRA 271 de 2003, que define los aportes de

⁸⁶ Ley 388 de 1997. Tiene como objeto la armonización y actualización de las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Áreas Metropolitanas y la ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental.

conexión y los costos directos de conexión, el usuario deberá cancelar los aportes y costos directos de la conexión⁸⁷ ii) Efectuar el adecuado y continuo mantenimiento de las redes, lo cual deberá estar contemplado en la estructura de costos y tarifas definidas por el prestador:

5.2.2. Accesibilidad económica o asequibilidad

En este aspecto los acueductos comunitarios tienen la obligación de elaborar, de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución CRA 287 de 2004, su estudio de costos y tarifas con el fin de establecer y conocer los costos administrativos, de operación, de inversión y tasas ambientales que debe asumir, para recuperarlos mediante la tarifa que se cobre a los usuarios y no trasladar a los usuarios valores ineficientes.

Adicionalmente, deberá agotar el procedimiento descrito en el Decreto 1013 de 2005⁸⁸ con el municipio en el cual se encuentre, a fin de generar un convenio para la obtención de los subsidios que deberá entregar a sus usuarios, basados en la estratificación socio-económica existente⁸⁹.

⁸⁷ "Aportes de conexión. Son los pagos que realiza el suscriptor o suscriptor potencial para conectar un inmueble por primera vez, o para cambiar el diámetro de la acometida, al sistema o red existente. Están compuestos por los costos directos de conexión y por los cargos por expansión del sistema" y los "Costos directos de conexión. Se refieren a aquellos costos en los que incurre la persona prestadora del servicio de acueducto o alcantarillado para conectar un inmueble al sistema o red de distribución existente por concepto de: medidor; materiales, accesorios, mano de obra y demás gastos necesarios. También se consideran como costos directos de conexión los de diseño, interventoría, restauración de vías y del espacio público deteriorado por las obras de conexión, así como los estudios particularmente complejos, en caso de presentarse".

⁸⁸ Decreto 1013 de 2005. "Por el cual se establece la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo".

⁸⁹ Cada ente territorial debe expedir y actualizar los decretos de adopción de la estratificación de los cascos urbanos, de los centros poblados y zonas rurales dispersas.

5.2.3. Acceso a la información

Por último, respecto del acceso a la información, los acueductos comunitarios se encuentran en la obligación de atender, resolver y dar trámite a las peticiones, quejas y recursos que les presenten. Para lograrlo, deberán establecer un modelo de recepción de las mismas y darles el debido trámite⁹⁰. No obstante lo dispuesto en la Ley, es importante reconocer las diferentes formas por medio de las cuales estas comunidades reciben las quejas y las resuelven.



Foto N° 13 Acueducto Aspuma. Mahatés – Bolívar.

5.3. Calidad

Es tal vez la obligación más importante de todo prestador del servicio de agua potable, consistente en distribuir el recurso hídrico en condiciones

⁹⁰ Toda petición presentada ante las organizaciones autorizadas deberá ser resuelta por escrito dentro de los 15 días siguientes –artículo 152 de la Ley 142 de 1994-. En el caso en que el usuario no esté conforme con la respuesta, en un mismo escrito podrá presentar ante el prestador el recurso de reposición para que este mismo lo resuelva y en subsidio el de apelación, para ser resuelto por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

de salubridad y potabilidad para el consumo humano. Por esta razón se expone de manera más detallada en este documento.

Su marco normativo está integrado por lo dispuesto en el artículo 14.22 de la Ley 142 de 1994, el Decreto 1575 de 2007⁹¹, la Resolución 2115 de 2007⁹² y la Resolución 811 de 2008⁹³.

Según ello, los acueductos comunitarios deberán realizar el tratamiento de las aguas y permitir la toma de muestras para medir su calidad. De acuerdo con lo anterior, deben: i) Tratar las aguas con el fin de cumplir con los parámetros físico-químicos y microbiológicos legalmente impuestos⁹⁴ y así distribuir el líquido en calidades óptimas para el consumo, ii) concertar junto con la autoridad sanitaria los puntos para la toma de muestras en la red de distribución y no en el interior de los domicilios de los usuarios-, de lo cual deberá existir un acta; iii) materializar dichos puntos y presentarlos ante la autoridad sanitaria quien, mediante acta, los recibirá a satisfacción, iv) permitir la toma de muestras periódicas por parte de la autoridad sanitaria y v) realizar el contramuestreo⁹⁵.

⁹¹ "Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano".

⁹² "Por medio de la cual se señalan características, instrumentos básicos y frecuencias del sistema de control y vigilancia de la calidad de agua para consumo humano".

⁹³ "Por medio de la cual se definen los lineamientos a partir de los cuales la autoridad sanitaria y las personas prestadoras, concertadamente definirán en su área de influencia los lugares y puntos de muestreo para el control y la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano en la red de distribución".

⁹⁴ Para conocer si los prestadores están dando cumplimiento a la obligación de distribuir agua de calidad, el Estado diseñó un indicador en el cual se suma el valor numérico asignado a cada componente químico o microbiológico que esté presente en las aguas, obteniendo el llamado Índice de Riesgo de Calidad de Agua (IRCA), a saber: sin riesgo de 0 a 5; bajo de 5.1 a 14; medio de 14.1 a 35; alto de 35.1 a 80 e invariable sanitariamente de 80.1 a 100.

⁹⁵ Entiéndase por contramuestra la toma puntual de agua en los puntos de muestreo concertados, en el proceso de control de la persona prestadora y que se realiza simultánea y representativamente con la autoridad sanitaria.



Fotos N° 14 y 15. Sistema de tratamiento de la Asociación comunitaria administradora del acueducto de Pueblo Nuevo, Buga, Valle.

5.4. Inscripción y reporte de información a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Entre los quince días hábiles siguientes al inicio de operaciones, todo prestador deberá inscribirse ante el Registro Único de Prestadores que maneja la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el cual deberá ser actualizado cada año⁹⁶.

Adicionalmente, es un requisito cargar⁹⁷ en la plataforma informática llamada “Sistema Único de Información (SUI)” administrada por la Superservicios, todo lo relacionado con sus aspectos técnicos, operativos, administrativos, financieros entre otros, esta es la obligación de mayor complejidad. Por tanto, implica altos conocimientos en diversas ramas de la ciencia. Así pues, las organizaciones autorizadas, al no contar con lo necesario para su cumplimiento, se abstienen de hacerlo.

PROCESO	ETAPA	¿CÓMO LOGRARLO?
Nota: Para realizar los procesos ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el prestador debe contar con número de identificación tributaria (NIT) y correo electrónico ⁹⁸ .		

⁹⁶ Según la Resolución SSPD No. 20101300048765 del 14 de diciembre de 2010 modificada por la Resolución SSPD No. 20111300017605 del 29 de junio de 2011.

⁹⁷ Véase la Resolución Compilatoria SSPD 20101300048765 de 2010.

PROCESO	ETAPA	¿CÓMO LOGRARLO?
Inscripción ante el Registro Único de Prestadores	Solicitud de usuario y contraseña.	<p>Ingresar al sitio web del Sistema Único de Información SUI www.sui.gov.co y acceder a la opción de "solicitud de usuario RUPS" e ingresar los datos básicos solicitados.</p> <p>El SUI recibe la solicitud e informa al prestador de servicios públicos vía correo electrónico, el nombre de usuario -login- y la clave asignados -password-.</p>
	Inscripción	<p>Ingresar al sitio web del SUI www.sui.gov.co e iniciar sesión con los datos enviados por correo electrónico.</p> <p>Llenar la información solicitada por el sistema.</p> <p>Nota: Se asignará un número de identificación -ID- a cada prestador.</p>
Actualización del Registro Único de Prestadores	Actualización	<p>Ingresar a la página web del SUI -www.sui.gov.co- utilizando el usuario y contraseña asignados. Pulsar la opción 'actualización del registro' y modificar o actualizar los datos necesarios.</p> <p>Nota: La actualización debe hacerse al menos una vez al año⁹⁹ o cuando cambien los datos del prestador: cambio de representante, dirección, teléfono, entre otros.</p>

⁹⁸ Al respecto, es necesario tener en cuenta que la mayoría de los acueductos comunitarios no cuenta con acceso a Internet y muchos otros no poseen un computador. En razón de lo anterior, la Defensoría del Pueblo, por medio del informe "Acueductos comunitarios en la zona rural de Ciudad Bolívar", requirió a la SSPD para que revise las particularidades de las comunidades con respecto al acceso a la tecnología como requerimiento para que establezcan un contacto directo con dicha entidad.

⁹⁹ A partir del 30 de junio de 2011 los prestadores deberán tener en cuenta el calendario de reporte, conforme a lo definido en el Título I de la Resolución No. SSPD 20101300048765 del

PROCESO	ETAPA	¿CÓMO LOGRARLO?
Inscripción o actualización del Registro Único de Prestadores	Validación de la información	Enviar a la Superintendencia de Servicios Públicos la documentación soporte: resultado del trámite web y documentos que validen la información solicitada por el sistema ¹⁰⁰ .

Se debe resaltar que, tratándose de los acueductos comunitarios, deben cargar la información ante el “SUI RURAL¹⁰⁰” que, aunque es una plataforma más amigable, sigue siendo un obstáculo para muchos de los acueductos, algunos de los cuales han optado por pagar a una persona especializada únicamente para subir los datos al sistema.

Además, para que esto sea posible, el acueducto comunitario deberá contar con al menos un computador; acceso a internet, y personal con conocimientos elementales sobre sistemas informáticos¹⁰¹ y toda la información que el SUI RURAL¹⁰² solicita, entre la que se encuentra: tarifas, plan único de cuentas¹⁰³ y aspectos operativos, técnicos y financieros, entre otros¹⁰⁴.

14 de diciembre de 2010.

¹⁰⁰ En el siguiente link puede verse video explicativo:

http://www.youtube.com/watch?gl=SN&feature=related&hl=fr&v=jeEFFJth_qg

¹⁰¹ Ya que se requiere instalar validadores, generar archivos “.sui”, entre otros.

¹⁰² Véase el título 10 de la Resolución Compilatoria No. SSPD 20101300048765 del 14 de diciembre de 2010, sobre el servicio de acueducto, prestadores menores a 2.500 suscriptores del área rural definidos en el artículo 2° de la Resolución SSPD No. 20061300023365 de 2006.

¹⁰³ Resolución SSPD 321 de 2003. Por la cual se regulan algunos aspectos del Sistema Único de Información SUI.

¹⁰⁴ Con la breve mención sobre lo que el prestador debe cargar ante el SUI RURAL es posible deducir que, en caso de no contar con el conocimiento idóneo para dar cumplimiento, deberá contratar a alguien que realice su diagnóstico financiero y contable y realice y cargue su estudio de costos y tarifas entre otros. Lo cual, en principio, implica la compra de un computador y la búsqueda de acceso a la web en banda ancha.

¹⁰⁵ La Resolución SSPD 20051300033635 del 28 de diciembre de 2005 determina en el anexo 1 las

CARGUE AL SISTEMA DE INFORMACIÓN ¹⁰⁶	
TÓPICO	INFORMACIÓN SOLICITADA
Comercial	Estudio de costos y tarifas
	Reclamaciones y peticiones
	Facturación del servicio
	Tarifas aplicadas
	Subsidios y contribuciones
	Suscriptores
	Micromedición
	Macromedición
Financiero¹⁰⁶	Poseer contabilidad a través de un Plan Único de Cuentas (PUC)
	Elaborar un sistema de costos y gastos por actividad del servicio
	Cargar la información financiera complementaria como: cuentas por cobrar, cuentas por pagar, composición de ingresos operacionales y flujos de caja real, entre otros
Técnico	Calidad de agua
Administrativo	Cargar los aspectos generales de la prestación del servicio, verbigracia: tipo de PTAP

Elaborador por: Defensoría del Pueblo. Fuente: SSPD.

La información relacionada anteriormente está contenida en la Resolución Compilatoria SSPD No. 20101300048765 del 14 de diciembre de 2010, Título 10, que trata temas sobre el servicio de acueducto, prestadores menores a 2.500 suscriptores del área rural¹⁰⁷.

No obstante, estas normas crearon un rango adicional de prestadores con fines de cargue de información. Los acueductos manifiestan que, de acuerdo con las características actuales, es difícil tanto recoger

normas generales y técnicas que en materia contable deben llevar los entes prestadores de servicios públicos domiciliarios, así como la Resolución No. SSPD 20111000001815 del 28 de marzo de 2011.

¹⁰⁶ Cada acueducto comunitario podrá verificar el estado de cumplimiento del cargue al Sistema Único de Información (SUI) a través del siguiente link: http://reportes.sui.gov.co/fabricaReportes/frameSet.jsp?idreporte=sui_adm_028.

¹⁰⁷ Definidos en el artículo 2° de la Resolución SSPD No. 20061300023365 de 2006.

la información como subirla a la plataforma diseñada para tal fin. A continuación se relacionan algunos de los aspectos con los que deben cumplir:

“Rango 1. Prestadores que atienden entre 1 y 100 suscriptores: reporte de información anual en formularios, cuyo número dependerá de los servicios prestados y las actividades realizadas. En cargue masivo deben realizar el reporte del PUC, sistema unificado de costos y gastos, actas de concertación de puntos de muestreo para calidad del agua (PDF).

Rango 2. Prestadores que atienden entre 101 y 600 suscriptores: reporte de facturación en cargue masivo (anualmente, desagregados los 12 meses del año), PUC, sistema unificado de costos y gastos, actas de concertación de puntos de muestreo para calidad del agua (PDF). La información restante se realiza en formularios con periodicidad anual, cuyo número dependerá de los servicios prestados y las actividades realizadas.

Rango 3. Prestadores que atienden entre 601 y 2.500 suscriptores: reporte de facturación en cargue masivo (anualmente, desagregados los 12 meses del año), reporte de peticiones y reclamaciones en cargue masivo (anualmente, desagregados los 12 meses del año), PUC, sistema unificado de costos y gastos, actas de concertación de puntos de muestreo para calidad del agua (PDF). La información restante se realiza en formularios con periodicidad anual, cuyo número dependerá de los servicios prestados y las actividades realizadas¹⁰⁸”.

¹⁰⁸ Al hacer alusión a PDF la Resolución Compilatoria de la SSPD se refiere a que los archivos deben ir cargados en ese formato.

CAPÍTULO III

CARACTERÍSTICAS Y CONDICIONES DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

A continuación se hace un análisis de la situación real de los acueductos comunitarios que prestan el servicio público domiciliario en la ruralidad, así como en algunas zonas de la periferia urbana colombiana, con el fin de establecer su capacidad de dar cumplimiento al régimen normativo antes visto y conocer su situación respecto al derecho humano al agua.



Foto N° 16. Vereda Mochuelo Alto, localidad de Ciudad Bolívar, Bogotá.

