

CAMINOS EN DEFENSA DE LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA



Retos y avances de la estrategia de
incidencia de la Red Nacional de
Acueductos Comunitarios de
Colombia 2020-2024



CAMINOS EN DEFENSA DE LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA

**Retos y avances de la estrategia
de incidencia de la Red Nacional
de Acueductos Comunitarios
de Colombia 2020-2024**



CAMINOS EN DEFENSA DE LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA.
Retos y avances de la estrategia de incidencia de la Red Nacional de Acueductos de Colombia 2020 - 2024

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia
www.redacueductoscomunitarios.co

ISBN: 978-628-96800-0-3

Coordinación editorial:

Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila

Coordinación:

Lina Mondragón Pérez

Elaboración de textos:

Elizabeth Cuarán Delgado

Javier Márquez Valderrama

Lina Mondragón Pérez

Andreiev Pinzón Franco

Luisa Fernanda Sánchez Casallas

Luis Fernando Sánchez Supelano

Revisión de textos:

Raúl París Ángel

Fotografías:

Archivo Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila

Diseño y Diagramación:

Marcela Cardona González

Luisa Fernanda Zapata Arango

Apoyado por:

Fundación Heinrich Böll, Oficina Bogotá - Colombia

Emp'act

Cooperativa Financiera Confiar

Medellín, 2024

www.redacuedutoscomunitarios.co

Contenido

PRESENTACIÓN	8
ESCENARIOS DE CONSTRUCCIÓN DE LEY PROPIA PARA LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA, AVANCES Y RETROCESOS EN EL RECONOCIMIENTO JURÍDICO, POLÍTICO Y AMBIENTAL DE LOS GESTORES COMUNITARIOS DEL AGUA	11
Introducción	12
Gestores comunitarios del agua como sujeto político: una realidad histórica, ambiental y social	14
El proceso de construcción colectiva alrededor de la Gestión Comunitaria del Agua: Muchas manos, el trabajo en red y los caminos de la incidencia	15
Avances y retrocesos en el reconocimiento de la Gestión Comunitaria del Agua	22
Perspectivas y conclusiones	24
Bibliografía complementaria	26
INTERLOCUCIÓN CON EL GOBIERNO NACIONAL Y OTROS ESPACIOS DE INCIDENCIA	28
1. Mesa sobre Gestión Comunitaria del Agua	30
Origen	30
Objetivos	31
La Mesa, un espacio de interlocución y trabajo 2021-2024	32
Que la Mesa fluya: aprendizajes y retos	34
2. Incidencia en el Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026	37
Espacios de participación en la construcción del Plan Nacional de Desarrollo	39
¿Qué ha pasado con la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo?	42
3. Interlocución con otras instituciones y otras acciones de incidencia	43
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	43
Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico	44
Departamento de Impuestos y Aduanas Nacionales	46
Rechazo público al proyecto de ley 210 de 2021	47
Intervención ciudadana proceso de demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 274 del PND	47
4. Conclusiones generales	48
Referencias	50

Presentación

Este texto está escrito como la memoria de un proceso que conjuga la acción y la reflexión, y solo puede nacer en las condiciones que brinda el entramado de una red como la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia. Una red que ha comprendido que hay que juntarse alrededor de lo que nos junta y no de lo que nos separa. Dicho en palabras de la socióloga mexicana Raquel Gutiérrez, aprendimos a juntarnos alrededor de lo común y no de las síntesis ideológicas.

Es una juntanza para la lucha por el reconocimiento y la defensa de la Gestión Comunitaria del Agua. Esa es la materialidad que nos une. Y hemos logrado un actuar y un pensar autogestionado, como diría Gramsci, en continua reelaboración por parte de los individuos. Un encuentro sin igual es la Red Nacional como lugar de convergencia de las organizaciones comunitarias a su vez articuladas territorialmente en el ámbito municipal y regional. Aprender a trabajar por consenso, metodología que lleva a no tener que votar, a tener que ponerse de acuerdo, es un aprendizaje de la democracia vivida como manera de ser y hacer, como una ética de la relación dinámica en la diferencia y la diversidad. Una democracia raizal en construcción, que delibera y decide.

Esta manera de ser y hacer en democracia implica que nadie queda en minoría pues cada persona representa procesos y organizaciones singulares y con valor por sí mismas que no es un asunto de cuántos son, es un asunto esencial: quiénes somos, en tanto nuestro proceso hidro territorial, en tanto nuestra dinámica y lugar, valores y principios en defensa del agua, la vida y el territorio, nuestro vínculo asociativo

comunal y solidario. El acuerdo sobre lo concreto y fundamental se hace día a día, momento a momento, conversando de manera democrática, que la democracia es conversación versada, informada, ilustrada. Una convergencia también porque logra una juntanza que hace minga de conocimiento entre las personas de las organizaciones comunitarias, las organizaciones ambientalistas de iniciativa civil y las instituciones académicas comprometidas todas con la Gestión Comunitaria del Agua y la axiología de nuestra Red.

En esta segunda ocasión, “Caminos en defensa de la Gestión Comunitaria del Agua” se dedica a narrar el proceso vivido en la construcción y actualización del proyecto de ley para acueductos comunitarios y en hacer balance de la Mesa de Interlocución con el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, como continuidad de lo narrado en la primera edición en 2020.

Esta historia que se escribe de manera colectiva, como bien lo expresa el primer ensayo, Escenarios de construcción de ley propia para la gestión comunitaria del agua, avances y retrocesos en el reconocimiento jurídico, político y ambiental de los gestores comunitarios del agua, materializa una línea de litigio estratégico que emula otras experiencias en este sentido, y que fue acordada como línea de actuación clara y específica en 2016 en el VI Encuentro Nacional de Acueductos Comunitarios, realizado en Medellín.

La segunda parte está dedicada a relatar y realizar un balance de la Mesa de Gestión Comunitaria del Agua con el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento, su trabajo, sus logros y dificultades. Cinco

años de trabajo, de encuentros y desencuentros, de álgidos debates y de trabajo colaborativo. Un proceso, un espacio que se mantiene y se proyecta. También revisamos otros espacios de interlocución e incidencia que se han creado con otras entidades esenciales del sector, como son la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Comisión de Regulación de Agua Potable y la Dirección Nacional de Impuestos y Aduanas.

La Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, tiene la certeza de que, en lo público, lo colectivo, reside la posibilidad de construir una sociedad basada en la solidaridad, pacífica, democrática y reconciliada con la naturaleza. La iniciativa legislativa para La Gestión Comunitaria del Agua, la participación en la Mesa y la insistencia en su consolidación e institucionalización, y la participación en otras instancias de interlocución, parten de esta convicción profunda: defendemos el agua en manos públicas y comunitarias, defendemos el agua como bien común y derecho humano fundamental, defendemos la gestión comunitaria y pública del agua, por eso estos escenarios son tan importantes.

Esta confluencia entre la dirigencia comunitaria, las organizaciones ambientalistas comprometidas con la gestión comunitaria del agua, las instituciones académicas y el gobierno nacional, es el escenario propicio y estratégico para contribuir a la construcción de una democracia del agua.

Javier Márquez Valderrama



■ ESCENARIOS DE CONSTRUCCIÓN DE LEY PROPIA PARA LA GESTIÓN COMUNITARIA DEL AGUA.

Avances y retrocesos en el reconocimiento jurídico, político y ambiental de los gestores comunitarios del agua.

Asociación Sostenibilidad,
Equidad y Derechos Ambientales
-ENDA Colombia-
Andreiev Pinzón Franco
Luisa Fernanda Sánchez Casallas
Luis Fernando Sánchez Supelano

Introducción

La Gestión Comunitaria del Agua ha sido una práctica fundamental para garantizar el acceso al agua en Colombia, particularmente en zonas rurales y periurbanas donde los sistemas estatales o privados han demostrado ser insuficientes para cubrir las necesidades de la población. Este modelo se caracteriza por la organización autónoma de las comunidades para administrar, distribuir y proteger el agua, lo cual ha sido esencial para asegurar el suministro a millones de personas. Sin embargo, a pesar de su importancia, la gestión comunitaria enfrenta tres grandes obstáculos que limitan su funcionamiento y sostenibilidad a largo plazo.

En primer lugar, existe una notable ausencia del reconocimiento legal y formal de la gestión comunitaria como una forma legítima de abastecimiento de agua. Las normativas vigentes, como la Ley 142 de 1994, no contemplan las particularidades de este tipo de gestión, y en su lugar imponen regulaciones diseñadas para prestadores empresariales, bajo la jurisdicción de entidades como la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).

Estas entidades enfocan su rol en la vigilancia de un mercado competitivo, desestimando las diferencias fundamentales entre la gestión comunitaria y los modelos empresariales. Como resultado, los gestores comunitarios se ven sometidos a reglas que no están adaptadas a sus capacidades ni a la realidad de su labor, lo que obstaculiza el cumplimiento efectivo del derecho humano al agua y desconoce la relación intrínseca entre las comunidades y los ecosistemas de los que dependen

para garantizar el acceso al agua para consumo humano o para actividades ligadas a las economías familiares rurales.

En segundo lugar, los acueductos comunitarios no son reconocidos como espacios de construcción democrática. La gestión comunitaria implica un modelo deliberativo y participativo en el que los miembros de la comunidad, además de beneficiarios, son también asociados y gestores activos que toman decisiones en asambleas sobre el funcionamiento y la protección de las fuentes hídricas.

Sin embargo, este aspecto se ve minimizado o desnaturalizado cuando las normas exigen que los comités y juntas directivas operen bajo lógicas empresariales, enfocadas en la eficiencia económica y la maximización de beneficios. El enfoque comercial de la normativa actual, basado en la relación cliente-empresa, es incompatible con el espíritu participativo y solidario de la gestión comunitaria, donde los asociados gestionan el servicio y deciden sobre su funcionamiento de manera colectiva.

El tercer obstáculo es la invisibilización de los acueductos comunitarios como actores clave en la regulación de las relaciones ambientales. Las comunidades que gestionan acueductos no solo se encargan de distribuir agua, sino que también juegan un papel crucial en la protección y conservación de las fuentes hídricas, lo que garantiza el acceso sostenible al agua. Sin embargo, esta función ambiental no ha sido adecuadamente reconocida por el Estado, que omite el valor de los conocimientos locales y las prácticas de manejo ambiental comunitario en la formulación de políticas públicas.

Las comunidades desarrollan mecanismos propios de regulación y protección del agua, que están profundamente ligados a su relación histórica y cotidiana con los

ecosistemas, pero estas prácticas son frecuentemente ignoradas por las instancias estatales, lo que debilita su capacidad para continuar gestionando y preservando las fuentes hídricas de manera efectiva.

La conjunción de estas tres formas de desconocimiento —legal, democrático y ambiental— refleja un patrón de negación del valor de los patrimonios comunitarios, tanto sociales como ambientales, que las comunidades han construido a lo largo del tiempo. Estos patrimonios, formados por el conocimiento y la experiencia en el manejo del agua y del territorio, han resistido a pesar de las presiones externas, incluyendo las relacionadas con modelos extractivistas que deterioran el ambiente. A nivel nacional, aunque existe una regulación general sobre la gestión del agua, esta solo reconoce la gestión comunitaria desde la categoría de “particulares”, invisibilizando su naturaleza única y limitando su capacidad de acción.

Estas limitaciones generan consecuencias negativas: cargas tributarias y administrativas desproporcionadas para los gestores comunitarios, barreras institucionales que impiden un conveniente acceso al apoyo estatal, conflictos locales derivados de la falta de reconocimiento de acuerdos comunitarios, y respuestas inadecuadas a la crisis ambiental que enfrentan los territorios. Además, las autoridades locales, como alcaldías y gobernaciones, no cuentan con los recursos ni los mecanismos adecuados para responder a las necesidades de estas comunidades.

