

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2013

“Por medio del cual se establecen normas tendientes a garantizar la prestación del servicio de agua potable, especialmente por medio de Acueductos Comunitarios y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA**DECRETA:****CAPÍTULO I****Finalidad, ámbito de aplicación, principios y definiciones**

Artículo 1º. Finalidad. Las normas contenidas en esta ley, tienen como finalidad proteger y garantizar el derecho al consumo de agua potable a la población más vulnerable, así como la primacía de los intereses generales, y el cumplimiento de los fines estatales.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Para la interpretación de esta ley, entiéndanse como ámbitos de aplicación, el territorial y el funcional; determinando como ámbito de aplicación territorial los municipios legalmente constituidos según el artículo 6 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 7 de la ley 1551 de 2012, y como ámbito de aplicación funcional, los acueductos comunitarios con mayor de 30 viviendas beneficiadas y/o usuario residencial.

Artículo 3º. Principios. Los procedimientos y actuaciones que resultaren por la aplicación de esta ley, se regirán por los principios Constitucionales y los contenidos en leyes especiales sobre la materia, en especial los de igualdad, buena fe, moralidad, responsabilidad, transparencia, participación, coordinación economía y eficacia. Y especialmente se tendrá en cuenta:

1. Igualdad: todos los colombianos deben gozar del derecho al consumo de agua potable sin importar su lugar de residencia, al tiempo que deberá dársele el mismo trato a todos los acueductos comunitarios objeto de la presente ley.
2. Buena fe: para todas las actuaciones se presumirá la buena fe de los funcionarios, administradores, empleados, gerentes y demás personas relacionadas con los procesos realizados en el desarrollo de esta ley.

3. Moralidad: todas las personas están obligadas a actuar con sujeción a la ley y las buenas costumbres, obrando con lealtad, honestidad y rectitud.
4. Responsabilidad: todas las personas están obligadas a responder por las consecuencias de sus actos, con sujeción a la ley y la constitución.
5. Transparencia: todos los funcionarios, administradores y gerentes, deberán hacer pública la información técnica y financiera producto de su administración, además de rendir cuentas a sus beneficiarios al menos una vez cada año.
6. Participación: la comunidad en general y cualquier beneficiario, podrá promover iniciativas ciudadanas con el fin de realizar deliberación, formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.
7. Coordinación: todas las entidades reguladas en esta ley deberán articular sus acciones, con el fin de concertar todas las actuaciones que lleven a garantizar la prestación de agua potable.
8. Economía: todas las entidades reguladas en esta ley, deberán impulsar en todas sus actuaciones la celeridad y el uso adecuado del tiempo, promoviendo la protección de los derechos de los beneficiarios y la comunidad en general.
9. Principio de eficacia: todas las entidades deberán garantizar que todos sus procedimientos cumplan con su finalidad y abstenerse de aplicar trámites esencialmente formales.

Artículo 4º. Adiciónese al numeral 22 del artículo 14 de la ley 142 de 1994, un párrafo en la siguiente forma:

Así mismo los acueductos comunitarios podrán desarrollar su objeto social de abastecimiento del servicio de agua potable a la comunidad constituyente. al respecto entiéndase como acueducto comunitario, el acueducto diferente al oficial, que beneficia a una determinada población y funciona bajo la figura constitucional de “comunidades organizadas” y/o la figura legal de “organizaciones autorizadas” estipulada en el numeral 4 del artículo 15 de esta ley.

CAPÍTULO II

ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PRESTACIÓN DEL AGUA POTABLE

Artículo 5º. La Estrategia Nacional para la Prestación del Agua Potable, comprende el conjunto de políticas públicas, programas del plan nacional de desarrollo y los planes departamentales y municipales de desarrollo y toda acción gubernamental tendiente a garantizar el servicio de agua potable.

La Estrategia Nacional para la Prestación del Agua Potable, comprende tres fases, la primera, “identificación y excepción de normas”; la segunda, “presentación de proyectos y solidaridad estatal”; y la tercera “ejecución de proyectos”.

Parágrafo 1. El gobierno nacional y solidariamente los departamentos y municipios, tendrán como plazo máximo para la ejecución de la Estrategia Nacional para la Prestación del Agua Potable dos (2) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 6º. Identificación. La fase I “Identificación y Fortalecimiento Financiero”, corresponde a la identificación de los Acueductos Comunitarios correspondientes al artículo 2 de esta ley.

