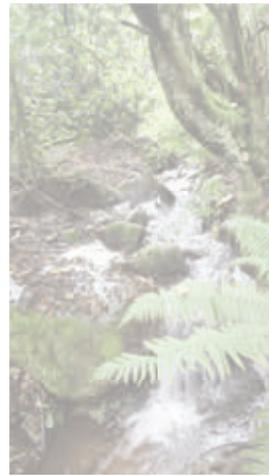




INFORME DEFENSORIAL



# ACUEDUCTOS COMUNITARIOS en la zona rural de Ciudad Bolívar

Bogotá, D. C., diciembre de 2011





# **ACUEDUCTOS COMUNITARIOS** en la zona rural de **Ciudad Bolívar**

**Delegada para los Derechos  
Colectivos y del Ambiente**

**Bogotá D. C., diciembre de 2011**

**Vólmar Pérez Ortiz**

*Defensor del Pueblo*

**Gloria Elsa Ramírez Vanegas**

*Secretaria General (E)*

**Mayibe Ardila Ariza**

*Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente (C)*

**Hernando Toro Parra**

*Director Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos*

*Investigadora*

**Zaida Matilde Navarro Florián**

*Fotografía*

**Zaida Matilde Navarro Florián**

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

**Defensoría del Pueblo de Colombia**

Calle 55 No. 10-32

[www.defensoria.org.co](http://www.defensoria.org.co)

Apartado aéreo 24299 - Bogotá D. C.

Teléfonos: 3147300-3144000 Ext. 2324

Bogotá, D.C., diciembre de 2011

ISBN: 978-958-8571-48-5

# Contenido

Primero. INTRODUCCIÓN.....	7
Segundo. LA COMPETENCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO .....	8
Tercero. LA ACCIÓN DEFENSORIAL.....	9
Cuarto. ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE .....	12
I. Abastecimiento de agua potable .....	12
II. Soluciones al acceso del servicio público de acueducto .....	15
III. Prestación del servicio en la zona rural de la localidad de Ciudad Bolívar.....	19
IV. El derecho humano al agua.....	26
V. Calidad del agua suministrada en la zona rural de Ciudad Bolívar	29
VI. Derechos y deberes de la comunidad en materia de servicios públicos de acueducto y alcantarillado. ....	41
Quinto. INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN RELACIONADOS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO POR PARTE DE COMUNIDADES ORGANIZADAS.....	45
I. Política Pública Distrital de Ruralidad.....	45
II. Plan de Ordenamiento Territorial.....	47
III. Plan de Desarrollo para Bogotá.....	50
IV. Lineamientos de Política de Agua Potable y Saneamiento Básico para la Zona Rural de Colombia.....	51

Sexto. INSTITUCIONES RELACIONADAS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO.....	53
I.    Espacios distritales para tratar lo relacionado con los acueductos comunitarios .....	53
II.   Instituciones distritales.....	55
III.  Instituciones nacionales.....	75
Séptimo. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN Y CONCLUSIONES.....	85
Octavo. RECOMENDACIONES.....	94
I.    Respecto de las autoridades estatales.....	94
II.   Respecto de la academia.....	99
III.  Respecto de las organizaciones comunitarias, los asociados y la comunidad en general.....	100
IV.   Respecto de las entidades de control.....	101
V.    Respecto de la Defensoría del Pueblo.....	102
ANEXOS.....	103
Anexo 1. Información relacionada con la prestación de los servicios públicos por parte de comunidades organizadas .....	105
Anexo 2. Resultados del IRCA de los acueductos comunitarios (año 2010)	107
Anexo 3. Obligaciones de las entidades en el marco del Convenio de Cooperación N° 9-07-30200-0826-2009.....	109
Anexo 4. Plan de acción 2011 .....	111
Anexo 5. Normatividad relacionada .....	113

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

AACUPASA	Asociación de Usuarios del Acueducto de las Veredas Pasquillita y Santa Rosa.
ACUAVIDA	Asociación de Usuarios del acueducto Acuavida.
AGUAS CALIENTES	Asociación de Usuarios de Aguas Calientes.
ANAFALCO	Asociación Nacional de Fabricantes de Ladrillo y Materiales de Construcción.
ARS	Aseguradora de Riesgos Profesionales.
ASOCERRITO	Asociación de Usuarios del Acueducto del Cerrito Blanco.
ASOQUIBA	Asociación de Usuarios de la Vereda Quiba.
CAR	Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.
CINARA	Instituto de Investigación y Desarrollo en Agua Potable, Saneamiento Básico y Conservación del Recurso Hídrico. Universidad del Valle.
CRA	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.
CREPAD	Comité Regional para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres.
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística.
DPAE	Dirección de Prevención y Atención de Emergencias.
EAAB	Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.
EPS	Empresa Promotora de Salud.
ESP	Empresa de Servicios Públicos.
IDEPAC	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.
IDU	Instituto de Desarrollo Urbano.
IDH	Índice de Desarrollo Humano.
IRABA	Índice de Riesgo Municipal por Abastecimiento de Agua para Consumo Humano.
IRCA	Índice de Riesgo de Calidad de Agua para Consumo.
INGEOMINAS	Instituto Colombiano de Geología y Minería.
MAVDT	Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

PQR	Peticiones, Quejas y Reclamos.
PMIRS	Plan Maestro para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos.
RETACO	Red de Acueductos Comunitarios de Bogotá y Cundinamarca.
RSDJ	Relleno Sanitario Doña Juana.
RUPS	Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos.
SDG	Secretaría Distrital de Gobierno.
SDHT	Secretaría Distrital del Hábitat.
SDS	Secretaría Distrital de Salud.
SDP	Secretaría Distrital de Planeación.
SIVICAP	Sistema de información para la vigilancia de la calidad del agua potable para consumo humano.
SSPD	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
SUPERPERSONAS JURÍDICAS	Subdirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro.
SUI	Sistema Único de Información.
SUI Rural	Sistema Único de Información Rural.
UAESP	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.
UEL	Unidad Ejecutora Local.

# Primero

## INTRODUCCIÓN

**E**l informe defensorial titulado “**Acueductos comunitarios en la zona rural de Ciudad Bolívar**” responde al propósito de la Defensoría del Pueblo de impulsar la efectividad del derecho humano al agua de la comunidad asentada en la zona rural del distrito capital. En este contexto, el siguiente es un análisis de la responsabilidad de las entidades a la luz del marco normativo, las fortalezas y problemáticas de los acueductos comunitarios de esta localidad, las condiciones en las que se presta el servicio y la calidad del agua que se suministra, concluyendo con las recomendaciones basadas en las necesidades de intervención por parte de las instituciones del Estado.

La Defensoría del Pueblo quiere llamar la atención sobre la importancia del derecho humano al agua como derecho social fundamental, indispensable para vivir dignamente y para la realización de otros derechos humanos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales sobre la materia ratificados por Colombia; en particular, sobre el deber que tiene el Estado cuando no puede asumir directamente la prestación de un servicio público, de facilitarle a la comunidad los medios necesarios para que pueda lograr la garantía del derecho en condiciones de accesibilidad, calidad y disponibilidad, así como, correlativamente, la obligación que le asiste a la comunidad de procurar la realización efectiva del derecho.

## Segundo

# LA COMPETENCIA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

**E**s competencia de la Defensoría del Pueblo velar por el ejercicio, la promoción y divulgación de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 282<sup>1</sup> de la Constitución Política y, así mismo, hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación de los derechos humanos, de acuerdo con la Ley 24 de 1992<sup>2</sup>.

En el mismo sentido, es prerrogativa del Defensor del Pueblo apremiar a la comunidad en general para que se abstenga de desconocer los derechos colectivos y del ambiente.

En los temas ambientales y de servicios públicos, es atribución de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente de la Defensoría del Pueblo realizar investigaciones y estudios para evaluar la situación de los derechos en relación con la materia de su especialidad y sugerir al Defensor del Pueblo la formulación de observaciones, recomendaciones o denuncias de carácter general.

Le compete al Defensor del Pueblo rendir informes periódicos sobre el resultado de sus investigaciones y denunciar públicamente el desconocimiento de los derechos humanos.

---

1 “El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones: 1. Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado. 2. Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza. 3. Invocar el derecho de Hábeas Corpus e interponer las acciones de tutela, sin perjuicio del derecho les que asiste a los interesados. 4. Organizar y dirigir la defensoría pública en los términos que señale la ley. 5. Interponer acciones populares en asuntos relacionados con su competencia. 6. Presentar proyectos de ley sobre materias relativas a su competencia. 7. Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones. 8. Las demás que determine la ley”.

2 Por la cual se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en el desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia.

## Tercero

# LA ACCIÓN DEFENSORIAL

A partir de las solicitudes verbales y escritas de la comunidad aledaña al relleno sanitario Doña Juana, la Defensoría del Pueblo inició una investigación, la cual concluyó con la publicación de la Resolución Defensorial No. 61 de 2010 “Situación actual de aprovechamiento de los residuos sólidos y la disposición final en el relleno sanitario Doña Juana en la ciudad de Bogotá, D. C”.

En octubre de 2010 se llevó a cabo una audiencia defensorial con el propósito de socializar los hallazgos, conocer la gestión y los resultados obtenidos por las diferentes entidades y, así mismo, escuchar las observaciones de la comunidad, en relación con la Resolución Defensorial No. 61. En este espacio de participación, algunos integrantes de esta población denunciaron la problemática de abastecimiento de agua potable en la zona rural, la falta de apoyo de las instituciones y su preocupación por la presencia de mercurio en distintos acueductos comunitarios de Ciudad Bolívar.