I. RESPONSABILIDAD DE LAS ADMINISTRACIONES MUNICIPALES RESPECTO DE LA PRESTACIÓN EN LAS ÁREAS RURALES DEL PAÍS

De acuerdo con lo establecido en la Carta Política, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es su deber asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional¹⁰⁹; en razón de lo anterior, constituye un objetivo fundamental la solución de las necesidades en materia de saneamiento y agua potable.

El artículo 5° de la Ley 142 de 1994 ha asignado a los municipios y distritos la obligación de garantizar la prestación eficaz y eficiente de los servicios públicos domiciliarios¹¹⁰.

Más allá de esto, ha dicho el Consejo de Estado¹¹¹ que aunque exista prestador que adelante las actividades de acueducto, esto no exime al municipio de su responsabilidad y por ende deberá, entre otras acciones, destinar dineros en el sector de agua potable y saneamiento básico con el fin de garantizar la efectiva y eficiente prestación¹¹².

¹⁰⁹ Constitución Política de Colombia, Capítulo 5: 'De la finalidad social del Estado y de los Servicios Públicos'.

¹¹⁰ De tal manera: i) en caso de no existir persona jurídica encargada de realizar dichas actividades será la municipalidad la obligada a hacerlo; ii) en caso de que exista un prestador que presente debilidades, el municipio deberá apoyarlo.

¹¹¹ Véase igualmente: i) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Sentencia del 25 de septiembre de 2003. CP: Darío Quiñones Pinilla; ii) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 26 de marzo de 2004. CP: Olga Inés Navarrete Barrero; iii) Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 3 de noviembre de 2005. CP: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

¹¹² Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 30 de marzo de 2006. CP: Camilo Arciniegas Andrade.

Pero también ha dicho que “La prestación de los servicios públicos es responsabilidad básica de los municipios, y subsidiaria o concurrente de los departamentos y la Nación¹¹³(...). Los artículos 365 a 370 de la Constitución Política tratan de los derechos colectivos de acceso a la infraestructura de servicios públicos, a su prestación eficiente y oportuna; y a que la Nación y las entidades territoriales realicen las finalidades sociales del Estado priorizando en los planes y presupuestos el gasto público social.

Ciertamente, conforme a los citados preceptos constitucionales: –Los servicios públicos son inherentes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, que son finalidades sociales del Estado–. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, control y vigilancia de los servicios públicos. (...) Será objetivo fundamental de la actividad del Estado la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuesto de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación¹¹⁴. (Artículo 350 C.P.)¹¹⁵.

La Corte Constitucional¹¹⁶ recientemente ha establecido que los municipios deberán garantizar el suministro de agua por cualquier medio tecnológico que garantice el suministro. Así, indicó:

¹¹³ Artículos 356, 357, 365 y 366 de la Constitución Política, 3-5 de la Ley 136 de 1994, 5-1 de la Ley 142 de 1994 y de la Ley 715 de 2001.

¹¹⁴ Constitución Política, artículo 350. “La ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la ley orgánica respectiva. (...) el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.

¹¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia del 21 de septiembre de 2006. CP: Camilo Arciniegas Andrade.

¹¹⁶ Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-312 de 2012, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

“ORDENAR que en el término de los cinco (5) días siguientes a la notificación de esta sentencia, programe y lleve a cabo el suministro provisional de una cantidad mínima vital de agua potable a las viviendas ubicadas en las veredas (...) por lo menos una vez al día. La cantidad de agua a proveer no puede ser menor a la capacidad mínima de suministro del tipo de acueducto que le correspondería a cada vereda, esto es entre 100 y 150 litros de agua diarios por cada habitante de conformidad con lo preceptuado por el artículo 67 de la Resolución No. 1096 de 17 de noviembre de 2000 del Ministerio de Desarrollo Económico.

Para el efecto, podrá hacer uso de cualquier sistema tecnológico que garantice el abastecimiento de agua diariamente a las comunidades, como por ejemplo, el uso de carrotanques para la distribución del líquido o adecuar los sistemas individuales de almacenamiento con los que cuentan los actores. Lo anterior, sin perjuicio de las acciones de repetición a las que haya lugar: (...)”.

2. CONDICIONES GENERALES DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

De acuerdo con el Inventario Sanitario Rural¹¹⁷ existen alrededor de 11.200 prestadores. Cifras similares maneja el Instituto de Investigación y Desarrollo en Agua Potable, Saneamiento Básico y Conservación del Recurso Hídrico (Cinara)¹¹⁸ quien señaló que la ruralidad colombiana en el 2001 contaba con

¹¹⁷ Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Dirección de Agua Potable, Saneamiento Básico y Ambiental, Inventario Sanitario Rural 2000-2002.

¹¹⁸ Vargas, S. Proyecto “El rol de las comunidades en la gestión del sistema de abastecimiento de agua en países de desarrollo – Colombia. Estudio de caso: Asociación Municipal de Acueductos Comunitarios

aproximadamente 11.552 prestadores, de los cuales únicamente el 17,2% estaba registrado en la correspondiente cámara de comercio¹¹⁹.

Por su parte, la Superservicios reportó que según la información disponible en el SUJ¹²⁰, se encuentran inscritos en el Registro Único de Prestadores (RUPS), 4.195 prestadores en la zona rural, de los cuales 2.969 (71%) fueron inscritos de oficio, es así como los acueductos registrados ante la SSPD corresponden al 37 % de las cifras de acueductos manejadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Son estas organizaciones las que, en últimas, serán objeto de vigilancia y control. Lo anterior implica que aproximadamente 7.000 empresas no son objeto de supervisión por parte del Estado¹²¹.

Entre los inscritos ante el RUPS se estima que el 90% presta el servicio de acueducto, el 2% el de aseo, el 1% el de alcantarillado y el 7% los tres servicios¹²², distribuidos de la siguiente forma:

Departamento	Prestadores	Departamento	Prestadores
Antioquia	125	Guainía	1
Arauca	1	Huila	38
Atlántico	11	Magdalena	1
Bolívar	No registra	Meta	4
Bogotá	11	Nariño	48
Boyacá	87	Putumayo	No reporta
Caquetá	4	Quindío	3

Doquebradas, Risaralda (Amac)'. Instituto de Investigación y Desarrollo en Agua Potable, Saneamiento Básico y Conservación del Recurso Hídrico (Cinara). Universidad del Valle. 2001.

¹¹⁹ Ibídem.

¹²⁰ Sistema Único de Información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

¹²¹ Se debe tener en cuenta que las cifras del Inventario Sanitario Rural son del año 2002. Al respecto el MVCT está trabajando diferentes programas con el propósito, entre otros, de conocer e identificar los prestadores en la zona rural.

¹²² Ibídem.

Caldas	12	Risaralda	38
Cauca	6	Santander	10
Cesar	1	Sucre	4
Chocó	3	Tolima	17
Córdoba	3	Valle del Cauca	55
Cundinamarca	81		

Fuente: Sistema Único de Información (SUI-SSPD).

Se debe anotar que las cifras sobre la prestación del servicio en las zonas rurales se encuentran desactualizadas y por ello es necesario contar con información clara y coherente para generar políticas acordes con la realidad del sector:

De otra parte, es evidente que la presencia institucional del Estado para garantizar el acceso al agua potable no ha llegado a todo el territorio nacional; en consecuencia, las comunidades han tenido que autogarantizarse y buscar soluciones propias –individuales o colectivas- para el ejercicio del derecho humano al agua¹²³.

Es así como las comunidades se han reunido sin que esto generalmente implique conformar una persona jurídica y mediante un esfuerzo colectivo han llevado a cabo la construcción de infraestructuras que les permitan captar, almacenar y distribuir agua en sus regiones¹²⁴.

¹²³ De acuerdo con Correa C. Hernán Darío. "Acueductos Comunitarios, Patrimonio Público y Movimientos Sociales", 2006. Bogotá DC., página 7. "Así, asuntos como la legitimidad de las iniciativas vecinales de hecho, en muchas ocasiones han enfrentado y enfrentan formas contradictorias entre el nivel sectorial nacional que las apoyó o impulsó en su momento, y el nivel territorial que ahora debe sumir su formalización como empresas en la competencia de mercado abierto; o entre las formas organizativas y los empeños locales por la reproducción social en contextos territoriales y de identidad, y las proyecciones de los movimientos sociales por los servicios públicos".

¹²⁴ Similar idea en palabras de Sierra Restrepo, Rodolfo: "La organización Comunitaria en la agroecología y el manejo del agua: En un inicio las viviendas en el área rural se abastecían de agua, construyendo sequias (canales abiertos), desviando el agua de las quebradas y arroyos

Este es un proceso en donde ha jugado un papel importante el aspecto social, ya que parte de la legitimidad de los acueductos comunitarios se basa en su larga tradición de la gestión del agua, de forma colectiva, democrática y desde una perspectiva solidaria. Se fortalecen así los procesos organizativos, de identidad cultural y de apropiación territorial¹²⁵.

De tal modo, "los acueductos comunitarios son entidades complejas en sentido histórico, social, económico e institucional público, pues ante todo son construcciones populares en torno a la gestión del agua que hacen parte de los territorios sociales en veredas, resguardos indígenas, territorios de comunidades negras y barrios de las diferentes regiones y ciudades del país. Como tal, son instituciones populares, diversas, integrantes del patrimonio público nacional por su condición socio-cultural y territorial, y por su objeto público: el agua como bien común y derecho fundamental"¹²⁶.

Dentro de sus características se destacan¹²⁷ las siguientes:

- i) En su mayoría, son producto de la autogestión, dada la inexistencia de condiciones estatales de servicios públicos. "Los equipamientos y los servicios pú-

hacia tanques de agua para luego por mangueras llevar el agua hasta la cocina o hasta la poseta que a su vez contenía un pequeño tanque de almacenamiento. Se aprovechaban los "ojos de agua" o afloramiento, exigiendo un cuidado especial a los arroyos y afloramientos a sabiendas que su protección garantizaba la oferta de agua, aun en épocas de invierno. En la medida en que más familias se asentaban en el territorio, se fueron uniendo para abastecerse de la misma sequía, y a su vez aguas abajo también extraían más agua para otras viviendas".

¹²⁵ Lo anterior fue recogido en el marco de los talleres, así como a través de la información suministrada por la Red Territorial de Acueductos Comunitarios de Bogotá y Cundinamarca.

¹²⁶ Correa C. Hernán Darío. "Acueductos Comunitarios, Patrimonio Público y Movimientos Sociales". 2006. Bogotá D.C., página 11.

¹²⁷ Algunas de ellas fueron acogidas por el Documentos de Lineamientos de Política Rural de Agua Potable que tomó como criterios: a) Nivel de acceso a tecnologías y conocimientos; b) Nivel de dispersión, c) Nivel de orden público, d) participación de los usuarios, e) Posibles modelos de gestión.

blicos que se organizan a partir o en referencia con dicho tejido, han venido siendo autoconstruidos o conquistados en luchas de confrontación y negociación con el Estado, dando lugar en cada caso a esporádicos o progresivos encuentros entre ese tejido social vecinal, y lo público oficial encamado en el Estado central o en los gobiernos municipales y departamentales"¹²⁸.

De otra forma, se puede mostrar que son producto de la autorregulación; lo cual no significa que se aparten del régimen que el Estado ha propuesto, sino que este no ha sido dispuesto para ellos y está muy alejado de su realidad. Más allá de lo anterior, en los talleres realizados por la Defensoría del Pueblo se evidenció un alto nivel de disposición de las comunidades para crear nuevos espacios de diálogo, participación y generación de actividades con estrategias que sirvan para el crecimiento del sector rural.

- ii) Históricamente, las organizaciones autorizadas y los acueductos comunitarios han recibido algún apoyo de entes gubernamentales, no necesariamente municipales. Pero a partir de la Ley 142 de 1994 las "entidades se han encontrado con el dilema de la supuesta ilegalidad de dichos acueductos surgidos muchas veces con ayudas nacionales oficiales"¹²⁹. Es decir, un acueducto comunitario apoyado para su creación y conformación por la municipalidad, al no estar inscrito ante el RUPS, es considerado como uno que incumple parte de sus obligaciones.
- iii) Su tejido social está principalmente compuesto por comunidades campesinas, raizales, pueblos indígenas y *rom* o gitanos.

¹²⁸ Correa C. Hernán Darío. "Acueductos Comunitarios, Patrimonio Público y Movimientos Sociales". 2006. Bogotá D.C., página 7.

¹²⁹ Correa C. Hernán Darío. "Acueductos Comunitarios, Patrimonio Público y Movimientos Sociales". 2006. Bogotá D.C., página 6.

- iv) Poseen dificultades en la gestión administrativa y operativa. Indican algunos autores¹³⁰, que “la precariedad de la gestión administrativa de las pequeñas organizaciones prestadoras () pone en riesgo su perdurabilidad; pero con acierto cuestionan el escaso desarrollo de herramientas para hacer diagnóstico, evaluación y seguimiento del desempeño de los sistemas en una escala que se ajuste a la realidad de los pequeños abastecimientos y a la debilidad del control y vigilancia ejercido sobre este tipo de organizaciones”¹³¹. Situación que se manifiesta en tres características: bajos niveles de escolaridad, baja capacitación técnica y baja transferencia de tecnología.
- v) Respecto de los bajos niveles de transferencia de tecnología a las comunidades autorizadas, se debe manifestar que son prestadores que tienen poco acceso a redes de información así como a equipos de tecnología e internet.
- vi) Operan en zonas en donde se observa un alto nivel de dispersión de viviendas y difícil acceso, lo cual genera bajos grados de cobertura¹³²: 78% en la ruralidad, y en las áreas urbanas 96% en acueducto¹³³.
- vii) Los acueductos comunitarios, en su gran mayoría, atienden población de la zona rural dispersa y pequeños poblados en donde las principales actividades económicas son agropecuarias.

¹³⁰ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. El Observador de los Servicios Públicos. Volumen I No. 5, septiembre de 2010.

¹³¹ Ibídem, citando a Bernal, 2009.

¹³² Organización Mundial de la Salud, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Progresos en materia de saneamiento y agua potable: informe de actualización 2010.

¹³³ Según Carrasco Mantilla William. “Políticas Públicas para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en las Áreas Rurales”. División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo –GIZ-. 2011. Página 15. “Todos los países con excepción de Colombia, Perú y Haití ya han cumplido los OMD en agua rural o están a menos del 10% de alcanzar la meta prevista para 2015”.

- viii) Poseen una relación directa con el sistema de organización que distribuye el agua a sus viviendas y con la cuenca. Es decir, la comunidad que conforma el acueducto está siempre al tanto de los temas relacionados con el agua, ya que de ellos dependen sus costumbres, salud y vida, entre otros. Caso contrario, en los grandes prestadores, los usuarios apenas conocen la organización de las empresas, no poseen relación con las fuentes de captación y se limitan a realizar el pago del valor cobrado en las facturas.
- ix) Se resaltan de manera general, dos aspectos: a) la necesidad de autogestionar la distribución del agua, ya que no cuentan con esta o los sistemas de abastecimiento tienen grandes defectos, y b) la existencia de inconvenientes derivados del manejo de las aguas, que afecta derechos relacionados con el recurso. A manera de ejemplo, en Antioquia se observó la tendencia de los grandes prestadores a realizar acciones que limitan la libertad de competencia, quebrantando así el tejido social ancestral, las formas tradicionales de abastecimiento, el aumento en las tarifas y la destrucción de la naturaleza, entre otras consecuencias.
- x) Formas tradicionales y artesanales de concretar el manejo y abastecimiento de agua.