En respuesta a esta situación, la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, junto con otras organizaciones sociales y ambientales, ha liderado un proceso de construcción colectiva de la denominada “Ley propia” para los acueductos comunitarios. Esta ley tiene como objetivo reconocer y fortalecer la gestión

comunitaria del agua, garantizando un tratamiento normativo diferenciado que refleje sus características, necesidades y contribuciones específicas. El proceso de construcción de esta ley ha sido profundamente amplio y pedagógico, y también ha implicado diálogos de saberes entre comunidades, académicos, gestores comunitarios y actores estatales. Además, representa no solo una propuesta legislativa, sino también un esfuerzo colectivo por la defensa del agua como bien común y por la reivindicación de los derechos humanos y ambientales.

El presente documento tiene como objetivo analizar los avances y desafíos en el reconocimiento de la Gestión Comunitaria del Agua en Colombia, pero también destaca los procesos organizativos, las acciones de incidencia y los logros alcanzados en el marco de la construcción de la “Ley propia”. Así mismo, se examinan los obstáculos que persisten y que han ralentizado el avance de este proceso, así como las lecciones aprendidas en la búsqueda de un reconocimiento normativo adecuado para los acueductos comunitarios, especialmente en el contexto de los recientes avances reflejados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND - Ley 2294 de 2023).

Estructuralmente, el texto se organiza en cuatro secciones. En la primera, se resalta el rol de las personas, comunidades y organizaciones gestoras comunitarias del agua, desde su legitimidad como sujeto político histórico y ambiental, que ha ejercido un rol a modo de garante y abastecedor de agua en zonas rurales y en algunas zonas urbanas con presencia de poblaciones en condición de vulnerabilidad.

En la segunda, se reconstruyen los eventos relacionados con la propuesta de construcción de la “Ley propia” para el reconocimiento de la gestión comunitaria del agua. En la tercera, se destacan algu-

nos avances en el reconocimiento de este modelo de gestión. Finalmente, en la cuarta, se presentan conclusiones sobre las perspectivas futuras del proceso.

Gestores comunitarios del agua como sujeto político: una realidad histórica, ambiental y social

La Gestión Comunitaria del Agua es un concepto que ha cobrado relevancia en los últimos tiempos, aunque describe una práctica ancestral, ya que el acceso al agua ha sido un pilar en la organización de las sociedades humanas. Este concepto se entiende de manera integral y sistémica, abarcando diversas relaciones y decisiones en torno al agua.

A modo de ejemplo, incluye: a) las relaciones de cuidado, protección y uso de los ecosistemas hídricos, b) las acciones colectivas para acceder, distribuir y manejar el agua y las aguas residuales, y c) los procesos colectivos de toma de decisiones y resolución de conflictos, generalmente a través de asambleas deliberativas sobre los bienes esenciales comunes.

Estas acciones y relaciones no se construyen de manera arbitraria; parten de tres elementos clave: primero, son realizadas por personas que habitan y tienen una relación directa con el territorio; segundo, las decisiones se toman de manera deliberativa y multidimensional, valorando el agua más allá de su aspecto mercantil; y tercero, se alejan de las dinámicas empresariales basadas en la relación cliente-empresa y en la eficiencia económica.

En su lugar, promueven el trabajo solidario y colectivo, donde no hay separación entre lo individual y lo colectivo, ya que los beneficiarios también son gestores. La relación no se reduce al pago de tarifas, sino que incluye trabajo voluntario, contribuciones en especie y acciones comunitarias para obtener recursos.

La Gestión Comunitaria del Agua debe entenderse como un conjunto de prácticas sociales que se expresan de manera articulada en diferentes contextos de poder y territorios. No existe una única fórmula para lo “comunitario”, sino diversas formas de relacionarse con el agua, el territorio y el ambiente. La diversidad es uno de sus rasgos principales.



Este modelo es un proceso social dinámico que se transforma, fortalece o debilita según los contextos sociales, políticos, culturales y ambientales. En conclusión, la gestión comunitaria del agua es una forma de organización basada en principios democráticos, solidarios y colectivos, que surge de la relación directa con el territorio.

Los resultados de los gestores comunitarios en cuanto a sostenibilidad ambiental y satisfacción de necesidades básicas dependen tanto de factores internos, como la cohesión del proceso, como de factores externos, como el apoyo institucional y las alianzas con otros sectores.

Los gestores comunitarios son agentes colectivos que lideran acciones desde la gestión comunitaria, la incidencia ante el Estado y la participación en asuntos públicos. Organizan jornadas de trabajo colectivo, como mingas y convites, que incluyen tanto tareas físicas como trabajos técnicos especializados, todo con el objetivo de garantizar el acceso al agua. Estos agentes se basan en saberes comunitarios y procesos democráticos donde cada familia tiene un rol según sus capacidades, con responsabilidades diferenciadas por género y edad.

Su labor incluye la construcción, mantenimiento y adecuación de acueductos comunitarios, gestionando recursos en un contexto de precariedad. Cuando no se logra apoyo institucional, las comunidades asumen los costos y el trabajo. El trabajo no remunerado es clave: desde cavar zanjas hasta preparar alimentos en las jornadas, con aportes en especie, como excedentes agrícolas.

En las economías campesinas e indígenas, los gestores están profundamente ligados a la tierra, combinando usos de agua para consumo humano y agrícola. En zonas urbanas, aunque hay riesgos de desarraigo, los gestores mantienen una acción intergeneracional, buscando una vida digna en comunidades vulnerables. Además, enfrentan los retos de la autogestión, resolviendo conflictos sobre el uso del agua y gestionando tanto aspectos técnicos como la convivencia y el respeto al agua y al territorio.

El proceso de construcción colectiva alrededor de la Gestión Comunitaria del Agua: Muchas manos, el trabajo en red y los caminos de la incidencia

La Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, con casi dos décadas de historia en la defensa de la gestión comunitaria del agua, ha liderado, desde hace al menos 13 años, el proceso de construcción de la denominada “Ley propia” para los acueductos comunitarios. Este proyecto de ley busca establecer un marco normativo que consolide un proceso de reflexión colectiva sobre la relación con el ambiente, los territorios y, particularmente, con el agua como sustancia esencial para la vida.

Este camino ha estado marcado por múltiples movilizaciones y encuentros en todo el país. Los antecedentes más recientes se encuentran en dos escenarios clave que sentaron las bases para la articulación de la Red Nacional y la defensa de la Gestión Comunitaria del Agua. El primero fue la oposición a la Ley 142 de 1994, la cual permitió la participación privada en los servicios públicos, abriendo la puerta a diversas formas de privatización. El segundo fue la “Campaña por el agua, un bien público”, que culminó en el Referendo por el Agua en 2006. Esta movilización ciudadana buscaba consagrar el agua como un derecho humano fundamental, rechazando su tratamiento como mercancía. Ambos procesos se entrelazaron con dinámicas más amplias del movimiento social a nivel mundial, que promovían un modelo de desarrollo basado en los derechos humanos, la participación democrática, la sostenibilidad ambiental y el respeto por los bienes o esenciales comunes.



Segunda Audiencia sobre la Gestión Comunitaria del Agua. Congreso de la República, Bogotá, 2016.

En el marco de la realización de la campaña “El agua, un bien público” se realizó el Primer Encuentro Nacional de Acueductos Comunitarios en 2006, impulsado por la Corporación Ecofondo. Se motivó la continuidad en los encuentros y foros territoriales que se realizaron en distintas regiones de Colombia y habrá que inventariar e investigar, pues de 2006 a 2009 un actor inusitado que irrumpe y asume el Referendo por el Agua como suyo propio, fueron los acueductos comunitarios, podríamos afirmar que el referendo contribuyó a encender la chispa que permitió generar un movimiento por la Gestión Comunitaria del Agua en Colombia.

Luego, en 2010, en Buga, se realiza un encuentro en la sede del Instituto Mayor Campesino en el que se debatió la urgencia de la articulación y se presentaron en debate abierto dos caminos: un camino de articulación en red y un camino que implicaba una organización tradicional, vertical. Allí se decide comenzar a impulsar el proceso de construcción de la Red y en algunas regiones inicia la creación de procesos regionales que fueron dando vida a los hoy existentes o que permitieron reconocer y articularse con otros que ya venían trabajando asociativamente.

Se instaló entonces una dinámica organizativa y siguieron los encuentros nacionales de Cartagena (2011), Pasto (2012), Villavicencio (2015), Medellín (2016) e Iza (2018). Cada encuentro reunió en promedio a 250 delegados de diversas regiones del país. En el encuentro de Cartagena se dio el mandato para avanzar y consolidar una “Ley propia” para la gestión comunitaria del agua. Esta propuesta inicial nació como una reflexión colectiva, constituyéndose más que en un cuerpo normativo, en una proclama por el reconocimiento del derecho de la autogestión, recogiendo y reivindicando el lema del referendo “agua bien común, no mercancía”.

Tres audiencias públicas (2015, 2016 y 2017) en el Congreso de la República muestran también el camino de acción política incidente de la Red, cada una de ellas con propósitos definidos y mostrando con la voz de las vocerías de las regiones diversas de Colombia la existencia de un modelo de Gestión Comunitaria del Agua no reconocido y que en su actuación lo que encuentra son obstáculos normativos y escollos institucionales. Las audiencias muestran un intenso proceso de construcción de la narrativa propia, de deliberación y se vuelven otro escenario

de construcción participativa de la “Ley propia”. En la tercera audiencia pública, realizada en mayo de 2017, se presentó el proyecto de ley. Esta primera versión del proyecto buscaba consagrar el derecho a la autogestión comunitaria del agua en Colombia.

En el 2018, la Red decidió buscar llegar al Congreso vía iniciativa popular legislativa, por recolección de firmas. Sin embargo, no logró la cantidad necesaria. Durante el 2022, la Red Nacional acordó revisar y actualizar la propuesta, y preparar un segundo proyecto legislativo. Los primeros avances fueron revisados durante el VIII Encuentro Nacional en Páramo, Santander. Luego, se instaló una dinámica de discusión y retroalimentación permanente al interior de la Red Nacional a través de grupos focales, formularios y reuniones del Comité de Enlace.

Este primer escenario tenía como objetivo desglosar el contenido de cada artículo que compone el proyecto para que pudiera ser debatido y se pudieran consensuar los contenidos que serían presentados al Congreso de la República.

Si bien se llevaron a cabo amplios debates sobre temas sensibles para la gestión comunitaria, como son la vigilancia y control, el registro, la relación con el Estado e incluso la propia definición de los gestores y la Gestión Comunitaria del Agua en su diversidad, se lograron alcanzar acuerdos en torno a un objetivo común: el reconocimiento legal y el tratamiento diferenciado respecto de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios. También se contó con la lectura cualificada y rigurosa de expertos y expertas en los temas del sector de distintas universidades.



VIII Encuentro Nacional de Acueductos Comunitarios. Páramo, Santander, 2016.

Sobre este objetivo común se incluyeron a su vez líneas claves como lo son:

a) superar la omisión legislativa existente, creando un marco regulatorio específico para las comunidades organizadas que prestan servicios públicos; b) sopesar las dificultades para asegurar la viabilidad de esquemas de financiación destinados a fortalecer las organizaciones o juntas que gestionan el agua; c) la inclusión de normas ambientales y sanitarias adecuadas a las formas de vida popular y rural; d) reducir las excesivas cargas administrativas y de reporte de información para los prestadores de servicios en zonas rurales y de periferia urbana por ausencia de un trato diferencial; e) la necesidad de reforzar las competencias de las entidades territoriales (municipios y departamentos); f) la reestructuración del esquema de seguimiento y control adelantado por varias instituciones, entre ellas la SSPD, la CRA y las entidades territoriales, para que tengan un enfoque de fortalecimiento.

