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

RED NACIONAL DE ACUEDUCTOS COMUNITARIOS Colombia

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

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

ISBN: 978-958-52593-2-4

Coordinación editorial:
Corporación Ecológica y Cultural Penca de Sábila

Edición y coordinación:
Lina Mondragón Pérez

Elaboración de textos:
María Botero-Mesa
Javier Márquez Valderrama

Revisión de textos:
Juan Carlos Márquez Valderrama

Diseño y Diagramación:
Carolina Jiménez Franco

Apoyado por:
Fundación Heinrich Böll, Oficina Bogotá - Colombia.
Genève Tiers Monde

Medellín, 2020

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN 7

CAPÍTULO 1. La Ley Propia como construcción colectiva y hoja de ruta para toda la incidencia 8

CAPÍTULO 2. De la iniciativa legislativa a la incidencia reglamentaria y de política pública ¿Para qué una mesa de interlocución con el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico? 19

REFLEXIONES FINALES 44

INTRODUCCIÓN

Este escrito tiene como objetivo relatar la trayectoria en los últimos años de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia y su proyecto de reivindicación de la Gestión Comunitaria del Agua, como una experiencia de garantía de derechos y de protección de los ecosistemas que ha sido invisibilizada e incluso obstaculizada por la promoción de esquemas empresariales y de lógicas de mercado en la relación con la naturaleza y en el cumplimiento de los fines sociales del Estado.

De este modo, se narra el proceso de construcción de la Ley Propia como apuesta política y propositiva de superación de lo que los acueductos comunitarios han denunciado como la "falla de reconocimiento estatal a la Gestión Comunitaria del Agua". Asimismo, se expone cómo el proceso de creación de la Ley Propia ha sido a su vez la espina dorsal en la experiencia de articulación y consolidación de la Red Nacional como red de redes territoriales y, por lo tanto, el sustento y la guía en el cumplimiento de aquello que da razón a su existencia.

Luego de abordar los momentos constitutivos o impulsores de esta iniciativa legislativa, se narra cómo la riqueza del encuentro, de la conversación y del ejercicio de volver sobre sí para desde ahí nombrarse y hacerse visible, da paso a un proyecto aún mayor de litigio de alto impacto. Entre los ires y venires de este caminar, con la Ley Propia como hoja de ruta y con el litigio estratégico como apuesta metodológica reivindicativa, se presentan las distintas acciones y consideraciones que posicionaron a la Red Nacional para hacer parte actualmente de una mesa de interlocución con las instancias de un gobierno adverso. Finalmente, se caracteriza dicha experiencia de interlocución, los acuerdos de funcionamiento y principios básicos, las actorías que la conforman, las paradojas de su constitución y los resultados de su desarrollo durante más de un año de conversación.

CAPÍTULO 1

LA LEY PROPIA COMO CONSTRUCCIÓN COLECTIVA Y HOJA DE RUTA PARA TODA LA INCIDENCIA

El proyecto de construcción de la Ley Propia fue un proceso de creación colectiva en busca de la identidad como acueductos comunitarios. Un proceso de búsqueda de lo propio que ha sido negado, desconocido, innombrado por el Estado en leyes y normas, en políticas públicas y en actuaciones administrativas o judiciales de seguimiento a la garantía de derechos. Su origen se ubica entonces en el consenso de numerosas comunidades organizadas a la hora de caracterizar como problema la ausencia del reconocimiento a la identidad colectiva, en el sentido de la construcción cultural, social y política de lo que hoy denominamos de manera clara la Gestión Comunitaria del Agua.

Esta identidad no ha sido reconocida por el Estado desde lo que significa para las comunidades. En lugar de escuchar, observar y aprender de la experiencia condensada en las prácticas comunitarias de gestión en los territorios hidrosociales, las organizaciones en torno a los acueductos comunitarios son enumeradas bajo otras etiquetas, pero para imponerles como un deber ser en tiempos del neoliberalismo, un modelo empresarial y mercantil asumido como única posibilidad, pese a ser contrario a la acción colectiva y solidaria que hace vínculo intervecinal, que urde tramas comunitarias de intercambio y reciprocidad, que hace asamblea y gobierno propio, que hace de la autogestión el sendero para acceder colectivamente al agua y garantizarla a cada persona, a los animales y las plantas, y que también brega por que el agua preserve su hábitat, su derecho a fluir errante por el territorio.

Para contrarrestar los efectos de dicho desconocimiento, la construcción de la Ley Propia ha sido una apuesta concreta por mirarnos desde lo que somos, verse para reconocerse, un volver sobre la praxis, sobre las actividades que se realizan, los sentidos que las guían, los rasgos que definen esta praxis, y las dimensiones que la pueden caracterizar en su mismidad. Identificar lo propio frente a lo que no se es, pero que se impone mediante un proceso implacable de control, seguimiento, regulación, imposición tecnológica e imposición de un cambio a la identidad organizativa, a la naturaleza jurídica, a la esencia económica solidaria y al encuentro cultural en minga, en convite, en la mano cambiada y en las fiestas de la niñez o del agua; aquello que existe en el encuentro vecinal que el agua propicia, pero que se trata de borrar porque no importa a la eficiencia, a la eficacia, a la recuperación de costos, al mercado de la potabilización. En ese

recorrido por la identidad aparecen las virtudes que discursos institucionales presentan como defectos: a la capacidad de estar en cada vivienda campesina le dicen dispersión; lo pequeño estorba a esa suerte de visión megalómana; la apropiación de tecnologías se señala como atraso, y el sistema asambleario de toma de decisiones es visto como arcaico en la apuesta cortoplacista y comercial.

La búsqueda de una identidad colectiva aparece como respuesta a la negación, la invisibilidad o la caracterización instrumentalizada para poder controlar, cooptar, dirigir e incorporar desconociendo eso propio, eso singular. Más que la redacción de una norma de papel, la construcción de la Ley Propia fluyó pareja con el proceso instituyente de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios (en adelante Red Nacional) y la consolidación de su estructura organizativa. Se trató de un proceso complejo de encuentro de valores y principios éticos, una forma de ser en red, en articulación y consenso político programático representado en la Ley Propia. Una retrospectiva hecha de manera sistemática permitirá comprender este proceso como un caminar dinámico, tenso y de construcción de una identidad colectiva, mediante la conversación, la deliberación y la concreción de acuerdos.

Por medio de la investigación participativa tras la pregunta, ¿quiénes somos?, fue posible llegar a este documento, que se ha vuelto síntesis de un acuerdo colectivo y de una narrativa necesaria que recoge las prácticas, símbolos, claves y contenidos de esta construcción social, cultural y diversa. Bajo la denominación de Gestión Comunitaria del Agua se ha emprendido un camino de elaboración de su repertorio, anclado en su quehacer, y en el que las definiciones conceptuales de orden jurídico, político, económico, ambiental y sociocultural contenidas en la Ley Propia son un punto de inflexión clave. Por eso se trata de una ley viva que, además de dar lugar a las normas que guían la cotidianidad de las comunidades organizadas, aporta para llenar múltiples vacíos en el conocimiento de la realidad colombiana. Se podría hacer el inventario de los conocimientos, de diez años atrás, recogidos en textos, narraciones e investigaciones hechas en universidades sobre estas experiencias, para constatar que eran muy escasos. Por ello, la existencia de la Red Nacional y su Ley Propia representan un lugar de no retorno en la investigación propia y en la construcción de unas narrativas que permitirán recrear las resistencias y las luchas por permanecer en los territorios realizando la gestión

comunitaria del agua. Se trata de la construcción de un actor político colectivo que vindica su existencia en la sociedad colombiana, se identifica claramente y propone unas maneras de ser y estar en un país que se define multicultural y pluriétnico, y que ha querido establecer como característica de su modo de gobernarse la democracia participativa, como la denominó el constituyente del 91.[1]

Del encuentro continuo y asambleario nace la Red

Desde 2006, cuando se realizó en Bogotá el primer Encuentro Nacional de acueductos comunitarios, se pensó en una red, en redes territoriales. Cierta visión instrumentalizadora, sin consulta ni participación, comenzó a pensar una organización burocrática, una confederación de acueductos. Se logró hacer el quite a esta propuesta, y en las regiones se comenzó a tejer y a tramar el encuentro y las articulaciones territoriales y siempre en diálogo, con la convicción de haber iniciado ya este proceso de construcción de la Red.

El segundo encuentro se realizó en Buga, en el 2010, luego de haber sido archivado el proyecto de ley de reforma constitucional que concentró el trabajo de las organizaciones comunitarias y ambientales. Con dicho proyecto se buscaba consagrar el derecho humano al agua, el agua como bien común, la garantía del acceso y suministro solo en manos públicas y comunitarias y la conservación de los ecosistemas esenciales al ciclo hídrico. El proyecto fue presentado al Congreso mediante referendo y, ante su ocaso, en este encuentro sentimos la urgencia de la articulación en red que ya estaba pactada.

Nuevamente el espacio estuvo signado por esta puja entre una organización centralizada y densa en sus estatutos y una articulación en Red. Este impase se logró sortear en favor de la RED como forma de articulación, y en el tercer encuentro realizado en Cartagena en 2011 se acordó de manera más definitiva la estructura horizontal y el trabajo por consenso basados en la suma de autonomías, sin estatutos, con base en el acuerdo y en una metodología participativa para la construcción de

1. Para una mirada analítica del proceso ver: Salazar, B. (2018). la gestión comunitaria del agua en la municipalidad: un análisis comparado de experiencias en Envigado y El Santuario, Antioquia, capítulo 4. la ley propia: una reivindicación comunitaria, (tesis de maestría) Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, Medellín, Colombia.

una Ley Propia. Nacieron el Comité Nacional de Enlace, la Consultiva Jurídica[2] y la Comisión de Comunicaciones como estrategia de articulación y coordinación internas para el cumplimiento de los objetivos de la Red Nacional.