Al respecto, Ostrom¹³⁴ manifiesta que para el funcionamiento de la gestión comunitaria se requiere la existencia de acuerdos elementales sobre su funcionamiento, incluidos los derechos y obligaciones de los usuarios, sanciones preferiblemente graduales, supervisión por parte de la comunidad, así como mecanismos de solución de conflictos.

¹³⁴ Ostrom, Elinor: Artículo "Hacia un manejo justo y transparente de los bienes comunes" en "genes, bytes y emisiones. Bienes comunes y ciudadanía" 2008.

Por su parte, García,¹³⁵ señala que se debe tener en cuenta:

- “- La recuperación de una visión integral del agua, en la cual la conservación del recurso, el saneamiento y suministro de agua son aspectos interconectados e interdependientes.
- El impulso al desarrollo de un liderazgo de carácter rotativo y situacional.
- La generación de habilidades para el manejo de conflictos y construcción de consensos.
- El dominio de elementos de planificación, manejo financiero y administrativo.
- La construcción de enfoques de educación-comunicación”.

Del mismo modo, la Red Territorial de Acueductos Comunitarios de Bogotá y Cundinamarca (Retaco) señaló varios aspectos que deben ser tenidos en cuenta para el fortalecimiento de las comunidades organizadas y para que, por medio de su gestión, se pueda garantizar el derecho humano al agua de la población rural. Entre ellos se encuentran:

- “- Proteger las áreas estratégicas y ecosistemas, relevando el papel de las comunidades campesinas, periurbanas y urbanas organizadas solidariamente y sin ánimo de lucro.
- Garantizar el acceso suficiente e igualitario a fuentes tradicionales de agua, diferenciando los usos comerciales de los usos públicos o comunitarios.
- Proteger las fuentes hídricas de la privatización y por ende el derecho consuetudinario de las comunidades a su acceso en condiciones de igualdad y equidad.

¹³⁵ García, Mariela. Artículo: “las comunidades y el manejo de los recursos hídricos”, en “La Gestión Social del Agua”. Departamento Nacional de Planeación y Fundación Friederich Ebert de Colombia. 1998. P.73.

- Brindar la mejor y adecuada asistencia técnica a las comunidades (organizaciones solidarias y sin ánimo de lucro) para el abastecimiento suficiente de agua potable y saneamiento básico, de acuerdo con las obligaciones esenciales del Estado.
- El Estado debe proveer los mecanismos e infraestructuras colectivas para el monitoreo de la calidad del agua, con el fin de garantizar los derechos integralmente concebidos (derecho a la salud, derecho a un ambiente sano, entre otros).
- Establecer objetivos locales y nacionales en conjunto con las comunidades, garantizando las autonomías regionales y culturales para la garantía del derecho al agua en todo el territorio nacional”.



Foto N° 17. Acueducto comunitario Asoporquera, Mochuelo Alto, Ciudad Bolívar, Bogotá.



Foto N° 18. Acueducto comunitario Acuatcat, Mochuelo Bajo, Ciudad Bolívar, Bogotá.



Foto N° 19. Acueducto comunitario El Socorro, Envigado, Antioquia.

Según Pedro Ojeda,¹³⁶ los principales retos que afrontan los acueductos comunitarios rurales, en el estudio de caso realizado en el Valle del Cauca, son:

RETOS POR ENFRENTAR
Acerca del estado de la microcuenca
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de aislamiento y reforestación. • Problemas de erosión, principalmente a causa de la ganadería extensiva. • Focos de contaminación por actividades agropecuarias. • Presencia y fomento de plantaciones forestales (pino y eucalipto) y algunos monocultivos agrícolas (p.e. piña), que no respetan las rondas de las corrientes y nacimientos de agua. • Tala indiscriminada de la cobertura boscosa. • Los nacimientos de agua generalmente están en terrenos privados, lo cual muchas veces dificulta la realización de proyectos de conservación.
Acerca de la infraestructura del acueducto
<ul style="list-style-type: none"> • Sistema de captación, almacenamiento y redes de distribución en mal o regular estado. • Se carece de sistemas de tratamiento o potabilización de agua. • Se considera que algunos acueductos están técnicamente mal diseñados.
Acerca de la organización comunitaria
<ul style="list-style-type: none"> • Carencia de procesos de capacitación y acompañamiento en aspectos organizativos. • Existe poca responsabilidad y compromiso de algunas juntas administradoras de los acueductos. • La dinámica de los procesos y espacios de concertación es muy ineficiente o no existe. • Escasa participación en procesos comunitarios como las mingas o convites.
Acerca de la administración del acueducto
<ul style="list-style-type: none"> • Algunos acueductos comunitarios no cuentan con una junta administradora. • Existe un desconocimiento generalizado de las funciones de los cargos de la junta administradora. • Se carece de estatutos que orienten el quehacer de las juntas administradoras. • Falta de capacitación en aspectos administrativos y contables. • No existen procesos de capacitación relacionados con el tratamiento o potabilización del agua. • Desconocimiento de las políticas públicas que orientan la administración del servicio de acueducto. • La mayoría de los acueductos carece de un sistema contable que le permita manejar facturas, recibos, libros, actas, etc. • La gente se retrasa o a veces no paga cumplidamente el servicio de acueducto.

¹³⁶ Ojeda Pinta, Pedro Antonio. La Articulación de los Acueductos Comunitarios Rurales. "Una Estrategia para su Fortalecimiento". Buga, Colombia: Instituto Mayor Campesino - IMCA, 2011. página 4.

CAPÍTULO IV

LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS EN TORNO AL DERECHO HUMANO AL AGUA

“La implementación de incentivos o estímulos graduales a los actores del sector de agua potable y saneamiento básico podría ser la solución para contar con agua para la vida y agua para el bienestar”¹³⁷.

Con base en lo anterior, es necesario realizar un balance sobre la capacidad de los acueductos comunitarios para dar cumplimiento a la normativa sobre servicios públicos domiciliarios y verificar si su observancia está llamada a garantizar o no el derecho humano al agua. Para lograrlo se utilizarán los elementos recogidos en los talleres, mesas de trabajo y encuestas realizadas tanto en las comunidades de los acueductos como en una muestra de funcionarios que componen el sector.

Los representantes de los acueductos comunitarios señalan que la gestión comunitaria del agua ha sido la solución para que las personas que habitan en la ruralidad colombiana se abastezcan del líquido vital y que, en ese sentido, es necesario que haya un reconocimiento de su gestión “desde su construcción histórico-cultural”¹³⁸.

¹³⁷ Palabras de los integrantes de acueductos entrevistados en el departamento del Valle del Cauca.

¹³⁸ Red Territorial de Acueductos Comunitarios de Bogotá y Cundinamarca.

Así mismo, manifiestan que a través del trabajo desarrollado se han reforzado la autogestión¹³⁹ y la apropiación del territorio, del agua y de los sistemas asociativos. En consecuencia, sus formas de abastecimiento artesanal y tradicional han sido 'invadidas' por el régimen jurídico de los servicios, lo cual genera medidas y retrocesos en el disfrute del derecho humano al agua. Es en ese sentido que consideran que no se ha dado cumplimiento a la obligación de 'no interferir'.

Por tanto, encuentran que la Ley 142 de 1994 y demás normativa relacionada no es legítima¹⁴⁰ y no contempla los modelos solidarios bajo los cuales trabajan los acueductos comunitarios, sino que es simplemente legal y, en ese sentido, algunos la cumplen en la medida en que pueden, en tanto que otros no la reconocen y trabajan como lo han venido haciendo históricamente, buscando, eso sí, suministrar agua de calidad. Los demás, simplemente no la conocen y desconocen a las entidades del sector; por ello, es necesario que se establezca cuál va a ser el apoyo de las entidades concernidas a nivel nacional y territorial.

Manifiestan, además, que los sistemas comunitarios son producto del consenso de los ciudadanos, el cual ha venido siendo remplazado por la voluntad de la ley.

Sin embargo, no desean de ninguna manera generar conflictos con el Estado colombiano, sino por el contrario permitir la elaboración de una ley especial para el fortalecimiento del sector rural que tenga en cuenta sus particularidades y posibilidades e incluya un alto grado de participación y concertación.

¹³⁹ Lógicamente, la zona rural sí posee acceso al agua. De lo contrario estaríamos realizando un diagnóstico estadístico de muertes. Pero su acceso es precario y posee altos inconvenientes.

¹⁴⁰ O esta diseñada para acueductos urbanos tecnificados.

Al respecto, entidades como la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) señalan que es necesario “diseñar estrategias de política pública que, acercándose a la realidad individual y colectiva de las comunidades, sean más efectivas, más democráticas y más apropiadas a la realidad (...).

Las comunidades no reaccionan negativamente a la existencia de reglas y normas; al contrario, reconocen su importancia. Lo que no se acepta fácilmente es la imposición de las mismas por parte de las entidades de control sin ninguna concertación y, a veces, sin mayor información sobre las dinámicas propias de estas”¹⁴¹.

Así, en los talleres se encontró que los acueductos comunitarios, de manera general, se rigen por los estatutos que en consenso fueron aprobados por los asociados a pesar de que los mismos contraríen algunas de las disposiciones que se encuentran en la ley. Más allá de ello, a los acueductos poco les interesa si están o no conforme a la Ley, sino si realmente están enmarcados en la gestión que históricamente han venido realizando para abastecer de agua potable a una comunidad.

Esta situación ha venido generando un particular comportamiento del usuario insatisfecho: si le es conveniente acudir al marco de los estatutos, lo hará para defender sus intereses y si le es conveniente el régimen jurídico de los servicios públicos acudirá ante él. Por ende, es prudente la existencia de un solo régimen de protección de los usuarios. A manera de ejemplo, los usuarios manifiestan estar de acuerdo con el cobro de tarifas sin utilización de las metodologías tarifarias diseñadas por la CRA por ser

¹⁴¹ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. El Observador de los Servicios Públicos. Volumen I No. 5, septiembre de 2010.

más económicas. Pero cuando están en desacuerdo con algún cobro en particular acuden a la Superintendencia para que revise su caso y obligue al prestador a adoptar el estudio de costos y tarifas.

Por tanto, aquellos acueductos que “por cumplir” poseen contrato de condiciones uniformes, simplemente no lo aplican. Lo cual genera un mayor desgaste en los acueductos comunitarios.

A continuación se relacionará la situación real de los acueductos comunitarios, por componente del derecho humano al agua.

I. DISPONIBILIDAD

I.1. Disponibilidad como sostenibilidad

I.1.1. Concesiones de agua

La solicitud de concesiones de agua y permisos ambientales la puede hacer cualquier ciudadano, incluidas obviamente, las personas jurídicas que comprenden el universo de los acueductos comunitarios. Sin embargo, la presentación y solicitud de estas autorizaciones implica tanto un grado de conocimiento técnico¹⁴² como un costo,¹⁴³ lo cual en ocasiones impide la

¹⁴² a) En caso de las concesiones de aguas superficiales se requiere el diseño e información sobre los sistemas y obras de captación, derivación, conducción, restitución de sobrantes, distribución y drenaje y sobre las inversiones, cuantía de las mismas y término en el cual se van a realizar; b) En el caso de las concesiones de aguas subterráneas se requiere el estudio hidrogeológico, censo de usuarios y diseño del pozo, entre otros.

¹⁴³ Las concesiones de aguas y todo permiso ambiental posee unos costos que deben ser asumidos por sus solicitantes, lo cuales no poseen ayuda, subsidio o disminución alguna, y son: a) aquellos derivados de los requisitos exigidos por las autoridades ambientales, verbigracia, el costo del profesional que diseña las obras de captación u otros requeridos, b) el costo del cobro que realiza

emisión final del acto administrativo que los otorga. Sobre este punto final manifiestan las comunidades que aunque en algunas ocasiones el valor que deben pagar para obtener la concesión es razonable, en otras ocasiones, como en la región del Caribe colombiano, los costos pueden sobrepasar el millón de pesos, esto, sin contar el dinero que deben invertir en los estudios para cumplir con los documentos que les solicitan las Corporaciones¹⁴⁴.

la autoridad ambiental por el desgaste administrativo que le genera el estudio de la concesión. Es conocido como cobro por servicio de evaluación y se calcula con los valores del proyecto. En caso de que el solicitante no posea el dinero suficiente para cancelar dichos costos, el trámite ambiental será archivado.

¹⁴⁴ De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1541 de 1978 los requisitos son: "Artículo 54.- Las personas naturales o jurídicas y las entidades gubernamentales que deseen aprovechar aguas para usos diferentes de aquellos que se ejercen por ministerio de la ley requieren concesión, para lo cual deberán dirigir una solicitud al Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente, Inderena, en la cual expresen:

- a Nombre y apellidos del solicitante, documentos de identidad, domicilio, nacionalidad. Si se trata de una persona jurídica, pública o privada, se indicará su razón social, domicilio, los documentos relativos a su constitución, nombre y dirección de su representante legal.
- b Nombre de la fuente de donde se pretende hacer la derivación, o donde se desea usar el agua.
- c. Nombre del predio o predios, municipios o comunidades que se van a beneficiar, y su jurisdicción.
- d. Si los usos son de aquellos relacionados en los puntos d) a p) del artículo 36 de este Decreto, se requerirá la declaración de efecto ambiental. Igualmente se requerirá esta declaración cuando el uso contemplado en los puntos b) y c) del mismo artículo se destine a explotaciones agrícolas o pecuarias de carácter industrial.
- e. Información sobre la destinación que se le dará al agua.
- f. Cantidad de agua que se desea utilizar en litros por segundo.
- g. Información sobre los sistemas que se adoptarán para la capacitación, derivación, conducción, restitución de sobrantes, distribución y drenaje, y sobre las inversiones, cuantía de las mismas y término en el cual se van a realizar.
- h. Informar si se requiere establecimiento o servidumbre, para el aprovechamiento del agua o para la construcción de las obras proyectadas.
- i. Término por el cual se solicitó la concesión.
- j. Extensión y clase de cultivos que se van a regar.
- k. Los datos previstos en el Capítulo IV de este Título para concesiones con características especiales.
- l. Los demás datos que el Instituto Nacional de los Recursos Naturales Renovables y del Ambiente (Inderena) y el peticionario consideren necesarios.

Artículo 55°.- Con la solicitud se debe allegar:

- a. Los documentos que acrediten la personería del solicitante.
- b. Autorización del propietario o poseedor cuando el solicitante sea mero tenedor, y
- c. Certificado actualizado del Registrador de Instrumentos Públicos y Privados sobre la propiedad del inmueble, o la prueba adecuada de la posesión o tenencia."