En un plazo máximo de seis (6) meses después de la entrada en vigencia de la presente ley, todos los municipios legalmente constituidos en concordancia con el artículo 2 de la presente ley; deberán entregar un informe al Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio o quien haga sus veces; donde identificará el total de Acueductos Comunitarios que podrían beneficiarse con esta ley y el diagnóstico de la situación actual de cada acueducto comunitario, según lo previsto por el Ministerio.

Artículo 7º. Reglamentación particular. En caso que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio identifique la ausencia de requisitos regulatorios mínimos para la prestación del servicio de acueducto, propondrá una regulación temporal particular a la Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; con el fin de apoyar el desarrollo de la organización comunitaria y sólo para la vigencia de la Estrategia Nacional para la Prestación del Agua Potable no será necesario acreditar tales requisitos para ejecutar proyectos tendientes al mejoramiento de plantas de tratamiento, tanques contenedores, redes de distribución o micromedidores.

Artículo 8º. Presentación de Proyectos. Una vez el municipio haya agotado la primera fase de la Estrategia Nacional para la Prestación del Agua Potable, contará con seis (6) meses, para la presentación de proyectos relacionados al mejoramiento de plantas de tratamiento, tanques contenedores, redes de distribución o micromedidores, entre otros al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o quien haga sus veces, para su evaluación y ejecución.

Parágrafo: Solidaridad entre entidades territoriales. Existirá solidaridad entre los municipios, sus departamentos y los planes departamentales de aguas, para elaborar y presentar los proyectos de que tratan los artículos anteriores.

Artículo 9º. Tramite prioritario del proyecto. Una vez radicado el proyecto ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o quien haga sus veces, este le dará un trámite prioritario, para que en el máximo de tres (3) meses realice la verificación y evaluación del proyecto, para luego continuar con su financiación, de conformidad con la Constitución y la ley.

Artículo 10º. Ejecución de Proyectos. La ejecución de proyectos relacionados al mejoramiento de plantas de tratamiento, tanques contenedores, redes de distribución o micromedidores, de los que tratan los artículos anteriores, se realizará en un plazo máximo de quince (15) meses, de conformidad con las normas técnicas que estipule el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o quien haga sus veces.

Artículo 11º. Proyectos Pendientes. Se garantizará la financiación de proyectos que una vez terminada la vigencia de la Estrategia Nacional para la Prestación del Agua Potable de la que trata esta ley, que aún estén ejecutándose o ya hayan superado la etapa de evaluación.

CAPÍTULO III **Disposiciones finales**

Artículo 12º. Control Social. La comunidad y las organizaciones ciudadanas, podrán participar, promoviendo audiencias públicas, peticiones de información y accionando rendiciones de cuentas, con el fin de garantizar la transparencia en la Estrategia Nacional para la Prestación del Agua Potable.

Artículo 13º. Control Fiscal. De conformidad con la Constitución y las leyes, tendrán control fiscal, para todos los procesos correspondientes a esta ley, la Contraloría General de la Republica y las Contralorías Departamentales y

Municipales, en virtud de las acciones de los funcionarios de sus niveles respectivos.

Artículo 14º. Control Disciplinario. De conformidad con la Constitución y la ley, tendrán control disciplinario, para todos los procesos correspondientes a esta ley, las oficinas de control interno de las entidades territoriales, las personerías municipales y la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 15º. Investigación de las faltas y sus efectos. De conformidad con la Constitución y la ley, responderán hasta por culpa grave, todos los servidores públicos, que por acción u omisión de sus deberes, incurran en faltas disciplinarias, fiscales o penales; dichas investigaciones serán de carácter prioritario.

Artículo 16º. Reglamentación. Se faculta al Gobierno Nacional para que, dentro del mes siguiente a la expedición de esta ley, reglamente lo concerniente a la financiación, aplicación, seguimiento y demás aspectos de la Estrategia Nacional para la Prestación del Agua Potable.