Un acuerdo fundamental del proyecto fue la definición de Gestión Comunitaria del Agua, incluyendo el componente de la prestación comunitaria del servicio público del agua, dándole viabilidad constitucional y legal a la propuesta:

Gestión Comunitaria del Agua: modelo especial para la gestión del agua a través del cual se desarrollan un conjunto de acciones por parte de comunidades gestoras del agua, de manera autónoma, solidaria y democrática para facilitar los usos individuales, colectivos y comunitarios, con el fin de promover niveles de vida dignos a través de la protección del agua y los ecosistemas esenciales para el ciclo

hídrico, la prestación comunitario del servicio de acueducto y/o manejo de aguas residuales y la preservación de valores culturales y sociales de la comunidad a la que pertenece. Sin perjuicio de las obligaciones del Estado. (Proyecto de Ley N.º 149 de 2024, Senado, art. 4)

Una vez que se consolidó el articulado, se iniciaron las primeras acciones de socialización ampliada en los territorios con el objetivo de obtener un respaldo informado al proyecto por parte de diversas organizaciones, regiones y territorios. La Red Nacional presentó el proyecto de ley públicamente el 15 de octubre de 2022 en el auditorio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, este evento denominado como el “Mandato por la gestión comunitaria del agua” contó con la presencia de Pedro Arrojo, relator especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento.

También asistieron delegados/as de varios ministerios, la Superintendencia de Servicios Públicos y congresistas de la República, quienes respaldaron la iniciativa legislativa en defensa de la Gestión Comunitaria del Agua. Finalmente, el proyecto se presentó oficialmente ante la Secretaría General del Senado de la República el 14 de diciembre de 2022, con la firma de más de 30 congresistas, quedando registrado como el proyecto de ley número 271 de 2022. Después de que el proyecto fue presentado en la Secretaría General del Senado, se implementaron estrategias de difusión con las organizaciones que hacen parte de la Red, así como otras redes que también agrupan gestores comunitarios.



Mandato por la Gestión Comunitaria del Agua. Bogotá, 2022.

Ahora bien, el avance del proyecto de ley en el Congreso implicó nuevos desafíos y retos. Por un lado, requirió un nuevo ejercicio de discusión y debate con las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) que impulsaban la discusión en el Congreso, lo que requirió abordar cuestiones sobre la técnica legislativa y la congruencia de la argumentación constitucional, lo que llevó a la elaboración de la ponencia de primer debate y la construcción de un pliego de modificaciones que fue presentado para dicho primer debate en la Comisión V del Senado.

De manera simultánea a la preparación del debate se solicitaron conceptos las instituciones clave para el proyecto de ley, como el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Ministerio de Ambiente, entre otras; también se iniciaron mesas de trabajo con las instituciones y otras

organizaciones comunitarias clave para la discusión, como la Confederación Nacional de Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento de Colombia (Cocsascol). El primer debate en la Comisión V del Senado se llevó a cabo el día 14 de junio de 2023 y fue aprobado el proyecto, y los congresistas de la Comisión acordaron que la ponencia de segundo debate se construiría de manera colectiva.

A lo largo del proceso y los aprendizajes colectivos en materia legislativa, incluyendo la Ley 5.ª de 1992 que regula el procedimiento del Congreso de la República, se fortaleció la estrategia de incidencia de la Red. La Red desplegó entonces una ruta de acción para presentar los componentes centrales de la ley ante las entidades con competencia directa en el reconocimiento de la Gestión Comunitaria del

Agua. En este contexto, el Comité de Enlace Nacional presentó el proyecto ante el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Agricultura, la SSPD y la CRA. Gracias a la colaboración de varios congresistas, la Red Nacional logró organizar una sesión en la Comisión Accidental de Agua y Biodiversidad, donde el único tema tratado fue la Gestión Comunitaria del Agua.

En el marco del XI Encuentro Nacional de la Red, realizado en la ciudad de Popayán en 2023, se aprobó la participación de la ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio, así como de delegados del Viceministerio de Agua en la inauguración del evento. Aunque la ministra solo estuvo presente para dar un saludo inicial, se llevaron a cabo varias reuniones privadas con ella y su equipo ejecutivo.

Estas reuniones se centraron en fortalecer las apuestas estratégicas de la red, ratificar el compromiso asumido por el ministerio con el Relator Especial de la ONU sobre el Derecho Humano al Agua y Saneamiento, y asegurar el necesario respaldo en el proceso legislativo, dado que el Ministerio lidera el sector de agua y saneamiento en el país.

Como resultado de este proceso, varias de las entidades presentaron sus conceptos y se realizaron las distintas mesas de trabajo, algunas con instituciones del Estado y otras con organizaciones sociales. Las mismas mostraron las variadas aristas de la discusión y la necesidad de reflexionar desde una perspectiva integral y sistémica.

En general, los comentarios fueron favorables al proyecto, reconociendo su pertinencia y necesidad en el contexto actual del país. Sin perjuicio de lo ante-

rior, se llevaron a cabo varios debates en torno a diversos ejes: a) la financiación, especialmente desde las entidades territoriales, surgió una preocupación sobre el origen de los recursos necesarios para implementar la ley, en especial ante la debilidad fiscal que afecta a la mayoría de municipios del país; b) el rol del Estado, especialmente frente a la SSPD y la CRA, ya que, aunque se reconoce la necesidad de transformar las relaciones con el Estado, surgió la pregunta sobre cuáles deben ser los alcances de las funciones de control y vigilancia; c) la articulación con la institucionalidad existente, especialmente con las autoridades ambientales; y d) algunas discusiones de técnica constitucional sobre la necesidad de leyes orgánicas o estatutarias para algunos de los contenidos de la ley.

Los anteriores ejercicios llevaron a que las distintas UTL recogieran los insumos respectivos y discutieron la construcción de la ponencia para segundo debate, lamentablemente sin la participación de las organizaciones que habían impulsado el proyecto de ley. De esta manera, la ponencia para segundo debate, si bien conserva algunos de los contenidos de la propuesta construida por la Red Nacional de Acueductos Comunitarios, se distancia en varios puntos centrales.

Algunos de ellos son: a) el esquema de la ponencia de segundo debate, la gestión comunitaria del agua no se separa del marco normativo establecido por la Ley 142 de 1994, razón por la cual se le conceptualiza como un esquema diferencial, al que, en todo caso, se le aplicarían los criterios y principios para una gestión empresarial del agua; b) la mayoría de alivios administrativos, regulatorios, fiscales y de control no fueron incluidos en la propuesta para la ponencia de segundo debate; c) los mecanismos de participación y articulación propuestos fueron transformados,

y sus alcances modificados; d) algunos mecanismos de garantía de la autonomía y fortalecimiento de la gestión comunitaria también desaparecen en la propuesta presentada en la segunda ponencia.

Sin perjuicio de lo anterior, a pesar de contar con informe para el segundo debate, la discusión sobre el proyecto de ley no fue agendada, por lo cual el proyecto fue finalmente archivado.

Esto llevó a un nuevo ejercicio de reflexión por parte de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia y la Confederación Nacional de Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento de Colombia para revisar los resultados de las mesas de trabajo y las discusiones que se dieron en el marco del proceso legislativo.

Para cumplir con lo anterior, se realizó una revisión integral del texto a la luz de las propuestas y discusiones planteadas y a partir de distintos talleres de discusión con las distintas organizaciones pertenecientes a la Red Nacional de Acueductos Comunitarios. Además, se llevaron a cabo mesas de discusión entre la Red Nacional y Cocsascol, en las cuales ambas organizaciones lograron consensuar los puntos estructurantes de la propuesta de ley. Lo anterior permitió consolidar una propuesta ajustada que recogiera las discusiones y aprendizajes derivados del proceso legislativo adelantado en el marco del proyecto de Ley 271 de 2022.

Con el resultado de los procesos anteriores, se decidió impulsar nuevamente el proyecto de ley constituyendo nuevas alianzas con congresistas que se comprometieran con acoger el mandato comunitario de la Red Nacional y Cocsascol, respetando las líneas fundamentales de la propuesta y garantizando un diálogo permanente y fluido durante el proceso legis-

lativo. Esto llevó, finalmente, a que el día 21 de agosto de 2024 se radicara nuevamente un proyecto de ley para impulsar el reconocimiento de la gestión comunitaria del agua con el respaldo de 32 congresistas. A este nuevo proyecto se le asignó el número 149 de 2024 y fue asignado a la Comisión VI del Senado y su ponente, el senador Robert Daza.

En conclusión, puede señalarse que el proceso de construcción de la propuesta de “Ley propia” se ha caracterizado porque:
a) implicó un proceso de diálogo de saberes que combinó la experiencia y conocimiento de los gestores comunitarios del agua de distintas regiones de Colombia articulados en la Red Nacional, con otras organizaciones sociales y ambientalistas y con personas vinculadas a la academia. Armonizó diálogos diversos entre conocimientos populares, académicos y técnicos.



b) fue un proceso orientado a la acción y la transformación política, partiendo de la experiencia práctica comunitaria, de conocer y compartir las trayectorias propias y de encontrar puntos en común sobre aquellos aspectos que identifican a los gestores comunitarios del agua, sobre lo que esperaban de la relación con el Estado, sobre los significados del agua, de lo público y de los contenidos de los derechos; c) ha sido un diálogo horizontal, mediado por distintos dispositivos de ordenación de la deliberación informada, que combinó presencialidad y virtualidad, diálogos regionales con diálogos nacionales, grupos focales con espacios asamblearios.

Avances y retrocesos en el reconocimiento de la Gestión Comunitaria del Agua

Es importante señalar que el proceso de construcción de la “Ley propia” ha implicado también un proceso de reflexión, conceptualización y fundamentación de las propuestas para el reconocimiento, protección y fortalecimiento de la Gestión Comunitaria del Agua. Estos elementos además de haber nutrido el proceso legislativo en los términos enunciados en el apartado anterior, han sido utilizados en otros escenarios de incidencia y discusión con el Estado, especialmente, la Mesa de Gestión Comunitaria del Agua, constituida con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y para el diálogo con otras las instituciones del Estado, como la SSPD, la CRA, o el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En estos diálogos uno de los primeros elementos que debe destacarse es la inclusión de la Gestión Comunitaria del Agua en el Plan Nacional de Desarrollo Colombia Potencia Mundial de la Vida, tanto en el articulado como en el documento de bases del Plan Nacional de Desarrollo. En esa perspectiva se destaca de manera especial el artículo 274 de la Ley 2294.



Este contiene varios mandatos importantes para la gestión comunitaria del agua de los cuales pueden señalarse:

a) el mandato de constituir una política pública para la gestión comunitaria del agua, b) algunos alivios administrativo y tributarios, al establecer el carácter de no contribuyentes de impuesto a la renta de los gestores comunitarios del agua o señalar que este tipo de organizaciones no requieren inscripción en cámara de comercio; c) la exención del deber de contar con concesión de aguas y el Plan de Ahorro y Uso Eficiente del Agua para algunos gestores comunitarios del agua; d) algunos instrumentos para contribuir a la sostenibilidad financiera de los gestores comunitarios a través de subsidios a la tarifa y mecanismo especial de apoyo para la inversión y sostenibilidad de los sistemas de aprovisionamiento; e) el desarrollo de estrategias para reducir costos del servicio de energía eléctrica para los gestores comunitarios del agua.



Encuentro “Por una ley propia para la gestión comunitaria del agua”. Congreso de la República, Comisión VI, octubre de 2024.