En el marco de la citada resolución, el Defensor del Pueblo recomendó a las alcaldías locales de Ciudad Bolívar y Usme asegurar la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en la zona rural, realizar inversiones en infraestructura, así como hacer acompañamiento a la comunidad organizada encargada de la prestación del acueducto con el propósito de mejorar la calidad de vida y el bienestar general de la población.

Por medio de esta investigación se hizo evidente la problemática relativa a la prestación de los servicios domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el sector de Mochuelo Bajo de la localidad de Ciudad Bolívar. El acompañamiento que llevó a cabo la Defensoría del Pueblo le permitió conocer más a fondo la situación y comenzar a trabajar con las demás organizaciones que prestan el servicio de acueducto en la zona rural.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, inició el análisis de la situación de prestación del servicio público de acueducto e identificó aspectos importantes que inciden en el goce de los derechos al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, el acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, el goce de un ambiente sano, el derecho humano al agua y el derecho a la salud.

En el ejercicio de la investigación se adelantaron visitas de campo y jornadas de trabajo con los prestadores del servicio de acueducto; la Delegada asistió a dos asambleas generales de la Asociación de Usuarios de Aguas Calientes y participó en reuniones de la Red de Acueductos Comunitarios de Bogotá y Cundinamarca (Retaco); así mismo, convocó a las entidades concernidas a reuniones con el propósito de establecer compromisos y aclarar las competencias de estas. La Delegada participó en la Mesa de Mercurio e hizo requerimientos de información y gestión a entidades como la Secretaría Distrital del Hábitat (SDHT), la Secretaría Distrital de Salud (SDS), la Secretaría Distrital de Gobierno (SDG), la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB S.A. ESP), la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP), la Superintendencia de Servicios Públicos (SSPD) y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT)<sup>3</sup>, entre otras.

A través de la acción descrita se identificaron las generalidades del acceso al servicio público de agua potable; la situación actual de abastecimiento en la zona rural de la localidad de Ciudad Bolívar; los factores relacionados con la calidad del agua y los actores institucionales que tienen el deber de brindar los medios necesarios para que haya un suministro de agua que permita satisfacer las necesidades de la población. De otra parte, la Defensoría examinó las políticas públicas relacionadas con la prestación del servicio de acueducto.

Además de lo anterior, se consultaron diferentes estudios y publicaciones regionales y nacionales que analizan el tema de los acueductos comunitarios. Dentro de este material se encuentran investigaciones de la academia, el material para el fortalecimiento institucional diseñado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial<sup>3</sup> entre otras publicaciones de gran interés, que se constituyen en una herramienta importante tanto para las comunidades que operan los servicios como para las personas interesadas en el tema (anexo N° 1).

---

<sup>3</sup> Actual Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Finalmente, con el propósito de hacer efectiva la participación de la comunidad en los proyectos que les afecten, la Defensoría del Pueblo convocó a una jornada para discutir aspectos relacionados con la legislación proyectada por la administración distrital. En este espacio participaron las organizaciones comunitarias prestadoras del servicio, la Secretaría Distrital del Hábitat, la Secretaría Distrital de Salud, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría de Gobierno, la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. ESP, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y las entidades de control a nivel distrital (Contraloría, Personería y Veeduría Distrital), entre otros actores.

# Cuarto

## ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO DE AGUA POTABLE

### I. ABASTECIMIENTO DE AGUA POTABLE



Foto N° 1: Vista del sistema de tratamiento del acueducto comunitario Aguas Calientes

De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV) realizada por el DANE<sup>4</sup>, en el año 2008 la cobertura total de acueducto era de 86,7% en el país, porcentaje que se incrementó en el año 2010<sup>5</sup> al 87,6%.

Haciendo una diferenciación entre la cobertura en el área urbana y en el área rural, durante el año 2008 se logró que el 94,8% de los hogares estuvieran conectados a un sistema de acueducto, mientras que en las zonas rurales solamente se llegó a 58,3% de los hogares, lo cual constituye un notable rezago. En el 2010, los niveles

4 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta de Calidad de Vida. Bogotá 2008.

5 Ídem.

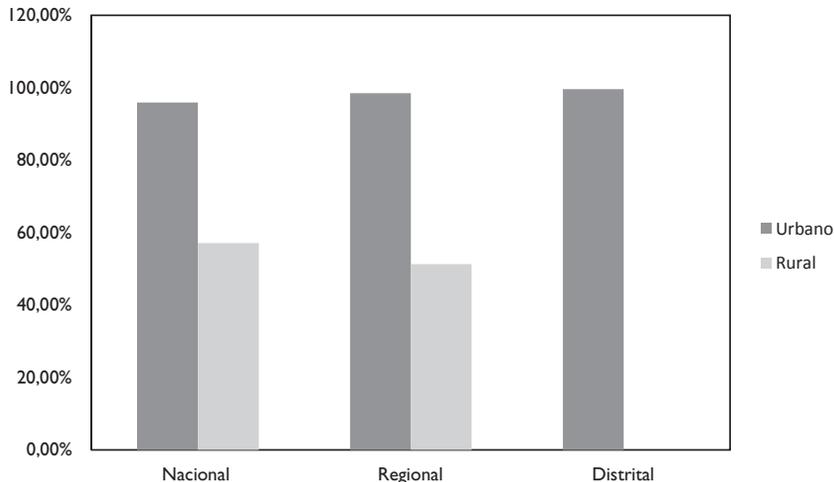
de acceso al servicio pasaron a ser del 95,9% en el área urbana y del 57.1% en la zona rural.

Estos niveles de cobertura son inferiores a las metas planteadas en el documento “Lineamientos de Política de Agua Potable y Saneamiento Básico para la zona rural de Colombia” expedido por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda Desarrollo Territorial (2005), ya que estaba contemplado que para la zona rural del país la cobertura debería ser del 68,6% en el año 2005 y para el año 2010 de 75,1%.

Respecto de la Región Oriental<sup>6</sup>, el resultado de la Encuesta de Calidad de Vida de acceso al servicio público de acueducto urbano y rural arrojó un 86,4% en el año 2008, valor que disminuyó 1,1 puntos porcentuales hasta llegar al 85,3% en el año 2010. A nivel rural, los porcentajes disminuyeron considerablemente: la cobertura para el año 2008 fue del 56,4%, mientras que en el 2010 correspondió al 51,3%.

Los resultados de la Encuesta en Bogotá, sin diferenciar entre la zona urbana y la rural, se presentan en la gráfica I. En el año 2007<sup>7</sup> el acceso fue de 99,6% y en el 2010 de 99,7%.

**Gráfica I. Cobertura de agua potable, 2010**



Elaboró: Defensoría del Pueblo. Fuente: ECV. DANE.

6 La región oriental agrupa los departamentos de Norte de Santander, Santander, Boyacá, Cundinamarca y Meta.

7 Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Encuesta de Calidad de Vida. Bogotá. 2007.

El Inventario Sanitario Rural<sup>8</sup>, publicado por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, fue concluyente al señalar que existe “una amplia brecha en la cobertura y gestión del abastecimiento de agua potable a nivel urbano y rural”. Así mismo, señaló las coberturas para abastecimiento de agua, así como la disposición y manejo de aguas residuales, y presentó los siguientes resultados a nivel rural:

**Tabla N° 1. Cobertura de agua potable y alcantarillado**

Abastecimiento de agua	%	Aguas servidas	%
Cobertura de abastecimiento de agua.	56,3%	Cobertura con soluciones individuales.	28,8%
Cobertura con agua tratada.	11,8%	Cobertura con redes de alcantarillado.	5,1%
Cobertura de micromedicación.	10,5%	Cobertura localidades con tratamiento de agua residual.	2,4%

Fuente: *Inventario Sanitario Rural MAVDT.*

El Documento CONPES 91<sup>9</sup> describió las diferencias de los dos sectores en el país como una característica del desarrollo colombiano: “En el año 2001, el Índice de Desarrollo Humano (IDH) rural era de 0,096 puntos inferior al de la zona urbana. La brecha en desarrollo humano aunque disminuyó en la última década sigue siendo importante. Al iniciar el siglo XXI el área rural presenta un IDH similar al que tenía el país en 1985”.

A pesar de que los datos que proporciona el Inventario Sanitario Rural datan de los años 2000 y 2002, y presentan un cubrimiento de solo el 67% de la población del país, son los más recientes publicados por el Ministerio. Es posible que la situación no haya mejorado pues aún se ve una gran diferencia entre los dos sectores, la zona rural necesita más atención del gobierno y aunque se han publicado diferentes políticas enfocadas a este sector, como se describirán más adelante, es necesario que las estrategias y metas definidas por el gobierno nacional se pongan en marcha para disminuir estas diferencias.

8 Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Resultados del inventario sanitario rural “Una herramienta para mejorar el acceso a agua potable y saneamiento básico”. Región Centro Oriente. Departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander y Santander. 2006.

9 Documento CONPES Social 91 “Metas y estrategias de Colombia para el logro de los objetivos de desarrollo del milenio - 2015”. 2005.

## II. SOLUCIONES AL ACCESO DEL SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO



Foto N° 2: Reunión mensual de los acueductos comunitarios de la localidad de Ciudad Bolívar.

La Constitución Política de Colombia de 1991, así como la Ley 142 de 1994, establecen que los servicios públicos domiciliarios pueden ser prestados por comunidades organizadas<sup>10</sup>. En ese sentido, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) mediante la Resolución 151 de 2001 resaltó que “podrán prestar los servicios a que se refiere la presente resolución, en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas, las comunidades organizadas constituidas como personas jurídicas sin ánimo de lucro”<sup>11</sup>.