Artículo 17º. Vigencia. Esta ley empezará a regir seis (6) meses después de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2013

“Por medio del cual se establecen normas tendientes a garantizar la prestación del servicio de agua potable, especialmente por medio de Acueductos Comunitarios y se dictan otras disposiciones”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**1. Contexto y Conveniencia**

El presente proyecto de ley tiene por propósito, establecer un sistema equitativo, justo e igualitario, que regule los acueductos comunitarios de todo del territorio nacional, de manera que se les brinden las condiciones necesarias para seguir prestando el servicio público de suministro de agua potable, al tiempo que se plantea un plan de mejoramiento y transición para implementar los estándares requeridos por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

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

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

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

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

Pero dentro de la regulación se establecen algunas limitaciones a la operación de esats figuras de organizacionea autorizadas El decreto 421 de 2000, “*Por el cual*

se reglamenta el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, en relación con las organizaciones autorizadas para prestar los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas”, estipula en sus artículos 1 y 3:

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

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

Entonces, se establecen tres obligaciones de los Acueductos Comunitarios, el registro ante cámara de comercio de su jurisdicción, la inscripción ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

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

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

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

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

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

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

Estas obligaciones normativas han hecho que actualmente los acueductos comunitarios se sientan amenazados, estos como una expresión de la organización social ahora se ven desamparados ante la exigencia del cumplimiento de requisitos sin el apoyo necesario al tiempo que

Los acueductos comunitarios en Colombia han asumido la responsabilidad de suministrar agua a las áreas rurales del país, “ según el DANE, mientras en las zonas urbanas la cobertura es del 90%, en la zona rural no supera el 15%” (El Espectador). Todo esto implica que hayan asumido las dificultades que acarrea el suministro en zonas de difícil acceso o con precaria infraestructura, aún así los acueductos comunitarios representan un gran prestador de servicios públicos domiciliarios, se que en Colombia hay 11.200 acueductos comunitarios (conforme a información publicada por el diario El Espectador).

En varios contextos tienen una amplia incidencia en la cobertura del servicio, como es el caso de Ibagué-Tolima, “Los 28 acueductos comunitarios de Ibagué, por ejemplo, surten el agua a sendos barrios periféricos de la misma ciudad, desde 22 microcuencas, con una cobertura del 20% del servicio total de la ciudad”:

Por medio del cual se establecen normas tendientes a garantizar la prestación del servicio de agua potable, especialmente por medio de Acueductos Comunitarios y se dictan otras disposiciones

Tabla 1. Acueductos comunitarios de Ibagué

Borde urbano	Comun a	Acueductos comunitarios-barrios	Número total	Fuente (quebrada o microcuenca)
Sur	13	Boquerón, Ricaurte	15	Q. El Tejar
		Florida, Batallón		Q. La Volcana
		Los Túneles, La Isla, La Unión		Q. La Tigra
		Jazmín Baja		Q. El Salero
		Jazmín Alta		Q. El Salerito
		San Isidro, Granada		Q. Granate
		Colinas I		Q. La Esmeralda
		Colinas II		Q. La Cristalina
		Darío Echandía		Pozos D. E.
		Miramar		Q. La Gallinaza
Norte	6	Gaviota	7	La Tuza
		El Triunfo, Los Ciruelos		Q. Ambalá
		Ambalá		Las Panelas
		Las Delicias		La Balsa
		San Antonio		Q. San Antonio
		Modelia		Q. Cocare

Por medio del cual se establecen normas tendientes a garantizar la prestación del servicio de agua potable, especialmente por medio de Acueductos Comunitarios y se dictan otras disposiciones

Noroccidental	2	La Paz	3	Q. La Aurora
		Clarita Botero		Q. Madroño
		Santa Cruz		Q. Pañuelo
	3	Calambeo	1	Q. Grande
Centro	1	La Vega	2	Q. Lavapatás
		Chapetón		Q. Ramos Asti...
Totales			28	22

Fuente: Hernán Darío Correa C. "Acueductos Comunitarios, Patrimonio Público Y Movimientos Sociales".

El valor de los acueductos comunitarios no esta solamente en la función de prestación de servicios, sino en el ejercicio organizativo social que han desarrollado

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

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

2. Bloque de constitucionalidad

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

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

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

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

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

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

De manera particular el preámbulo de nuestra Constitución Política expresa:

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

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

*"...**El derecho a la vida es inviolable...**"* (Negrita fuera del texto)

El artículo 49 ibídem:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*Los servicios públicos domiciliarios **se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen**, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación.*

La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas...”
(Negrita fuera del texto)

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

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

Por medio del cual se establecen normas tendientes a garantizar la prestación del servicio de agua potable, especialmente por medio de Acueductos Comunitarios y se dictan otras disposiciones

De los honorables congresistas,