En esa perspectiva, es claro que el Plan Nacional de Desarrollo tiene un enfoque acertado en el reconocimiento de la gestión comunitaria del agua y en el desarrollo de mecanismos prácticos para reducir cargas administrativas y operativas para la Gestión Comunitaria del Agua. Sin embargo, dos críticas principales pueden hacersele: por un lado, el artículo 274 aún no provee una solución sistémica e integral para las fallas de reconocimiento de la Gestión Comunitaria del Agua como las que se han descrito en el presente documento; por ahora proveen soluciones parciales y sectoriales; por otro, aún varios de los contenidos de dicho artículo no se aplican en la práctica por la falta de reglamentación por parte del ejecutivo, quizás con la excepción del Decreto 1697 de 2023 que reguló el subsidio comunitario (con múltiples falencias en términos de sus enfoques y alcances).

Igualmente, el Plan Nacional de Desarrollo incorpora múltiples contenidos que pueden ser utilizados para fortalecer la Gestión Comunitaria del Agua, entre ellos,

que pueden ser plenamente aplicables a la Gestión Comunitaria del Agua, incluso elementos como los acuerdos público-populares son herramientas útiles para tal fin. Además, los gestores comunitarios del agua podrían ser instancias que jueguen un rol importante en el ordenamiento territorial alrededor del agua, en las estrategias de superación de la vulnerabilidad y en aquellas referidas a la justicia ambiental.

Por otro lado, persisten todavía múltiples esquemas normativos que continúan imponiendo cargas desproporcionadas a la Gestión Comunitaria del Agua a pesar de los llamados de sus gestores. En ese sentido, a pesar de los avances en su reconocimiento y del desarrollo de nuevos mecanismos para su fortalecimiento, las fallas de reconocimiento persisten y deben ser superadas.

Sin embargo, es importante resaltar que existen rutas y mecanismos que pueden contribuir a superarlas en el proceso legislativo que actualmente se adelanta, la construcción de la Política Pública de

Gestión Comunitaria del Agua, la modificación normativa amparada en el Plan Nacional de Desarrollo y la implementación de mecanismos, como los acuerdos público-populares, que ofrezcan escenarios de trabajo con amplio potencial para lograr el adecuado reconocimiento y fortalecimiento de la Gestión Comunitaria del Agua.

Perspectivas y conclusiones

El 27 de julio de 2015, Leo Heller, relator especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento de Naciones Unidas, en informe A/70/203, señaló que

la igualdad no quiere decir que todos deban recibir el mismo trato. Con respecto al agua, el saneamiento y la higiene, los derechos humanos exigen que haya igualdad de acceso a estos servicios, pero eso no significa que todos deban disfrutar del mismo tipo de servicio, como retretes con descarga de agua, ya que estos no resultan apropiados en toda circunstancia y contexto. (17.º período de sesiones. Tema 73 b) Informe A/70/203, p. 29)

Agrega además que, los

Estados podrían tener que adoptar medidas de acción afirmativa y dar preferencia a determinados grupos y personas con miras a resarcir los actos de discriminación pasados. Las desigualdades sociales, culturales, económicas y políticas perpetúan la exclusión social, lo cual se ha de examinar cuidadosamente al diseñar opciones para la prestación de servicios de

abastecimiento de agua, saneamiento e higiene. (17.º período de sesiones. Tema 73 b) Informe A/70/203, p. 29)

Heller, además señaló que “el modelo de gestión de los servicios de agua y saneamiento no es neutral en cuanto al cumplimiento de los derechos humanos” (Villarreal y Wilson, 2022, p. 24), y resaltó que “existen inmensos riesgos para los derechos humanos en los experimentos neoliberales y la privatización de los servicios” (Villarreal y Wilson, 2022, p. 24).

En este sentido, la gestión del agua con enfoque de derechos debe considerar que el agua es un “esencial común”, por lo tanto, debe estar en manos públicas o públicas-comunitarias; debe a su vez, en consecuencia como un “esencial común” gestionarse de forma que se garanticen los derechos humanos desde una perspectiva de integralidad e interdependencia, es decir, el agua y el saneamiento no solo deben considerar la sostenibilidad financiera, sino la salud de los ecosistemas que tienen que ver con el ciclo del agua y su relación con otros derechos.

En el caso en la gestión comunitaria del agua, los Estados deben garantizar su fortalecimiento sin desmedro de las formas organizativas y democráticas de las comunidades.

El escenario actual, que no está exento de dificultades, provee de escenarios importantes para el reconocimiento y fortalecimiento de la gestión comunitaria del agua, que nos han marcado una ruta de acción que debe ser desarrollada a futuro en al menos tres ejes de acción:

a) la necesidad de abandonar la idea de **la neutralidad de los derechos humanos frente al modelo de gestión del agua;**
b) **la necesidad de abandonar visiones sectoriales y parciales sobre el servicio público del agua y la gestión ambiental;**
c) **la redemocratización de la gestión del agua como precondition para el goce de derechos;**
d) **avanzar a la conceptualización de la propiedad y la gestión comunitaria.**

En ese sentido, los enfoques y contenidos del proyecto de “Ley propia” para la gestión comunitaria del agua promovidos por la Red Nacional de Acueductos Comunitarios, y hoy acompañada y respaldada por organizaciones como la Confederación Nacional de Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento de Colombia sigue teniendo plena vigencia y pertinencia, y deben ser continuados y combinados con otras decisiones de política pública y de ajustes normativos.

Bibliografía complementaria

Bauman, Z. (2014). ¿La riqueza de unos pocos nos beneficia a todos? Barcelona: Paidós.

Chochol, J. (1994). Sistemas agrarios en América Latina. De la etapa prehispánica a la modernización conservadora. Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica.

Comisión de Regulación de Energía y Gas. (2012). Resolución CREG 135 del 2012. <http://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Resolucion/4019996>

Comité de Derechos, Sociales y Culturales. (2002). Observación general N.º 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Congreso de la República de Colombia. (1936). Ley 200 de 1936. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1654991>

Congreso de la República de Colombia. (1961). Ley 135 de 1961 sobre reforma social agraria. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=74153>

Congreso de la República de Colombia. (1973). Ley 4.ª de 1973, por la que se introducen modificaciones a las leyes 200 de 1936, 135 de 1961 y 1.ª de 1968. Se establecen disposiciones sobre renta presuntiva, se crea la Sala Agraria en el Consejo de Estado y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/-norma.php?i=7409766>

Congreso de la República de Colombia. (1994a). Ley 142 de 1994, por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0142_1994.html

Congreso de la República de Colombia. (1994b). Ley 160 de 1994, por la que se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0160_1994.html

Corte Constitucional. (1995). Sentencia C-595 de 1995. Demanda de inconstitucionalidad contra Ley 48 de 1882, Ley 110 de 1912 y Ley 160 de 1994. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/C-595-95.htm>

Enda Colombia. (2021). Gestión Comunitaria del Agua: Hacia la construcción de alternativas a la apropiación privada del agua. Bogotá: Enda.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc). <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Organización de las Naciones Unidas (ONU). Observación General N.º 15. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf>

Pinzón, A. (2021). Gestión Comunitaria del Agua: Hacia la construcción de alternativas a la apropiación privada del agua. Enda-Colombia, (pág. 46) Bogotá. Varios autores.

Presidencia de la República de Colombia. (2002). Decreto Nacional 1713 de 2002, se reglamenta la Ley 142 de 1994, la Ley 632 de 2000 y la Ley 689 de 2001, en relación con la prestación del servicio público de aseo, y el Decreto Ley 2811 de 1974 y la Ley 99 de 1993 en relación con la gestión integral de residuos sólidos. <https://corponarino.gov.co/expedientes/juridica/2002decreto1713.pdf>

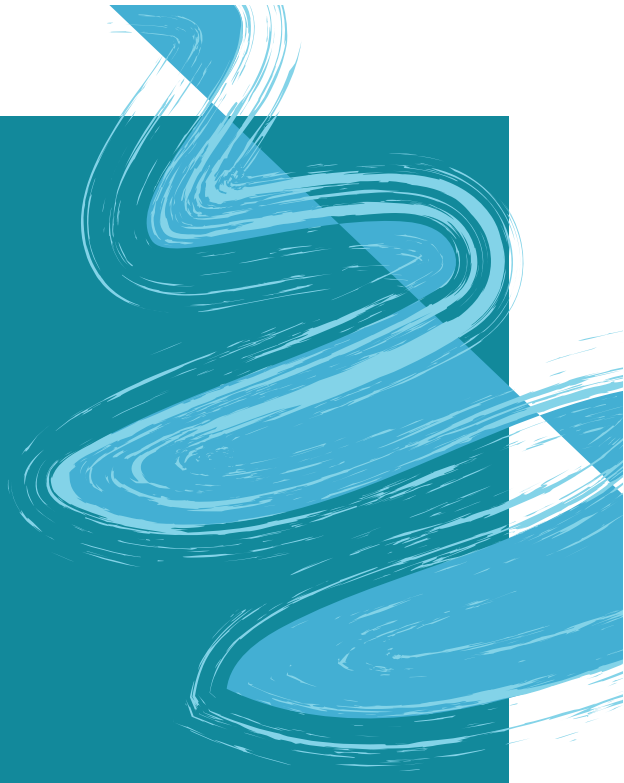
Red Nacional de Acueductos Comunitarios. (2017). Proyecto de ley: “Por medio del cual se consagra el derecho a la autogestión comunitaria del agua, su uso individual, colectivo y se dictan otras disposiciones”.

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia. (2020). Caminos en defensa de la gestión comunitaria del agua. Desde la construcción colectiva y popular de la Ley Propia hasta la incidencia reglamentaria en la Mesa de Interlocución con el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico. Medellín: Corporación Penca de Sábila.

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia (2024). Proyecto de ley “Por medio de la cual se regula lo referente a las comunidades gestoras del agua, su manejo de aguas residuales y se dictan otras disposiciones”.

Villarreal, E. y Wilson, B. (2002). El agua como derecho humano: Reconocimientos y disputas en Costa Rica. Costa Rica: Conare.

Weber, M. (1996). Economía y sociedad: Esbozo de sociología comprensiva. México: Fondo de Cultura Económica.



■ **INTERLOCUCIÓN
CON EL GOBIERNO
NACIONAL Y OTROS
ESPACIOS DE
INCIDENCIA.**

Corporación Ecológica
y Cultural Penca de Sábila
Elizabeth Cuarán Delgado
Javier Márquez Valderrama
Lina Mondragón Pérez

1. Mesa sobre Gestión Comunitaria del Agua

Origen

Recordemos que, en el año 2019, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, perteneciente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), convocó al Primer Congreso Nacional “Agua al Campo”. Este congreso tenía como finalidad socializar los avances normativos, regulatorios y de política pública de agua y saneamiento rural.

En él participaron otras instituciones, como la Superintendencia de Servicios Públicos, la Comisión de Regulación de Agua Potable, el Departamento de Planeación Nacional e instituciones de cooperación internacional como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Ayuda Humanitaria y Desarrollo de la Embajada Suiza en Colombia (Cosude).

La Red Nacional se había negado a participar en estos eventos convocados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico en alianza con otras instituciones públicas del sector de servicios públicos, autoridades ambientales, de salud, gobiernos municipales y departamentales, la cooperación internacional y el sector privado.

En algunos de estos eventos la Red se hizo presente con intervenciones y comunicados que denunciaban, como se nombraba en ese entonces, la no garantía del derecho a la autogestión comunitaria del agua y el desconocimiento de ella en la ley y las normas, la política de control y vigilancia y

la coacción a su transformación o entrega a la empresarización y el mercado. Evidencia de ello son los comunicados expresados ante el II Congreso Internacional: acueductos rurales y municipios prestadores directos, en 2015, el Congreso Internacional en Ibagué, Tolima en 2016, y en este último, se publicó un comunicado cuyo título fue: “el agua está en el campo y la estamos autogestionando”.