Respecto de las concesiones de aguas subterráneas se encontró que los pozos fueron construidos hace mucho tiempo y no poseen el permiso de exploración; por tanto, para acceder a la concesión serán investigados por su construcción sin permiso.

Como se observó en el Capítulo I, la disponibilidad como sostenibilidad, implica la obligación del Estado de cuidar, conservar, proteger y planificar los recursos hídricos; al respecto son preocupantes las diferentes acciones en contra de las fuentes hídricas y los recursos naturales que se evidenciaron en las visitas de campo.

Una de las situaciones más graves se observó en el Municipio de Envigado, Antioquia, en donde la Asociación de Usuarios del Acueducto de San José del Sector la Mina y San José la Estatua, perdió su fuente de captación, por cuanto el área en la que se encontraban tres quebradas, fue intervenida para la construcción de un condominio que cuenta con la autorización de la Secretaría de Ambiente Municipal.

En este caso no se contempló ni respetó la ronda de protección hidráulica contenida en el Plan de Ordenamiento de la Cuenca (POMCA) y en el artículo 83 del Decreto Ley 2811 de 1974, debido a lo cual se agotó una de las fuentes de captación del acueducto y se afectó gravemente la otra. Más aun, manifestó la comunidad haber sido amenazada al tratar de defender la cuenca de la intervención de la constructora. Así mismo, en el marco de los talleres, algunos miembros manifestaron su preocupación por diferentes formas de advertencias que, en algunos casos, amenazan su integridad y hasta sus vidas por causa de la defensa del agua y de los recursos y de la denuncia de actos en contra de los intereses colectivos y de actos

de corrupción. No se estaría, pues, cumpliendo con la obligación de cuidar, conservar, proteger y planificar los recursos hídricos.



Foto N° 20. Quebrada de la que se surte la Asociación de Usuarios del Acueducto de San José del Sector la Mina y San José la Estatua, Envigado, Antioquia.

Otro inconveniente que se presenta tiene que ver con que algunas autoridades ambientales han decidido que para obtener una concesión de aguas se debe contar con un permiso de vertimientos, ya que refleja la manera como se va a disponer el agua una vez ha sido utilizada. Sin embargo, en la ruralidad rara vez existen sistemas de alcantarillado, pues

en general los usuarios cuentan con soluciones individuales¹⁴⁵, tales como pozos sépticos. Lo anterior tiene como consecuencia la imposibilidad de obtener la concesión al no contar con el permiso de vertimientos.

1.1.2. Programa de Uso Eficiente y Ahorro del Agua

Con respecto a la elaboración del Programa de Uso Eficiente y Ahorro del Agua requerido por la Ley 373 de 1997¹⁴⁶ se necesita de un conocimiento técnico, con el cual, en la mayoría de los casos, no cuentan las comunidades de la zona rural colombiana¹⁴⁷. Tanto así que en un taller los prestadores manifestaron no conocer de qué se trataba; sin embargo, cuando conocieron su propósito, reconocieron su utilidad, ya que está encaminado a la disminución de un consumo desmesurado.

Otro grupo de personas, en cambio, conocía el contenido y obligación del plan y manifestó que en cierta medida no lo hacían porque eran conscientes del uso y alto consumo de sus suscriptores y por ende no querían sanciones por parte de las autoridades ambientales.

Algo similar ocurre con el permiso de vertimientos y la elaboración del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, aunque se debe manifestar que los sistemas de alcantarillado son casi inexistentes en las zonas rurales

¹⁴⁵ Contempladas en el Decreto 3930 de 2012, “Por el cual se reglamenta parcialmente el Título I de la Ley 9ª de 1979, así como el Capítulo II del Título VI -Parte III- Libro II del Decreto-ley 281 I de 1974 en cuanto a usos del agua y residuos líquidos y se dictan otras disposiciones”.

¹⁴⁶ “Por la cual se establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua”.

¹⁴⁷ Véase la Guía de Ahorro y Uso Eficiente del Agua, del entonces Ministerio del Medio Ambiente. 2002. En: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd27/ahorroguia.pdf>

de Colombia¹⁴⁸. Por lo cual es necesario que el Gobierno nacional implemente una política pública que permita su construcción.

Las comunidades, en general, poseen una relación ancestral con el agua, entienden la necesidad de la protección y cuidado de la microcuenca y señalan que se debe “proteger el área de la bocatoma hacia arriba, ya que finalmente de ahí se abastece el acueducto”¹⁴⁹.

Así, con el propósito de fortalecer el cuidado de los recursos hídricos, se ha generado la necesidad por parte de las comunidades, de la implementación de “un tipo de organización de corte participativo que asuma como misión el cuidado y protección de la microcuenca o de la cuenca hidrográfica; organización de carácter mixto, en donde confluyan los pobladores, beneficiarios y reguladores del territorio en cuestión”¹⁵⁰.

Planteado de otra manera, manifiestan las comunidades que su relación con el agua y el cuidado de la cuenca es más estricto que aquella que pretenden instaurar las autoridades ambientales. Como sus costumbres, abastecimiento de agua y otros depende de sus cuencas, ellos mismos han generado programas de forestación en las rondas y otros mecanismos de protección y cuidado ambiental.

No obstante, ven con tristeza que las fuentes hídricas se han deteriorado y que la vigilancia y cuidado de las autoridades ambientales es mínimo.

¹⁴⁸ DANE. Encuesta de Calidad de Vida 2010 – Encuesta de Calidad de vida 2011. Datos expandidos con proyecciones de población, con base en los resultados del Censo 2005.

¹⁴⁹ Sierra Restrepo, Rodolfo. “La Organización Comunitaria en la Agroecología y en el Manejo del Agua”, en http://www.corpenca.org/index.php?option=com_content&task=view&id=87&Itemid=49, consulta del 25 de octubre de 2012, 15:34.

¹⁵⁰ *Ibíd.*



Foto N° 21. Afectación de la quebrada por la construcción de un condominio.
Municipio de Envigado, Antioquia.

1.1.3. Acceso a los predios en donde se encuentran los sistemas relacionados con la captación, tratamiento y distribución

De conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1541 de 1978¹⁵¹, es posible solicitar concesiones para captar las aguas sobre un predio que no sea de propiedad del potencial beneficiario¹⁵².

No obstante, en diferentes regiones del país se presentan problemáticas graves que no permiten que quienes operan los sistemas de captación, tratamiento, almacenamiento y/o distribución, accedan a los predios en donde se encuentra la infraestructura o en donde está el nacimiento o la fuente de la cual se abastecen. En el marco de los talleres realizados por la Defensoría, representantes de los acueducos comunitarios señalaron que algunos predios son de propiedad de personas vinculadas con los carteles de droga, mafias, grupos arma-

¹⁵¹ Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: "De las aguas no marítimas" y parcialmente la Ley 23 de 1973.

¹⁵² Sin embargo, las autoridades ambientales no siempre otorgan los permisos para captar las aguas en inmueble de propiedad de terceros o "ajeno", más aun, cuando se trata de pozos subterráneos.

dos al margen de la ley u otros, con quienes es muy difícil llegar a un acuerdo para el uso de una servidumbre formal o informal, o bien para la construcción o mantenimiento de la infraestructura.

1.2. Disponibilidad como continuidad

La continuidad es un aspecto que requiere grandes esfuerzos por parte de la organización prestadora¹⁵³ y que implica, entre otros: i) captación de agua suficiente, ii) sistema de bombeo eficiente, iii) sistemas de almacenamiento adecuados en capacidad, iv) continuidad en el servicio de energía, y v) uso racional y eficiente del agua.

Según lo manifestado por algunos de los representantes de los acueductos, la continuidad puede ser de difícil cumplimiento por cuanto no todas las fuentes de captación presentan iguales cantidades de agua durante las estaciones climáticas; en algunas regiones, los sistemas necesarios, como el bombeo y en general la infraestructura, son costosos, no cuentan con tanques de almacenamiento ni redes de conducción apropiados e influyen factores externos. Por ejemplo, en Bolívar señalaron que la inadecuada prestación del servicio público de energía eléctrica y los altos costos del mismo, influyen negativamente en la posibilidad de suministrar el agua de manera continua.

De otra parte, es necesario señalar que la continuidad debe venir acompañada del uso eficiente y del ahorro de agua por parte de quienes se benefician del servicio ya que si bien en algunas regiones la población se esfuerza por acceder al agua y consigue una cantidad mínima para su

¹⁵³ De igual forma sería importante, para la satisfacción de este componente, contar con el apoyo de la autoridad ambiental y el ente territorial.

subsistencia, en otras los usuarios desperdician y no hacen uso eficiente del recurso. Por ejemplo, en Puerto Leguízamo, Putumayo, muchos no cuentan con grifos o mecanismos que permitan controlar el flujo de agua.

Al respecto, es fundamental contar con la infraestructura adecuada, lo cual requiere de una inversión inicial y el apoyo del Estado en construcción y capacitación, entre otros. Cabe destacar que entre las obligaciones para garantizar el derecho humano al agua, el Estado deberá adoptar las políticas públicas y acciones que permitan el goce del derecho así como, desarrollar las campañas que permitan el uso sostenible, eficiente, eficaz, limpio y el ahorro del agua, y diseñar normas especiales para los grupos que no estén en capacidad o condición de garantizar el derecho por sí mismos (accesos mínimos y elementales para la vida y la salud).

De tal manera, es necesario implementar mecanismos reales y efectivos de apalancamiento de recursos para la adquisición de los sistemas, la infraestructura y las obras y para apropiar y generar nuevos conocimientos necesarios para la protección del derecho humano al agua en favor de la población.

Las comunidades, en medio de las discusiones que se generaron en los talleres, cuentan cómo todas las variables hacen parte de su realidad: no poseen tanques de almacenamiento –ni usuarios, ni prestadores-, se ven afectados por los cambios climáticos –en verano no hay agua y en invierno llega turbia-, y los usuarios no hacen uso eficiente del agua, entre otros aspectos.

En algunos casos, se encontró que los suscriptores manifiestan que una continuidad de 7 días durante 24 horas no es necesaria. Por ende, se podría aceptar una continuidad menor que sea cultural, climática, geográfica y humanamente suficiente para la garantía y satisfacción de las necesidades básicas.



Foto N° 22. Sede del acueducto, Aspuma. Taller realizado en el departamento de Bolívar.



Foto N° 23. Taller realizado en el departamento de Antioquia.



Foto N° 24 y 25. Taller realizado en el departamento del Valle

1.3. Disponibilidad como cantidad

Generalmente, la cantidad de agua recibida depende de la fuente de abastecimiento y de los sistemas de bombeo y almacenamiento. De tal forma que los acueductos comunitarios que cuenten con esta ventaja podrán suministrar agua en cantidades suficientes, y quienes no la tengan no lo podrán hacer:

No obstante, es de resaltar el cumplimiento de los acueductos comunitarios con relación a este aspecto, derivado del esfuerzo y de la necesidad de las comunidades de contar con el agua para su vida diaria.

No es común que en la ruralidad se lleve a cabo el procedimiento de suspensión¹⁵⁴ y corte¹⁵⁵ del servicio por ausencia de pago por parte del usuario. Si bien los prestadores están en la obligación de suspender¹⁵⁶ el servicio por incumplimiento del contrato o por falta de pago por el término que la empresa señale en el contrato de condiciones uniformes, sin exceder en todo caso de dos (2) periodos de facturación cuando esta sea bimestral y de tres (3) periodos cuando la facturación sea mensual¹⁵⁷, se encontró que esta práctica no es altamente utilizada por los acueductos comunitarios, ya que se basan en otras medidas para asegurar que las personas paguen o se comprometan a cumplir con sus obligaciones, para no

¹⁵⁴ La suspensión es la interrupción temporal del suministro del servicio público respectivo.

¹⁵⁵ El corte del servicio es la terminación de la relación contractual la cual trae como consecuencia pérdida del derecho al suministro del servicio público en caso de ocurrencia de alguna de las causales contempladas en la misma Ley y/o en el contrato de condiciones uniformes.

¹⁵⁶ Según los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994 modificados por el artículo 19 de la ley 689 de 2001

¹⁵⁷ Corte Constitucional de Colombia Sentencia T-490 de 2003. M.P. Lara Inés Vargas Hernández. "Lo anterior significa que cuando no se cancela oportunamente la prestación del servicio público domiciliario, las empresas prestadoras tienen la obligación de suspenderlo máximo al vencimiento del tercer periodo de facturación. Esta Corporación ha señalado que esa exigencia no sólo constituye una garantía para la empresa, quien ejerce un mecanismo legítimo de coacción que le permite asegurar el pago del crédito, sino que constituye también una garantía para los propietarios de los inmuebles, en el evento en que sus arrendatarios incurran en mora en el pago de sus obligaciones, pues con esta medida se evita el incremento de la deuda. (...)"

llegar a la suspensión y corte del servicio. Así, siempre que la infraestructura y la fuente sean suficientes se permitirá la garantía del mínimo vital de agua¹⁵⁸.

Por último, al referimos al cumplimiento de la obligación de contar con micro-medición, encontramos que no es una costumbre de la ruralidad, por cuanto: i) los instrumentos de medición tienen altos costos y los prestadores no están del todo en la capacidad de otorgar financiación a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3, ii) los cobros se realizan generalmente basados en una tarifa plana que no tiene en cuenta el consumo, y iii) la calidad del agua y la infraestructura no es la óptima, lo cual genera averías –taponamientos- en los micromedidores y el paso de aire.

Sin embargo, algunos acueductos manifiestan que es una medida útil, por cuanto evita que los usuarios despilfarren el agua y permite que se realice un cobro justo por consumo presentado.

Por estas razones, el cobro rara vez posee el consumo como un elemento en la tarifa.

2. ACCESIBILIDAD

2.1. Accesibilidad física



Foto N° 26.
Junta Administradora del Acueducto "Salibarba", Vereda Salitre Bajo, Tabio, Cundinamarca.

¹⁵⁸ Más allá de esto, no es común que los dineros que se cobren durante el tiempo en el cual el prestador debió suspender y cortar, sean objeto de caducidad o prescripción alguna.

La conexión del servicio en la ruralidad es conocida como “venta de puntos de agua” o “derecho de agua” la cual posee como características las siguientes:

- i) Para algunos acueductos los costos de conexión son vistos como una fuente de financiación y los cobros que realizan, aparte de cubrir aquellos de instalación del servicio, trasladan otros que no están contenidos en la ley¹⁵⁹. Desde el otro punto de vista, se cobra a los usuarios valores menores de los cargos reales por conexión y ello afecta la estabilidad financiera de los acueductos comunitarios.
- ii) En ocasiones, la conexión puede verse obstruida por cuestiones o conflictos personales entre el acueducto comunitario y el potencial suscriptor, o por terceros.
- iii) Cuando la vivienda se encuentre, bien sea muy alejada de los sistemas o por encima de la cota del punto de almacenamiento y distribución no podrá ser conectada por ausencia de capacidad técnica del prestador.
- iv) Como el procedimiento idóneo para reclamar sobre los inconvenientes presentados entre un prestador y un potencial usuario respecto de la conexión de servicio es la vía gubernativa, no es posible darle curso o adelantarlos cuando el prestador no cuenta con mecanismos de atención de peticiones y reclamos.