Cartagena trazó una ruta de trabajo para la construcción de la Ley Propia, y así fue como la comisión consultiva, integrada por las vocerías regionales en el Comité Nacional de Enlace y personas profesionales de las organizaciones ambientalistas, se definió como el receptáculo de las propuestas, reflexiones y preguntas del proceso de deliberación. Se creó un sistema de retroalimentación en el que se socializa, se pregunta, se redacta, se devuelve y se recoge. Este proceso se abrió en este encuentro como una de las rutas para construir la Ley Propia y se le dio continuidad y fuerza en el cuarto encuentro nacional realizado en Pasto, en talleres y asambleas, foros y encuentros en las regiones y a nivel nacional.

El primer taller jurídico[3] llevado a cabo en el 2015 en la sede de Ecofondo, en Bogotá, inauguró un proceso de encuentros especializados para fortalecer nuestras capacidades de investigación, argumentación y acción jurídica para la defensa de las organizaciones comunitarias que gestionan el agua y garantizan el derecho a su acceso y suministro, concibiéndola como bien común y derecho humano fundamental. En la presentación de este taller se afirmaba:

> Hemos construido un camino que ha permitido que muchas personas de nuestras organizaciones logren comprender las herramientas jurídicas y los mecanismos de participación útiles a la defensa de nuestras organizaciones y territorios. Se trata ahora de instituir como espacio y lugar de trabajo este tipo de encuentros con metodologías que partan de nuestras narrativas

2. La Consultiva Jurídica es un espacio que responde al objetivo de impulsar y concretar el uso estratégico del derecho en favor de la gestión comunitaria del agua. Actualmente está integrada por profesionales de derecho de la Corporación Penca de Sábila y Enda América Latina y cuenta con alianzas con universidades como la Clínica Jurídica de Medio Ambiente y Salud Pública de la Universidad de los Andes y con el Consultorio Jurídico de la Universidad Javeriana de Cali.
3. Se realizaron cuatro talleres jurídicos, y de allí en adelante se ha sesionado entre el Comité de Enlace y la Consultiva Jurídica: el primero y el segundo, en la sede de Ecofondo en la ciudad de Bogotá, el 19 de septiembre de 2015 y el 30 de junio de 2016, respectivamente. El tercero se llevó a cabo en Medellín en noviembre de 2016 y el cuarto, en Buga, en la sede del Instituto Mayor Campesino el 23 y 24 de marzo de 2017. Actualmente, la Consultiva Jurídica se reúne de manera permanente.

> propias, de nuestras maneras de escribir e investigar, en diálogo con el conocimiento jurídico y de otras disciplinas sociales, para construir argumentos sólidos y propuestas jurídicas y políticas viables y apropiables por nuestra gente en los territorios.

En el taller cobró dinámica la comisión consultiva acordada en el tercer encuentro de Cartagena y ratificada como espacio de pensamiento y acción en nuestro cuarto encuentro en Pasto. Se instaló un proceso de intercambio de información, interpretaciones y perspectivas, y de ganar confianza con instituciones y personas potencialmente aliadas a nuestra lucha. Desde este primer taller se puso en práctica una metodología de encuentro que combina el análisis de contexto, los casos que lo ilustran y las alternativas que se han generado o se deben construir. La conversación de estos tres ámbitos, partiendo del acumulado del proceso, permitió avanzar en la construcción colectiva de la identidad comunitaria en la gestión del agua.

Cada región, cada proceso de articulación territorial trae su historia para contar con la cadencia de la gente y su cultura. El contexto de la política pública privatizadora, las normas que de ella se derivan y la manera como se materializa en cada territorio permiten un diálogo que no se reduce a la manera técnico-jurídica de abordar los problemas, sino que posibilita una mirada cultural, política, social, clave y base de las alternativas de resistencia, movilización y actuación jurídico-política. Así, se caracterizó este espacio de construcción y se mantiene esta manera de trabajar entre la Consultiva Jurídica y las personas delegadas por cada red, asociación o proceso territorial regional, coordinado por la Comisión Consultiva y el Enlace nacional.

Los siguientes encuentros nacionales dedicaron especial atención a la construcción del acuerdo sobre la Ley Propia. Esta se nutrió de la valoración de los conflictos ambientales que amenazan el agua y la gestión comunitaria del agua en cada territorio. Cada región lleva al encuentro una valoración de su situación. Así se abre cada encuentro, "los territorios hablan de agua", luego se pasa a la deliberación, al trabajo en grupos mediante preguntas guías surgidas en el proceso de talleres y foros regionales. En nuestro quinto encuentro, realizado en Villavicencio, se propuso también desarrollar una estrategia de litigio como mecanismo de exigibilidad

del derecho humano al agua y la defensa de la gestión comunitaria del agua y de la vida.[4]

En el encuentro de Pasto y luego en el de Villavicencio se debatieron los asuntos primordiales y luego, en septiembre de 2016, en el Sexto Encuentro Nacional de Acueductos comunitarios realizado en Medellín, se aprobó el proyecto de ley ya estructurado de manera definitiva, luego de un largo periodo de deliberación, argumentación, socialización, apropiación y construcción de consensos en el Comité de Enlace Nacional, en el trabajo de la Comisión Consultiva, en los talleres jurídicos nacionales y en muchos talleres realizados por los procesos territoriales articulados a la Red Nacional. Es un proceso muy singular por su metodología de trabajo y de acumulación de acuerdos, de consulta y de investigación para sustentar cada argumento y comprobar su viabilidad jurídica.

Capítulo por capítulo, artículo por artículo, 300 personas, en representación de los procesos articulados, construyeron el consenso que representa la Ley Propia. Tener este proyecto es un logro muy significativo que dota conceptualmente al movimiento de las organizaciones gestoras del agua. Son argumentos jurídicos, políticos, culturales y ambientales que dan identidad a la denominada Gestión Comunitaria del Agua y se convierten en una clara plataforma para demandar el respeto a esta construcción social de las comunidades campesinas, indígenas, afrodescendientes y urbanas populares. Es, además, un marco para la construcción de propuestas de políticas públicas en los distintos ámbitos territoriales. Es un ir y venir de la consulta a la formulación de propuestas, del trabajo permanente de la Consultiva y el Comité de Enlace, a su debate en los talleres jurídicos y la conversación con personas de las Unidades de Trabajo Legislativo de representantes a la Cámara afines al proyecto. Interponer acciones jurídicas locales, proponer acuerdos públicos comunitarios, demandar, incidir en los planes de desarrollo, intervenir las agendas políticas con propuestas que reconozcan la gestión comunitaria del agua, movilizarse, aliarse con otras plataformas y movimientos.

Trabajar contra esta falta de reconocimiento implica una estrategia compleja. Se trata de afrontar las amenazas de las políticas de privati-

4. La Declaración del V Encuentro Nacional de Acueductos comunitarios se puede ver en http://redacueductoscomunitarios.co/declaracion-v-encuentro-nacional-de-acueductos-comunitarios/

zación que imponen las instituciones financieras y ahora la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Políticas públicas centradas en la intención expresa de transformar estas organizaciones en empresas o liquidarlas y entregarlas a operadores especializados; la modalidad que se impone es la de los asocios público privados (APP).

Se ha construido un marco normativo y de políticas que hace que la institucionalidad pública trate a las organizaciones comunitarias de manera indiferenciada como empresas prestadoras de servicios. No se reconoce su singularidad y su adscripción al sector de la economía social y solidaria y el sector de las organizaciones sin ánimo de lucro. La política nacional de transformación empresarial, iniciada con la apertura económica en la década del noventa (cuyo sustento es la Ley 142 de 1994, que privilegia la entrega al sector privado de la prestación del servicio), transformó las empresas públicas en comerciales e industriales y desde el derecho comercial privado ha colonizado y dado al traste con las instituciones públicas y de economía solidaria.

Cada vez más se evidencia en los territorios la implementación de este marco normativo, pues en los últimos años se han exacerbado las medidas de vigilancia y control sobre la gestión comunitaria del agua por parte de las administraciones municipales locales, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, las gobernaciones y las autoridades ambientales, sin ninguna propuesta para su fortalecimiento. A este sistemático fallo de reconocimiento en las leyes y normas reglamentarias, se suman las consecuencias del modelo extractivista minero energético que pone en peligro las fuentes hídricas y la permanencia de sus habitantes en ellas.

La ley propia busca desarrollar los contenidos del derecho al agua en tres dimensiones: el derecho a la autogestión comunitaria del agua, el derecho individual al acceso y suministro de agua y el derecho colectivo al agua.

Conoce el documento completo de la iniciativa legislativa en: http://redacueductoscomunitarios.co/documentos/leypropia/

Del autorreconocimiento al litigio de alto impacto

Desde que fue propuesto en los encuentros nacionales el litigio de alto impacto,[5] se volvió referente para una estrategia de acción jurídica, política, comunicativa y de movilización permanente en todos los ámbitos terri-

toriales: construir un proyecto de ley atento a nuestra identidad colectiva, presentarlo mediante la iniciativa popular y desatar una campaña nacional para potenciar la movilización.

Fijar una línea de litigio estratégico ha sido nuestra intención. Se acordó que era necesario hacer una compilación comparativa sobre la posición de los jueces de diversos lugares del país respecto de su interpretación en el derecho al agua. Igualmente, se acordó realizar un mapeo sobre los conflictos de los gestores comunitarios del agua en el país, para diseñar y aplicar un modelo de matriz de litigio estratégico que contuviera el sistema interamericano y el sistema de Naciones Unidas, en especial de la oficina del relator del derecho humano al agua. Se puede afirmar que nos hemos venido preparando en ese sentido, y si bien poco se ha actuado en relación con el sistema interamericano, ya hicimos la primera solicitud de una audiencia temática en marzo de 2017 con el apoyo de la Clínica de Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Javeriana de Cali, sobre los usos y formas tradicionales de acceso y gestión rural del derecho al agua en Colombia con la firma de más de 300 organizaciones comunitarias y ambientalistas.