Desde 1986, a nivel jurídico, se incluyeron como operadores las juntas administradoras y las asociaciones de usuarios, aunque hacía décadas la misma comunidad se había organizado para la prestación del servicio, como lo reconocen algunos estudios realizados a escala nacional.

10 Constitución Política de Colombia. Artículo 365. “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. (...)”.

11 Resolución CRA 151 de 2001 “Regulación integral de los servicios públicos de acueducto, Alcantarillado y aseo”. Artículo 1.3.1.4.

Históricamente, la necesidad de contar con el suministro de agua potable ha hecho que las comunidades construyan soluciones colectivas, las que, a su vez, como lo confirma el Cinara<sup>12</sup>, “generan un fuerte sentido de pertenencia que los lleva a reaccionar de manera conflictiva cuando se sienten amenazados”.

En lo que respecta a la construcción de la infraestructura para abastecerse del recurso hídrico, la comunidad a lo largo de los años ha aportado mano de obra y materiales y ha gestionado recursos destinados a construir los sistemas de las obras de captación, tratamiento y abastecimiento, así como también lo ha hecho para su mantenimiento.

Se debe reconocer, entonces, que estos acueductos son modelos de gestión comunitaria que, además de permitirle a la población tener el acceso al agua, son ejemplo de las iniciativas locales y de gestión que denotan el esfuerzo comunitario para su sostenimiento en el tiempo.

El Inventario Sanitario Rural aborda este tema y señala que existen “aproximadamente 11.552 organizaciones prestadoras de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento básico en la zona rural del país”; sin embargo, en este momento no hay datos actualizados de las organizaciones comunitarias que están prestando estos servicios. Este inventario da a conocer varios aspectos de carácter institucional, técnico, operativo y comercial que permiten tener un panorama de la prestación del servicio y la importancia a nivel nacional de la operación por parte de la comunidad, ya que los acueductos comunitarios son ‘una solución colectiva a un problema de acceso al servicio público’<sup>12</sup>.

Igualmente, el Inventario resaltó la importancia del modelo comunitario de la gestión del servicio a nivel nacional, pero señaló que del 90,5% de organizaciones prestadoras del servicio en las zonas rurales (representadas en juntas administradoras, juntas de acción comunal, asociaciones de usuarios y cooperativas), únicamente el 17,2% estaba registrado en la correspondiente cámara de comercio y el 12% había realizado el registro ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Adicionalmente, reconoció los siguientes indicadores:

---

12 Vargas, S. Proyecto “El rol de las comunidades en la gestión del sistema de abastecimiento de agua en países de desarrollo – Colombia. Estudio de caso: Asociación Municipal de Acueductos Comunitarios Dosquebradas, Risaralda (Amac)”. Instituto de Investigación y Desarrollo en Agua Potable, Saneamiento Básico y Conservación del Recurso Hídrico (Cinara). Universidad del Valle. 2001.

**Tabla N° 2. Indicadores de la prestación de los servicios por parte de comunidades organizadas**

Organizaciones que emiten factura.	31,8%
Organizaciones que presentan estudio de costos y tarifas.	7,7%
Organizaciones que cuentan con micromedición.	10,5%
Recibieron capacitación en fontanería.	21,2%
Recibieron capacitación en administración.	10,5%
Contaban con comité de desarrollo y control social.	5,5%

Fuente: *Inventario Sanitario Rural. 2006*

Los índices anteriores muestran que debe ser una prioridad de los gobiernos fortalecer a las organizaciones comunitarias para que presten un servicio eficiente y oportuno a la población de las zonas rurales.

Estas organizaciones, además de ser operadoras del servicio, cumplen una función muy importante en la conservación de los recursos naturales. Sin embargo, algunas organizaciones manifiestan inconvenientes sobre la propiedad del suelo; existen dos tipos de propiedad relativos al predio donde se encuentra la fuente de abastecimiento: por una parte, cuando el predio es de propiedad de una entidad pública o fue comprado con los recursos gestionados por la comunidad y, por otra, cuando es de propiedad privada. En el primer caso el acceso es más fácil y se pueden implementar acciones de recuperación y conservación como medida ambiental para proteger el nacimiento de agua, es así como las organizaciones llevan a cabo programas con las comunidades interesadas que se convierten en un referente ambiental y territorial para garantizar el acceso al recurso durante un tiempo. En contraste, cuando el predio es de propiedad privada son comunes los inconvenientes para el acceso y por consiguiente las acciones de protección son limitadas, lo cual genera conflictos entre el operador y el propietario del predio.

A nivel técnico y operativo se prioriza la captación a través de la construcción de la bocatoma, así como la infraestructura de abastecimiento (el tanque de almacenamiento y la red de distribución), postergando la construcción de los sistemas de tratamiento. Es por ello que un gran porcentaje de estos acueductos carece de la planta de potabilización. Lo anterior trae como consecuencia que el suministro de agua, en varios casos, se realice sin cumplir con los parámetros fisicoquímicos definidos por la legislación, incrementando de esta forma las enfermedades gastrointestinales y las afectaciones a la salud y salubridad públicas. Adicionalmente, los aportes en tarifas que hacen mensualmente los usuarios no alcanzan para cubrir el

mantenimiento, ni para continuar la construcción de infraestructura requerida para el mejoramiento de la operación.

Los diferentes tipos de manejo del servicio público de acueducto se analizan en la investigación realizada sobre el conflicto por la gestión del servicio de acueducto en Dosquebradas, Risaralda (Quintana, 2008)<sup>13</sup> a través de dos modelos: empresarial y social, en donde “El modelo empresarial se asemeja a una empresa con funciones administrativas y operativas más sistemáticas (...) y planificación básica y el social se caracteriza porque la relación directivos-usuarios es directa e informal. No existen cargos burocráticos para la administración del sistema y atención a los usuarios”.

De otra parte, factores como las condiciones socioeconómicas y culturales de la población inciden en el uso y aprovechamiento del agua; por ejemplo, el pago o evasión de la cuota definida para el consumo, el ahorro o desperdicio de agua y el uso del agua para consumo diferente al doméstico (agrícola y/o pecuario), entre otros.

Así mismo, se deben reconocer los conflictos que afectan la prestación de los servicios, entre la comunidad y las directivas del acueducto o entre los acueductos comunitarios y las entidades del Estado. El primer conflicto corresponde a las diferencias de opinión, participación y gestión que se generan entre la comunidad beneficiada del acueducto y los integrantes de las juntas de acción comunal o asociaciones que lo operan. En algunos casos, el control y ‘poder social’ derivado de estar ocupando los cargos directivos en las juntas y asociaciones es visto como un referente de ascenso político.

El segundo conflicto, recurrente a nivel nacional, corresponde a la relación existente entre las organizaciones comunitarias y las entidades del Estado que hacen parte del esquema de planificación, gestión y control de los servicios públicos a nivel nacional y local. Estudios como el del Cinara señalan que la población percibe principalmente la presión y control de las entidades estatales sobre el cumplimiento de las disposiciones legales respecto de las cuales, en la mayoría de los casos, el bajo nivel operativo y técnico de los acueductos dificultan su cumplimiento.

---

13 Quintana, P. *El Conflicto por la gestión del servicio de acueducto en Dosquebradas, Risaralda. Un estudio desde la Ecología Política*. Universidad de Barcelona. Departamento de Antropología Cultural, Historia de América y África. Facultad de Geografía e Historia. Tesis Doctorado en Antropología Social y Cultural. 2008.

### III. PRESTACIÓN DEL SERVICIO EN LA ZONA RURAL DE LA LOCALIDAD DE CIUDAD BOLÍVAR



Foto N° 3: Panorámica de la vereda Mochuelo Bajo, zona rural de la localidad de Ciudad Bolívar.

#### A. Descripción de la localidad

La localidad de Ciudad Bolívar es la número 19 de las 20 localidades en las que está organizada administrativamente la ciudad; tiene una extensión total de 12.999 hectáreas de las cuales, el 73,9% (9.608 ha.) pertenece a suelo rural. Después de Sumapaz y Usme, Ciudad Bolívar está clasificada como la localidad más extensa, la tercera con mayor superficie rural y la quinta con mayor cantidad de área urbana (SDP, 2010)<sup>14</sup>.

Ciudad Bolívar<sup>15</sup> es la cuarta localidad con relación a la concentración de personas, (8,53% de la población del distrito capital, con 628.366 habitantes) ubicadas en ocho UPZ y en la zona rural; así mismo, cuenta con el 7,1% de viviendas del distrito.

De acuerdo con el diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos de la localidad de Ciudad Bolívar<sup>16</sup>, la actividad económica que predomina

14 Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Planeación. Diagnóstico de los aspectos físicos, demográficos y socioeconómicos de la localidad de Ciudad Bolívar. 2009.

15 Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Planeación. Bogotá Ciudad de Estadísticas. Boletín No. 18. 2010.

16 Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Planeación, op. cit. 2009.

es el comercio con un 49,7%, seguida por el sector servicios, que corresponde al 31,3%, el industrial con el 9,4%, y otras actividades con el 7,3%. En la zona rural de Ciudad Bolívar los porcentajes corresponden al 50% en comercio, el 32,9% en servicios, el 7,3% en industria y el 6,1% en otras actividades.

La Unidad de Planeación Rural (UPR) está conformada por 13 sectores: Vereda El Mochuelo I (1,78 ha), El Mochuelo II (0,31 ha), La Esperanza (0,10 ha), Lote Illimani (23,90 ha), Villa Rosa (1,31 ha), Barrio Quiba Urbano I (2,09 ha), Vereda El Mochuelo II (8,50 ha), Desarrollo República del Canadá Sur (0,57 ha), Barrio Bella Flor Sur Rural (2,55 ha), Parcelación El Silencio (12,31 ha), Barrio Lagunitas (21,85 ha), Arbozadora Alta (2,07 ha) y El Paraíso (62,95 ha).