¹⁵⁹ Artículo 90 de la Ley 142 de 1994 y la Resolución CRA 271 de 2003. El artículo primero de esta última que define así los aportes y costos de la conexión: “Aportes de Conexión. Son los pagos que realiza el suscriptor o suscriptor potencial para conectar un inmueble por primera vez o para cambiar el diámetro de la acometida, al sistema o red existente. Están compuestos por los costos directos de conexión y por los cargos por expansión del sistema.

Costos Directos de Conexión. Son los costos en que incurre la persona prestadora del servicio de acueducto o alcantarillado para conectar un inmueble al sistema o red de distribución existente por concepto de medidor; materiales, accesorios, mano de obra y demás gastos necesarios. También se consideran como costos directos de conexión los de diseño, interventoría, restauración de vías y del espacio público deteriorado por las obras de conexión, así como los estudios particularmente complejos, en caso de presentarse.”

Refiriéndonos ahora al mantenimiento y expansión de las redes como parte de la accesibilidad física, se encontraron, entre otras, las siguientes dificultades:

- i) Teniendo en cuenta que en las zonas rurales de Colombia es menor la proporción de personas y viviendas en relación con el territorio, las distancias que debe vigilar el prestador son bastante amplias. En este sentido, identificar las fallas y fugas de la red es una tarea que requiere de mayor tiempo y más recursos.
- ii) Como generalmente la estructura de costos y tarifas no es el reflejo de metodología alguna, en algunas ocasiones los prestadores rurales no cuentan con la capacidad económica de reaccionar ante un imprevisto que se presente en la red, o si lo hacen ponen en riesgo otros aspectos económicos como bien lo pueden ser el pago de salarios, cloro etc., de otra parte otro inconveniente que se presenta es el retraso en el pago del servicio por parte de los asociados.
- iii) No es constante la revisión y el mantenimiento de las redes.
- iv) La ruralidad posee una geografía tan intrincada que, en ocasiones, el prestador se ve obligado a retirar redes a causa de nuevos proyectos inmobiliarios así como a reubicarlas y adaptarlas, lo cual dificulta aún más la tarea.

Para la solución de los problemas de accesibilidad se requiere una inversión importante, de manera planeada y técnica, por lo cual es fundamental que el Estado colombiano adopte medidas eficaces para el aumento de infraestructura, de acuerdo con las particularidades de las regiones y con las necesidades de las comunidades.

2.2. Accesibilidad económica o asequibilidad

Para garantizar la asequibilidad se requiere la implementación de un es-

tudio de costos que sea el reflejo de la aplicación de la metodología tarifaria establecida por la CRA, así como el otorgamiento de subsidios; no obstante, la Defensoría del Pueblo, por medio del trabajo de acompañamiento, encontró lo siguiente:

- i) La elaboración de un estudio de costos y tarifas requiere de conocimientos normativos y técnicos, así como de la prestación misma del servicio; por tanto, es una labor que requiere el acompañamiento de profesionales con conocimientos específicos sobre la materia. Al respecto, se encontró que aproximadamente 53 prestadores, de los 365 inscritos en el RUPS, han implementado y cargado su estudio al SUI, es decir, solamente el 14% cuenta con esta herramienta.

Las comunidades han manifestado que no es muy utilizada la metodología de la CRA, dada su complejidad. Señalan que para el manejo de un acueducto rural se requieren fórmulas simplificadas que atiendan las necesidades del prestador y sus asociados.

Adicionalmente, se niegan a su utilización por cuanto los costos aumentarían y de este modo se perjudicaría a la población. Manifiestan: *“¿qué sentido tiene contar con un servicio que no se puede pagar? Eso es igual a no tenerlo”*.

Entonces, para que se garantice el servicio, así sea en mínimos y se permita su pago por los suscriptores, se requieren metodologías que tengan en cuenta la capacidad de pago y el ingreso *per cápita* de las personas¹⁶⁰. Sobre la metodología tarifaria utilizada, la Defensoría destaca la experiencia de los acueductos comunitarios del norte de Bolívar, quienes

¹⁶⁰ Al respecto, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial por medio del documento “Lineamientos de Política de Agua Potable y Saneamiento Básico para la zona rural de Colombia” señaló que la CRA debía estudiar propuestas de regulación económica específicas para la zona rural, teniendo en cuenta la capacidad y disponibilidad de pago de la población; así mismo, reglamentar el cobro de los derechos de conexión en acueductos rurales.

manifestaron que el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial¹⁶¹ realizó capacitaciones en donde entregó a los acueductos, entre otras herramientas, un modelo, en una hoja de Excel, que ayuda a calcular sus tarifas:

ESTUDIO DE COSTOS Y TARIFAS - ACUEDUCTO

DEPARTAMENTO:

MUNICIPIO:

LOCALIDAD/ACUEDUCTO:

AÑO BASE:

NÚMERO DE USUARIOS

TIPO DE SISTEMA DE ACUEDUCTO

PRINCIPALES COMPONENTES

BOCATOMA	<input type="checkbox"/>	ADUCCIÓN	<input type="checkbox"/>	DESARENADOR	<input type="checkbox"/>
POZO	<input type="checkbox"/>	PTAP	<input type="checkbox"/>	CONDUCCIÓN	<input type="checkbox"/>
T. DE ALMACENAMIENTO	<input type="checkbox"/>	REDES DE DISTRIBUCIÓN	<input type="checkbox"/>	PTAR	<input type="checkbox"/>

M3 PRODUC. AÑO BASE

No. MICROMEDIDORES

NÚMERO DE USUARIOS Y TARIFAS ACTUALES POR ESTRATO

ESTRATO UNICO	USUARIOS	EDIDORES	TARIFAS PLENAS	TARIFA CARGO FIJO	TARIFA M3
ESTRATO 1					
ESTRATO 2					
ESTRATO 3					
ESTRATO 4					
COMERCIAL E INDUSTRIAL					
OFICIAL					
	0				

GASTOS DE ADMINISTRACIÓN ANUALES

Cód. PUC	CONCEPTO	VALOR (\$)
GASTOS DE PERSONAL ADMINISTRATIVO		
510101-09	Sueldos y honorarios	
510110-05, 510150-01	Prestaciones sociales (primas, cesantías, intereses de cesantías)	
5103	Contribuciones efectivas de salud y pensiones	
5104	Aportes para fiscales (SENA, ICF, cajas de compensación, ESAP e Instit. Técnicas)	
510190	Otros gastos de personal administrativo	
GASTOS GENERALES Y OTROS ADMINISTRATIVOS		
511104, 12-16	Materiales y suministros (Papelería, tintas, etc)	
511118	Arrendamiento de oficina	
511117	Servicios públicos	
511190	Otros gastos administrativos	
512004-05	Contribuciones especiales (CNA y SSPD)	
533006 y 533007	Depreciación de muebles, equipos de oficina, de comunicación y de computación	-
TOTAL GASTOS ADMINISTRATIVOS		-

COSTOS DE OPERACIÓN ANUALES

Cód. PUC	CONCEPTO	VALOR (\$)
COSTOS DE PERSONAL OPERATIVO		
750501-08 y 750546	Sueldos y honorarios	
750510-05, 52	Prestaciones sociales (primas, cesantías, intereses de cesantías)	
750537, 67, 68	Contribuciones efectivas de salud y pensiones	
750535, 36, 38, 40, 44	Aportes para fiscales (SENA, ICF, cajas de compensación, ESAP e Instit. Técnicas)	
750590 y 750531	Otros costos de personal de operación y mantenimiento	
INSUMOS DIRECTOS		
753701	Insumos químicos	
753704	Energía eléctrica (incluye energía para bombeo)	
OTROS COSTOS DE OPERACIÓN		
751504, 09, 90	Equipos menores, herramientas, muebles, accesorios	
7510	Costos generales operativos (transporte, estudios y otros)	
7540	Ordenes y contratos de mantenimiento y reparación (planta, redes, maquinaria, otros)	
757090	Análisis de laboratorio	
5307	Necesidades anuales de inversión	
7550	Otros costos de operación y mantenimiento (Tasas ambient., 1% mant. Cuenca, etc)	

¹⁶¹ Actual Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Adicionalmente, es de resaltar como caso emblemático que entre los que están calculando las tarifas bajo parámetros estandarizados se encuentra el acueducto de Malagana (Aspuma), el cual solicitó los subsidios y le fueron otorgados por el municipio de Mahates, Bolívar.

- ii) Con respecto al acceso a los subsidios se encontró que los acueductos comunitarios son el tipo de prestador que menos participación tiene dentro del reparto de estos, entre otras, por las siguientes razones:
- Desconocimiento del procedimiento descrito en el Decreto 1013 de 2005¹⁶².
 - Negativa de los municipios a entregar subsidios, lo cual se evidenció en Envigado, Antioquia.
 - Solicitud por parte de los municipios de requisitos extralegales para el acceso a los subsidios. El único requerimiento con el que el prestador debe contar para solicitar los subsidios es el estudio de costos y tarifas.
 - Aunque es bajo el porcentaje, hay municipios que no han adoptado su estratificación socioeconómica en las zonas rurales y fincas dispersas, impidiendo a los acueductos comunitarios la aplicación de la metodología tarifaria.

¹⁶² Decreto 1013 de 2005, "Por el cual se establece la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo". El Decreto establece, entre otros aspectos, los siguientes: "Antes del 15 de julio de cada año, todas las personas prestadoras de cada uno de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, de acuerdo con la proyección de usuarios y consumos, la estructura tarifaria vigente, y el porcentaje o factor de Aporte Solidario aplicado en el año respectivo, presentarán al Alcalde, por conducto de la dependencia que administra el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del respectivo municipio o distrito, según sea el caso, una estimación para el año siguiente del monto total de los recursos potenciales a recaudar por concepto de aportes solidarios, así como la información del número total de usuarios atendidos, discriminados por servicio, estrato y uso, y para los servicios de acueducto y alcantarillado, la desagregación de consumos y vertimientos, respectivamente, según rango básico, complementario o suntuario."

- Ausencia de capacidad económica de los municipios de categoría 5 y 6 para otorgar subsidios. Bien sean provenientes del sistema general de participaciones u otros.

No obstante, como se señaló anteriormente, no es frecuente que los acueductos comunitarios cobren teniendo en cuenta la metodología establecida por la CRA; por ende, no poseen acceso a subsidios. De tal manera, se requiere la generación de reglas adecuadas para que los suscriptores de la ruralidad reciban subsidios.

En suma, es claro que, debido a la ausencia de apoyo financiero e inversión de los acueductos comunitarios, ellos garantizan la asequibilidad con unas tarifas plenas y bajas, así esto vaya en contra de la estabilidad del prestador.

Por último, se resalta lo observado por García, pues aunque todo prestador debe utilizar la estratificación socioeconómica adoptada por el municipio de acuerdo con las metodologías DANE, *“la forma como estas comunidades han afrontado la estratificación muestra que la metodología utilizada tiene un fuerte sesgo urbano, que manifiesta su debilidad cuando se relaciona con la comunidad rural o la periferia de la gran ciudad, sectores que están lejanos de seguir la lógica del núcleo urbano formal en cuanto a condiciones de existencia y subsistencia. Estos sectores deben ser asumidos en su diferencia”*¹⁶³. (Negrilla fuera del texto).

2.3. Acceso a la información

Para atender de manera correcta este componente el prestador debe garantizar que sus suscriptores tengan la posibilidad de presentarle peticiones,

¹⁶³ García, Mariela. Artículo: “las comunidades y el manejo de los recursos hídricos”, en “La Gestión Social del Agua”. Departamento Nacional de Planeación y Fundación Friederich Ebert de Colombia. 1998. P.82.

quejas y reclamos (PQR), darles respuesta y, en caso de insistencia, enviar lo actuado a la Superservicios para que resuelva el recurso de apelación.

Para lograr la atención de las PQR, el prestador, según lo dispuesto en el artículo 152 de la Ley 142 de 1994, deberá contar con oficinas que le permitan responder las peticiones, quejas y recursos que los usuarios presenten de forma verbal o escrita. No obstante, manifiestan que la ley, una vez más, no tiene en cuenta la forma bajo la cual se lleva la gestión del acueducto, ya que, en muchos casos, contar con una oficina y una persona que atienda las PQR es un gasto innecesario y, además, no tienen la capacidad económica para asumirlo.

Al respecto, se debe tener en cuenta que en los acueductos comunitarios generalmente los administradores y trabajadores son ad honorem y trabajan en otras actividades, que los mantienen ocupados en días y horas laborales. Ante tal situación, generan otros medios para recibir dichas solicitudes: un buzón, verbalmente a través del fontanero, representante legal o administrador; o bien en las asambleas ordinarias y extraordinarias que se realizan año tras año. Manifiestan que se están desconociendo las formas históricas y culturales de las comunidades, las cuales le dan especial importancia a “valor a la palabra”. No obstante, consideran que es necesario encontrar una forma adecuada para recibir las PQR, en atención a los derechos que les asisten a los usuarios, pero que esta se debe ajustar a sus particularidades¹⁶⁴.

De acuerdo con lo manifestado por las organizaciones, las causales más comunes de peticiones y/o quejas son “las que tienen que ver con el

¹⁶⁴ La ley establece que deben contar con un formato para que los usuarios puedan llenarlo y reclamar correctamente; así mismo, que deben responderlas por escrito dentro de los 15 días hábiles a su presentación, informar en la respuesta que sobre la misma proceden los recursos de reposición y apelación, y tramitarlos.

servicio, o sea, taponamientos o rompimiento de los tubos y las que tienen que ver con las tarifas, el cobro y el pago”.



Foto N° 25. Junta Administradora de Servicios Públicos de Murillo, Tolima.

3. CALIDAD

Los representantes de los acueductos comunitarios reconocieron la importancia de cumplir con los requisitos previstos en aras de suministrar agua potable a sus poblaciones. No obstante, manifestaron que esto requiere de la articulación de diferentes actores y la inversión de capital financiero para la protección de la microcuenca, el mejoramiento o la construcción de la infraestructura y los aspectos organizativos, administrativos, entre otros.

En cuanto a la concertación de los puntos de muestreo, su materialización y recibo a satisfacción por parte de la autoridad sanitaria es relativamente simple y se puede cumplir. Sin embargo, se encontró que algunas autoridades sanitarias se han negado a adelantar la concertación y la materialización. De otra parte, no ejercen un control continuo ni efectivo

sobre la calidad del agua suministrada, por lo cual se hace un llamado para que no se presente esta situación.