Con la Oficina del Relator Especial del derecho humano al agua y el saneamiento de Naciones Unidas, en su momento Léo Heller, se ha participado en varios espacios de consulta a la sociedad civil promovidos por esta relatoría especial:

En el 2018, desde el enfoque de la gestión comunitaria del agua respondimos el cuestionario sobre el principio de la rendición de cuentas en el contexto de los derechos al agua potable y el saneamiento. En el 2019, la consulta versó sobre los impactos de los megaproyectos sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento básico y la Red Nacional hizo su aporte presentando dos casos concretos: uno sobre las vulneraciones al derecho humano al agua en la etapa de planificación y diseño del proyecto minero que la Multinacional Anglogold Ashanti viene desarrollando desde el 2003 en el Municipio de Jericó (Antioquia), y otro fue el caso de los Acueductos Articulados del Meta, Casanare y Guaviare adscritos a la Red Nacional de Acueductos Comunitarios afectados por la construcción y operación del Proyecto de Interconexión La reforma - San Fernando con la línea de transmisión a 230 kV. También en el 2019, elaboramos una respuesta frente al impacto de la

5. Una valoración de lo que significa el litigio de alto impacto se puede apreciar en este enlace: https://pacifista.tv/notas/la-guia-divergentes-del-litigio-estrategico-en-colombia/

participación del sector privado en el sector de agua y saneamiento básico y sus implicaciones en la garantía del derecho humano al agua. Para esta consulta se envió un documento y se tuvo una reunión virtual con una de las personas del equipo de trabajo del entonces relator Léo Heller. Finalmente, en el 2020, la consulta versó sobre las buenas prácticas en el sector de agua y saneamiento básico en el marco de la celebración de los 10 años de la declaración del derecho humano al agua, se hizo una recopilación al interior de la Red Nacional y se envió un documento con nuestros aportes.

En el informe de la relatoría especial en 2020, Avances hacia el logro de la efectividad de los derechos humanos al agua y al saneamiento (2010-2020), el relator hizo una mención expresa a la gestión comunitaria del agua en Colombia y a la Red Nacional de acueductos comunitarios.[6]

La Red Nacional ha realizado actividades y acciones políticas de denuncia contra la privatización de los acueductos comunitarios: tres audiencias públicas (años 2015, 2016 y 2017) en el Congreso Nacional de la República, donde se profundizó la denuncia sobre la política de privatización y el sistemático desconocimiento estatal de la gestión comunitaria del agua, la vulneración de sus derechos así como el aumento de la vigilancia y el control por parte de varias entidades públicas; en la Audiencia del año 2017, se presentó la Ley Propia como propuesta alternativa para validar y reglamentar la gestión comunitaria del agua en Colombia.

En el mes de octubre del año 2017 emprendimos la campaña por el derecho a la autogestión comunitaria del agua, concentrando los esfuerzos en la promoción de la iniciativa popular legislativa que buscaba la recolección de firmas de apoyo para

6. Así lo hizo público la Red en su página de Facebook: "El pasado 16 de septiembre de 2020, el Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, Léo Heller, presentó el informe Avances hacia el logro de la efectividad de los derechos humanos al agua y al saneamiento (2010-2020) ante al Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. A diez años de la declaración del agua como un derecho humano fundamental, el Relator expone los avances en su garantía y los retos aún por enfrentar. La Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, como parte de su estrategia de litigio de alto impacto, ha sostenido una comunicación continua con la oficina del Relator, participando de las convocatorias y preguntas dirigidas a la sociedad civil. En nuestros reportes e informes hemos insistido desde nuestra mirada de la gestión comunitaria del agua y de la apuesta por su reconocimiento como una práctica histórica, social y cultural que se da en diversos países y que garantiza el acceso y suministro de agua a millones de personas. En ese sentido, celebramos que el Relator Especial en su informe nombre la gestión comunitaria del agua como otro modelo de gestión del agua, solidario y con justicia ambiental, que realizan los acueductos comunitarios de Colombia".

presentar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que reconozca y proteja la autogestión comunitaria del agua y sus dimensiones colectivas e individuales.

La Red Nacional alcanzó a recolectar el 10 % de las firmas requeridas y le solicitó al Consejo Nacional Electoral una prórroga para alcanzar los apoyos previstos en la norma. Esta experiencia puso en cuestión las posibilidades reales de éxito que tienen los mecanismos de participación planteados en la democracia colombiana, aunque se valora como positivo el ejercicio pedagógico ciudadano que implica la recolección de firmas en zonas rurales y urbanas. Se avanzó en la presentación del proyecto de ley ante diversos sectores de la sociedad colombiana, logrando poner en la agenda política nacional la urgencia de preservar miles de organizaciones que realizan la gestión comunitaria del agua, garantizando progresivamente el derecho humano al agua en la ruralidad colombiana y en los bordes de pueblos y ciudades. De cara a las futuras acciones de incidencia, la Red Nacional de acueductos comunitarios de Colombia decidió analizar las propuestas y apuestas del próximo cuerpo de congresistas para explorar la posibilidad de presentación del proyecto vía Congreso de la República, pues debe hacerse a través de un grupo de senadores, senadoras y representantes a la Cámara de diferentes movimientos y partidos, tiene que ser un grupo multicolor. Pero las condiciones de minoría de sectores políticos que defiendan la Gestión Comunitaria del agua y el análisis de la composición del Congreso han indicado que no es el momento. Se está a la espera de una oportunidad con mejores condiciones y se tiene que contar con una base de recursos que permita un cabildeo permanente y una acción comunicativa muy contundente acompañada de la movilización de nuestras comunidades.

Se ha priorizado la acción internacional a través de la presentación de un informe, aún en construcción, sobre la vulneración de derechos asociados a la autogestión comunitaria del agua, que será puesto en conocimiento del relator especial de las Naciones Unidas y servirá para insistir ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Por el derecho a la autogestión comunitaria del agua

Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia

CAPÍTULO 2

DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA A LA INCIDENCIA REGLAMENTARIA Y DE POLÍTICA PÚBLICA. ¿PARA QUÉ UNA MESA DE INTERLOCUCIÓN CON EL VICEMINISTERIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO?

Los días 28 y 29 de agosto de 2014, el Gobierno nacional realizó en el Centro Metropolitano de Convenciones de Armenia el Congreso Internacional de Acueductos Rurales, cuyo objetivo fue la presentación de la situación actual en la prestación del servicio público domiciliario de acueducto en las zonas rurales, así como la visualización de nuevas políticas, inversiones, tendencias y propuestas de regulación, vigilancia y control para el sector. Contuvo intervenciones de los representantes del Ministerio de Vivienda, el Departamento Nacional de Planeación, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, el Programa Regional de Cooperación con Mesoamérica, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y el Banco Interamericano de Desarrollo. Se trató de un evento de exposiciones y poca interacción de los participantes. Los organizadores financiaron la participación de representantes de las comunidades organizadas de las regiones de Colombia. La Red Nacional decidió no participar y puso en observación el evento. Se corroboró que con la firma de la asistencia, se dio por hecho que ciertas normas fueron sometidas a consulta ciudadana por el solo hecho de informar de ellas en un evento como este.

Ya para el segundo congreso, llevado a cabo el 19 y 20 de mayo de 2015 en Medellín, convocado entre la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia y la Gobernación de Antioquia, la Red Nacional decidió no participar pero sí emitir un pronunciamiento, pues considera que son eventos para socializar la política de transformación empresarial en los que no se permite interlocución ni son espacios para concertar. Fue así como la Red Nacional planteó mediante un documento que entregó a cada participante que:

> Las políticas que impulsa el Estado continúan su enfoque en el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento básico, atentan contra la autonomía de las organizaciones comunitarias y aumentan los controles excesivos y descontextualizados sobre los acueductos comunitarios. Los Planes Departamentales de Agua —PDA— y el documento CONPES 3810 de 2014 que orienta el Plan Nacional de Desarrollo siguen la directriz encaminada a la mercantilización de los servicios públicos, entregados al sector privado. Sus propósitos se dirigen a exponer un diagnóstico en negativo para señalar que la gestión comunitaria del agua y la gestión pública municipal no son viables y así justificar la concentración de los recursos eco-

> nómicos destinados para agua y saneamiento básico en esquemas fiduciarios y/o en prestadores regionales, que actúan o desarrollan su objeto social bajo figuras organizativas societarias con ánimo de lucro. Exigimos que nuestra participación en estos espacios de debate y construcción de políticas públicas no sea una participación subordinada, sino que nos reconozcan como actores esenciales con experiencia y propuestas para la construcción de políticas y lineamientos en el sector de agua potable y saneamiento.

El mismo comunicado, acudiendo a los fundamentos de la identidad de la Gestión Comunitaria del agua, denuncia así la política pública de privatización:

> Alertamos sobre los peligros de las alianzas público-privadas como solución para el sector de agua potable y saneamiento básico, pues ponen en riesgo la autonomía de los acueductos comunitarios y las empresas públicas municipales, y promueven la gestión del servicio público bajo los lineamientos del mercado. La descertificación de los municipios se convierte en una amenaza a la autonomía municipal y a nombre de la capacitación técnica o mediante destinación de recursos a las comunidades se les vuelve comodatarios, obligándoles a entregar su propiedad sobre terrenos e infraestructuras conseguidas mediante la cuota familiar y el trabajo comunitario.

Y, finalmente, en dicho comunicado reivindica la Ley Propia como alternativa en construcción: "Hemos decidido construir nuestro proyecto de ley que acoja nuestras singularidades históricas y culturales, nuestras maneras de ser y hacer como organizaciones de economía solidaria y nuestros aportes a la gestión ambiental participativa en Colombia".[7]

Para el III Congreso Internacional de Acueductos Rurales, realizado en el Centro de Convenciones de Ibagué los días 16 y 17 de junio de 2016, la Red Nacional planteó en su comunicado lo siguiente:

> Ya se han realizado dos eventos denominados de la misma manera convocados entre la Superintendencia de Servicios

7. El comunicado completo sobre el II Congreso se encuentra en el siguiente enlace: http://redacueductoscomunitarios.co/noticias/comunicacion-sobre-el-ii-congreso-internacional-acueductos-rurales-y-municipios-prestadores-directos/

Públicos Domiciliarios, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia y las gobernaciones anfitrionas, Quindío en la primera versión y Antioquia en la segunda. Ahora se convoca en Ibagué con el apoyo de la Gobernación del Tolima. En ellos, la presencia de las comunidades organizadas ha sido un adorno, pues entre conferencias magistrales e informes se va el tiempo, sin la posibilidad de contar con una participación efectiva en estos escenarios. Eventos como este son presentados como escenarios de legitimación de supuestas consultas para políticas, decretos y resoluciones. Para nuestras organizaciones, estos escenarios plantean una participación subordinada, no son espacios de discusión democrática y mucho menos de concertación y consulta.