De los 33<sup>17</sup> acueductos comunitarios que operan en la zona rural de Bogotá, 9 se encuentran en Ciudad Bolívar. Estos se surten a través de fuentes superficiales, es decir, de diferentes nacimientos y quebradas que hacen parte del sistema ambiental del suelo rural de la localidad.

Cada acueducto cuenta con la concesión de aguas otorgada por la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), que es la autoridad ambiental en la jurisdicción. Dichas concesiones tienen una duración de diez años.

En cuanto a la construcción de los sistemas para el abastecimiento de agua en la zona rural de Ciudad Bolívar y de acuerdo con la información de las fichas de diagnóstico de la SDHT (2010)<sup>18</sup>, tres de los nueve acueductos fueron construidos en 1978 con financiación de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR), los restantes fueron construidos en los años 1980, 2000, 2003 y 2004 con financiación de la alcaldía local y del Fondo de Desarrollo Local.

Con respecto a la continuidad, los prestadores manifestaron que el suministro es continuo a excepción del sector abastecido por el acueducto de Aacupasa, en donde es necesario el racionamiento por la disminución del caudal en época de verano.

De acuerdo con la información suministrada por la Secretaría Distrital del Hábitat, los acueductos comunitarios de la localidad abastecen a 13.468 habitantes de la zona rural, tal como se observa en la tabla N° 3.

17 Secretaría Distrital del Hábitat. Oficio radicado N° 2-2011-32606, septiembre 28 de 2011.

18 *Ibíd.*

**Tabla N° 3. Acueductos comunitarios de Ciudad Bolívar, fuentes de abastecimiento y población beneficiada**

ACUEDUCTO	SECTOR ABASTECIDO	FUENTE ABASTECIMIENTO	POBLACIÓN			
			Suscriptor	Atendida	Flotante	TOTAL
AACUPASA	Las Mercedes, Veredas Pasquillita, Santa Rosa y Sector Alto de las Mercedes.	Quebrada Pantano la Lechuza.	184	920	280	1.384
AGUAS CALIENTES	Población rural de vereda Mochuelo bajo y barrios Paticos, Lagunitas, Esmeralda y Barranquito (zona industrial).	Quebrada Aguas Calientes y Quebrada El Ajo.	749	3.745	347	4.841
ASOCERRITO BLANCO	Pasquilla Sector Paso Negro.	Quebrada Paso Negro.	62	119	92	273
ASOPORQUERA II	Vereda Mochuelo Alto.	Chorro de Chaque o Quebrada La Porquera.	50	250	no reporta	300
ASOPORQUERA I	Centro poblado y Vereda Mochuelo Alto sector El Curubo, El Moral y Alto del Gallo.	Quebrada La Porquera.	150	750	150	1.050
PIEDRA PARADA	Paso Colorado y del Alto. Lagunitas - Mochuelo Alto.	Quebrada Piedra Parada.	172	804	NR	976
ASOQUIBA	Veredas de Quiba Alto, El Carraco, Casa de Lata, Tierra Colorada. Parte de Quiba Bajo, a las zonas de Ojo de Agua, Guabal y Alto Cuchuco, El Páramo, Quiba Alto y Bajo.	Río Soacha.	330	2.200	220	2.750
PASQUILLA CENTRO	Centro poblado de Pasquilla.	Quebrada Santander.	170	515	150	835
ACUAVIDA	Veredas El Hato, Las Mercedes y Santa Bárbara.	Quebrada Guaduas.	163	815	81	1.059

Fuente: *Secretaría Distrital del Hábitat. Elaborado por Defensoría del Pueblo.*

Un análisis de las fichas de diagnóstico de la SDHT, así como las visitas de campo realizadas, permitió a la Defensoría del Pueblo identificar varios aspectos a nivel técnico, operativo, comercial y administrativo que tienen similitud con las características descritas a nivel nacional.

De los aspectos que más preocupan con respecto a la operación de los acueductos comunitarios es que no cuentan con la infraestructura adecuada para prestar el servicio, no todos tienen planta de tratamiento<sup>19</sup> y su sistema está basado en la bocatoma, desarenador, tanque de almacenamiento y redes de captación y distribución.

Otro aspecto que no se debe desconocer es que en la zona rural de Ciudad Bolívar, aunque debe primar el uso del agua para consumo humano y uso doméstico, la población necesita abastecerse de agua para el desarrollo de las actividades agropecuarias de acuerdo con sus necesidades.

## B. Tarifas

En relación con las tarifas, el pago por el servicio de acueducto no corresponde al esquema tarifario definido por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), se considera más bien un “aporte económico”. Es así como los acueductos establecieron tarifas mensuales que no superan los \$10.000 por suscriptor. Este valor, de acuerdo con la información suministrada por las juntas administradoras, no alcanza a cubrir los costos de administración, operación, inversión en infraestructura, ni tampoco el mantenimiento.

Si bien el cobro de las tarifas establecido en la Ley 142 de 1994<sup>20</sup> pretende que se lleven a cabo las inversiones necesarias y se proteja la suficiencia financiera de los prestadores, es necesario tener en cuenta la particularidad de las condiciones so-

---

19 De estos nueve acueductos, en cuatro de ellos no se realiza el tratamiento del agua. Como solución, se aplica cloro a través de las adaptaciones manuales.

20 Título VI. El régimen tarifario de las empresas de servicios públicos. Artículo 88: “Regulación y libertad de tarifas. Al fijar sus tarifas, las empresas de servicios públicos se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad, de acuerdo con las siguientes reglas: 88.1. Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer toques máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada (...)”.

cioeconómicas de la población rural de Ciudad Bolívar, ya que el 59,3% de esta se ubica en el estrato bajo-bajo, el 29,3% en el estrato bajo y el 7,2 en el medio-bajo<sup>21</sup>.

### C. Conflictos en torno al tema

La ubicación de la infraestructura en los predios de propiedad privada presenta los mismos inconvenientes descritos a nivel nacional, ya que en algunos casos el acceso es limitado por lo que se presentan dificultades para implementar acciones de conservación en las zonas de nacimiento o de ronda de las fuentes abastecedoras; en ocasiones los dueños de los predios impiden el paso a los fontaneros y operarios quienes deben hacer mantenimiento a la infraestructura<sup>22</sup>.

Además de los conflictos generados entre los propietarios de los predios y la comunidad beneficiada, también se evidencian conflictos territoriales como el que existe entre el municipio de Soacha y la comunidad de la vereda Quiba, ya que Soacha adquirió los predios que limitan con la localidad de Ciudad Bolívar y en estos se encuentra la fuente de abastecimiento para el acueducto de Asoquiba quienes manifiestan problemas por la concesión de agua e inconvenientes para acceder a los predios donde se encuentra construida parte de la infraestructura.

Otro tema externo está relacionado con la falta de claridad entre las competencias de algunas entidades distritales, lo que ha limitado el apoyo que el Estado le puede brindar a las organizaciones prestadoras del servicio, lo anterior se puede observar en las reiteradas quejas de la comunidad, quienes manifestaron que al solicitar información y orientación son remitidos de una entidad distrital a otra sin encontrar solución a sus inquietudes.

Adicionalmente, a las anteriores características técnicas, operativas y económicas que afectan la prestación del servicio, hay otro factor que lo condiciona y corresponde a las características topográficas de las zonas rurales y la dispersión de las viviendas lo que incide en la prestación eficiente del servicio.

Aunque el servicio de acueducto comprende una infraestructura integrada para garantizar que desde la captación hasta el usuario se cumplan los parámetros establecidos en la legislación con el propósito de suministrar agua con la calidad, cobertura,

21 Alcaldía Mayor de Bogotá. Secretaría Distrital de Planeación, op. cit. 2009.

22 Al respecto el acueducto de Pasquilla señaló que no les permiten cercar las ‘cámaras’ o sistemas para quiebres de presión y que, en estas condiciones, el agua se puede contaminar por el paso del ganado o por el inadecuado manejo de los fungicidas utilizados en las actividades agrícolas que se desarrollan en la zona.

y continuidad requeridas; los acueductos de Ciudad Bolívar aún presentan deficiencias, es por ello que la Defensoría del Pueblo, por medio de las recomendaciones, insta a la administración distrital a que brinde los medios que se requieran para que la comunidad organizada pueda lograr la garantía del derecho humano al agua.

#### **D. Servicio de alcantarillado**

Respecto del servicio de alcantarillado, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994<sup>23</sup>, es claro que no es obligación de las organizaciones comunitarias prestarlo. El artículo 2º establece la intervención del Estado en la “Atención prioritaria de las necesidades básicas insatisfechas en materia de agua potable y saneamiento básico”.

Debido a la inexistencia del alcantarillado, las soluciones para este servicio público en algunas de las veredas de la zona rural de Ciudad Bolívar se han basado en la construcción de pozos sépticos; sin embargo, por la falta de mantenimiento, muchos de ellos se han rebosado causando graves riesgos a la salubridad pública<sup>24</sup>.

De otro lado, existen casos como el de Mochuelo Bajo, en donde se construyó una planta de tratamiento de aguas residuales domésticas, la cual fue cuestionada por los representantes del barrio La Esmeralda, quienes manifestaron que los cimientos no estaban bien hechos, que la planta estaba ubicada en terrenos inundables, en la zona de ronda de la quebrada y que los diseños no eran los adecuados.