En este congreso las instituciones propusieron la firma de un pacto por el agua para que lo suscribieran las organizaciones participantes. Desde el principio la Red Nacional se negó a firmar el pacto y tomó una postura de desplegar sus argumentos y además exigir a las instituciones constituir escenarios para un debate abierto entre las instituciones del Estado y los Acueductos Comunitarios.

El viceministro de ese entonces, José Luis Acero Vergel, ante la negativa de la Red Nacional de firmar el pacto, convocó a conversar. Se realizó una reunión con la entonces asesora del Viceministerio, Andrea Bernal, el profesor Juan Pablo Paz de la Universidad del Cauca y con la vocería de la Red Nacional y de Cocsascol. El acuerdo fue crear una Mesa de Interlocución y concertar una línea de trabajo basada en acuerdos políticos, éticos y metodológicos.

Definido el acuerdo ético y metodológico, se conforma la Mesa con las vocerías de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios, la Cocsascol y con la participación de la academia, profesoras y profesores de la Universidad del Cauca, la Universidad del Valle y la Universidad Nacional.

Objetivos

Este espacio se construyó con el propósito de mantener una comunicación constante con actores del Estado que tienen relación directa con la emisión de normas y políticas públicas relacionadas con la gestión comunitaria del agua, de manera que en la agenda de las instituciones se empezara a asumir con mayor compromiso la superación de la falla de reconocimiento de los acueductos comunitarios, por lo tanto, se propusieron unos objetivos de largo, mediano y corto alcance (Red Nacional de Acueductos Comunitarios, 2020), todos ellos encaminados a fortalecer y garantizar la existencia de los acueductos comunitarios.

Objetivos de largo alcance:

- a. Presentación del proyecto de “Ley propia” ante el Congreso por la Red Nacional con el respaldo del Vice-ministerio.
- b. Incidencia en la firma del Acuerdo de Escazú.
- c. Lograr el reconocimiento formal de los acueductos comunitarios como garantes del derecho humano al agua no subsumible a lógicas empresariales, como gestores territoriales y ambientales y como agentes democratizadores.

Objetivos de mediano alcance:

- a. Incidir en el sistema de información sobre acueductos rurales y definir de forma conjunta los indicadores, exigiendo acceso a toda la informa-

ción recolectada bajo el trabajo de la Mesa.

- b. Participar en la producción de decretos y normas que suplan la falla de reconocimiento que afecta la Gestión Comunitaria del Agua.
- c. Promover el enfoque diferencial en materia tributaria, y marcos tarifarios que respeten las formas de economía social y solidaria como la cuota familiar, los derechos de agua, el convite y la minga; en el control y vigilancia, los requisitos contables, el acceso a recursos públicos, y los requisitos de potabilización (calidad de agua de acuerdo con los usos múltiples del agua, reconocimiento de las tecnologías apropiadas).
- d. Incidir en la modificación del contenido de ciertas normas con párrafos aclaratorios que exceptúen de la aplicación de normas con enfoque empresarial de prestación de servicios a los acueductos comunitarios sin ánimo de lucro.
- e. Buscar la transformación del sistema de vigilancia y control para los acueductos comunitarios: proponer la reducción de las estrategias sancionatorias y su reemplazo por estrategias de apoyo y fortalecimiento.
- f. Replantear la operatividad de los planes departamentales de agua, de tal manera que su operatividad no implique el exterminio de la gestión comunitaria del agua.
- g. Replantear las interpretaciones convencionales de la calidad del agua más allá de la existencia del cloro residual, de tal forma que se incluyan los usos diversos que se le

dan en la ruralidad y se potencien tecnologías propias de la ruralidad.

Objetivos de corto alcance:

- a. Reducción de costos en trámites administrativos, contables y tributarios.
- b. Discusiones sobre posibles cargas excesivas para acueductos comunitarios (aplicación de normas contables NIIF, reporte de información al Sistema Único de Información (SUI) y otra información tributaria).
- c. Acceso a información que permita generar mejores diagnósticos y la definición de canales para facilitar el acceso a recursos públicos con el fin de fortalecer la gestión comunitaria del agua, sin que deban ser mediados por contratos de comodato y entrega de la propiedad comunitaria a los entes públicos.

La Mesa, un espacio de interlocución y trabajo 2021-2024

El marco en el que surge la Mesa expresa la capacidad de movilización y propuesta de la Red Nacional y la presencia en la Agenda Política del Modelo de Gestión Comunitaria del Agua. Fue fundamental este encuentro con la Cocsacol, con las personas de la academia que investigan y promueven la Gestión Comunitaria del Agua con compromiso en su defensa y conocimiento y con la institucionalidad del sector. El acto de NO firmar el pacto por

el agua en 2019, que no contenía prácticamente claridades sobre el reconocimiento de este modelo y compromisos concretos con acciones que pudiesen permitir avances, se convirtió en esta creación de un escenario propicio para la concertación, el diálogo, la participación en el desarrollo normativo y de políticas favorables a la gestión comunitaria del agua.

Después de la instalación de la Mesa, hasta el 2020 se concretaron avances hacia el reconocimiento de la Gestión Comunitaria del Agua en la expedición de normas, decretos y resoluciones. Algunos de estos logros fueron: la eliminación del requisito para la autorización sanitaria que imponía los acueductos comunitarios anexar el plan de gestión de riesgo de calidad de agua (Resolución 622 de 2020); la inclusión de los usos del agua en las viviendas rurales dispersas asociados al riego de cultivos destinados a la subsistencia del núcleo familiar campesino y la cría de animales a pequeña escala (Decreto 1210 de 2020); la modificación de la Ley 142 de 1994 sobre servicios públicos domiciliarios a través del decreto 819 de 2020 que incluye la posibilidad de celebrar acuerdos público-comunitarios, en los que las entidades públicas pueden aportar recursos públicos sin afectar la autonomía o el patrimonio de las organizaciones comunitarias.

Estos avances fueron recogidos en la publicación Caminos en defensa de la gestión comunitaria del agua (2020) de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia. Más adelante, se hizo un ejercicio similar hasta el año 2023 en el documento interno “Mesa de interlocución: Gestión comunitaria del agua y el saneamiento. Documento memoria 2019-2023”, realizado por la Red Nacional de Acueductos Comunitarios y los asesores académicos Juan Pablo Paz y Andrea Bernal.

En este último período, el cual incluyó cambio de gobierno nacional, la Mesa trabajó distintos aspectos como la revisión y aportes a proyectos de resoluciones y decretos, el proceso de construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026, la formulación de la política pública para la Gestión Comunitaria del Agua y la facilitación del diálogo con otras entidades del sector, como la CRA, la SSPD y la DIAN.

En el 2021, se expide la Resolución 0002 del 4 de enero de 2021 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio “Por medio de la cual se definen los lineamientos de asistencia técnica y de fortalecimiento comunitario para los esquemas diferenciales de agua y saneamiento básico en zonas rurales, y se dictan otras disposiciones”. Esta resolución propone que las iniciativas territoriales de fortalecimiento comunitario deban garantizar una participación activa de las comunidades rurales, respetar la autonomía comunitaria y tener en cuenta las condiciones socioeconómicas y culturales de la población rural.

Si bien la resolución se toma como un avance, permanecen varios cuestionamientos debido a que, por un lado, es complejo que la asistencia técnica se garantice con la participación de las comunidades y, por otro, la insistencia de hacerla por medio de los Planes Departamentales de Agua (PDA). Los PDA son una política de impulso a los esquemas empresariales, una política cuyo enfoque es la empresarialización y no es una política de fortalecimiento comunitario.

En el 2022, ante la llegada del Gobierno de Gustavo Petro, junto a los y las facilitadores académicos se elaboró un documento de memoria sobre el recorrido de la Mesa y fue enviado al Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento con el propósito de garantizar la continuidad del proceso. Durante la construcción del Plan

Nacional de Desarrollo 2022-2026, a través de la Mesa se logró garantizar una delegación activa de la Red Nacional en los distintos espacios creados para la participación ciudadana. De esta manera, la Red estuvo presente y con propuestas claras en los diálogos regionales vinculantes y en los encuentros comunitarios regionales convocados directamente por el Ministerio de Vivienda.

Del Plan Nacional de Desarrollo se deriva la creación de una política pública para la gestión comunitaria del agua. Desde el 2023, la Red Nacional ha participado en los espacios propuestos por el Viceministerio a través de la Mesa para esta formulación. A la fecha, el proceso no ha avanzado de manera significativa y se espera que además de los encuentros regionales que se propongan para su construcción, la Mesa se consolide como el espacio de concertación real de los contenidos de la política pública, pues es allí donde confluyen las articulaciones nacionales de acueductos comunitarios, la experticia de personas académicas y un proceso histórico de discusión y construcción alrededor de la normatividad necesaria para la gestión comunitaria del agua.

En el segundo semestre de 2024, durante el trámite legislativo del proyecto de ley construido por la Red Nacional de Acueductos Comunitarios, conocida como la “Ley propia”, el proyecto de ley N.º 149 de Senado “Por medio de la cual se regula lo referente a las comunidades gestoras del agua, su manejo de aguas residuales y se dictan otras disposiciones”, se solicitó al Viceministerio un concepto sobre el mismo. Gracias al diálogo permanente que se sostiene en esta Mesa con los y las funcionarias, el Viceministerio elaboró un concepto favorable a la propuesta, lo cual significa un respaldo institucional importante para el desarrollo de los debates en el Congreso. Sin embargo, aún persisten

diferencias de fondo en cuanto a la conceptualización de la gestión comunitaria del agua, así como la comprensión del propósito esencial del proyecto de ley el cual busca la creación de un régimen distinto al planteado por la Ley 142 de 1994 de servicios públicos domiciliarios y la normatividad derivada de ella, incluida aquella referida a los esquemas diferenciales.

Que la Mesa fluya: aprendizajes y retos

A noviembre de 2024, se han realizado alrededor de 40 reuniones, en donde se ha podido llegar al diálogo directo con varias instituciones del Estado, esto quiere decir que esta Mesa ha facilitado el flujo de información y el diálogo permanente para dar a conocer las propuestas tanto de las instancias de gobierno como de las organizaciones sociales.



Así, se reconoce que las peticiones, propuestas, inquietudes y problemáticas que tienen las comunidades organizadas son conocidas o discutidas, en primera instancia, con el Viceministerio y su grupo de política y, en caso de ser necesario, por otras entidades del Estado.

Es decir, el Viceministerio facilita la creación de canales de comunicación directos con otras entidades que permiten una mayor participación por parte de las organizaciones en las discusiones que van surgiendo.

Reunión presencial de la Mesa de Gestión Comunitaria del Agua del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico. Diciembre de 2024.

Es importante destacar el papel de las personas de las universidades como facilitadoras de la Mesa y en su calidad y experiencia aportan con criterios y conceptos de distintas disciplinas que enriquecen y facilitan los acuerdos y decisiones de la Mesa. Sus aportes jurídicos, políticos y técnicos son invaluable para los propósitos de esta Mesa de trabajo.

Deissy Peña, abogada de la Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila y de la Consultiva Jurídica de la Red Nacional, reconoce la importancia de este espacio y el compromiso del Viceministerio y su activo papel en la gestión de la Mesa. Su misionalidad le permite incidir y convocar a otras entidades del Estado. En principio, esta Mesa se resalta por el nivel de compromiso que tienen los actores que la conforman, sin embargo, con el cambio de gobierno y, por ende, de funcionarios/as, su periodicidad y rigurosidad se ve comprometida, lo que ha dilatado en algunos momentos las conversaciones, discusiones y acuerdos.