Con nuestra presencia nunca legitimaremos la aplicación de una política de privatización del agua y el servicio público que debe ser garantizado de manera universal a toda nuestra población. Reiteramos en nuestros análisis que estas políticas públicas y la normativa excluyen y desconocen la gestión comunitaria del agua como entramado comunitario que ha garantizado el acceso y suministro de agua a la población campesina, indígena, afrodescendiente y popular de Colombia.

El III Congreso habla de agua y saneamiento rural, eje fundamental del postconflicto. Nosotros tenemos la certeza de nuestra importancia en lo que denominamos los postacuerdos, porque sin agua no hay paz. La paz es mucho más que el silenciamiento de los fusiles y la negociación del fin del conflicto entre actores armados. Éste es sin duda un primer paso que saludamos y respaldamos, pero la construcción de una paz integral y duradera requiere la participación de sujetos políticos que históricamente han defendido la vida en todas sus manifestaciones. Justamente, las comunidades organizadas que gestionamos el agua somos defensoras del territorio, los bienes comunes y el derecho humano al agua frente a las amenazas de un modelo de desarrollo contrario a las promesas de paz. Mientras se anuncian avances en las negociaciones en La Habana, se ejerce violencia contra la población y la naturaleza para favorecer los intereses del mercado. Se reprime el derecho a la movilización y a la protesta ciudadana, como se demostró con la movilización en la Minga de la Cumbre Agraria.

> Seguiremos desde cada asociación, proceso regional y municipal, desde nuestras veredas y barrios defendiendo la gestión comunitaria del agua a partir de nuestro trabajo cotidiano colectivo en la prestación del servicio y cuidado de las fuentes hídricas, como territorios de paz. Continuaremos en la construcción y consolidación de nuestra propuesta de una Ley Propia para acueductos comunitarios. Exigimos los derechos a la gestión comunitaria del agua, el reconocimiento, respeto y trato diferenciado. Sin agua no hay vida y sin ella no se puede hablar de derechos, justicia, paz y democracia.[8]

En ese marco se mueve la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia en su lucha por el reconocimiento de la gestión comunitaria del agua. Ante este panorama político y especialmente ante la situación del Congreso de la República, dominado por amplias mayorías del partido de gobierno y sus aliados, la Red Nacional decidió no presentar todavía la iniciativa popular legislativa que busca consagrar el derecho a la autogestión comunitaria del agua.

Inicios, funcionamiento y principios básicos de la Mesa de interlocución con el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico

Sin embargo, en el escenario descrito, la Red Nacional aceptó la participación en el primer congreso "Agua al Campo", realizado el 15 y 16 de agosto de 2019 en la ciudad de Armenia, capital del departamento del Quindío, convocado para socializar los avances en materia normativa, regulatoria y de política pública en el sector de agua y saneamiento rural, y para lanzar **«Agua al Campo»**, la política del Ministerio enfocada en las zonas rurales del país. Además del Viceministerio, participaron y apoyaron otras instituciones del Estado y la cooperación internacional (Superintendencia de Servicios Públicos, Comisión de Regulación del Agua —CRA—, Departamento de Planeación Nacional, Banco Interamericano de Desarrollo —BID—, y Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación —Cosude—).

El propósito trazado por la Red Nacional fue el de establecer claramente una interlocución con el

8. El comunicado completo sobre el III Congreso se encuentra en el siguiente enlace: http://redacueductoscomunitarios.co/noticias/comunicadoiiicongresointernacionalibague

Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, por ser el organismo hacedor de normas específicas y que tiene que actuar de manera coordinada con las instancias del poder ejecutivo que operan las políticas, leyes, decretos y resoluciones del sector de agua y saneamiento. En la línea de litigio estratégico era muy importante establecer un escenario de debate, interlocución y posible concertación con el poder ejecutivo y someter a prueba nuestra línea argumentativa en este proceso. En un nuevo comunicado[9] planteamos de entrada:

> Cuando recibimos la invitación para hacer presencia en este Congreso Nacional "Agua al Campo" organizado por el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, dudamos en asistir. El nombre asignado al evento era un indicio fuerte de que seguíamos siendo invisibles: ¿Agua al Campo? Es que acaso ¿de dónde viene el agua?, ¿están reconociendo que se la han llevado y prometen traerla de vuelta?, ¿pretenden ser ellos quienes le den el agua al campo?, ¿pretenden dar el agua a las campesinas o a los campesinos que siempre han autogestionado colectivamente su acceso a ella?

Además de este comunicado, se realizaron intervenciones presentando a la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia y su proyecto de Ley Propia, en el debate se confrontó[10] la visión gubernamental expresada por el viceministro, funcionarios de la Superintendencia y la Comisión Reguladora de agua potable, el Departamento de Planeación Nacional y otras instituciones, y finalmente decidimos que la Red Nacional no firmaría el pacto propuesto por los convocantes como acto de cierre del Congreso[11].

---

9. Comunicado sobre Congreso "Agua al Campo": http://redacueductoscomunitarios.co/blog/el-agua-esta-en-el-campo-y-la-estamos-autogestionando/

10. Véase Intervención de María Botero Mesa, de la Consultiva Jurídica, en el Congreso "Agua al Campo". Los siete carretazos cantados al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico. Red Nacional de Acueductos Comunitarios. Armenia, agosto de 2019. Disponible en: http://redacueductoscomunitarios.co/noticias-de-la-red/los-7-carretazos-historicos-del-gobierno-a-las-comunidades-organizadas/

11. En el marco del 1.er Congreso Nacional Agua al Campo, realizado en la capital del Quindío, representantes del Gobierno nacional y de organizaciones comunitarias rurales firmaron el Pacto por la equidad y el saneamiento rural en Colombia, que reitera el compromiso por sumar esfuerzos entre el ejecutivo, los territorios y la sociedad civil para mejorar la calidad de vida en el campo colombiano. Fue firmado por José Luis Acero, viceministro de Agua y Saneamiento Básico, Fabián Caicedo, representante del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Milton Eduardo Bayona, de la Superintendencia de Servicios Públicos, Durabio Antonio Márquez, presidente de Cocsascol, Luis Velazco, director de Clocsas, y Diego Felipe Polanía, director ejecutivo de la Comisión Reguladora de Agua.

El viceministro José Luis Acero Vergel nos invitó a conversar y decidimos que en lugar de firmar dicho pacto al que se nos convocaba, propondríamos el establecimiento de una mesa de interlocución. La propuesta fue aceptada en esta reunión en la que participaron el viceministro y su equipo, la Red Nacional de Acueductos de Colombia y otros procesos organizativos, como la Confederación Nacional de Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento de Colombia (Cocsascol) y la Asociación de organizaciones Comunitarias prestadoras de servicios públicos de agua y saneamiento en Colombia (Aquacol), que es parte de la Confederación y que a su vez pertenecen a la Confederación Latinoamericana y del Caribe (Clocsas).

Allí planteamos las razones que llevaban a la Red Nacional a no firmar el pacto y la disposición a la interlocución sobre asuntos estructurales y puntuales. Del acta de esta reunión se desprende una primera caracterización del espacio:

> Durante la reunión se mencionaron varias oportunidades de trabajo conjunto, teniendo en cuenta que la política de agua y saneamiento rural, a pesar de los avances, no es la única solución a numerosas cuestiones relacionadas con la gestión comunitaria del agua en Colombia. Así, los diálogos llevaron a algunas recomendaciones compartidas por los asistentes: Mejorar el flujo de información entre las entidades públicas y las comunidades, procurar que las iniciativas asociativas, nacionales o regionales, faciliten la participación ciudadana y la divulgación de los avances de la política pública en agua y saneamiento básico y, a su vez, facilitar que las peticiones y problemas de las comunidades sean conocidos y comprendidos por las entidades del Gobierno Nacional. En tal sentido, es urgente crear enlaces estables para esta comunicación.[12]

La Red Nacional definió los elementos conceptuales estratégicos y bases para la discusión con el Viceministerio en un documento que se sometió a deliberación y aprobación interna antes de la primera reunión. La discusión debe asumir un enfoque de derechos, como están expresos en la Ley Propia.

12. Ayuda de memoria de la reunión del 16 de agosto de 2019.

Objetivos propuestos

Esta participación tiene que contribuir al logro del objetivo central: la superación de la "falla de reconocimiento" de los acueductos comunitarios en la política y normatividad colombianas. En esos términos se debe posicionar el debate con el fin de avanzar en el reconocimiento de los acueductos comunitarios al menos en tres dimensiones: **i)** garante del derecho humano al agua no subsumible en lógicas empresariales; **ii)** gestor territorial y ambiental, y **iii)** agente democratizador de la sociedad colombiana.

La Mesa se constituye como una oportunidad para incidir en el cumplimiento de los deberes del Estado frente a los acueductos comunitarios. Se definen unos acuerdos éticos, los ejes metodológicos, y los alcances del espacio como un espacio de diálogo técnico y político de organizaciones de la sociedad civil con el Estado. Se define el registro de las reuniones, su periodicidad, la confidencialidad y el buen uso de la información y la manera de comunicar sus avances y discusiones.