En algunos casos, a pesar de que se concertan y materializan los puntos de muestreo, estos no cumplen con los requisitos legales, es decir, se trata de puntos dentro de los domicilios y no en la red. Adicionalmente, en diversos lugares del país la autoridad sanitaria no realiza el muestreo y los prestadores tampoco y si lo hacen “solo miden el Ph o en ocasiones el cloro”¹⁶⁵.

Como se señaló anteriormente, muchos conocen y están de acuerdo con la normatividad que establece los parámetros para suministrar agua para consumo humano; no obstante, consideran que el fin de esta, entregar a los usuarios agua salubre, está muy lejos de ser realidad, ya que no depende solamente de la administración y el adecuado manejo de la organización, sino también de inversión en infraestructura, capacitación y acompañamiento, pues el tratamiento de las aguas requiere mantenimiento permanente e insumos químicos.

Es claro que este es un componente fundamental para garantizar el derecho humano al agua, que no es negociable y que se requiere para garantizar la salud y la vida de las personas. Por ende, es fundamental el apoyo institucional para su realización.

Al respecto, se considera factible estudiar la posibilidad de llevar a cabo solamente las muestras que permitan distribuir agua que no sea perjudicial a la salud de los habitantes. Lo que se conoce como aceptabilidad.

¹⁶⁵ De acuerdo con lo señalado por algunos de los acueductos visitados.

4. INSCRIPCIÓN RUPSY CARGUE AL SUI

De acuerdo con la información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, se concluyó que solamente el 37% de los prestadores del área rural se encuentran inscritos en el RUPS, ya sea por desconocimiento de la norma o por temor a ser sancionados por esta entidad encargada de la vigilancia y el control, no obstante son muy pocos los que reportan la información al SUI.

Aquellos que han manifestado su intención de legalizar este requisito se han encontrado con que solo es posible realizarlo por medios tecnológicos, con los cuales la gran parte de la ruralidad colombiana no cuenta. Son pocas las organizaciones que tienen acceso a computadores y herramientas informáticas, y quienes los tienen no los saben manejar o no tienen el ancho de banda requerida para el cargue al Sistema Único de Información (SUI).

Otros, en cambio, consideran que la inscripción va a poner en peligro el manejo comunitario del agua y va a promover la privatización de su acueducto.

Respecto del cargue de información al SUI se evidenció, que al igual que ocurre con algunos medianos prestadores y municipios prestadores directos, el requisito de inscribirse al RUPS y cargar información al SUI ha generado un mercado de profesionales especializados, llamados “suiteros”, factor que deja ver las dificultades que se presentan para el manejo de esta herramienta y que además genera gastos adicionales de contratación.

Al respecto, en los talleres con los acueductos (excepto el taller de Bogotá y Cundinamarca), los representantes manifestaron que, en capacitaciones

sobre el cargue al SUI¹⁶⁶, ni siquiera el profesional especializado que dictaba la capacitación lograba completar el ejercicio.

Una vez inscritos, encuentran que no cuentan con la información requerida a nivel operativo, administrativo, comercial y financiero para cargar al Sistema Único. En relación con los aspectos operativos, en algunos casos no hacen la concertación de puntos con la autoridad sanitaria y muchos ni siquiera tienen contacto directo con esta autoridad de modo que no pueden asegurar la continuidad del servicio ni tampoco que el IRCA arroje como resultado “sin riesgo”, porque en ocasiones ni siquiera cuentan con sistemas adecuados para el tratamiento. De otra parte, respecto del área administrativa, no poseen contratos de condiciones uniformes, sino que establecen las reglas de la prestación por medio de sus estatutos. En algunos casos no proyectan la inversión, debido a los escasos recursos, y no tienen formularios para PQR ni tampoco manuales de funciones, mantenimiento y operación, entre otros. En relación con el aspecto comercial y financiero, no cuentan con el Plan Único de Cuentas (PUC) y el índice de recaudo es mínimo.

Este es el punto que mayor rechazo genera entre los acueductos ya que se han visto en la obligación de contratar personal capacitado que realice el cargue, lo cual desmejora otros aspectos de la prestación, como la calidad del agua. A manera de ejemplo, algunos representantes manifestaron que “si le pagan a alguien para cargar el SUI, no tendrán plata para comprar cloro y tratar el agua”. Es más, indicaron que “si nos registramos nos sancionan porque no podemos cumplir; y esa plata se pierde porque no nos apoyan y nos quitan dinero para otras actividades. Nos puede llevar a la quiebra”.

¹⁶⁶ Proceso de capacitación que lleva a cabo la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para el manejo del SUI rural.

Adicionalmente, de las encuestas realizadas afirma un funcionario del sector que “el Sistema Único de Información es la obligación que más desgaste genera a los prestadores y su cumplimiento es el que menor impacto tiene en el Derecho Humano al Agua”; por ende, es conveniente revisar su necesidad, utilidad y pertinencia.

En los talleres realizados se encontró que, en ocasiones, los entes territoriales son quienes les solicitan su inscripción ante el RUPS. En cierta ocasión manifestaron: “se nos dañó la bomba y el señor alcalde no nos daba la plata para arreglarla hasta que nos inscribiéramos”.

Observando su rechazo, es importante estudiar si efectivamente es útil y presta al encargado de la vigilancia los elementos necesarios o si por el contrario la información puede ser capturada mediante mecanismos acordes con las particularidades de la ruralidad colombiana. Es decir, si la herramienta tiene como fin vigilar a los acueductos comunitarios, pero depende de su inscripción y cargue de información, en caso de no ocurrir esto –como se demostró en la realidad- la herramienta no es funcional.

A manera de resumen de este capítulo se presenta la siguiente evaluación:

Disponibilidad como sostenibilidad			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Obtener concesiones de aguas –superficiales o subterráneas- ante la autoridad ambiental.	Artículos 25 y 39 de la Ley 142 de 1994. Decreto 1541 de 1978.	Parcialmente, ya que se requiere contar con conocimiento técnico y con el dinero para cancelar los costos del trámite administrativo	Fortalecer mecanismos culturalmente aceptables para el cuidado, protección, uso eficiente y ahorro de las aguas de manera participativa.

Disponibilidad como sostenibilidad			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Elaborar el plan de uso eficiente y ahorro del agua como requisito para la aprobación ante la autoridad ambiental.	Ley 373 de 1997.	Parcialmente. Se requiere conocimiento técnico.	Elaborar un plan general para las formas del territorio rural colombiano.
Obtener el permiso de vertimientos.	Decreto 3930 de 2010.	Parcialmente, ya que se requiere contar con conocimiento técnico y con los recursos económicos para cancelar los costos del trámite administrativo.	Resaltar la importancia de hacer uso adecuado de las aguas servidas, de forma tal que con su vertimiento se minimicen los impactos negativos sobre las fuentes hídricas y el ambiente
Elaborar el plan de saneamiento y manejo de vertimientos y presentarlo para su aprobación a la autoridad ambiental.	Resolución 1433 de 2004	Parcialmente. Se requiere conocimiento técnico.	Elaborar un plan general para las formas del territorio rural colombiano.
Cancelar los valores de las tasas ambientales por uso del agua y retributiva por vertimientos.	Artículos 359 y 388 de la Constitución Política de Colombia; artículos 18, 19, 159 y 160 del Decreto-Ley 2811 de 1974 (Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente), Decreto 15411 de 1978,	Sí, generalmente los costos no son altos.	Fortalecer el control social para asegurar que los recursos provenientes de las tasas ambientales efectivamente se inviertan en las cuencas hidrográficas. Apoyo de las corporaciones autónomas

Disponibilidad como sostenibilidad			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
	Decreto 2857 de 1981, artículos 43 y siguientes de la Ley 99 de 1993, párrafo 1° del artículo 16 de la Ley 373 de 1997, artículo 13 de la Ley 768 de 2002, Ley 812 de 2003, Decreto 155 del 23 de enero de 2004, Resolución 240 de marzo 13 de 2004, Resoluciones 865 y 866 de agosto 4 de 2004, Decreto 4742 de 2005, Resolución 872 de mayo 19 de 2006 y artículo 108 de la Ley 1151 de 2007		regionales a la gestión ambiental de las asociaciones encaminadas a preservar las fuentes hídricas y en general los recursos naturales.

Disponibilidad como continuidad			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Entregar agua los siete días de la semana, las veinticuatro horas del día.	Ley 142 de 1994.	No, por ausencia de infraestructura.	Realizar inversión y capacitación con el fin de promover la conformación de nuevos acueductos comunitarios y de fortalecer las organizaciones ya existentes para que efectivamente puedan acceder a soluciones definitivas.

Disponibilidad como cantidad			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Entregar agua a solicitud de los suscriptores.	Ley 142 de 1994	No, por ausencia de dinero, infraestructura y conocimiento	Realiza inversión y capacitación con el fin de promover la capacitación y gerencia técnica en los prestadores rurales o fortalecer los ya existentes para que efectivamente puedan acceder a soluciones definitivas.
Contar con instrumentos de medición adecuada para conocer el consumo de los usuarios.	Artículos 9° y 146 de la Ley 142 de 1994, artículo 15 del Decreto 302 de 2000, modificado por el artículo 4° del Decreto 229 de 2002; Resolución CRA 364 de 2006, numeral 2.2.1.8 de la Resolución CRA 151 de 2001	Parcialmente, ya que se incurre en altos costos y su adecuado funcionamiento está ligado a otros factores como la calidad del agua.	Diseñar y ayudar a implementar sistemas de medición acordes con las condiciones de la ruralidad colombiana.
Mantener a los usuarios el mínimo vital.	Artículo 140 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 19 de la Ley 689 de 2001.	Sí, siempre y cuando se cuente con la cantidad de agua en la fuente y la infraestructura que lo permita.	Apoyar el diseño y la ejecución de políticas públicas eficaces que permitan la construcción de infraestructura necesaria para la garantía general del derecho humano al agua.

Accesibilidad física			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Realizar la conexión del servicio siempre y cuando el inmueble cuente con las condiciones para hacerlo.	Artículo 129 de la Ley 388 de 1997.	Parcialmente. Depende de factores sociales y geográficos	Buscar mecanismos alternos a la prestación por redes del servicio de agua potable.
Realizar el mantenimiento de las redes.	Artículo 28 de la Ley 142 de 1994.	Parcialmente. Depende de las condiciones geográficas y de la capacidad económica del prestador.	Colaboración en el diagnóstico, arreglo y expansión de las redes.

Accesibilidad económica o asequibilidad			
Accesibilidad física			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Elaborar, implementar y cargar el estudio de costos y tarifas.	Resolución CRA 287 de 2004, circular SSPD CRA 004 del 22 de septiembre de 2006, circular SSPD CRA 005 del 31 de octubre de 2006.	En menor grado. Se requiere conocimiento de la norma, técnico y del prestador.	Generar una metodología tarifaria simplificada que se ajuste a las prácticas comunes y a las particularidades de los acueductos comunitarios.
Entregar subsidios a los estratos 1, 2 y 3.	Artículos 14.9, 89 de la Ley 142 de 1994, Decreto 1013 de 2005, artículo 125 de la Ley 1450 de 2011.	Parcialmente. Depende del conocimiento del procedimiento que trae el Decreto 1013 de 2005 así como de la voluntad y capacidad del municipio.	Disminuir los costos de la prestación y así permitir la asequibilidad del derecho humano al agua.

Acceso a la información			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Atender correctamente las peticiones, quejas y reclamos. Artículos 9° y 152 de la Ley 142 de 1994.	Artículo 9 y 152 de la Ley 142 de 1994.	Parcialmente. En muchos casos no es necesario que cuenten con oficinas de atención de PQR.	Permitir formas alternativas de recibir PQR y simplificar el acercamiento a la Superservicios en el recurso de apelación.
Constituirse en una de las formas jurídicas avaladas ¹⁶⁷ para prestar servicios públicos domiciliarios.	Artículos 15 y 17 de la Ley 142 de 1994.	Sí.	Consolidar la vigilancia y control de las organizaciones en cabeza de un solo ente estatal, así como el cuerpo normativo que las rige tanto en su aparte subjetivo como objetivo.

Calidad			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Entregar agua apta para el consumo humano (tratar las aguas).	Artículo 14.22 de la Ley 142 de 1994, Ley 689 de 2001, artículo 81 de la Ley 142 de 1994 y 6° del Decreto 1575 de 2007.	En menor grado. No se cuenta con los recursos para la construcción de las obras necesarias para tratar las aguas y adquirir los insumos químicos requeridos.	Apoyo financiero por parte del Estado, transferencia de tecnología y asistencia técnica.
Concertar y materializar puntos de muestreo.	Decreto 1575 de 2007 y Resolución 811 de 2008.	Sí.	Trasladar estas responsabilidades a la autoridad sanitaria.

¹⁶⁷ Aunque de este aspecto se derivan otras obligaciones como bien lo pueden ser las tributarias, laborales, entre otras, que no conocen y no están en completa capacidad de cumplir:

Calidad			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Realizar muestras para medir la calidad del agua.	Resolución 2115 de 2007, Resolución 2115 de 2008.	Sí	

Requisitos de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y otros.			
Obligación	Fundamento jurídico	Están o no en capacidad de cumplir y por qué	Propuestas
Inscribirse ante el Registro Único de Prestadores.	Resolución SSPD No. 20101300048765 del 14 de diciembre de 2010, modificada por la Resolución SSPD No. 20111300017605 del 29 de junio de 2011..	Parcialmente, se requiere de computadores y conocimientos mínimos en sistemas. Se encontró que no se registran para evitar acciones sancionatorias en su contra.	Fortalecer el registro de la totalidad de prestadores rurales e implementar políticas que ayuden al crecimiento del sector y eviten sanciones pecuniarias que afecten más las posibilidades de mejorar en infraestructura y otras necesidades.
Contar con contrato de condiciones uniformes.	Resolución CRA 375 de 2006.	Sí, hay un modelo establecido en la norma.	Estudiar la viabilidad de simplificar el formato.

A su vez, se evidenció que el derecho humano al agua implica una serie de obligaciones las cuales no se están cumpliendo del todo, tales como la no discriminación y la no interferencia.

A manera de ejemplo, se puede preguntar si la firma de un contador es necesaria en la contabilidad de un acueducto comunitario o si la factura es un requisito indispensable, y así sucesivamente.

Al respecto, la SSPD, consciente de las diversas dificultades que afronta esta categoría de prestadores, propuso, con fines académicos y de discusión, la posibilidad de estudiar con los actores del sector la necesidad de una reforma normativa que tenga en cuenta lo visto en las líneas anteriores y permita un desarrollo integral y paulatino de los acueductos comunitarios y menores prestadores en general. “Lógicamente, no será una tarea simple y, por supuesto, se deberá plantear una reforma a la Ley 142 de 1994; sin embargo, observamos que se ha convertido en una necesidad primordial para el crecimiento de la ruralidad de nuestro país y del sector”¹⁶⁸.