Juan Pablo Paz, profesor de la Universidad del Cauca, quien participa de la Mesa como facilitador académico, considera que este espacio también ha permitido la recolección de insumos para la construcción de la “Ley propia”, sin que este sea el tema central en las discusiones. La cercanía con los actores que la conforman, ha dado paso a la lectura, recolección de posturas y análisis que han legitimado los planteamientos diferenciales para las comunidades gestoras de agua, esto bajo el entendido de que los actores institucionales se basan en el marco regulatorio que los orienta pero, a través de este espacio, se han podido discutir las normativas de acuerdo a las necesidades de las comunidades, lo que ha permitido reconocer la necesidad de expedir una normativa que abarque en su conjunto los vacíos que existen.

Asimismo, destaca la labor que se hace en la Mesa para la incidencia en temas de políticas públicas y otras normativas que, muchas veces, resultan siendo lesivas para los acueductos comunitarios, por lo que a los acuerdos que se llegan en este espacio pueden resaltarse como un logro muy significativo.

En ese sentido, el profesor Paz resalta el trabajo conjunto que ha venido realizando la Red Nacional, su capacidad organizativa y de incidencia, lo que le ha permitido fortalecerse también como movimiento.



Asimismo, menciona el trabajo de Cocsacol, de este modo ambas organizaciones no se han limitado a establecer posturas teóricas y políticas, sino también a plantear propuestas claras y concretas que contribuyen a cambios positivos para las comunidades organizadas. En ese mismo sentido, considera que la Red Nacional con su agencia y posturas, refleja un trabajo político coherente en busca de justicia ambiental y de reconocimiento por la gestión comunitaria del agua.

Podría decirse que, a grandes rasgos, esta Mesa de interlocución ha logrado avanzar significativamente en el cumplimiento de sus objetivos. Ha sido escenario fundamental para el posicionamiento del proyecto de la “Ley propia” que ha logrado nutrirse de las discusiones que se plantean en la Mesa que unánimemente comprenden y trabaja sobre la necesidad de avanzar en superar los obstáculos, las ambigüeda-

des y los vacíos legales con esta iniciativa legislativa. Se ha logrado un avance en el reconocimiento por parte de las entidades del Estado de la urgencia de fortalecer las comunidades organizadas de acueductos comunitarios, valorar su gestión territorial y distinguirla de las dinámicas empresariales.

Los objetivos de mediano alcance se han trabajado en el transcurrir del tiempo de la Mesa, pues la producción de decretos, resoluciones y políticas públicas es una labor constante y que debe estar alimentada por las organizaciones comunitarias que se ven implicadas en estos marcos normativos. Asimismo, en los objetivos de corto alcance se pudo avanzar logrando la modificación de la normativa y sentar bases en el reconocimiento de las dinámicas de los acueductos comunitarios. Si bien temas como el acceso a la información aún están por trabajarse, puede afirmarse que la Mesa lleva un ritmo de trabajo marcado por los objetivos planteados desde su inicio y ha podido llegar a algunos consensos con las entidades del gobierno. De la misma manera, ha sido un espacio que ha podido demostrar la capacidad de agencia que tiene la Red y su base sólida como movimiento social. En palabras del profe Juan Pablo Paz:

La Mesa es más que un espacio, es una oportunidad de congregarnos a dialogar a través de la palabra, esa que podemos hacer llegar desde las voces de los que no tienen voz, de esas comunidades rurales que social y culturalmente nos permiten hacer conocer sus logros, pero también sus angustias y poder, desde estos procesos, confluir en acuerdos y esperanzas.

Debo ser respetuoso más no condescendiente con esa realidad que nos agobia, la llamada normatividad ambiental y sus estrategias, las que

se tejen desde otras miradas y posturas para seguir el modelo equivocado para el agua y el saneamiento en la ruralidad y sus procesos comunitarios. Pero a pesar de los esfuerzos que se hagan desde el equipo de gobierno y mientras no existan desde el legislativo posturas normativas diferentes, los avances en los temas diferenciales para la gestión comunitaria del agua pueden verse afectados y distantes, por eso esperamos hacer y ser parte de las respectivas reglamentaciones anunciadas.

Si bien hasta ahora se resaltan los aspectos positivos que se han dado en la Mesa de interlocución, es necesario identificar las dificultades que se han presentado para poder mejorar y que el debate, la concertación y los acuerdos que se expresen en normas políticas, fluyan como el agua. Anteriormente, Deissy Peña señalaba la discontinuidad como una dificultad, pues si bien mantuvo su periodicidad, con el cambio de gobierno y de equipos de funcionario/as, las conversaciones se han visto dilatadas, es decir, no guardan la misma rigurosidad y los cambios han marcado otro ritmo de trabajo.

(...) el espacio puede verse debilitado al no ser reconocido por medio de un decreto, una resolución o una herramienta normativa que formalice y legitime su acción.

Un reto que está contenido en el proyecto de “Ley propia” es precisamente el de institucionalizar la Mesa como espacio permanente para el diálogo con las instituciones del Estado. Este espacio ya legitimado se debe legalizar e instituir con una norma clara para darle mayor margen de acción y consolidar su propuesta metodológica y de funcionamiento.

Otros retos y proyecciones vinculados al trabajo de la Mesa son:

- a) En busca de la coherencia se debe continuar en la labor de mejorar la regulación y las políticas públicas que afectan o favorecen a los acueductos comunitarios.
- b) La Mesa debe convocar, con el apoyo del Viceministerio, a otras autoridades del orden nacional y de la cooperación internacional para que participen en la interlocución de la Mesa de Gestión Comunitaria, de acuerdo a las necesidades que la agenda va marcando.
- c) La Mesa debe establecerse de manera permanente y gestionar recursos públicos para su funcionamiento, siempre respetando los principios y a la autonomía de las organizaciones que la integran.
- d) Territorializar la agenda avanzada y comunicar adecuadamente sus avances y discusiones. Usar adecuadamente todos los medios de comunicación a su alcance, los comunitarios, los oficiales, los de las organizaciones y redes. Realizar una labor eficaz de comunicación, de información.
- e) En el proceso de descentralización de su agenda debe siempre cons-

truir participativamente la agenda y metodología de los encuentros de acueductos comunitarios que se organicen en los territorios, especialmente cuando sean auspiciados o financiados con recursos públicos. La Mesa no es un espacio simplemente consultivo, es un espacio de concertación de las políticas con los actores comunitarios.

- f) El Viceministerio, como dinamizador de la Mesa, debe garantizar la socialización de manera permanente, los estudios e informes sobre la gestión comunitaria del agua y del saneamiento que deben ser de acceso abierto. Las actas y memorias de la Mesa deben estar a disposición de la ciudadanía y de las comunidades organizadas.
- g) Debemos mantener siempre la hoja de ruta de la Mesa, evaluar su desarrollo, sus logros y perspectivas y evitar la discontinuidad.

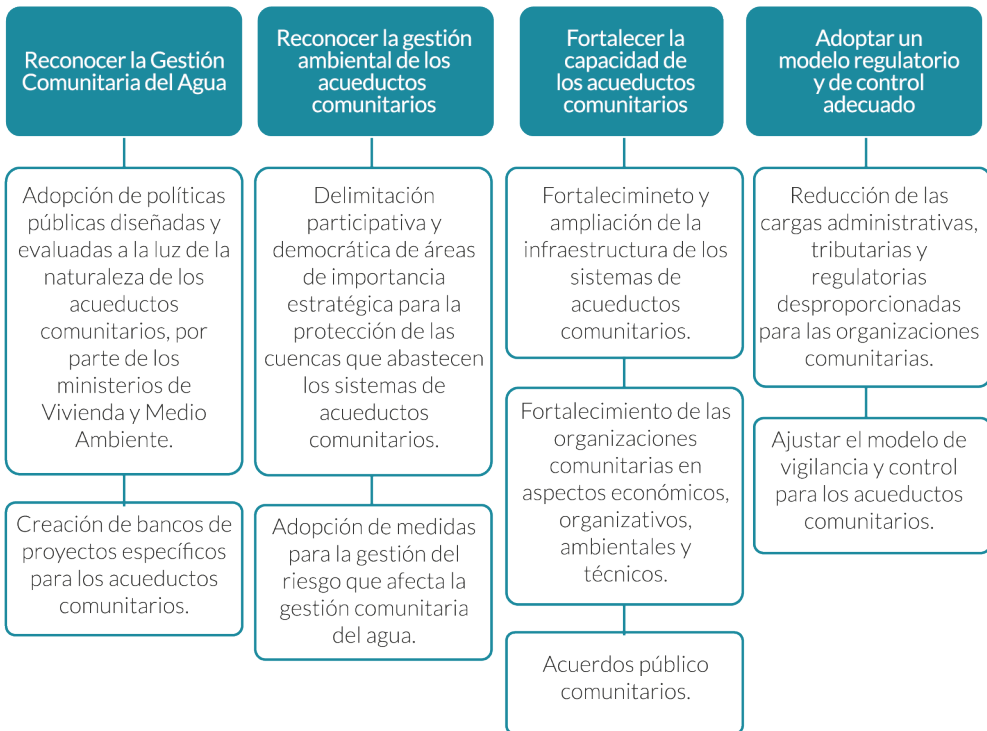
2. Incidencia en el Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026

Reconociendo el enfoque de trabajo que la Red ha consolidado para incidir en los espacios de interlocución con el Estado que pueden dar lugar a disposiciones jurídicas y construcción de políticas públicas, con la elección del Gobierno de Gustavo Petro (2022-2026), la Red se propuso contribuir al Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 desde la perspectiva que implica la Gestión Comunitaria del Agua, partiendo de la convergencia de agendas con el Go-

bierno del Cambio. Así, la Red Nacional construyó una propuesta de articulado llamado “Propuestas estratégicas: líneas para el Plan Nacional de Desarrollo sobre gestión comunitaria del agua de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia” en la cual identificó factores clave que dieron como resultado tres objetivos principales, teniendo en cuenta las diversas dimensiones que conforman la Gestión Comunitaria del Agua:

- a) Reconocer la gestión comunitaria del agua que realizan las comunidades organizadas en las áreas rurales y periurbanas.
- b) Reconocer la gestión ambiental de los acueductos comunitarios a través del manejo y gestión de las cuencas hidrográficas.

- c) Fortalecer la capacidad de los acueductos comunitarios para proveer agua a sus asociados.
- d) Adoptar un modelo regulatorio y de control adecuado para la gestión comunitaria del agua (Red Nacional de Acueductos Comunitarios, 2023).



Espacios de participación en la construcción del Plan Nacional de Desarrollo

Durante la construcción del Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno nacional y sus instituciones convocaron a diversos espacios de participación ciudadana. La Red Nacional participó fundamentalmente en tres escenarios:

- a) Encuentros comunitarios regionales: Estos fueron realizados por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio. La concertación sobre su metodología y términos temáticos se dio en la Mesa de Interlocución con el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico.
- b) Mesa de trabajo con la Superintendencia de Servicios Públicos en noviembre de 2022.
- c) Diálogos regionales vinculantes convocados por el Departamento Nacional de Planeación.

Los encuentros comunitarios regionales se realizaron en las ciudades de Medellín, Cali y Santa Marta en noviembre de 2022. En este escenario, la Red tuvo una amplia participación, principalmente en Medellín y Cali.

En presencia de la entonces ministra se reiteró en que la Gestión Comunitaria del Agua debe distinguirse de aquella que se hace con visión empresarial y, en palabras de Lucía Galvis, integrante de la Asociación Departamental de Acueductos Comunitarios de Antioquia, proceso regional vinculado a la Red Nacional, se debe enfatizar en que el agua es un disfrute y debe garantizarse en los municipios y en la rura-

lidad, entendiéndola como un bien común. Asimismo, en estos espacios se insistió en que las entidades como las corporaciones autónomas regionales no exigieran tantos trámites frente a las concesiones de agua, dado que la exigencia de los requisitos afecta la economía y permanencia de las organizaciones comunitarias.