La Red Nacional, a través del Comité de Enlace y la Consultiva Jurídica, definió su agenda centrada en un horizonte de objetivos de mediano y largo alcance. Entre los objetivos de mayor alcance se propone la posible presentación del proyecto de Ley Propia al Congreso en cabeza del Viceministerio y la Red Nacional, así se obviaría el engorroso proceso de constituir un grupo de congresistas multipartidario, tarea difícil por las condiciones políticas de Colombia. Además, se pretende aprovechar este espacio para incidir en que el Gobierno firme la Declaración de los Derechos de los Campesinos y el Acuerdo de Escazú; lograr el reconocimiento formal de derechos fundamentales (las tres dimensiones del derecho al agua: colectiva, individual y de gestión comunitaria), y lograr una política pública específica y diferenciada para la gestión comunitaria del agua.

Como objetivos de mediano alcance la Red Nacional se propuso:

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

Como objetivos de corto alcance, la Red Nacional se fijó la reducción de costos en trámites administrativos, contables y tributarios; discutir problemáticas concretas sobre posibles cargas excesivas para acueductos comunitarios (tarifas, aplicación de normas contables NIIF, reporte de información al SUI y otra información tributaria); el 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.

Para el seguimiento a los compromisos y al plan de trabajo, se sugiere constituir una secretaría técnica: se designa a uno o dos integrantes de la Mesa quienes llevan el registro de las discusiones y los compromisos (en términos de actividades, plazos y responsables), y presentan en las reuniones de la Mesa el estado de su cumplimiento; se propone evaluar de manera permanente los avances y resultados, y se definen mecanismos y enlaces para comunicación permanente y acuerdos éticos y metodológicos del desarrollo de la Mesa.

Integrantes de la Mesa

También se definieron los y las representantes delegados por las iniciativas de gestión comunitaria de alcance nacional y se designaron los enlaces permanentes. Se aclara que la Red Nacional estará representada siempre por su equipo jurídico (la Comisión Consultiva) y una vocería permanente y otras rotativas, el grupo de enlace permanente con el Viceministerio está integrado por María Botero-Mesa, Javier Márquez y Andreiev Pinzón. Tres personas de la Red Nacional siempre estarán presentes en las reuniones, si son necesarias otras presencias, se someterán sus intervenciones a los tiempos estipulados para cada organización participante.

Además de Cocsascol, se definen como enlaces y voceros a Durabio Márquez, Jorge Luis Amaya y Luis Velasco. Y finalmente, como facilitador en la interlocución, se nombra al profesor Juan Pablo Paz de la Universidad del Cauca. Por parte de Viceministerio, Ana María Camacho, directora de Desarrollo Sectorial, Andrea Bernal, abogada contratista del Grupo de Política Sectorial, y otras personas del equipo, de acuerdo con los requerimientos y necesidades. Se plantea por parte de las organizaciones participantes que se debe garantizar la presencia sino permanente, si frecuente del viceministro de Agua y Saneamiento Básico.

Se plantea que personas de la academia y los entes territoriales, municipios y departamentos también podrán ser invitados cuando sea pertinente. Se acuerda realizar mínimo una reunión mensual ya sea en línea o presencial. Se habilita la posibilidad de la presencia en línea, por Skype u otra plataforma, de las personas que no puedan hacerlo de modo presencial en alguna circunstancia. Se acuerda, además, que las sesiones serán grabadas y se elaborarán actas que deben ser aprobadas a los ocho días de su envío. Las personas que cumplen el rol de enlace reciben la información de los avances y son responsables de socializarlos en cada organización. Se podrá remitir información a las comunidades de los temas generales acordados, con la propuesta de los subtemas y autoridades competentes. El Viceministerio creará un foro en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), en la cual se publicarán todos los documentos previamente concertados entre el MVCT y los participantes de la Mesa, anexando el material de trabajo que se aporte a ésta por parte de la comunidad. De este modo, la Mesa queda integrada por tres actores visibles:

1. Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico. La función del equipo del Viceministerio es orientar la política pública del suministro de agua y reglamentar y desarrollar la normativa existente. Le corresponde la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, programas y planes de agua potable y saneamiento básico, proponer los lineamientos de política para incentivar la aplicación de principios de gestión empresarial eficiente en la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, para lo cual debe concertar con otros ministerios e instituciones mediante una acción de intergubernamentalidad. Es claro que a este espacio llegan de manera directa o indirecta la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Comisión Reguladora de Agua potable, las autoridades ambientales, los ministerios de Hacienda, Ambiente, Comercio Exterior, Agricultura y el Departamento Nacional de Planeación, las secretarías de salud de los departamentos, la secretarías o gerencias de servicios públicos y los organismos del ministerio público en todos los ámbitos territoriales. Del cúmulo de funciones resaltamos las de coordinar y articular con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural las políticas relacionadas con agua potable y saneamiento básico para zonas rurales.[13]

También llegan por esta vía las voces y propuestas de la cooperación internacional, y especialmente en la actualidad, la Agencia Española de Cooperación Internacional, la cooperación colombo-suiza (Cosude) y, lógicamente, el Banco Mundial y el BID como financiadores del Viceministerio. También se relaciona de manera indirecta, que por lo general está presente en los eventos, la cooperación privada, en particular la Fundación AVINA con una oferta de fortalecimiento y promoción de la organización de segundo grado de las organizaciones comunitarias.

El sector privado empresarial hace presencia indirecta a través de esta actoría institucional, pues la política pública es una estrategia de corporatización de los organismos públicos y de empresarización de todo el sector institucional, para crear un mercado, de allí que sean estos los discursos dominantes y el lenguaje que copta la producción normativa.

2. Red Nacional de acueductos comunitarios de Colombia. La Red Nacional centra su atención en la defensa del derecho a la autogestión

13. http://www.minvivienda.gov.co/viceministerios/viceministerio-de-agua/aspectos-generales

comunitaria del agua y las dimensiones individual y colectiva del derecho al agua, que son la columna vertebral de su propuesta legislativa. La Ley Propia es el eje articulador de sus reivindicaciones. La Red se define como un actor político y social que lucha por el reconocimiento de la Gestión Comunitaria del agua. Considera que las comunidades organizadas de acueductos comunitarios son autogarantes de un derecho y de allí la reivindicación de la autogestión comunitaria y su autonomía.

Defiende el derecho a garantizarse un derecho desde las propias concepciones y prácticas de bienestar y dignidad. Parece un juego de palabras, pero es la idea y la fuerza que marca el rumbo de la lucha por exigir reconocimiento y respeto a la autonomía y a la identidad política de los acueductos comunitarios.

3. Confederación Nacional de Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento de Colombia (Cocsascol y Aquacol)[14]**.** Con ambas organizaciones tenemos puntos de encuentro y desencuentro que habrá que reconocer y discutir y establecer las convergencias y las divergencias. Será necesario mostrar más claramente las diferencias de enfoque, y una muy significativa es la consideración de la Red Nacional de que las comunidades organizadas alrededor del acceso y suministro del agua no surgen en ausencia del Estado sino por la presencia misma de la comunidad en el territorio y su relación esencial con el agua. En contraste, Cocsascol y Aquacol consideran que los acueductos comunitarios son prestadores de un servicio y sus reclamos son expuestos principalmente en términos de acceder a facilidades para el cumplimiento de la normativa, más que en la exigencia de adecuación de dicha normativa a una identidad que ha sido desconocida.

Para marcar las diferencias con CLOCSAS, un punto de partida está en la adscripción que ésta hizo desde el comienzo al pacto propuesto por el Gobierno en el congreso "Agua al Campo" y que la Red Nacional se negó a firmar. Además, invitamos a leer el comunicado de la Red Nacional emitido frente a la realización del Congreso Latinoamericano de Gestión Comunitaria, realizado en septiembre de 2015 en Chile, que en su primer párrafo expresa:

14. AQUACOL se conformó el 21 de octubre del año 2001. Tiene injerencia directa en los departamentos del Valle del Cauca y Cauca, y alianzas con organizaciones de los departamentos de Risaralda, Cundinamarca y Huila.

> La Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia que agrupa a diversas organizaciones a nivel nacional comprometidas con la gestión comunitaria del agua, y que hace presencia en departamentos como Antioquia, Meta, Cundinamarca, Valle del Cauca, Cauca, Nariño y la región de la Costa Caribe, ve con preocupación la convocatoria iniciada hace más de seis años a estos encuentros latinoamericanos, organizada por CLOCSAS de la mano de una serie de organizaciones e instituciones con intereses muy claros en la comercialización, mercantilización y privatización del agua, como son el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Fundación AVINA.[15]

La Mesa de Interlocución es un escenario de negociación que puede producir réditos concretos en beneficio de nuestras organizaciones, sin ser la panacea, pues el trabajo del Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico obedece a una política pública y a unas normativas de transformación empresarial del sector.

Además, aparece como una paradoja que, en desarrollo de la estrategia de litigio de alto impacto que despliega la Red Nacional, se instale esta mesa de interlocución con el viceministerio de un gobierno neoliberal que no garantiza los derechos humanos, preso de la corrupción, que ha profundizado el modelo extractivista entregando gran parte del territorio nacional a la exploración y titulación para la megaminería metálica hecha por multinacionales, que también impone pruebas pilotos de fractura hidráulica contra la voluntad popular y de muchas organizaciones e instituciones, paso previo a la implementación de esta forma de exploración y explotación de los yacimientos no convencionales de hidrocarburos, que apuesta a los agronegocios y los megaproyectos hidroeléctricos y da concesiones a la construcción de cientos de micro- y picocentrales hidroeléctricas.

Sabemos que el escenario es complejo y permite indagar y experimentar la interlocución con el poder ejecutivo y así enriquecer, en el marco amplio de acción de la estrategia de litigio, el desarrollo de la Ley Propia. Se trata de poner a

15. El pronunciamiento sobre el VI Encuentro Latinoamericano de Gestión Comunitaria del Agua, Chile se puede ver en este enlace: http://redacueductoscomunitarios.co/noticias/pronunciamiento-sobre-el-vi-encuentro-latinoamericano-de-gestion-comunitaria-del-agua-chile/

prueba la consistencia técnico-jurídica de esta iniciativa legislativa y poner a prueba sus bases argumentativas y su viabilidad y recoger material sustancial para emprender y mejorar las acciones jurídicas en todos los ámbitos territoriales. Lo principal es proyectar una demanda más estructural, basada en demostrar que existe una falla de reconocimiento a la existencia de la gestión comunitaria del agua que realizan miles y miles de organizaciones comunitarias en la ruralidad y las periferias urbanas populares de Colombia.