Si bien se hizo entrega de esta infraestructura al entonces representante legal de la Asociación de Usuarios de Aguas Calientes<sup>25</sup>, la mayoría de asociados no estuvo de acuerdo en recibirla, en razón a que la asociación incluyó el cobro de la tarifa de alcantarillado, los asociados se opusieron al pago del servicio, en señal de protesta se ‘tomaron’ la sede administrativa de este acueducto.

Actualmente, la operación de esta planta es deficiente, en época de lluvia se rebosa y vierte las aguas residuales directamente a la quebrada La Yerbabuena; adicionalmente, la comunidad de los barrios Barranquitos y La Esmeralda manifiesta que

23 Ley 142 de 1994. “por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

24 Colegio Rural Quiba Alta. Institución Educativa Distrital. Oficio enviado a la CAR el 20 de septiembre de 2011.

25 Mediante el ‘Contrato de prestación de servicios de operación y mantenimiento de la planta de tratamiento de aguas residuales en el sector de Mochuelo Bajo, localidad 19 de Ciudad Bolívar, Bogotá D. C.’ suscrito entre la Asociación de Usuarios de Aguas Calientes ESP y la empresa Ecotech Systems E.U.

han aumentado los olores ofensivos en la zona así como la presencia de vectores. Además de ello, existen problemas porque no se ha cumplido con la obligación de pagar al operador del contrato el monto acordado<sup>26</sup>. En razón de lo anterior, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación han solicitado la gestión inmediata de la alcaldía local de Ciudad Bolívar.



Foto N° 4: PTAR ubicada en el sector de La Esmeralda, Mochuelo Bajo.



Foto N° 5: Vertimiento de aguas residuales a la quebrada, sector de La Esmeralda Mochuelo Bajo

De acuerdo con la información recopilada por esta Delegada, únicamente dos asociaciones<sup>27</sup> están realizando el trámite para el permiso de vertimientos ante la autoridad ambiental competente. Cabe resaltar que el inadecuado manejo de las aguas servidas incide negativamente en las condiciones de salud de la población y contribuye a generar impactos ambientales por la contaminación de los recursos hídricos, edáficos y florísticos de la zona rural.

26 Contrato de prestación de servicios de operación y mantenimiento. Cláusula cuarta. Valor del contrato: “El valor del presente contrato es por la suma de noventa y tres millones ciento treinta y nueve mil seiscientos cuarenta pesos (\$93.139.640) que serán pagados en cuotas mensuales de siete millones setecientos sesenta y un mil seiscientos treinta pesos (\$7.761.637). Esta cuenta será cancelada por parte del contratante contra cuenta de cobro que presentará el contratista la última semana del mes de operación y será cancelada más tardar dentro de los primeros ocho (8) días del mes siguiente.”

27 Asoporquera I y II.

#### IV. EL DERECHO HUMANO AL AGUA<sup>28</sup>



Foto N° 6: *Quebrada Aguas Calientes, localidad de Ciudad Bolívar.*

El derecho humano al agua<sup>29</sup> tiene su fundamento en el principio de que nadie puede ser privado de la cantidad suficiente de agua para satisfacer sus necesidades básicas. Se busca así garantizar a cada persona una cantidad mínima de agua o mínimo vital, de buena calidad, que sea suficiente para preservar la vida y la salud<sup>30</sup>. En efecto, los seres humanos tienen derecho a obtener la cantidad de agua que les permita satisfacer necesidades básicas tales como la preparación de alimentos, la higiene, la producción de cultivos de subsistencia y las prácticas culturales<sup>31</sup>.

A partir de la Constitución Política de 1991, los servicios públicos domiciliarios pueden ser prestados por operadores mixtos, privados o públicos; sin embargo, el Estado tiene la obligación de asegurar su prestación eficiente en todo el territorio

nacional, para lo cual se reserva, de manera exclusiva, las funciones de política, regulación, control y vigilancia.

En un esquema de prestación de los servicios públicos domiciliarios privado o mixto, tal como lo permite el marco constitucional vigente, le compete al Estado utilizar todos los mecanismos e instrumentos de intervención que sean necesarios para garantizar la efectividad del derecho humano al agua.

28 Defensoría del Pueblo. PROSEDHER. Serie Estudios especiales. Diagnóstico del cumplimiento del derecho humano al agua en Colombia. Bogotá, 2009.

29 El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC) ratificado por Colombia, en los artículos 11° y 12°, expidió la Observación General No. 15, sobre el derecho al agua, en la que se reconoce explícitamente tal derecho y se resalta su importancia para la realización de otros derechos.

30 Es preciso tener claro que el derecho humano al agua no se refiere al consumo que supera la cantidad suficiente para cubrir las necesidades básicas de las personas, como es el caso del agua destinada a las actividades comerciales, industriales o agrícolas.

31 Defensoría del Pueblo. PROSEDHER, op. cit. 2009.

En el campo internacional desde mediados del siglo pasado ha venido evolucionando el reconocimiento del agua como una necesidad humana fundamental, hasta llegar a plantearse como un derecho; en efecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha precisado mediante la Observación N° 15 que, en cualquier circunstancia, es obligación del Estado garantizar la efectividad del derecho y en consecuencia debe aplicar los siguientes factores:

- \* *Disponibilidad.* Se entiende por disponibilidad la capacidad de abastecimiento sostenible, presente y futuro, del recurso hídrico para el caudal ambiental, los acueductos y los sistemas de riego, con fundamento en la calidad hídrica y ambiental de las cuencas, así como la regularidad con que se suministra el agua a los usuarios con el ánimo de satisfacer el mínimo vital a toda la población colombiana.
- \* *Accesibilidad.* Este componente del derecho propende a que todo individuo cuente con agua potable a su alcance, sin poner en riesgo su integridad física. A su vez, su efectiva realización involucra cuatro dimensiones: la accesibilidad física, la cual implica que las instalaciones necesarias para el suministro de agua potable estén al alcance físico de todos los sectores de la población; la accesibilidad económica que se relaciona con los costos de acceso al servicio, estos no podrán ser prohibitivos y excluyentes; el acceso a la información que se define como el derecho de solicitar, recibir o difundir información relativa al agua; y la no discriminación, lo cual promueve que los servicios de agua potable deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho.
- \* *Calidad.* El agua que se suministre debe ser potable o apta para el consumo humano, no contener microorganismos o sustancias químicas o radioactivas que puedan constituir una amenaza para la vida y la salud de las personas, además el agua debe tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico<sup>32</sup>. La calidad del recurso hídrico debe satisfacer los requisitos de los numerosos usos que se le dan al agua, pero principalmente debe cumplir con los requerimientos de salud pública.

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales ha determinado las obligaciones de los Estados y las clasifica en obligaciones legales de carácter general<sup>33</sup> y

32 Observación General No. 15, párrafo 12.

33 Obligaciones de cumplimiento inmediato, obligaciones de cumplimiento progresivo.

obligaciones legales específicas entre las que se encuentran: obligaciones de respeto, de cumplimiento o realización, la obligación de facilitar, dentro de la que se exige que el Estado adopte medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a ejercer el derecho al agua; así mismo, tiene obligaciones en relación con la garantía del mínimo vital<sup>34</sup> y la implementación de planes, programas y proyectos encaminados a garantizar que el derecho sea ejercido en las zonas rurales y las zonas urbanas donde se concentren usuarios de menores recursos.

En relación con la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico debe garantizar que las tarifas por la prestación del servicio de agua estén al alcance de toda la comunidad, en particular de los usuarios de menores ingresos. En este sentido, los mecanismos de subsidio en sus diversas formas, constituyen un instrumento para lograr esta meta.

---

34 Garantizar y facilitar a todos los habitantes por lo menos la cantidad esencial mínima de agua para satisfacer las necesidades básicas, en igualdad de oportunidades.

## V. CALIDAD DEL AGUA SUMINISTRADA EN LA ZONA RURAL DE CIUDAD BOLÍVAR

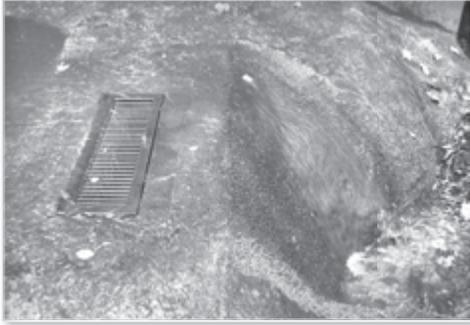


Foto N° 7: *Infraestructura del acueducto Aguas Calientes.*



Foto N° 8: *Quebrada Los Ajos, localidad Ciudad Bolívar.*

### A. Normatividad y obligaciones del Estado<sup>35</sup>

El agua que va a ser consumida por el ser humano, debe contar con una alta calidad y ser totalmente segura para la salud. Teniendo en cuenta estos criterios, el Ministerio de Protección Social y el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establecieron en el Decreto 1575 de 2007, el “Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano”.

En el citado decreto se hicieron explícitas las responsabilidades de estos ministerios en cuanto a la dirección de la política y los lineamientos en la calidad del agua que se distribuye para consumo humano; así mismo, se delegaron responsabilidades a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en torno a las investigaciones administrativas e imposición de sanciones a las empresas prestadoras; al Instituto Nacional de Salud se le confirió la responsabilidad técnica de establecer los lineamientos en la vigilancia de calidad del agua, así como la administración del sistema de información Sivicap.

Finalmente, a entidades como las secretarías departamentales o municipales de salud, las empresas prestadoras del servicio público, los usuarios del servicio, las cor-

35 Defensoría del Pueblo. PROSEDHER. Serie estudios especiales. Diagnóstico de la calidad del agua para consumo humano 2010.

poraciones autónomas regionales, el CREPAD<sup>36</sup> y los COVES<sup>37</sup>, se les confirieron responsabilidades en lo que concierne a la vigilancia, la prestación y la identificación de riesgos relativos a la calidad del agua para consumo humano.

El Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano fue reglamentado por medio de tres resoluciones emitidas por el Ministerio de Protección Social: la Resolución 2115 de 2007<sup>38</sup> que establece los criterios de la evaluación de la calidad del agua y el riesgo de abastecimiento, por medio de los indicadores IRCA<sup>39</sup> e Iraba<sup>40</sup>; la Resolución 82 de 2009<sup>41</sup> que define los formularios para la inspección técnica sanitaria y el procedimiento para la expedición del certificado sanitario municipal, y la Resolución 4716 de 2010<sup>42</sup> que señala los procesos para la elaboración del mapa de riesgo e indica las acciones para la reducción de los riesgos establecidos en el sistema.

## **B. Calidad del agua en Ciudad Bolívar**

En Bogotá la vigilancia de la calidad del agua que consumen los habitantes de las zonas rurales es responsabilidad de la Secretaría Distrital de Salud, quien debe hacer los análisis cumpliendo los criterios de toma de muestras para cada parámetro establecido en la normativa<sup>43</sup>.

Con el resultado de dichos análisis se calcula el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA)<sup>44</sup> asignando un puntaje de riesgo a las características físicas, químicas y microbiológicas, cuando no cumplen con los valores aceptables.

Los parámetros relacionados en la Resolución 2115 con mayor incidencia en que el agua que se suministra tenga un alto riesgo para la salud humana y con mayor peso

36 Comité Regional para la Prevención y Atención de Emergencias y Desastres.

37 Comités de Vigilancia Epidemiológica

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

39 Índice de riesgo de la calidad del agua para el consumo humano.

40 Índice de riesgo por abastecimiento de agua para el consumo humano.

41 “Por medio de la cual se adoptan unos formularios para la práctica de visitas de inspección sanitaria a los sistemas de suministro de agua para consumo humano”.

42 “Por medio de la cual se reglamenta el parágrafo del artículo 15 del Decreto 1575 de 2007”.

43 Decreto 2115 de 2007. Artículo 24. Frecuencias y número de muestras de vigilancia de la calidad física y química del agua para consumo humano que debe realizar la autoridad sanitaria para poblaciones hasta de 100.000 habitantes.

44 Estipulado en el artículo 13 de la Resolución 2115 de 2007.

en el cálculo del IRCA son: color aparente, turbiedad, pH, cloro residual libre, hierro total, carbono orgánico total (COT), coliformes totales, *Escherichia coli*.

Con base en lo anterior, la Resolución 2115 de 2007 clasifica los resultados del IRCA por muestra y mensual en los diferentes niveles de riesgo<sup>45</sup> que pueda tener el agua suministrada para consumo humano por los prestadores del servicio y, a su vez, señala las acciones que deben tomar las autoridades competentes, tal como se describe a continuación:

- \* Inviabile sanitariamente: cuando los resultados arrojan un porcentaje que oscila entre 80.1-100 y con el propósito de que se adopten las medidas necesarias para que el agua cumpla con los parámetros requeridos, la autoridad sanitaria debe notificar inmediatamente a la persona prestadora, al Comité de Vigilancia Epidemiológica (COVE), Alcalde, Gobernador, SSPD, Ministerio de la Protección Social (MPS), Instituto Nacional de Salud (INS), MAVDT, Contraloría General de la República y a la Procuraduría General de la Nación; este resultado da cuenta de que el agua no es apta para consumo humano y que requiere una gestión directa del prestador y el alcalde, así como a las entidades del orden nacional de acuerdo con sus competencias.
- \* Riesgo alto: un porcentaje entre 35.1-80 significa que el agua no es apta para consumo humano, la autoridad sanitaria debe informar a la persona prestadora, al COVE, al Alcalde, al Gobernador y a la SSPD.
- \* Riesgo medio: cuando los resultados oscilan entre el 14.1% y el 35% se debe informar a la persona prestadora, al COVE, al Alcalde y al Gobernador. Este porcentaje indica que el agua no es apta para consumo y que requiere una gestión directa de la persona prestadora.
- \* Riesgo bajo: cuando los resultados oscilan entre 5.1% y 14%, no obstante el riesgo es bajo se deben hacer mejoramientos para que el índice llegue a 'sin riesgo' además se debe informar a la persona prestadora y al COVE.
- \* Sin riesgo: cuando los resultados oscilan entre porcentajes de 0 a 5 es agua apta para consumo humano; sin embargo, es preciso continuar con la vigilancia.

En las nueve organizaciones comunitarias que prestan el servicio de acueducto en la localidad de Ciudad Bolívar, los análisis de calidad del agua suministrada por estos

45 Resolución 2115 de 2007. Artículo 15. Clasificación del nivel de riesgo.

prestadores los realiza la Secretaría Distrital de Salud. En los datos examinados (enero-noviembre de 2011) se encontró que no se hicieron los análisis del agua durante los meses de febrero y marzo<sup>46</sup> lo cual dificulta mostrar las tendencias reales.

En los once meses reportados por la SDS se tomaron únicamente 82 muestras de las 99 requeridas, las cuales arrojaron los siguientes resultados (ver tabla N°. 4):

**Tabla N° 4. Número de meses en cada nivel de riesgo del IRCA**

	Sin Riesgo	Riesgo Bajo	Riesgo Medio	Riesgo Alto	Inviabile Sanitariamente	TOTAL DE MUESTRAS TOMADAS
PASQUILLA CENTRO	2	0	4	3	1	10
PIEDRA PARADA	6	0	3	1	0	10
ASOCERRITO BLANCO	3	0	5	0	0	8
AGUAS CALIENTES	0	0	6	2	1	9
ASOPORQUERA I	0	0	1	3	5	9
ASOPORQUERA II	0	0	0	4	5	9
ACUAVIDA	1	0	3	4	1	9
AACUPASA	0	0	0	3	5	8
ASOQUIBA	3	0	3	4	0	10
TOTAL MUESTRAS POR NIVEL DE RIESGO	15	0	25	24	18	82

Fuente: Secretaría Distrital de Salud. Elaborado por Defensoría del Pueblo.

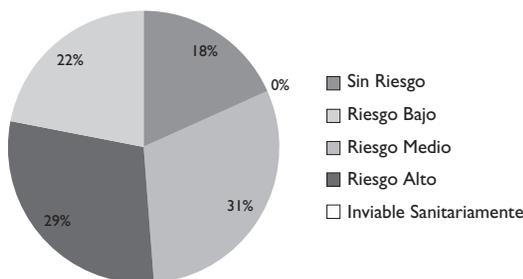
De los nueve acueductos comunitarios, seis han suministrado agua ‘inviabile sanitariamente’ al menos durante un mes; es de resaltar la situación de Asoporquera I y II y Aacupasa que lo hicieron cinco meses del periodo estudiado; a su vez, estos seis acueductos junto con Piedra Parada y Asoquiba suministraron agua con ‘riesgo alto’ de uno a cuatro meses, lo que demuestra la crítica situación de los acueductos en la zona. En contraste, solamente cinco acueductos han suministrado agua apta para consumo humano alguna vez.

<sup>46</sup> El mes de febrero se tomaron y analizaron muestras únicamente en los acueductos de Piedra Parada, Pasquilla Centro y Asoquiba. En el mes de junio no se tomó muestra en los acueductos de Asocerrito Blanco y Aacupasa.

La preocupante situación se puede evidenciar si se tiene en cuenta el porcentaje de cada nivel de riesgo con relación al número total de muestras analizadas; conforme se observa en la gráfica N°. 2, de las 82 muestras analizadas, el 82% se clasificó entre el riesgo medio, riesgo alto e inviable sanitariamente. Esta situación también es visible en un análisis por cada acueducto, el cual refleja que en gran parte de los casos, excepto el de Asocerrito Blanco, al menos durante un mes el suministro de agua ha tenido un riesgo alto o ha sido inviable sanitariamente (ver gráfica N°. 3). De acuerdo con este último análisis todos los acueductos demandan atención; sin embargo, la situación es más compleja en Asoporquera I y II y en Aacupasa.

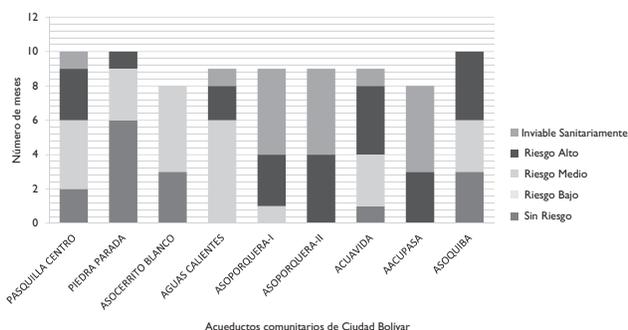
Se ha encontrado además presencia de cromo, cobre, plomo y zinc en Aacupasa y trazas de mercurio y otros metales pesados, turbiedad, color, coliformes y ausencia de cloro residual en Asoporquera I y II<sup>47</sup>.

**Gráfica N° 2. Porcentajes de las categorías de riesgo del IRCA**



Fuente: Secretaría Distrital de Salud. Elaborado por Defensoría del Pueblo.

**Gráfica N° 3. Categorías de riesgo por acueducto**



Fuente: Secretaría Distrital de Salud. Elaborado por Defensoría del Pueblo.