Por otra parte, un tema que se abordó fue el de los planes departamentales de agua, debido a que la información es de difícil acceso y se indicó que son programas en los que no se ven reflejados los acueductos comunitarios, dado que su lógica empresarial y de privatización los afecta como organización.

Sigifredo Toro, vocero de la Red Nacional e integrante de la Federación de Organizaciones Comunitarias Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios del Valle del Cauca (Fecoser), detalla que la Red Nacional preparó y acordó unas propuestas para llevar a estos espacios de participación.

La unificación del discurso permitió generar el eco que se propusieron. Por su parte, el papel de la consultiva jurídica de la Red fue importante para poder consolidar la propuesta, ya que la elaboración del documento base dio lugar a las intervenciones que se darían por igual en cada región.

El resultado de la participación de la Red en los encuentros y en la Mesa de interlocución fue la inclusión de dos artículos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2024. Uno de ellos fue el artículo N.º 274 “Gestión Comunitaria y Saneamiento Básico”:

Artículo 274. La política de gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico deberá incluir, entre otros, los siguientes lineamientos necesarios para promover y fortalecer las dinámicas organizativas alrededor del agua y el saneamiento básico:

1. Las comunidades organizadas, no estarán sujetas a la inscripción y trámites ante las cámaras de comercio de que trata el Decreto 427 de 1996, o la norma que la modifique o sustituya, y serán consideradas entidades no contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, en los términos del artículo 23 del Estatuto Tributario. El Gobierno Nacional reglamentará los criterios diferenciales que determinen los gestores comunitarios beneficiarios de la medida.

2. Para efectos del cobro de la tarifa del servicio de energía eléctrica, los inmuebles destinados a la operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado por parte de estos gestores comunitarios que ofrecen sus servicios en área rural o urbana no serán sujeto de contribución, recibiendo el mismo tratamiento que los inmuebles residenciales estrato 4 o su equivalen-

te. El Gobierno Nacional reglamentará los criterios diferenciales para determinar los gestores comunitarios beneficiarios de la medida.

3. Para garantizar la sostenibilidad de los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de acuerdo a la disponibilidad del Marco de Gasto de Mediano Plazo, podrá otorgar un subsidio a la tarifa de los usuarios de los pequeños prestadores que no reciben subsidios por parte de los municipios o distritos y se diseñará un mecanismo especial de apoyo para la inversión y sostenibilidad de los sistemas de aprovisionamiento.

4. Las comunidades organizadas que requieran consumos de agua con caudales inferiores a 1,0 litros por segundo (lps), no requerirán concesión de aguas; sin embargo, deberán inscribirse en el Registro de Usuarios del Recurso Hídrico. Para esta excepción, se deben cumplir las siguientes condiciones: El uso del agua será exclusivamente para consumo humano en comunidades organizadas localizadas en el área urbana y, en el caso de las ubicadas en área rural, el uso será exclusivo para la subsistencia de la familia rural, siempre y cuando la fuente de abastecimiento no se encuentre declarada en agotamiento o en proceso de reglamentación. Las comunidades organizadas que requieran consumos de agua para uso doméstico con caudales entre 1,0 lps y 4,0 lps, no requerirán presentar el Programa de Uso Eficiente y Ahorro del Agua (PUEAA), como tampoco la autorización sanitaria como prerrequisito para el otorgamiento de la respectiva concesión.

5. Los proyectos de reúso de aguas provenientes de sistemas de tratamiento de aguas residuales domésticas que cumplan con los criterios de calidad vigentes para el uso en actividades agrícolas e industriales, no requerirán de concesión de aguas.

6. Los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, rai-zales y palenqueras, sus instituciones de gobierno o aquellas que ellos creen para la gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico serán susceptibles de los mismos beneficios establecidos para las comunidades organiza-das en el presente artículo.

Así, el Departamento Nacional de Planeación (2023, p. 229), indica que

se avanzará en la construcción de una política pública para gestión comunitaria del agua y saneamiento básico, incluyendo los lineamientos para promover los procesos organizativos. Se facilitarán los trámites prediales, de servidumbres y ambientales que resulten desproporcionados a la gestión comunitaria. Se llevarán a cabo las reformas normativas necesarias para levantar las barreras de entrada que impiden la formalización y funcionamiento de las organizaciones comunitarias.

Este artículo es fundamental porque recogió en gran parte los planteamientos que se hicieron desde la Red y así se pudo reflejar el trabajo conjunto con el Ministerio de Vivienda, lo que significó también un avance hacia el reconocimiento institucional de la gestión comunitaria del agua y la aplicación de ciertos beneficios, como la reducción de requisitos para la solicitud de concesiones de agua y la inscripción o trámites ante la Cámara de Comercio.



Participación en el Diálogo Regional Vinculante convocado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Medellín, noviembre de 2022.

Igualmente, señala que fortalecerá la gestión de información y la extinción de obligación con la nación.

Otro de los logros alcanzados en este Plan Nacional de Desarrollo es el artículo 100, que trata de la contratación y compras públicas mediante asociaciones públicas populares.



Participación en el Diálogo Regional Vinculante convocado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Cali, diciembre de 2022.

¿Qué ha pasado con la aplicación del Plan Nacional de Desarrollo?

Si bien lo anterior representó un avance que refleja el trabajo institucional y la incidencia de la Red Nacional, el panorama no es muy alentador debido a que las dinámicas estatales evidencian una desarticulación institucional, es decir, no hay criterios unificados respecto a qué se entiende por Gestión Comunitaria del Agua y esto ha tenido varias repercusiones.

Por ejemplo, una de ellas es que las corporaciones autónomas regionales no dan trámite a la exención de las concesiones de agua para organizaciones que capten menos de un litro por segundo, argumentando que el Ministerio de Ambiente no ha dado unos lineamientos claros para la aplicación del artículo 271 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo.

Ha sido notoria la reticencia que ha mostrado este Ministerio, lo que a su vez resulta como una sorpresa, teniendo en cuenta que definir la Gestión Comunitaria del Agua del agua en marcos normativos es una labor que se viene realizando desde hace mucho tiempo, esto demuestra una descontextualización de las instituciones o funcionarios públicos de lo que significa esta gestión para Colombia.

Sigifredo Toro y Lucía Galvis como líderes de procesos regionales, también se han sorprendido por las dificultades institucionales que se dan y la demora en su aplicación, teniendo en cuenta que al gobierno actual le queda menos de la mitad de tiempo, lo que podría tener como consecuencia que estos artículos se queden sin reglamentación. Lucía resalta que es notoria la dificultad que tienen las instituciones, que ni siquiera ejercen sus funciones. Un ejemplo de ello es el actuar de las corporaciones autonomías regionales, quienes en su autonomía pueden aplicar la norma y ser más flexibles en unos municipios que en otros.

Pese a las dificultades que se han presentado, sí puede considerarse un avance fundamental el hecho de que en el Plan Nacional de Desarrollo aparezca explícitamente la “Gestión Comunitaria del Agua” dado que esto brinda orientaciones a las y los operadores jurídicos como a funcionarios y funcionarias del gobierno, que si bien hasta ahora no ha sido la ideal, puede ir enmarcando su connotación jurídica, aunque a esto le quede un largo camino ya que algunas veces se recae en la descontextualización de quienes se encargan de aplicar las normas.

Por su parte, el proceso de formulación de la política pública de la gestión comunitaria del agua a cargo del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico ha sido lento y se espera contar con una pro-

puesta concertada y finalizada para el primer semestre de 2025. Según lo anterior, a grandes rasgos, la aplicación de los artículos del Plan Nacional de Desarrollo se ha visto obstaculizada por distintas causas, razón por la cual la Red Nacional ha insistido la importancia de la aplicación y regulación del Plan Nacional de Desarrollo frente a las instituciones y en los espacios de interlocución en los que participa.

3. Interlocución con otras instituciones y otras acciones de incidencia

La Mesa ha sido un espacio para aumentar la capacidad de incidencia de la Red y desarrollar relaciones bilaterales con instituciones vinculadas al sector de agua y saneamiento básico como la Comisión de Agua Potable y Saneamiento Básico, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

En el 2022, se instalaron diálogos con esta institución para generar respuestas para los elementos de la vigilancia diferencial para la zona rural. Esto se desarrolló en encuentros en los que participaron en representación de la Red Nacional los procesos regionales de la Red de Acueductos

Comunitarios de Boyacá, la Red Aguas para la Vida de Santander y el proceso articulado de acueductos comunitarios Meta, Guaviare y Casanare.

Aunque en un primer momento estos encuentros tenían como propósito recoger las percepciones de los acueductos comunitarios, las redes regionales presentes se enfocaron en que estos encuentros no quedaran aislados, pues en la relación con este tipo de entidades existe la experiencia que algunas veces se realizan talleres y, posteriormente, no se dan a conocer los resultados ni los insumos que quedan de estos.

En este sentido, se optó por proponer un diálogo permanente con la entidad a través de la instalación de una mesa. La Superintendencia aceptó la propuesta y en el Comité de Enlace de la Red Nacional se eligieron las vocerías para participar en los encuentros, entre las que se encontraban compañeras administradoras de acueductos comunitarios e ingenieras sanitarias, quienes entendían con mayor profundidad los temas técnicos y los instrumentos que se trataron en la agenda.

Los diálogos con esta institución se basaron en buscar beneficiar a las comunidades organizadas con el proceso de hacer una modificación del Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) y el Registro Único de Usuarios. La periodicidad de las reuniones y los acuerdos metodológicos dieron como resultado la modificación de los formularios de los registros mencionados, en donde se simplificaron los requisitos.

Aunque se presentaron dificultades en su aplicación y comunicación, en términos generales, sí fue un avance lograr acuerdos con la entidad que beneficiaran a las comunidades. Asimismo, en estos espacios se reiteró en la necesidad de cambiar

la perspectiva sobre la Gestión Comunitaria del Agua basada en sus debilidades y siendo solo comparada con parámetros empresariales, así como en la importancia de tener presente las particularidades, fortalezas y potencialidades de los acueductos comunitarios en el momento de la construcción y modificación de instrumentos y formularios vinculados al quehacer de la Superintendencia.

En esta Mesa, se plantearon las dificultades de las comunidades organizadas frente al acceso a la información y su uso. Se expresaron las dificultades de acceso a los sistemas y plataformas de información de la Superintendencia, y la entidad acordó que es necesario facilitar el acceso a la interfaz y los dispositivos desde los que se podría acceder. No obstante, aún falta que la entidad desarrolle estos acuerdos.

Con la Superintendencia también se ha mantenido una conversación sobre lo que significa el sistema de vigilancia y control en el enfoque actual de la Ley 142 de 1994, en proceso de reforma, y las razones por las cuales en la “Ley propia” para la gestión comunitaria del agua se incluye un sistema de vigilancia diferencial, basado en el reconocimiento al modelo de gestión comunitaria del agua, el cual priorice el mejoramiento y el fortalecimiento de las organizaciones, y no la sanción y el castigo.

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

Finalizando el año 2020, esta entidad inició el estudio sobre “Identificación de barreras para la adopción del marco tarifario de pequeños prestadores en zonas rurales”. Este estudio surge porque las re-

gulaciones de la Comisión para pequeños prestadores no estaban siendo acogidas en muchos territorios, en particular en las zonas rurales; y para ella una de las razones principales de esto es la falta de comunicación entre lo que la entidad hace y lo que los territorios entienden, necesitan y desean. Para responder a estos dos asuntos problemáticos, crean la propuesta de realizar un estudio al respecto.