En el Comité de Enlace Nacional de la Red Nacional se ha definido que este es un escenario en permanente observación. Por él rotan las vocerías de la Red Nacional apoyadas por las personas integrantes de la consultiva jurídica. Se pretende avanzar en asuntos concretos que, por puntuales que aparezcan, alivian la carga de controles, impuestos, obligaciones y costos en que incurren los acueductos comunitarios, pues son tratados como empresas prestadoras de un servicio y no como organizaciones de economía solidaria, sin ánimo de lucro, garantes de un derecho.

Se tiene conciencia de lo complicado del escenario, pues se basa en estructuras y dinámicas de poder muy consolidadas que permiten un margen muy pequeño para que se reconozcan otras maneras de relacionarse con el agua o de garantizar los derechos, y se siguen desarrollando las medidas que implica la política en curso y que son muy lesivas con las organizaciones gestoras comunitarias del agua.

Sin embargo, estos escenarios han suscitado unas discusiones y profundizaciones en cada uno de los temas de la reglamentación del agua, que sirven para mejorar los contenidos de esta propuesta legislativa de Ley Propia para que entre a hacer parte del ordenamiento jurídico. Además, es muy significativo haber logrado el reconocimiento social y político que hace de la Red Nacional un actor con legítima vocería para ser interlocutor con las instituciones de las distintas ramas del poder público.

Acciones, resultados y avances a la fecha (finales de 2020)

Luego de un año y tres meses de instalada la Mesa de Interlocución, presentamos una síntesis de las acciones y avances que se han tenido en su desarrollo en las siguientes temáticas:

Protocolo de inspección, vigilancia y control de la calidad del agua en zona rural

Entre las estrategias de interlocución que hacen parte de la Mesa se ubica la participación con comen-

tarios a los proyectos normativos elaborados por el ejecutivo. Uno de ellos fue el proyecto de resolución por la cual se adoptaría el protocolo de inspección, vigilancia y control de la calidad del agua para consumo humano suministrada por personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto en zona rural, y se dictan otras disposiciones.

En agosto del 2019, la Red Nacional participó señalando que si bien el proyecto establece algunas condiciones diferenciales ajustadas a las condiciones de la ruralidad, el enfoque del conjunto está orientado a facilitar las labores de inspección, vigilancia y control por parte de las autoridades sanitarias, más que a identificar riesgos o necesidades de los territorios para impulsar soluciones desde la articulación interinstitucional. Así, en lugar de reconocer la importante labor que cumplen los acueductos rurales que en muchas ocasiones, además de garantizar el suministro de agua apta para consumo humano, se convierten en espacios de encuentro y consolidación del tejido social, el enfoque de este proyecto de protocolo, sumado al resto de las normas sobre gestión del agua, descarga las obligaciones en los acueductos rurales y dificulta, en lugar de fortalecer, el avance de sus labores.

El énfasis en la vigilancia, tal como está planteada, invisibiliza las causas de la contaminación y la responsabilidad mayor del Estado por evitarla o sanearla. Para la Red Nacional, un protocolo de calidad del agua tendría que incluir disposiciones que fortalezcan la relación entre los acueductos rurales y la institucionalidad estatal en términos de alianza para un objetivo común. Las corporaciones autónomas regionales (CAR), las autoridades sanitarias y los entes territoriales deberían encontrar en este protocolo soluciones a las dificultades que, desde la ineficacia normativa, la omisión administrativa u otros factores, han impedido que toda la ruralidad cuente, sin lugar a dudas, con fuentes limpias y aptas para la vida. Por el contrario, limitarse a impulsar acciones de inspección, vigilancia y control a los acueductos rurales es evadir las causas principales que impiden a las familias del campo el acceso a agua de calidad, ese es el mayor límite del enfoque que predomina en este proyecto normativo.

Por otro lado, señala la Red Nacional, otra de las fallas en el ordenamiento jurídico actual, y en la que incurre también este proyecto de protocolo, es desconocer que los casos en los que el acueducto rural es operado por personas distintas a la misma comunidad y con un esquema empresarial exige acciones de inspección, vigilancia y control diferentes a los casos en que la misma comunidad es la que gestiona el suministro de

agua para consumo humano, independientemente de la cantidad de beneficiarios o suscriptores.

La Resolución 622 de 2020, mediante la cual se adopta finalmente el protocolo referido, sólo acogió uno de los comentarios hecho por la Red Nacional mediante el cual se solicitó eliminar el requisito para la autorización sanitaria, que imponía a los acueductos comunitarios anexar el plan de gestión del riesgo de calidad del agua del que habla la Resolución 549 de 2017. Para la Red Nacional dicho requisito era imposible de cumplir en la mayoría de los acueductos que suministran agua para zonas rurales, puesto que la Resolución 549 de 2017 exige conocimientos multidisciplinares y coordinación intersectorial para la elaboración del plan de gestión del riesgo de calidad del agua, y los costos, tanto de su formulación como de su implementación, exceden las capacidades de los acueductos rurales.

Logro: Eliminación del requisito para la autorización sanitaria que imponía a los acueductos comunitarios anexar el plan de gestión del riesgo de calidad del agua del que habla la Resolución 549 de 2017.

Autorizaciones ambientales - vivienda rural dispersa

Otro de los proyectos normativos presentados en la Mesa de Interlocución para participación ciudadana fue el proyecto de decreto para modificar y adicionar el Decreto 1076 de 2015, en relación con el Registro de Usuarios del Recurso Hídrico. La Red Nacional participó enviando sus comentarios en septiembre del 2019, y señaló que pese al cometido de la norma de reglamentar condiciones adecuadas a las características de la población rural dispersa, con su articulado lo que hacía era crear una definición en exceso restringida sobre lo que se entendería por "consumo humano y doméstico".

Con dicha definición se terminaría por imponer a la ruralidad un paradigma urbano, cual es el de pretender que las únicas necesidades esenciales de acceso al agua son: su bebida directa, la preparación de alimentos para consumo inmediato y la satisfacción de necesidades domésticas tales como las de higiene personal, de utensilios y materiales. Al respecto, la Red Nacional argumentó que la población rural, y sobre todo la caracterizada por condiciones dispersas, requiere que la garantía de acceso al agua para consumo humano y doméstico abarque las necesidades domésticas propias de una familia campesina,

para comprender así la posibilidad de usar el agua para el riego de cultivos destinados a la subsistencia del núcleo familiar y la cría de animales a pequeña escala.

El pasado 2 de septiembre de 2020, el proyecto normativo en mención fue concretado en la publicación del Decreto 1210 de 2020 que incluyó la recomendación de la Red. Así, según el artículo 1 del Decreto debe entenderse "por consumo humano y doméstico en viviendas rurales dispersas" el uso que se da en las siguientes actividades: 1. Bebida directa y preparación de alimentos para consumo inmediato; 2. Satisfacción de necesidades domésticas, individuales o colectivas, tales como higiene personal y limpieza de elementos, materiales o utensilios, y 3. Agrícola, pecuaria y acuícola para la subsistencia de quienes habitan la vivienda rural dispersa.

Logro: Ampliación de los contenidos del derecho al acceso al agua de acuerdo con las necesidades de la ruralidad campesina, con la inclusión en el Decreto 1210 de 2020 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.

Informe sobre la Gestión Comunitaria del Agua y el COVID- 19

La declaración de emergencia nacional con ocasión de la pandemia del COVID-19 obligó ciertos cambios en las metodologías y contenidos de la Mesa de Interlocución. Para contribuir con la atención de la emergencia, la Red Nacional realizó una encuesta a las diferentes regiones que la integran. El objetivo de este instrumento era identificar las necesidades o dificultades que enfrentan los acueductos comunitarios para continuar garantizando el derecho al agua en medio de la contingencia generada por el riesgo de expansión y contagio del COVID-19. Con los resultados se entregó un informe al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico con la descripción de las necesidades identificadas y una lista de propuestas concretas para la acción y respaldo a los acueductos comunitarios.

Entre las propuestas hechas al Gobierno se incluyeron: estrategias de coordinación entre el gobierno local, las organizaciones comunitarias y los establecimientos de comercio para garantizar el acceso a los insumos básicos para el funcionamiento de los acueductos; expedición de medidas de control que regulen los precios en el mercado de insumos químicos para el tratamiento del

agua, elementos de limpieza de superficies, tuberías y accesorios, entre otros elementos indispensables para la gestión del agua que empezaron a ser objeto de especulación en algunos territorios; la definición de subsidios para acueductos comunitarios que ayuden a soportar la reducción sustancial en los ingresos de las familias asociadas a los acueductos, y la adecuación de las labores de control y vigilancia de las autoridades ambientales y demás entes de control, de modo que priorizaran la garantía material del derecho al agua sobre cualquier otra consideración.

Planeación local del desarrollo

Asimismo, acorde con los objetivos de la Mesa, y por estar en curso la formulación y aprobación de los planes de desarrollo municipales y departamentales, sin contar con garantías de participación dadas las restricciones de movilidad y aglomeraciones, la Red Nacional presentó un derecho de petición ante el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Con esta acción jurídica se exigió al Gobierno la expedición de una circular de impulso para la inclusión de la Gestión Comunitaria del Agua en planes de desarrollo departamentales y municipales. El objetivo último de esta petición era favorecer el escenario para generar políticas locales orientadas a planificar, gestionar y ejecutar proyectos, programas, alianzas y acuerdos público-comunitarios enfocados en la protección y el fortalecimiento de la Gestión Comunitaria del Agua, llevada a cabo por las comunidades organizadas bajo formas asociativas sin ánimo de lucro que, respetando su autonomía y promoviendo su participación activa y efectiva, contribuyan a garantizar la progresividad del derecho humano al agua y la protección y conservación de las microcuencas.