47 Secretaría Distrital de Hábitat. Fichas diagnóstico de los acueductos veredales en Bogotá. 2010.

Cabe resaltar que el suministro de agua no apta para consumo conlleva graves riesgos para la salud humana, ya que de acuerdo con lo estipulado en la Resolución 2115 de 2007, solamente si el IRCA se encuentra entre 0-5% el agua es potable, la anterior gráfica denota que solo cinco de los acueductos de la zona rural de Ciudad Bolívar suministró agua apta en algún periodo del año.

El análisis de los datos suministrados por la Secretaría de Salud<sup>48</sup> de los nueve acueductos en el 2010 muestra tendencias muy similares a las observadas para el año 2011 (anexo N° 2).

Lo anterior amerita la acción de la administración distrital para que las localidades en donde se distribuye agua sin el tratamiento adecuado mejoren este componente y adquieran las tecnologías necesarias que permitan que el agua utilizada para la ingesta cumpla con las condiciones de calidad establecidas en el Decreto 1575 de 2007 y en la Resolución 2115 de 2007.

\* Otros factores de contaminación

Se debe tener en cuenta otro factor que incide en la calidad del agua, como es la crítica situación ambiental por la cual atraviesa la cuenca del río Tunjuelo, de la que hacen parte las fuentes de agua que abastecen los acueductos comunitarios. Esta cuenca se ha transformado de forma irreversible, desequilibrando los componentes biofísicos y generando costos sociales reflejados en la pérdida de la calidad de vida de las personas<sup>49</sup>.

En esta cuenca, los conflictos ambientales se deben principalmente a los procesos productivos altamente contaminantes, la afectación a la integridad ecológica de los ecosistemas y la biodiversidad, el manejo inadecuado de los vertimientos, los procesos de extracción minera, las mezclas incompatibles de uso del suelo, la ocupación de áreas de la estructura ecológica principal o con amenaza natural, la contaminación atmosférica y el impacto que genera la operación del Relleno Sanitario Doña Juana, así como lo reconoce el Plan de Gestión Social para la recuperación, territorial, social, ambiental y económica del área de influencia directa del Relleno Sanitario Doña Juana 2009-2013<sup>50</sup>.

48 SDS, Hospital Vista Hermosa I Nivel. Oficio radicado N° O02S-1906 de octubre 3 de 2011.

49 Resolución Defensorial No. 61. Situación actual de aprovechamiento de los residuos sólidos y la disposición final en el relleno sanitario Doña Juana en la ciudad de Bogotá D. C. 2010.

50 UAESP - Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD-LAC). Plan de Gestión Social para la recuperación, territorial, social, ambiental y económica del área de influencia directa del Relleno Sanitario Doña Juana 2009-2013. 2010.



Foto N° 9: Ladrilleras en el sector de Mochuelo Bajo.

Foto N° 10: Relleno sanitario Doña Juana (2010).

### C. Problemática por la presencia de trazas de mercurio en el agua

Además de que el agua suministrada en gran parte por los acueductos comunitarios no cumple con las características físicas, químicas y microbiológicas, señaladas en la normativa, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca encontró presencia de trazas de mercurio, así como también presencia de otros metales pesados en las fuentes que abastecen los acueductos de Asoporquera I y II<sup>51</sup>

51 Resultados de los análisis de mercurio tomados por el laboratorio de la CAR (2011).

No.	Ubicación	Resultados análisis de agua – mercurio µg hg/l (ppb) (máximo permisible 2.0)			
		31 de enero	24 de marzo	28 de abril	13 de mayo
	Lluvia Sí/NO	NO	NO	NO	SÍ
1	Quebrada La Porquera – Nacimiento 1.	<VMD	3.73	<VMD	1.95
2	Quebrada La Porquera aguas arriba primer afluente costado derecho.	<VMD	<VMD	<VMD	2.37
3	Afluente No. 1 costado derecho antes de confluir a la Quebrada La Porquera.	2.38	1.76	<VMD	<VMD
4	Afluente No. 2 costado derecho antes de confluir a la Quebrada La Porquera.	<VMD	<VMD	1.86	1.78
5	Quebrada La Porquera en Bocatoma Nueva acueducto Asoporquera.	<VMD	1.79	<VMD	2.25
6	Quebrada La Porquera – Nacimiento 2.	<VMD	8.31	<VMD	1.89
7	Quebrada La Porquera en Bocatoma Antigua – Acueducto Asoporquera	<VMD	5.24	2.20	<VMD

Fuente: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios. Informe técnico de visita a los acueductos de Mochuelo Alto y Mochuelo Bajo. Julio de 2011.

y Aguas Calientes<sup>52</sup> e impuso medidas para la ‘prohibición sobre el uso del recurso hídrico’ de esas fuentes<sup>53</sup>.

La Secretaría Distrital del Hábitat al respecto manifestó que “la presencia de mercurio en el agua no es continua, luego no se debe afirmar que el agua está contaminada y además que los niveles de mercurio que se encuentran en el agua de las muestras no ponen en riesgo la salud, ni la vida de los usuarios”<sup>54</sup>.

En lo referente a esta situación es pertinente tener en cuenta que la exposición crónica a altas concentraciones de mercurio dejan graves consecuencias en la salud como dolores generalizados, anorexia y malestar general, además pueden diferenciarse tres síndromes clínicos principales<sup>55</sup>: i) estomatitis mercurial<sup>56</sup>, ii) eretismo

52 Resultados de los análisis de mercurio, tomados por el laboratorio de la CAR (2011).

No.	Ubicación	Resultados análisis de agua – mercurio µg hg/l (ppb) (máximo permisible 2.0)				
		7 febrero	28 febrero	24 marzo	25 de abril	13 de mayo
	LLUVIA SI/NO	NO	NO	NO	NO	SI
1	Nacimiento Quebrada Los Ajos.	<VMD	<VMD	1.81	7.85	<VMD
2	Nacimiento Quebrada Aguas Calientes.	<VMD	1.68	<VMD	2.88	<VMD
3	Bocatoma Acueducto Aguas Calientes.	<VMD	<VMD	2.81	<VMD	1.85
4	Punto o Red de Distribución del Acueducto Aguas Calientes Vivienda	<VMD	1.65	<VMD	<VMD	<VMD
5	Red de Distribución en El Colegio José Celestino Mutis	-	-	<VMD	3.58	1.80

53 Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca Resolución N° 026 de 2011 “por medio de la cual se establece una prohibición sobre el uso del recurso hídrico y se toman otras determinaciones. Artículo primero. Establecer a la Asociación de Usuarios de Aguas Calientes, la prohibición de la utilización del recurso hídrico en actividades que impliquen el contacto directo con la piel o ingesta del agua, por el peligro latente derivado de la presencia de altos niveles de mercurio en la quebrada Aguas Calientes y nacimiento Los Ajos de la que se provee la beneficiaria concesión”.

54 Secretaría Distrital del Hábitat, oficio radicado N° 2201110955, abril 15 de 2011.

55 Hospital de Usme ESE I nivel y Universidad Nacional de Colombia. Diseño de una investigación para la identificación y ubicación de posibles fuentes de contaminación por mercurio y su impacto en la población de la localidad de Usme, D.C. 2010.

56 Estomatitis mercurial: su primera manifestación es una sialorrea profusa, formación de ulceraciones en encías y paladar, gingivorragias y sensación de dientes largos, que se vuelven movedizos y se pueden caer. Además se presenta faringitis eritematosa (laqueado mercurial). La evolución de esta estomatitis es lenta y molesta, dificultando la ingestión de alimentos sólidos y líquidos por dolor dentario e inflamación de mucosas que limita la masticación y con frecuencia se acompaña de deterioro y caída de piezas dentales.

mercurial<sup>57</sup> y iii) temblor<sup>58</sup>. En las mujeres embarazadas puede causar el deterioro irreversible en la formación del sistema nervioso del feto lo cual se refleja en la disminución de la capacidad de aprendizaje, reducción del coeficiente intelectual; así mismo, disminución en la capacidad visual y auditiva de las personas, entre otros<sup>59</sup>.

\* Estudios adelantados

Con el propósito de hacer un seguimiento riguroso a la calidad del agua de los acueductos e identificar la causa de la presencia de mercurio, se suscribió el contrato entre el Hospital de Usme ESE y la Universidad Nacional de Colombia: ‘Diseño de una investigación para la identificación y ubicación de posibles fuentes de contaminación por mercurio y su impacto en la población de la localidad de Usme, D.C.’<sup>60</sup>, con el objeto de “Identificar y comprender las dinámicas de exposición del mercurio en sus diversas formas, fuentes, rutas a través del ecosistema físico-químico-biológico y social de las localidades de Usme y Ciudad Bolívar, y sus efectos en la salud de la población, para establecer un modelo complejo probabilístico de riesgo basado en la evidencia que apoye la toma de decisiones respecto a las intervenciones”<sup>61</sup>.

En el documento se identifica el problema, se analizan los efectos sobre la salud humana asociados a la exposición crónica al mercurio y se definen dos fases de estudio: la primera, analiza los subsistemas hídrico, geosférico y atmosférico, entre otros, y en la segunda, se diseña un modelo para el estudio de la contaminación por mercurio y su impacto en la salud, el cual busca responder las siguientes preguntas: ¿cuáles son las

57 Eretismo mercurial: se caracteriza por trastornos psíquicos como depresión, crisis de llanto inmotivado, pérdida de memoria, insomnio e indiferencia por la vida, delirios, alucinaciones, psicosis maniacodepresiva. Estos síntomas llevan al paciente a recibir valoraciones psiquiátricas con diagnóstico de eventos depresivos y hasta esquizofrénicos. Otra forma de manifestarse es la irritabilidad violenta que causa conflictos al paciente en sus relaciones interpersonales familiares y laborales.