A través de la Mesa de Gestión Comunitaria del Agua, la Comisión identifica a la Red Nacional como un interlocutor propicio para impulsar y apoyar la realización de esta propuesta. La Red acepta participar con el objetivo de incidir para acordar formas de regulación estatal que garanticen la autonomía y el respeto de nuestros mecanismos propios de toma de decisiones, como lo son las tarifas o cuotas familiares. Por eso la Red acepta bajo compromisos éticos y metodológicos claros que garanticen el acceso a la información, la protección de los datos, la participación activa en todas las fases y la independencia de las organizaciones comunitarias participantes.

Finalmente se participó en dos instrumentos: una encuesta y unos talleres prácticos. La encuesta fue diseñada por la CRA y en ella se acogieron los ajustes y complementos propuestos por la Red Nacional. El diligenciamiento de la encuesta fue de manera virtual y se promovió su resolución entre los procesos regionales. En la segunda etapa el objetivo fue el desarrollo de unos talleres prácticos por regiones. En cada taller se hizo un ejercicio práctico por casos, en los que se aplicaba la metodología que creó la Comisión para los pequeños prestadores.

En estos espacios también se procuró evidenciar las formas propias que tienen los acueductos comunitarios para establecer los aportes y cuotas. De este proceso,

hubo una socialización de los primeros hallazgos, sin embargo, a la fecha, no se han concretado modificaciones en este sentido a la metodología tarifaria establecida por la CRA.

Posteriormente, finalizando el 2023, otro asunto tratado fue el formato de contrato de condiciones uniformes, en donde también se propuso una mirada diferencial para los acueductos comunitarios. Así mismo, la Red participó en los “diálogos genuinos” convocados por la entidad y enmarcó su intervención en torno al proyecto de ley para la gestión comunitaria del agua y las posibilidades de una defensa y fortalecimiento de la gestión comunitaria del agua desde proyectos normativos para pequeños prestadores de acueducto y alcantarillado.

En el 2024, la Red participó en el encuentro “El agua como bien común” en la ciudad de Santa Marta, convocado por la CRA en el marco de las acciones previas a la COP16 sobre biodiversidad, que se realizó en Cali, Colombia. La Red se suscribió el Mandato por el Agua entre las organizaciones asistentes y se participó durante la COP en el evento de presentación del mandato.

Sin embargo, a la fecha esta interlocución no ha contado con un compromiso decidido por parte de la entidad y, por ende, no se ha garantizado una regularidad o sistematicidad suficiente que garantice un diálogo permanente, por lo que las propuestas realizadas se han trabajado poco.

Departamento de Impuestos y Aduanas Nacionales

La interlocución con la DIAN tiene como finalidad presentar propuestas en relación con las obligaciones tributarias a cargo de las comunidades gestoras del agua.

En el 2024, se elaboró un derecho de petición solicitándole a la DIAN información sobre su interpretación y la aplicación de lo planteado por el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 (PND), puntualmente el apartado que versa que las comunidades organizadas no serán consideradas contribuyentes al impuesto sobre renta y complementarios. No se obtuvo una respuesta satisfactoria al respecto y aún están por identificarse y crearse los espacios y acciones para continuar con la exigencia de la aplicación de este beneficio.

Asimismo, en este mismo año, el diálogo se centró en el requisito de la facturación electrónica, una normativa que se pretendía aplicar sin criterios diferenciales para las comunidades organizadas. La Mesa de Interlocución con el Viceministerio de Agua Potable fue un escenario propicio para lograr espacios de participación y concertación directa con la DIAN.

Se elaboraron derechos de petición, se participó en los procesos de consulta ciudadana en relación a los proyectos de resolución sobre facturación electrónica, se realizaron reuniones con funcionarios y funcionarias de la DIAN al respecto. También, la relación creada por la Red Nacional con la CRA permitió que se insistiera en la necesidad de aplicar un criterio diferencial para los acueductos comunitarios.

Finalmente, logramos que los acueductos comunitarios con menos de 2.500 suscriptores quedaran exceptuados de la expedición de factura electrónica o documento equivalente electrónico por estas operaciones.



Esto se materializa en la Resolución 00189 del 30 de octubre de 2024, emitida por la DIAN, que modifica la Resolución 000165 de 2023, del 1 de noviembre de 2023. Es un logro muy significativo pues evita una carga más a las ya existentes para miles de organizaciones que mediante la asociación solidaria de las vecinas y vecinos, garantizan el acceso y suministro de agua para consumo humano.

Un reconocimiento al modelo de Gestión Comunitaria del Agua y su gran aporte a nuestra sociedad cuando garantiza que las comunidades rurales y muchas comunidades urbano-populares accedan al agua, implicaría que ninguna organización tuviese que facturar.

La Red considera que este es un avance muy importante y queda una lucha inmensa para demostrar que este modelo de gestión no existe en ausencia del Estado, que las comunidades organizadas existen en sí mismas, que la Gestión Comunitaria del Agua es un modelo legítimo y propio de gestión solidaria y comunal que debe ser reconocido como tal.

Rechazo público al proyecto de ley 210 de 2021

Este proyecto cursó el trámite legislativo en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, y buscaba aumentar las facultades sancionatorias de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. El mismo no desarrollaba un enfoque de derechos, contrario a ello se sustentaba en un enfoque neoliberal y mercantilista de la gestión del agua, en donde la intervención del Estado para garantizar el acceso al agua para los y las ciudadanas se limitaba al control, vigilancia y sanción de los prestadores, estableciendo nuevas multas junto a medidas como toma de posesiones, destitución de administradores y juntas, acciones que van en contravía de las propuestas y avances normativos que se han obtenido en el marco de la Mesa de Interlocución, y representaban una amenaza directa a la gestión comunitaria del agua.

En este sentido, la Red Nacional participó en una audiencia pública de socialización del proyecto N.º 2010 de 2021, el cual buscaba aumentar las facultades sancionatorias de la SSPD. Luego se envió una carta a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes exponiendo nuestros argumentos y se publicó un comunicado alertando sobre este proyecto. Finalmente, el proyecto fue archivado y no continuó su proceso legislativo.

Intervención ciudadana proceso de demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 274 del PND

En el 2024, la Red Nacional identificó que se presentó una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 274 del Plan Nacional de Desarrollo que reconoce la Gestión Comunitaria del Agua.

En el auto admisorio de la Corte Constitucional se pudo constatar que se desestimaron varios de los argumentos de la demanda y solo fue admitida en lo relacionado al numeral 1 del artículo, más exactamente, contra la expresión “y serán consideradas entidades no contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, en los términos del artículo 23 del Estatuto Tributario”, por la presunta vulneración del artículo 7 de la Ley Orgánica 819 de 2003.

En el marco de la Mesa de Interlocución del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, las vocerías de la Red Nacional y de Cocsacol, decidieron presentar una intervención ciudadana en conjunto, con el fin de que la Corte Constitucional salvaguarde la constitucionalidad de la norma y así se siguiera avanzando en el reconocimiento de los acueductos comunitarios.

4. Conclusiones generales

La Red tiene una forma organizativa que se ha ido fortaleciendo a través del tiempo. El proceso de participación e incidencia en el Plan Nacional de Desarrollo pone en evidencia su presencia y articulación nacional, pues en cada encuentro regional se participó con una propuesta consolidada.

La Red es una organización que funciona de manera rizomática y esto se ve reflejado exteriormente, aunque las comunidades organizadas tienen particularidades que las hacen únicas en cada territorio, a través del comité de enlace y la forma en que opera la misma Red, se ha podido llegar a consensos y a la consolidación de propuestas claras que son notorias al momento de interactuar o intervenir con las instituciones del Estado.

En este sentido, la Red tiene un nivel organizativo robusto que le ha permitido promover la creación y consolidación de espacios de interlocución con el Estado. Avanzar en el reconocimiento a la gestión comunitaria del agua solo se logra si hay lucha y propuesta, lo que la Red ha podido demostrar es que tiene lucha, protesta y propuesta.



Reunión Comité de Enlace de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios. Bogotá, mayo de 2024.

Este proceso se ha consolidado gracias a una resistencia creativa y argumentada, es decir una disciplina de estudio y trabajo que posee ya una especie de “intelectualidad orgánica”, con gente comprometida puesto que se conforma con la experiencia de líderes y lideresas de las organizaciones, personas de la academia y profesionales jurídicas. Gracias a procesos permanentes de diálogo e intercambios de saberes es que se ha logrado interpretar la necesidad del acceso al agua y la relación con sus usos y costumbres, con sus territorios y culturas, con las economías populares y campesinas.

La Red ha buscado las herramientas para incidir en los entornos jurídicos, lo que demuestra la capacidad de hacer litigio de alto impacto o litigio estratégico, ya que busca, desde una articulación, incidir en espacios para lograr avances en el reconocimiento de la gestión comunitaria del agua mediante modificaciones normativas que beneficien a las comunidades gestoras del agua o el archivo de propuestas normativas que vulneren a las organizaciones.

Aunque algunas veces dicha incidencia se ve obstaculizada por actuaciones propias del Estado, por ejemplo, Alexandra Gutiérrez, asesora de la Red de Acueductos Comunitarios de Boyacá, considera que algunos obstáculos que se presentan se deben a que los funcionarios públicos que conforman los espacios de diálogo no tienen poder decisorio y el constante cambio de los mismos puede desacelerar los procesos.

También es fundamental que las entidades cuenten con la voluntad política y la disposición al diálogo para este tipo de concertaciones. Otro aspecto que resalta la abogada Deissy Peña, es que puede observarse una asimetría en los escenarios de poder, en donde la Red logra incidir,

pero muchas veces se ve sujeta a las dinámicas que en estos espacios guardan, lo que puede obstaculizar los avances y la eficacia de la participación política que la Red ejerce.

Un aprendizaje importante para mantener estos espacios de diálogos directos es que no se puede bajar la guardia y debe garantizarse una constancia para lograr los objetivos políticos. Esta persistencia del trabajo de la Red en sus propósitos, la ha llevado a consolidarse como el movimiento que es hoy, y debe ser persistente para que las instituciones del Estado garanticen y reconozcan y respeten los espacios de concertación y diálogo y el trabajo de las organizaciones comunitarias articuladas.

La perseverancia y aprendizaje de cada uno de sus procesos ha fortalecido la Red, puesto que se generan acuerdos, respaldos y acciones conjuntas que sientan posiciones desde las comunidades y establecen posturas como reflejo de su papel como interlocutoras en procesos locales, regionales e internacionales; es decir, un trabajo político encaminado a la búsqueda de justicia ambiental y paz territorial, teniendo como fundamento el agua como bien común.



Se reconoce la fuerza y el papel de quienes conforman la Red, una significativa y creativa articulación entre las comunidades organizadas, las organizaciones ambientalistas, la universidad pública. Este trabajo no es solamente una resistencia de protesta, sino que también va más allá y logra actuar en el territorio, desde lo jurídico, político y comunicativo.

Es un trabajo de largo aliento, es una labor que se ejerce continuamente y que, pese a las dificultades que estos procesos de concertación siempre traen, es un trabajo sólido que legitima a la Red como vocera de las comunidades gestoras del agua en el país. Finalmente, esta estrategia de incidencia de la Red, diversa, permanente y en simultánea con distintos actores, marca el horizonte común y su apuesta por el reconocimiento y la garantía de los derechos a la Gestión Comunitaria del Agua.

Referencias

Departamento Nacional de Planeación. (2023). Colombia, Potencia mundial de la vida. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf>

Red Nacional de Acueductos Comunitarios. (2020). Caminos en defensa de la gestión comunitaria del agua. Medellín: Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila.

Red Nacional de Acueductos Comunitarios. (2023). Incidencia en la propuesta de Plan Nacional de Desarrollo 2023-2026 por parte de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios. <https://redacueductoscomunitarios.co/2023/04/25/incidenciapnd/>

APOYAN:

emp,
initiatives solidaires
et durables
ACT

HEINRICH BÖLL STIFTUNG
BOGOTÁ
Colombia

confiar®
coop