En dicha solicitud se establecieron algunos parámetros de lo que entiende la Red Nacional por fortalecimiento a la Gestión Comunitaria del Agua donde se incluye: 1) el reconocimiento y la promoción de la labor realizada por los acueductos comunitarios; 2) la garantía de un trato diferenciado en relación con las organizaciones con estructura empresarial y ánimo de lucro que también tienen por objeto el abastecimiento de agua a la población; 3) el desarrollo de una perspectiva socio-ecosistémica en la manera de planear, acompañar y controlar la gestión del agua; 4) la articulación coordinada entre las distintas instituciones vinculadas al acceso y suministro de agua más allá de los límites político-administrativos, y 5) la construcción e implementación de acuerdos público-comuni-

tarios para la garantía del derecho al agua y el cuidado de las cuencas abastecedoras.

Como respuesta a este derecho de petición, el Gobierno nacional publicó la Resolución 0288 del 3 de junio de 2020 que establece lineamientos para definir objetivos del sector de agua y saneamiento básico en municipios. En esta norma se establece la metodología que deben seguir los entes territoriales para reportar el avance en los indicadores de acceso a agua potable y métodos de saneamiento adecuados, incluyendo criterios diferenciados para zona urbana y rural. La Resolución 0288 anota lo siguiente:

> Los principales rezagos en el acceso a agua potable y saneamiento básico se concentran principalmente en las zonas rurales, por ello, es importante que en los municipios o distritos se identifiquen las necesidades en las zonas, se prioricen proyectos y asignen recursos para beneficiar a la población nucleada y dispersa.
>
> Es fundamental que el municipio o distrito identifique el estado de acceso a agua y saneamiento básico en las zonas rurales, con el fin de promover inversiones en infraestructura para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado o aseo donde sea posible implementarlos, o asegurar el suministro de estos servicios mediante el aprovisionamiento con soluciones alternativas, implementar programas de asistencia técnica, apoyo financiero, técnico y administrativo, ya sea directamente o a través de los prestadores urbanos, o del departamento.

Si bien la norma quedó redactada en términos amplios y no incluyó el detalle contenido en la propuesta hecha por la Red Nacional en su solicitud, es un elemento útil para la incidencia local al establecer indicadores para hacer seguimiento a las acciones de los entes territoriales a fin de asegurar la prestación del servicio en zonas rurales. Sin embargo, en ella se sigue evitando la mención directa de la gestión comunitaria del agua o de los acueductos comunitarios y se reproduce la clasificación propuesta por el Decreto 1898 entre prestadores de servicios públicos y soluciones alternativas.

Logro: Inclusión en la Resolución 0288 del 3 de junio de 2020 la exigencia de que los municipios y departamentos incorporen en sus planes de desarrollo, indicadores de seguimiento referidos al el acceso y suministro de agua en las zonas rurales.

Solicitud de información sobre medidas del Gobierno para atender la pandemia

Las primeras medidas normativas expedidas en el marco del estado de excepción declarado en el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 no consideraron soluciones para los acueductos comunitarios. Por el contrario, sus disposiciones, orientadas desde la lógica de la ganancia y la intermediación financiera, podían incluso profundizar la crisis en las organizaciones comunitarias (Red Nacional, Comunicado de 7 mayo de 2020). En consecuencia, la Red Nacional presentó un nuevo derecho de petición ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para solicitar información amplia y suficiente en relación con los decretos legislativos 441 del 20 de marzo de 2020, 513 del 2 de abril de 2020, 528 del 7 de abril de 2020 y 580 del 15 de abril de 2020. El objetivo de esta solicitud era indagar si había existido una evaluación estatal sobre el impacto que tales normas podrían tener en los acueductos comunitarios, además, buscaba conocer si en las medidas de atención a la pandemia se contemplaban medidas de apoyo para acueductos comunitarios y sus comunidades asociadas, atinentes a financiación, subsidios, carteras, entre otros, o planes, programas o acciones concretas de respaldo a la labor cumplida por los acueductos comunitarios (derecho de petición de 20 de abril 2020). Este derecho de petición no obtuvo respuesta escrita pero fue abordado en la reunión de la mesa de interlocución realizada el 18 de mayo, y de la cual se hablará más adelante.

Intervención ante la Corte Constitucional

La preocupación por la exclusión de la gestión comunitaria del agua en las medidas normativas expedidas para atender la emergencia también llevó a la Red Nacional a intervenir ante la Corte Constitucional colombiana durante el procedimiento ordinario de control de constitucionalidad automático. Dicha intervención se hizo en particular frente al Decreto 580 del 2020, que autoriza a las autoridades locales para asignar más recursos para el pago de subsidios a los servicios públicos, y ordena que para su entrega se sigan las condiciones establecidas en la Ley 142 de 1994. Para la Red Nacional, el Gobierno, en condición de legislador extraordinario, incurrió en una omisión legislativa relativa e inconstitucional al no establecer una ruta diferenciada para que los acueductos comunitarios accedieran efectivamente a los subsidios estatales destinados a la población más desfavorecida por el modelo de desarrollo en el país.

Para la Red Nacional hay al menos dos deberes constitucionales que el legislador extraordinario omitió al expedir la regulación: 1) el deber de apoyo y acompañamiento a los acueductos comunitarios y, 2) el deber de tomar medidas para asegurar la igualdad material, en este caso para proteger e impulsar los acueductos comunitarios como formas organizadas de la comunidad para garantizar el acceso y suministro de agua a quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad por habitar en zonas de difícil acceso, y atender especialmente a la población rural (históricamente excluida de las prioridades estatales) que no tiene acceso a fuentes de recursos estatales destinados a financiar el acceso a agua potable y saneamiento básico (como los subsidios), y para la cual los requisitos técnicos o administrativos exigidos por el Estado están fuera de su alcance.

Esta norma finalmente fue declarada inexequible por la Corte Constitucional colombiana y quedó por fuera del ordenamiento jurídico por vicios de forma. El decreto fue publicado sin contar con las firmas completas de los ministros y dicho yerro supuso la pérdida de su validez jurídica.

Medidas para atender la pandemia (Reunión del 18 de mayo de 2020)

Todos estos cuestionamientos fueron presentados al Gobierno nacional durante la reunión de la Mesa de Interlocución realizada el 18 de mayo de 2020. En dicho espacio, la Red Nacional cuestionó el enfoque que reproduce el desconocimiento y la exclusión de los acueductos comunitarios en la normativa y política institucionales, se reclamó respuesta a los derechos de petición presentados anteriormente y se exigieron acciones puntuales de cumplimiento de los compromisos asumidos en el escenario de interlocución para atender las necesidades de la gestión comunitaria del agua durante la emergencia.

En el desarrollo de esta reunión, el Viceministerio expuso las limitaciones jurídicas que le impedían expedir otras medidas que pudieran beneficiar de forma directa a los acueductos comunitarios sin afectar la autonomía de los entes territoriales. Argumentó que para solventarlo, el Gobierno, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, había expedido los decretos 512 y 513 del 2 de abril de 2020. Dichas normas facultan a las administraciones municipales y departamentales para realizar movimientos presupuestales únicamente para efectos de atender la ejecución de los recursos que, en el marco de sus competencias, sean necesarios para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020. Específicamente, habilitó a los entes territoriales para

financiar inversiones relacionadas con: "(...) (iii) suministro de alimentos y recurso hídrico" (Decreto 513 de 2020).

Asimismo, el Viceministerio se comprometió en esta reunión a explorar posibilidades para la expedición de un subsidio directo para los acueductos comunitarios. De este modo, en atención a la alarma encendida por la Red Nacional sobre el desconocimiento de la gestión comunitaria del agua en las medidas de emergencia expedidas por el Gobierno, éste expidió otro decreto en uso de sus facultades extraordinarias. Se trata del Decreto 819 del 4 de junio de 2020, mediante el cual se crea el subsidio rural como una medida temporal (hasta el 31 de diciembre de 2020) que promete otorgar $12.400 pesos mensuales a los suscriptores de los acueductos rurales. Aunque es un paso significativo para la destinación directa de recursos públicos a las comunidades rurales y que el subsidio podría beneficiar a los acueductos comunitarios, el marco normativo de desconocimiento e invisibilización de la gestión comunitaria del agua en el que la nueva norma se inserta hace que sólo una pequeña porción de ellos puedan acceder: quienes se encuentren registrados ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, y estos son aproximadamente 1.621 de más de 20.000 organizaciones comunitarias gestoras del agua existentes en el país.

Para la Red Nacional este requisito tiene importantes implicaciones: actualizar la información ante la Superintendencia, además de exigir conocimientos especializados para el reporte continuo de información técnica, financiera, comercial y operativa al Sistema Único de Información (SUI), lo que significa empezar a ser vigilado por esta entidad y responder ante ella con los planes de emergencia y contingencia, el estudio tarifario, la adopción de la metodología tarifaria y la implementación del contrato de condiciones uniformes, además de quedar obligado a pagar la contribución especial que consiste en cancelar el 1 % a favor de la Superintendencia, liquidado sobre el valor de los gastos operacionales del acueducto en el año inmediatamente anterior. Es decir, acceder a este subsidio rural implica aceptar nuevas obligaciones y cargas administrativas y económicas que poco comprenden la lógica comunitaria y la realidad rural (un ejemplo es que se deban diligenciar más de 800 formularios de forma digital y enviarlos de manera virtual) (RNAC, comunicado del 19 de junio).

Logro, pero cuestionable: Subsidio rural para los acueductos comunitarios en el marco de las medidas de emergencia de la pandemia. Decreto 819 del 4 de junio de 2020. El subsidio es muy limitado, no supera la

falla de reconocimiento a las particularidades de la gestión comunitaria del agua, y sus condiciones limitan el acceso de la mayoría de las organizaciones comunitarias o comporta el incremento excesivo de las cargas administrativas y financieras que las aquejan.