5. DE LAS OBLIGACIONES DEL DERECHO HUMANO AL AGUA DEL ESTADO, RESPECTO DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

Los acueductos comunitarios que operan en la ruralidad colombiana no han tenido el mismo impulso por parte del Estado que aquellos prestadores encargados de la zona urbana. Lo anterior refleja cierto grado de discriminación en perjuicio de la zona rural, ya que es evidente cómo en esta zona no se han invertido los recursos necesarios para garantizar condiciones mínimas que permitan asegurar el consumo de agua potable a la población.

Igualmente, en relación con los acueductos comunitarios, existe la toma de medidas regresivas e injustificadas que van en contra de la vigencia del derecho humano al agua, ya que en algún momento se apoyó su organización y constitución, pero posteriormente se sometieron a un régimen en donde aparecen como ‘ilegales’.

¹⁶⁸ Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Impacto de la regulación de los servicios públicos domiciliarios en Colombia, Una mirada desde los casos exitosos de prestadores menores. Bogotá D. C. 2010. Página 15.

Adicionalmente y teniendo en cuenta que a través de la historia han existido formas ancestrales, tradicionales y artesanales de satisfacción del derecho humano al agua, culturalmente adecuadas para las comunidades, se entiende que, según la imposición de una forma considerada correcta por el ordenamiento jurídico, adelantar la prestación puede constituirse en una vulneración a la obligación de no interferir.

Se observó que los acueductos comunitarios señalaron cómo el marco institucional del sector de agua potable y saneamiento básico poseía grandes retos para superar, entre los que se destacan la solicitud de requisitos extralegales por parte de las cámaras de comercio, las autoridades ambientales para la legalización o las administraciones municipales para la concreción de subsidios así como la ausencia de comunicación con entidades de apoyo, vigilancia y control.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEFENSORIALES

CONCLUSIONES

Del derecho humano al agua

El derecho humano al agua en la ruralidad colombiana enfrenta grandes retos para su ejercicio; entre ellos, la generación de un régimen integral y autónomo que esté llamado a su protección. Como lo ha señalado la Defensoría del Pueblo en otras oportunidades, la dispersión normativa tanto del derecho ambiental como de los servicios públicos domiciliarios es amplia e impide la coerción y la unidad.

La Defensoría considera que no existe un régimen autónomo que se encuentre llamado al cumplimiento, garantía y ejercicio del derecho humano al agua bajo condiciones de disponibilidad, accesibilidad física y económica y calidad, sino que se ha incluido en las normas que pueden protegerlo.

Dicha dispersión normativa afecta la garantía del derecho en la zona rural y evidencia una vez más que el derecho humano al agua no posee para sí un cuerpo normativo que permita su ejercicio por parte de los colombianos. Más aun, no se encuentra siquiera expresamente consagrado en la Constitución. Por ende, toma prestadas las normas del derecho ambiental y de los servicios públicos domiciliarios.

De los acueductos comunitarios

Si bien los acueductos comunitarios están incluidos dentro de los pequeños prestadores, en la mayoría de los casos son denominados acueductos rurales, es necesario diferenciarlos de otras formas de gestión del servicio público de acueducto, ya que son comunidades que se organizan en torno a la gestión del agua y en el marco de dicha organización priman el trabajo comunitario, la solidaridad, la conservación del agua y del ambiente, la participación y la autogestión.

Sin embargo, se evidenció que las formas societarias que las comprenden son diversas y que cada una posee características especiales de organización, creación, constitución, vigilancia y control. Así pues, no hay un régimen unificado que permita apoyarlo, vigilarlo y controlarlo de manera coherente y técnica respecto de sus asuntos administrativos, contractuales y en general todo el aspecto subjetivo.

De las obligaciones que deben cumplir los acueductos comunitarios

Para que los acueductos comunitarios puedan cumplir con los requerimientos exigidos por la legislación actual se requiere de un gran esfuerzo, ya que, según lo descrito en este documento, los requisitos no están acordes con la gestión del agua que han venido desarrollando para abastecer a sus comunidades, ni tampoco con su capacidad. Adicionalmente, se debe señalar que esa gestión se ve afectada por contextos territoriales adversos, como por ejemplo la minería y la contaminación agropecuaria, por ello, la gestión del agua debe tratarse de forma integral.

Las comunidades manifiestan que es importante rescatar el trabajo desarrollado por estas, que se reconozca y que se multipliquen las buenas prácticas, en suma, que haya un fortalecimiento integral por parte del Estado, el cual permita intercambiar experiencias con profesionales especializados y reconocer las diferentes formas de administración y de gestión de los acueductos sin perder su esencia comunitaria y su autonomía.

Adicionalmente, para una prestación eficiente y oportuna del servicio de acueducto se requiere de infraestructura, sistemas y obras que tienen altos costos, de manera que es indispensable recibir apoyo económico y técnico para la construcción de lo necesario.

En el mismo sentido, es vital la coordinación entre las entidades concernidas para el apoyo al sector. Las acciones que se desarrollen deben ir de la mano con el trabajo de la comunidad y se deben crear espacios de participación real y efectiva, que conduzcan al crecimiento del sector, mas no a su injustificada intervención.

“La Coordinación entre las instituciones debe llevar a propuestas de trabajo más efectivas, porque además de facilitar una mirada integral de los problemas, permite acordar con la comunidad espacios y tiempos de encuentro (...)”¹⁶⁹.

De las características y condiciones de los acueductos comunitarios

Los acueductos comunitarios de la ruralidad y las zonas urbanas específicas poseen características especiales y particulares que las separan de las demás

¹⁶⁹ García, Mariela. Artículo: “las comunidades y el manejo de los recursos hídricos”, en “La Gestión Social del Agua”. Departamento Nacional de Planeación y Fundación Friederich Ebert de Colombia. 1998. P.79.

personas prestadoras. En este sentido, se observó la necesidad de un mayor apoyo de los municipios, los departamentos y la nación por ser los garantes en la prestación y, a su vez, la necesidad de que en el marco de los planes de desarrollo y los planes de inversión estén incluidos programas encaminados al apoyo y fortalecimiento de la prestación de los servicios públicos en dichas zonas.

En consecuencia, se requiere, para su apoyo y crecimiento, un marco especial que permita diseñar mecanismos para la garantía y ejercicio del derecho humano al agua. En razón de lo anterior, concordamos con las conclusiones de los encuentros nacionales de acueductos comunitarios (Buga 2010, Cartagena 2011, Pasto 2012) quienes manifiestan que es necesaria una legislación construida conjuntamente con los acueductos comunitarios y con los actores relacionados, que se ajuste a las particularidades, necesidades y fortalezas de estos prestadores, que contenga enfoques diferenciales capaces de dar garantías a las minorías y que sea garante de las economías campesinas, indígenas, afrodescendientes, gitanas y rom y del respeto a la dignidad humana y al medio ambiente.

De los acueductos comunitarios frente al derecho humano al agua

Para la solución de los problemas de accesibilidad se requiere una inversión importante y de manera planeada, que cumpla con unos requerimientos técnicos, por lo cual es fundamental que el Estado colombiano adopte medidas eficaces para la construcción y mejoramiento de la infraestructura de acuerdo con las particularidades de las regiones y con las necesidades de las comunidades.

Revisadas las obligaciones del régimen de los servicios públicos domiciliarios se concluye que los acueductos comunitarios, con los recursos y con la forma

de operación actual, no se encuentran en capacidad de dar pleno cumplimiento a lo allí establecido. De tal manera, se necesita un régimen jurídico acorde con su conocimiento, tradición y cultura, sus fortalezas y necesidades.

Adicionalmente, es posible observar la existencia de competencias estatales dispersas y en algunos casos confusas, respecto de la vigilancia y control de las múltiples opciones de formas asociativas que conforman los acueductos comunitarios que puedan prestar servicios públicos domiciliarios. Es por ello prudente su definición en un solo cuerpo, evitando la multiplicidad de entidades relacionadas tanto con el aspecto subjetivo como con el objetivo.

Así, es importante que se modifiquen las políticas sancionatorias y que se estudie la posibilidad de incluir, en una nueva legislación, incentivos progresivos encaminados a que las comunidades organizadas que históricamente han venido resolviendo el suministro de agua en las zonas rurales y urbanas específicas presten los servicios públicos de forma oportuna y eficiente y brinden agua con la calidad requerida para el consumo humano.

Es preciso que se estudie la viabilidad de realizar un rediseño del sector para que las acciones que se desarrollan sean propositivas y estén encaminadas a que este crezca; en el mismo sentido, qué más que una vigilancia sobre estos acueductos, se lleven a cabo acciones encaminadas a su apoyo y fortalecimiento de tal forma que se permita el acceso al agua en condiciones de calidad y en cantidades suficientes a los pobladores de las zonas rurales y urbanas específicas de Colombia.

Asimismo, es fundamental que se tenga en cuenta la gestión que hacen del agua las comunidades indígenas, campesinas, raizales, rom o gitanos,

que se documenten las experiencias y se analicen e incluyan los aportes de los diferentes actores en las políticas públicas, de forma que las entidades que hacen parte del sector enriquezcan el trabajo, de forma tal que la comunidad tenga las herramientas para garantizar el acceso al agua potable de forma integral, eficiente y oportuna.

De este modo, la Defensoría del Pueblo hace un llamado para que se garantice la efectividad del Derecho Humano al Agua para la población de la zona rural de Colombia, bajo condiciones de disponibilidad, accesibilidad física y económica y calidad, así como el derecho a la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, en coordinación con las entidades competentes y la comunidad organizada.

Acerca de la Política de Agua Potable y Saneamiento Básico para la zona rural de Colombia.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio¹⁷⁰ actualmente se encuentra elaborando la Política para Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico de la zona rural, consciente de la necesidad de apoyar el desarrollo del sector:

Hace siete años¹⁷¹ el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial publicó el documento titulado “Lineamientos de Política de Agua Potable y Saneamiento Básico para la Zona Rural de Colombia”, en el cual señaló diferentes metas¹⁷² y objetivos encaminados al fortalecimiento de los

¹⁷⁰ Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico.

¹⁷¹ Actual Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

¹⁷² Por ejemplo la meta de cobertura total de acueducto la estableció en 81,6% para 2015 y 82% para 2019. En el caso de saneamiento básico, proyectó como meta 70,9% y 75,2% para 2015 y 2019, respectivamente.

prestadores 'rurales', entre los cuales se encuentran: i) el uso de mecanismos que promuevan mayores niveles de asignación y ejecución del Sistema General de Participaciones y otras fuentes de financiación; ii) la coordinación interinstitucional para optimizar la asignación presupuestal; iii) el desarrollo y aplicación de tecnologías costo efectivas y sostenibles acordes con la capacidad de gestión local; iv) la recopilación de información a través de un sistema sectorial rural que permita orientar la toma de decisiones y v) la construcción de un marco normativo adecuado para los prestadores de servicios públicos en el sector rural, según sus particularidades.

No obstante, la política para la zona rural de Colombia no fue adoptada, el Ministerio, en el citado documento, planteó como elemento central “mejorar la calidad de vida de la población rural mediante el acceso a agua para consumo humano y saneamiento básico, en armonía con el manejo ambiental, garantizando el cumplimiento de las competencias de los niveles regionales y locales, con el apoyo del nivel nacional (...)”.

De acuerdo con la información suministrada por ese Ministerio, el documento preliminar de la política saldrá en el primer trimestre del año 2013, teniendo en cuenta las competencias del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico¹⁷³ como eje central del sector y la importancia de la construcción de la política.

¹⁷³ Ley 1444 de 2011. Dentro de las funciones del Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico se resaltan: i) presentar propuestas relacionadas con la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, programas y planes de agua potable y saneamiento básico; ii) desarrollar esquemas para la financiación de los subsidios en los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, vinculando los recursos que establezca la normativa vigente; iii) coordinar y articular con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural las políticas relacionadas con agua potable y saneamiento básico para las zonas rurales; iv) coordinar con el Departamento Nacional de Planeación y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la definición y aplicación de las variables y criterios para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para Agua Potable y Saneamiento Básico.

Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el DANE pretenden llevar a cabo, entre los años 2013 y 2014, el censo agropecuario rural con el propósito de obtener información verdadera, clara y actualizada de la situación. Según información del Ministerio, el censo consiste en una investigación estadística nacional que cubrirá un área continental e insular de 113,9 millones de hectáreas en donde se encuentran 3,8 millones de predios (74,7 millones de hectáreas), 166 territorios colectivos de comunidades negras (5,2 millones de hectáreas) y 756 resguardos indígenas (34 millones de hectáreas) donde se desarrollan actividades agropecuarias, no agropecuarias, de uso habitacional, sin uso productivo y abandonadas¹⁷⁴.

En razón de lo anterior, la Defensoría consideró necesario hacer algunas recomendaciones encaminadas a generar mejores condiciones en la prestación de dichos servicios y, por ende, mejores condiciones de vida de las comunidades. Dichas recomendaciones están contenidas en el siguiente aparte.

¹⁷⁴ Fuente: <http://www.minagricultura.gov.co/inicio/noticias.aspx?idNoticia=1837> (Consultado diciembre 17 de 2012 en la web).

RECOMENDACIONES

I. RESPECTO DE LAS AUTORIDADES ESTATALES

I. Recomendar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al DANE que:

- En coordinación con las entidades concernidas y las comunidades organizadas para la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado, construya un proyecto de ley integral orientado al desarrollo y fortalecimiento del sector rural que sea coherente y que reconozca las particularidades, las fortalezas y las necesidades de los acueductos comunitarios.
- Este documento sea considerado un insumo para la construcción de la política pública de abastecimiento de agua potable y saneamiento básico en la zona rural de Colombia.
- Genere espacios de socialización del 'documento base' para la política, que permita a las organizaciones comunitarias y demás actores relacionados participar; debatir y aportar su conocimiento y experiencia.
- En el marco de la política, se tenga en cuenta la gestión que hacen del agua las comunidades indígenas, campesinas, raizales y rom o gitanos.
- Continúe con la labor de fortalecimiento de las comunidades organizadas y evalúe la necesidad de modificar o adaptar los programas al contexto rural y a la gestión que desarrollan los acueductos comunitarios así como las herramientas didácticas utilizadas.
- Genere alianzas estratégicas con diferentes actores relacionados con el sector; dirigidas al fortalecimiento de los acueductos, integrando aspectos ambientales, técnico-operativos, administrativos, jurídicos y socioculturales.
- En coordinación con las corporaciones autónomas regionales, apoye la gestión de estos acueductos en materia ambiental.

- En coordinación con el Departamento Nacional de Planeación y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, estudie mecanismos idóneos para mantener actualizada la información sobre la prestación de los servicios públicos por parte de comunidades organizadas.

2. Instar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia a que:

- Evalúe la posibilidad de unificar las formas societarias autorizadas para la prestación de los servicios públicos domiciliarios en la ruralidad y en las zonas urbanas específicas, con el propósito de facilitar su organización, creación, constitución, vigilancia y control o en su defecto evalúe la necesidad de presentar un proyecto de ley en este sentido.
- Adopte mecanismos que permitan garantizar su apoyo en la etapa de constitución de la sociedad; en particular, respecto de sus inconvenientes administrativos, contractuales y, en general, de lo relacionado con el aspecto subjetivo.