Derecho de petición a entes territoriales

A raíz de las facultades extraordinarias dadas por el Gobierno nacional a los entes territoriales, la Red Nacional diseñó un formato de derecho de petición solicitando información a diversos municipios y departamentos sobre las operaciones presupuestales que cada uno realizó, de acuerdo con las facultades que les otorgó el Decreto 512 de 2020 para la ejecución de los recursos necesarios para atender la Emergencia Económica, Social y Ecológica, en cuanto a las necesidades de suministro y acceso al agua, especificando aquellas operaciones llevadas a cabo para beneficiar a las poblaciones rurales y para fortalecer la gestión comunitaria del agua.

En total se presentaron 144 derechos de petición distribuidos en diferentes municipios de Boyacá, Antioquia, Risaralda, Valle del Cauca, Santander, Cauca, Caribe, y Meta. A la fecha no se ha obtenido respuesta de todas las entidades requeridas, la estrategia está en marcha, y actualmente se están identificando los casos en los que es procedente la instauración de una acción de tutela por violación del derecho fundamental de petición.

Aporte bajo condición

Una de las dificultades derivadas de la ausencia de un régimen diferencial acorde a la naturaleza comunitaria de los acueductos radica en que la normativa desarrolla mecanismos múltiples para hacer viables acuerdos público-privados con empresas, pero no para posibilitar los acuerdos público-comunitarios.

Desde la instalación de la Mesa de Interlocución se hizo manifiesta esta inconformidad de las organizaciones comunitarias gestoras del agua, y el Viceministerio se comprometió con impulsar cambios normativos que les facilitaran a las comunidades organizadas el acceso a los recursos públicos. Haciendo uso de las facultades extraordinarias dadas al presidente en el marco de la emergencia, el Ministerio de Vivienda expidió el Decreto 819 de 2020, mediante el cual modificó la Ley 142 de 1994. Anteriormente, esta ley habilitaba a las entidades públicas para aportar bienes o derechos exclusivamente a quienes suministraran agua potable bajo un esquema empresarial, la

condición de dicho aporte radicaba en que su valor no fuera incluido en el cálculo de las tarifas de modo que no significara un auxilio en favor de la empresa sino un subsidio a favor de sus usuarios. Con la nueva redacción se amplía dicha facultad para beneficiar también a las organizaciones que cumplen este objeto sin estar guiadas por el ánimo de lucro. De este modo, los acueductos comunitarios tienen nuevas posibilidades para celebrar acuerdos público-comunitarios que permitan mejorar la garantía del derecho al agua sin que ello afecte el patrimonio comunitario y la autonomía de la organización.

Logro: Modificación de la Ley 142 de 1994 sobre Servicios Públicos Domiciliarios. El Decreto 819 de 2020 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 la organización comunitaria.

Línea de interlocución con la Comisión de Regulación de Agua (CRA)

Finalmente, otro resultado de los cambios en la Mesa de Interlocución derivados de la emergencia fue la creación de una mesa de trabajo puntual con la Comisión de Regulación del Agua (CRA) encargada de expedir la normativa sobre esquemas tarifarios para prestadores del servicio de acueducto y saneamiento básico. Para la Red Nacional el marco tarifario es uno de los temas de mayor preocupación, en la medida en que la normativa existente está orientada por principios de mercado que ponen el énfasis en la eficiencia, rentabilidad, competitividad y recuperación de costos y son inadecuados para regular las relaciones comunitarias que, lejos de buscar ánimo de lucro, se orientan por criterios de economía solidaria. Igualmente, para la CRA es preocupante encontrar que, de acuerdo con las estadísticas, las reglas que expide son aplicadas por grandes prestadores, mercados más concentrados, pero hay una gran cantidad de organizaciones en el territorio nacional que no aplican la regulación (metodología sobre barreras de aplicación, CRA).

En este sentido, la mesa de trabajo busca impulsar espacios técnicos de discusión para identificar cuáles son las barreras o las restricciones para el cumplimiento de la normativa e ir definiendo posibles soluciones. Con los hallazgos del estudio, se pretende definir una agenda de trabajo para superar temas estructurales que no se van a resolver en el corto plazo e identificar los requerimientos de capacitación con los que po-

drían acercarse a las comunidades y los territorios para mejorar la aplicación de la regulación.

Para cumplir estos objetivos, actualmente se construyó de forma colaborativa una encuesta virtual para identificar las diversas barreras existentes para la aplicación de la normativa actual sobre marcos tarifarios por parte de los acueductos comunitarios. La encuesta será diligenciada con apoyo de las asociaciones y redes departamentales integrantes de la Red Nacional, con el fin de obtener una muestra representativa a nivel nacional. Además, se realizarán talleres prácticos con acueductos comunitarios de diversas características para identificar los límites en la aplicación de la normativa actual y la pertinencia de nuevas reglas ajustadas a las prácticas comunitarias efectivas para garantizar equidad en el acceso y suministro de agua.

Con su participación en esta mesa de trabajo, la Red Nacional busca visibilizar la deficiencia en el enfoque de regulación de los marcos tarifarios originada en la falla de reconocimiento a la gestión comunitaria del agua, pues en la lógica de los acueductos comunitarios la sostenibilidad económica tiene connotaciones diferentes a las de recuperación de costos y crecimiento económico, al estar medida por relaciones de economía solidaria y compromiso colectivo.

REFLEXIONES FINALES

El recorrido en la defensa del derecho a la autogestión comunitaria del agua que quedó expuesto en este escrito demuestra, por un lado, que la Ley Propia no es un producto estático sino un proyecto en movimiento que, desde la visión del litigio estratégico de alto impacto, permite la adecuación de sus contenidos integrando visiones plurales y diversas como las que componen las redes territoriales de la Red Nacional, y que es confrontada constantemente con otros escenarios de incidencia. Por ello decimos que se trata de una ley viva, pues aunque se proyecta su inclusión en el marco jurídico actual como una de las apuestas de superación de la falla de reconocimiento a la gestión comunitaria del agua, buena parte de sus contenidos ya operan en los territorios colombianos, ya que fueron las prácticas y no sólo las palabras las que sirvieron como insumos para su construcción. Por otro lado, es una ley viva, por ser considerada la espina dorsal de la Red Nacional dada la coexistencia de la dinámica de su creación con la definición de la estructura organizativa de la Red Nacional.

Con la instalación de la Mesa de Interlocución con el Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico, se ha puesto en evidencia el papel de la Red Nacional como vocera cualificada y con postura crítica y propositiva en representación de los acueductos comunitarios agrupados en ella. En las reuniones de la Mesa siempre participa el equipo de la Consultiva Jurídica y la vocería de los procesos regionales y departamentales de acueductos comunitarios de la Red, que siempre está integrada de manera igualitaria por hombres y mujeres de las vocerías regionales que van rotando según las fortalezas temáticas y las regiones donde se realice la reunión.

Pese a los desafíos de la interlocución con un gobierno cuyo proyecto político es adverso al de la Red Nacional, esta experiencia ha posibilitado un ejercicio de fortalecimiento interno en torno al estudio de las temáticas, la participación con comentarios a los proyectos normativos relacionados con el objetivo de la Mesa, el impulso de una dinámica paralela de litigio e incidencia ante otros entes estatales nacionales y locales, el conocimiento en profundidad del universo jurídico de la gestión del agua para consumo humano en Colombia y el análisis que esto posibilita para identificar las posibilidades, deficiencias y fortale-

zas de los contenidos desarrollados en nuestra Ley Propia. Además, ha posibilitado de forma concreta avances puntuales que, sin ser soluciones definitivas, permiten exponer con claridad las deficiencias de la normativa actual y evidenciar la necesidad de ampliar la concepción del derecho humano al agua para integrar contenidos afines a la lógica comunitaria de relacionamiento con las cuencas y las fuentes hídricas.

Desde la llegada de la COVID-19 al país y la declaración de emergencia nacional en marzo de 2020, la Red Nacional intensificó su accionar y ha elaborado documentos, comunicados y derechos de petición exigiendo a la institucionalidad medidas efectivas que incluyan el apoyo a las organizaciones comunitarias. La dinámica de la Mesa de Interlocución y la estrategia de vocerías rotativas de la Red Nacional fueron elementos importantes para canalizar las nuevas condiciones de aislamiento físico hacia una mayor constancia en la comunicación y el trabajo colectivo del Comité de Enlace, la Consultiva Jurídica y la Comisión de Comunicaciones. Se decidió aumentar la periodicidad de las reuniones del Comité de Enlace, pues se requieren espacios de consulta y deliberación permanentes sobre las posturas e interpretaciones de la Red frente al actuar de la institucionalidad, así como también la reflexión y documentación sobre cómo están reaccionando las organizaciones en los territorios en medio de la pandemia.

Esta participación obliga a pulir y fundamentar con profundidad el discurso propio yendo a los marcos internacionales y a la jurisprudencia para seguir reivindicando, desde el pluralismo jurídico, el derecho a la existencia, con su propia identidad, de las formas propias de asociación y gestión heredadas y recreadas por las comunidades en relación con el agua y sus hábitats.

Se ha podido conocer en su propia voz estas actorías, realizar deliberaciones y presentar propuestas sobre temas fundamentales para la vida de las organizaciones gestoras del agua y sus comunidades. Es claro que se está materializando la política definida por el país décadas atrás, que se expresa en los documentos de política emitidos por el DNP, la Ley 142 de 1994 (ley de servicios públicos) y los decretos y resoluciones emanadas de ella y otras leyes, lo que hace casi imposible obtener logros más estructurales. Los pequeños logros pueden ser significativos en tanto solivian cargas a las organizaciones y, por otro lado, como lo hemos dicho ya, nos muestran el camino para acciones jurídicas, el uso de mecanismos de participación y la cualificación de nuestro proyecto de ley.

Apoyan:

getm
genève tiers monde
association de solidarité
HEINRICH BÖLL STIFTUNG
BOGOTÁ
Colombia