3. Recomendar al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y al Dane que:

- Incluyan dentro del censo agropecuario rural los aspectos relacionados con los acueductos comunitarios y la disponibilidad, acceso y uso de agua para desarrollar actividades agropecuarias de subsistencia de las poblaciones que se abastecen de los mismos.

4. Instar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a que:

- La vigilancia y control que lleve a cabo sobre los acueductos comunitarios sea preventiva y aporte a su gestión con el fin de impulsar el sector.

- En caso de detectar incumplimientos, estudie la viabilidad de no imponer multas pecuniarias a los prestadores que ponen en riesgo la prestación, pero sí órdenes u obligaciones de hacer que mejoren el suministro de agua.
- Evalúe la efectividad del Sistema Único de Información (SUI) rural, así como su pertinencia e impacto, con el fin de que herramientas como esta tengan incidencia real en el desarrollo del sector y en la garantía del derecho humano al agua.

5. Instar a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico a que:

- Estudie la viabilidad de generar una metodología tarifaria ceñida a las particularidades de los prestadores comunitarios de las zonas rurales y urbanas específicas.

6. Solicitar a las Gobernaciones y a las Alcaldías que:

- Reconozcan, apoyen e impulsen la labor de las comunidades organizadas que suministran agua en sus departamentos y que inviertan recursos propios y/o provenientes del Sistema General de Participaciones, para la construcción o mejoramiento de los sistemas, de acuerdo con las necesidades y particularidades de las comunidades organizadas.
- En coordinación con las administraciones municipales, presten asistencia integral sobre los aspectos ambientales, técnico-operativos, organizativos, jurídicos y socioculturales, para garantizar una adecuada gestión de los acueductos.
- Incluyan dentro de sus planes de desarrollo y de inversiones el componente de abastecimiento de agua y saneamiento básico en el sector rural, así como el fortalecimiento de los acueductos comunitarios por medio de programas y proyectos específicos que sean viables, sostenibles y es-

tén orientados a garantizar el derecho humano al agua de la población que se abastece de los acueductos comunitarios en Colombia.

- Garanticen que se cumpla con la efectividad del derecho humano al agua para la población de la zona rural de Colombia, bajo condiciones de disponibilidad, accesibilidad física y económica y calidad y, en el mismo sentido, el derecho a la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, en coordinación con la comunidad organizada.

7. Instar a las Gobernaciones a que:

- En coordinación con el Ministerio de Salud y Protección Social, fortalezcan las secretarías de salud departamentales y municipales con el propósito de garantizar que se brinden herramientas a las comunidades organizadas que prestan el servicio en la zona rural y las zonas urbanas específicas para que: i) se dé un tratamiento adecuado al agua, ii) la comunidad pueda contar con agua apta para consumo humano, y iii) haya un seguimiento continuo de la calidad del agua suministrada.

8. Apremiar a las Alcaldías Municipales a que:

- Garanticen que los estudios, obras de infraestructura y contratación relacionadas con la prestación de los servicios públicos en la zona rural sean acordes con la necesidad de las comunidades y las características propias de cada región, que se lleve a cabo el proceso de selección bajo un modelo participativo, el cual permita a las comunidades aportar, debatir y hacer seguimiento de los proyectos que se desarrollen, de modo que cumplan con el objeto de su construcción y sean entregados formalmente a la comunidad, para que puedan ser utilizados, asegurando de esta forma el buen uso de los recursos públicos.

- Adelanten todas las gestiones que se requieran para resolver de forma adecuada lo relativo a las aguas servidas de las viviendas dispersas y los centros poblados.
- Garanticen recursos para la adquisición de predios o áreas contiguas a los nacimientos de agua que abastecen los acueductos comunitarios. Además, de trabajar articuladamente con las comunidades, corporaciones autónomas y demás actores del territorio, en la conservación de las áreas estratégicas de producción de agua.
- Otorguen subsidios a los usuarios de los acueductos comunitarios, de acuerdo con los requisitos exigidos para tal fin.

9. Exhortar a las Corporaciones Autónomas Regionales a que:

- Desarrollen e implementen programas integrales de protección del recurso hídrico y acciones de conservación, recuperación o restauración ambiental de los nacimientos de agua, involucrando a los acueductos comunitarios, a los usuarios y a la comunidad en general y, en ese sentido, implementen programas para la adquisición de los predios de ronda de las fuentes hídricas.
- Controlen, vigilen y mitiguen los niveles de contaminación y efectos ambientales adversos en las cuencas, divulguen el estado de los recursos naturales y actúen de manera más rigurosa contra aquellos que contaminen el medio ambiente y en especial las fuentes hídricas.
- Garanticen recursos para la adquisición de predios o áreas contiguas a los nacimientos de agua que abastecen los acueductos comunitarios.
- Hagan un control estricto para evitar que se desarrollen megaproyectos, o explotaciones mineras a menor escala en las zonas de ronda de las fuentes hídricas que abastecen los acueductos comunitarios.

10. Exhortar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a las Gobernaciones, Administraciones Municipales y demás Entidades Concernidas a que:

- Apoyen la conformación o el fortalecimiento de redes de acueductos comunitarios (de segundo nivel) que constituyan una base de consolidación en aspectos sociales y ambientales, intercambio de experiencias y resolución de conflictos, así como en la asistencia técnica, operación y mantenimiento de los sistemas con el propósito de generar acciones encaminadas a mejorar la prestación.

I I. Instar a todas las entidades relacionadas en este informe a que:

- Los procesos que se desarrollen y que afecten a los acueductos comunitarios sean el resultado de la construcción colectiva y participativa con la comunidad.

II. INSTAR A LA ACADEMIA A QUE

- Promueva la gestión de proyectos para reconocer, documentar y fortalecer las iniciativas de gestión comunitaria del agua; asimismo, genere espacios de investigación y desarrollo de tecnologías innovadoras para prestar los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en las zonas rurales.

III. RESPECTO DE LAS ORGANIZACIONES COMUNITARIAS, LOS ASOCIADOS Y COMUNIDAD EN GENERAL

I. Apremiar a los Acueductos Comunitarios a que:

- Reconozcan los requisitos normativos establecidos para la prestación

de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y generen propuestas estructuradas para su modificación, de acuerdo con sus conocimientos y experiencia.

- Participen en forma continua y sostenida en los programas de formación que lleven a cabo las entidades del Estado a nivel nacional y local, con el fin de contar con las herramientas, información y conocimientos a nivel técnico, operativo, administrativo, comercial y jurídico para el funcionamiento óptimo de los acueductos comunitarios e intercambiar experiencias con las entidades del sector.
- Construyan espacios en donde se discutan abiertamente las problemáticas, se intercambien experiencias y se creen equipos interdisciplinarios con fortalezas en convivencia ciudadana, manejo de conflictos, gestión local, derechos humanos, participación ciudadana y gestión comunitaria del agua.

2. Instar a los Asociados y Usuarios del Servicio a que:

- Participen de forma activa en la gestión comunitaria del agua y en el trabajo comunitario y solidario que se desarrolla, ejerciendo el derecho y deber a la información y participación.
- Cumplan con los deberes que les asisten a los usuarios; entre ellos, el pago oportuno del servicio prestado y aquellos que están directamente relacionados con la calidad del servicio, tal como el cuidado y limpieza de la infraestructura para los servicios públicos que se encuentren en la vivienda.

3. Apremiar a la Comunidad en General a que:

- Realice las acciones tendientes al uso eficiente del agua, manejo y disposición adecuada de las aguas servidas y los residuos sólidos, atendiendo las orientaciones e instrucciones de las entidades del Estado

- que presenten información al respecto.
- Ejercer su derecho a la participación ciudadana y al control social de los recursos públicos.

IV. RESPECTO DE LAS ENTIDADES DE CONTROL

1. Instar a la Procuraduría General de la Nación a que:

Adelante las investigaciones de su competencia, en relación con la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado de la zona rural y urbana específica.

2. Solicitar a la Contraloría General de la República que:

Investigue y exija un adecuado manejo de los recursos públicos invertidos en la zona rural de Colombia.

V. RESPECTO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

1. Instar a la Delegada para los Derechos Colectivos a que:

Lleve a cabo jornadas de promoción y divulgación del derecho humano al agua, dirigidas a las organizaciones comunitarias que prestan los servicios de acueducto y/o alcantarillado y a las demás comunidades interesadas.

2. Recomendar a la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente y a las Defensorías Regionales que:

De acuerdo con sus competencias, fortalezcan y apoyen los procesos de la gestión comunitaria del agua y, al mismo tiempo, que realicen el seguimiento al presente informe, con el fin de identificar el avance en las recomendaciones y compromisos de las entidades del Estado y de los acueductos comunitarios.

3. Solicitar a las Defensorías del Pueblo Regionales, en Coordinación con la Dirección de Acciones y Recursos Judiciales de la Defensoría del Pueblo

Interponer las acciones judiciales que procedan para la protección efectiva de los derechos de la población de la zona rural de Colombia.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS GENERALES

- Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No. 15 sobre derecho al agua.
- Carrasco Mantilla, William. “Políticas Públicas para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en las Áreas Rurales”. División de Recursos Naturales e Infraestructura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (GIZ). 2011.
- Correa C., Hernán Darío. “Acueductos Comunitarios, Patrimonio Público y Movimientos Sociales”. Bogotá D. C. 2006.
- Defensoría del Pueblo. El Derecho Humano al agua en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos Internacionales. ProSeDHer. Bogotá. 2005.
- Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial. Acueductos Comunitarios en la Zona Rural de Ciudad Bolívar. Investigadora: Zaida Matilde Navarro Florián. 2011.
- Ferreira Causil, Adriana Cristina. Los derechos innominados en Colombia. Reflexiones sobre su origen. Trabajo de grado para optar al título de Abogado, director Luis Javier Moreno Ortiz.
- Fernández-Jáuregui, Carlos. ¿Por qué un derecho humano al agua? –Water Assessment and Advisory- Global Network (WASA-GN), España. Véase el documento en <http://www.cruzroja.es/dih/seminario/ponencia1.pdf>, consulta del 12 de mayo de 2012, 17:35.

- García, Mariela. "Las comunidades y el manejo de los recursos hídricos" En "La Gestión Social del Agua". Departamento Nacional de Planeación y Fundación Friederich Ebert de Colombia. 1998.
- Gobernación de Antioquia – Gerencia de Servicios Públicos – Secretaría de Participación Ciudadana y Desarrollo Social. La organización comunitaria y los servicios públicos domiciliarios. Medellín. Junio de 2003.
- Ministerio de Desarrollo Económico – Banco Mundial – Unicef. Costos y tarifas Municipios menores y zonas rurales. Bogotá. Primera Edición. Marzo de 2000.
- Organización Mundial de la Salud. Guías para la calidad del agua potable. Tercera Edición. Volumen I. Ginebra. 2004.
- Organización Mundial de la Salud, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Progresos en materia de saneamiento y agua potable: informe de actualización 2010.
- Ojeda Pinta, Pedro Antonio. La Articulación de los Acueductos Comunitarios Rurales. "Una Estrategia para su Fortalecimiento". Buga, Colombia: Instituto Mayor Campesino (IMCA) 2011.
- Ostrom, Elinor: "Hacia un manejo justo y transparente de los bienes comunes" En "Genes, bytes y emisiones. Bienes comunes y ciudadanía" 2008.
- Penca de Sábila. Adaca. Prestación Comunitaria del Servicio de Agua. Cuadernillo No. 3. Medellín. 2011.
- Penca de Sábila. Adaca. Guía para la caracterización de un acueducto comunitario: una estrategia para su fortalecimiento. Cuadernillo No. 2. Medellín. 2011.
- Sierra Restrepo, Rodolfo. "La organización comunitaria en la agroecología y el manejo del agua".
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Oficina Asesora Jurídica. Concepto 589 de 2002.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. El Observador

- de los servicios públicos. Volumen I No. 5, septiembre de 2010.
- Real Academia de la Lengua Española. Diccionario. Vigésima Segunda Edición. 2009.
 - Vargas, S. "El rol de las comunidades en la gestión del sistema de abastecimiento de agua en países de desarrollo. Colombia. Estudio de caso: Asociación Municipal de Acueductos Comunitarios Dosquebradas, Risaralda (Amac)". Instituto de Investigación y Desarrollo en Agua Potable, Saneamiento Básico y Conservación del Recurso Hídrico (Cinara). Universidad del Valle. 2001.

LISTADO DE JURISPRUDENCIA

Jurisprudencia constitucional

- Corte Constitucional colombiana Sentencia C-122 de 2010. M. P.: Jorge Ignacio Pretelt. Citando y analizando el Decreto 753 de 1956.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia T-578 de 1992. M. P.: Alejandro Martínez Caballero.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia T-423 de 1996. M. P.: Hernando Herrera Vergara.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia 741 de 2003. M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa.
- Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T-490 de 2003. M. P.: Clara Inés Vargas Hernández.
- Corte Constitucional Sentencia T-717 de 2010. M. P.: María Victoria Calle Correa.
- Corte Constitucional colombiana. Sentencia T – 312 de 2012, M. P.: Luis Ernesto Vargas Silva.
- Jurisprudencia contencioso administrativa.

- Consejo de Estado Colombiano. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Sentencia del 12 de octubre de 2006. C. P.: Ligia López Díaz.
- Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia del 30 de enero de 2004. C. P.: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta.
- Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Rad. No. 11001-03-06-000-2007-00027-00. Número interno 1.818.
- Consejo De Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. C. P.: Augusto Hernández Becerra. Exp. No. 11001-03-06-000-2010-00070-00. Conflicto de competencias administrativas.

LISTADO DE LEGISLACIÓN

- Constitución Política de Colombia.
- Código Civil Colombiano.
- Ley 79 de 1988.
- Ley 142 de 1994.
- Ley 373 de 1997.
- Ley 454 de 1998.
- Ley 743 de 2002.
- Decreto ley 2150 de 1995.
- Decreto ley 2811 del 18 de diciembre de 1974.
- Decreto ley 019 de 2012.
- Decreto 1482 de 1989.
- Decreto 1359 de 1998.
- Decreto 302 de 2000.
- Decreto 229 de 2002.
- Decreto 1529 de 2005.

- Decreto 2590 de 2007.
- Decreto 1575 de 2007.
- Decreto 421 de 2000.
- Documento Conpes 3639 de 2010.
- Resolución CRA 271 de 2003.
- Resolución 2115 de 2007.
- Resolución 811 de 2008.
- Resolución Compilatoria SSPD 20101300048765 de 2010.
- Resolución SSPD No. 20101300048765 del 14 de diciembre de 2010.
- Resolución SSPD No. 20111300017605 del 29 de junio de 2011.



Carrera 66 No. 24-09
Tel.: (571) 4578000
www.imprensa.gov.co