58 Temblor: es el síntoma característico de la intoxicación crónica especialmente profesional por mercurio, y es conocido desde antiguas expresiones como “temblar como un azogado”. No es constante, sobreviene de forma ondulatoria, interrumpiéndose durante breves minutos, con movimientos toscos y sacudidas; es intencional y se inicia en los dedos de manos, párpados, labios y lengua, progresa posteriormente a las extremidades (...).

59 Secretaría Distrital de Salud. Periódico del Hospital de Usme ESE. Quinto Contacto (2010).

60 Contrato No. 3547-2010 suscrito entre el Hospital de Usme ESE I nivel y la Universidad Nacional de Colombia.

61 Hospital de Usme ESE I nivel y Universidad Nacional de Colombia, op. cit. 2010.

fuentes de mercurio presentes en el ambiente? y ¿cuál es el impacto de la exposición al mercurio en la salud de la población en las localidades de Usme y Ciudad Bolívar?<sup>62</sup>.

En la investigación se recomienda la ubicación de diferentes puntos de muestreo en el subsistema hidrosférico, dentro de los que se encuentran un punto de medición de mercurio cerca a la salida de la planta de tratamiento de lixiviados del RSDJ y otros que cuenten tanto con registros históricos como con la condición de estar influenciados por actividades en las que potencialmente se libera el mercurio, como, por ejemplo, la minería, las curtiembres y el relleno sanitario.

Al respecto, se señala la importancia de realizar un seguimiento de la concentración de mercurio en los sedimentos y en la columna de agua de la quebrada Yerbabuena, en virtud de su proximidad al RSDJ. Adicionalmente, la Secretaría de Salud requirió un análisis de las emisiones del Relleno Sanitario Doña Juana y del Parque Minero Industrial ‘Los Mochuelos’, de los cuales, al cierre de este informe, la Defensoría del Pueblo no conoce los resultados.

En el citado documento se hace una relación de los usos que tiene el mercurio, entre los que se encuentra el empleo del mercurio en la agricultura, como fungicida, herbicida o preservante de semillas; en la industria del sector papelerero, en la fabricación de pilas, baterías, interruptores eléctricos y tubos fluorescentes; en la combustión de carbones y crudo, en las emisiones de hornos de fundición, en combustibles y lubricantes y en la producción de cloro, entre otros. En el sector de servicios es utilizado en hospitales, centros médicos y odontológicos; en el hogar se encuentra en algunos productos de aseo y desinfectantes, así como también en termómetros de vidrio. Es así, como se pueden encontrar ‘grandes cantidades de mercurio’ en los rellenos sanitarios y en aguas residuales, especialmente de tipo industrial.

El estudio fue presentado y debatido en la Mesa Intersectorial del Mercurio convocada por la Secretaría de Salud en donde se definieron acciones dirigidas a vigilar y proteger la salud de la población, entre las que se encuentran las siguientes: i) toma de exámenes de laboratorio a una muestra representativa de usuarios de los acueductos comunitarios, ii) valoración por médicos toxicólogos del estado clínico de las personas con niveles superiores a los límites permisibles, iii) informe de la población evaluada y remisión de los ‘positivos’ a la correspondiente ESP, iv) seguimiento a la gestión de las

---

62 De acuerdo con el capítulo “Costos de la investigación y cronograma general”, llevar a cabo el estudio completo que está planteado para cinco años podría superar los dos mil millones de pesos.

aseguradoras, v) capacitación a personal de salud de los hospitales locales para la identificación de posibles casos de intoxicación por mercurio, vi) articulación con las ARP del parque minero para evaluar a la población trabajadora.

\* Acciones adoptadas

El Instituto Nacional de Salud, el Hospital de Vista Hermosa I Nivel ESE y el Departamento de Toxicología Clínica de la Universidad Nacional de Colombia iniciaron un trabajo articulado y diseñaron un estudio epidemiológico piloto de tipo exploratorio para evaluar la afectación a la salud de los usuarios, en donde se tomaron muestras biológicas (cabello, sangre y orina) a 46 usuarios, como resultado de esta actividad la Secretaría Distrital de Salud programó la valoración toxicológica de 30 personas y por medio de esta, determinó que “no había evidencia concluyente de intoxicación aguda”<sup>63</sup>.

Al terminar el estudio exploratorio, la SDS realizó el censo de usuarios de dos acueductos comunitarios de Ciudad Bolívar (Asoporquera I y II) y definió una estrategia de seguimiento de la población con el fin de identificar factores de riesgo, monitoreo biológico y canalización a las EPS. En el mismo sentido, tomaron muestras biológicas a 227 personas para el análisis de niveles de mercurio (Tabla N° 5). Las muestras analizadas presentaron “niveles de mercurio que no sobrepasan los niveles permitidos por la Organización Mundial de la Salud”<sup>64</sup>.

**Tabla N° 5. Resultados de muestreo y análisis de muestras biológicas en el segundo estudio**

Muestra biológica	Cantidad de muestras	Detectable (Niveles permitidos)		No detectable	
		Cantidad	%	Cantidad	%
Sangre	226	67	29,6	159	70,4
Orina	222	61	27,5	161	72,5
Cabello	227	79	34,8	148	65,2

Fuente: Secretaría Distrital de Salud, radicado N° 50753 de abril 19 de 2011.

Así mismo, la Facultad de Medicina, desde su maestría de toxicología, realizó una capacitación a médicos y odontólogos de los hospitales de Usme y Vista Hermosa para la identificación y búsqueda activa de posibles casos de personas intoxicadas con mercurio en la población de la zona.

63 Secretaría Distrital de Salud. Oficio radicado N° 50753 de abril 19 de 2011.

64 *Ibíd.*

\* Gestiones por desarrollar

No obstante las gestiones que se han desarrollado, es necesario que las autoridades ambiental y sanitaria lleven a cabo un seguimiento riguroso para detectar este tipo de sustancias y adoptar las medidas pertinentes para prevenir que incidan negativamente en la salud de las personas.

De otra parte, es importante que se divulguen los resultados de los estudios de forma clara, que la comunidad esté enterada de la situación y que se haga un adecuado manejo de la información, de tal forma que no se permitan especulaciones que conducen al pánico, generando graves consecuencias económicas y sociales por ser un sector agropecuario que depende en gran parte de los recursos percibidos por esta actividad.

Así mismo, es necesario elaborar los mapas de riesgo<sup>65</sup> de acuerdo con lo dispuesto en la Resolución 4176 de 2010, para establecer cuáles son los parámetros que se deben monitorear de acuerdo con las particularidades de cada fuente abastecedora.

---

65 Decreto 1575 de 2007. Artículo 2°. Definiciones. Mapa de riesgo de calidad de agua (mapa de riesgo): Instrumento que define las acciones de inspección, vigilancia y control del riesgo asociado a las condiciones de calidad de las cuencas abastecedoras de sistemas de suministro de agua para consumo humano, las características físicas, químicas y microbiológicas del agua de las fuentes superficiales o subterráneas de una determinada región, que puedan generar riesgos graves a la salud humana si no son adecuadamente tratadas, independientemente de si provienen de una contaminación por eventos naturales o antrópicos.

## VI. DERECHOS Y DEBERES DE LA COMUNIDAD EN MATERIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO



Foto N° 11: Jornada de promoción y divulgación de derechos humanos en la vereda Mochuelo Alto, localidad Ciudad Bolívar.

Los derechos de los usuarios están incluidos en la Ley 142 de 1994, específicamente en el artículo 9°<sup>66</sup>. Estos derechos, según los expresa la ley, corresponden a la libre elección del prestador, a la medición del consumo, a obtener los bienes y servicios de calidad y a tener acceso a la información sobre las actividades realizadas por parte del operador.

66 Ley 142 de 1994. Artículo 9°: “Derecho de los usuarios. Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho, además de los consagrados en el Estatuto Nacional del Usuario y demás normas que consagren derechos a su favor, siempre que no contradigan esta ley, a: 9.1. Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecida por la ley. 9.2. La libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención utilización. 9.3. Obtener los bienes y servicios ofrecidos en calidad o cantidad superior a las proporcionadas de manera masiva, siempre que ello no perjudique a terceros y que el usuario asuma los costos correspondientes. 9.4. Solicitar y obtener información completa, precisa y oportuna, sobre todas las actividades y operaciones directas o indirectas que se realicen para la prestación de los servicios públicos, siempre y cuando no se trate de información calificada como secreta o reservada por la ley y se cumplan los requisitos y condiciones que señale la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Parágrafo. Las Comisiones de Regulación en el ejercicio de las funciones conferidas por las normas vigentes, no podrá desmejorar los derechos de los usuarios reconocidos por la ley”.

El derecho básico de los usuarios es tener acceso a un servicio de calidad y en forma continua, es decir, sin interrupción. Para esto último, no solo se debe tener en cuenta el acceso y disponibilidad del servicio, sino factores como la regulación hídrica, que genera cortes en el suministro, ya que en épocas de verano no hay suficiente agua para el abastecimiento en algunos acueductos de Ciudad Bolívar.

Así mismo, debido a las características técnicas, operativas y comerciales del servicio, al carecer de los instrumentos de medición, se dificulta obtener la información sobre los consumos que cada usuario realiza durante el tiempo definido para la facturación que, en la mayoría de acueductos, se realiza cada mes. Se debe tener presente que, aunque hay cobro del servicio, la aplicación del valor no corresponde al sistema de tarificación de acuerdo con las directrices emitidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

Cuando la comunidad no está de acuerdo con los procedimientos, con las tarifas, el suministro, el contrato, o cualquier aspecto de la prestación del servicio, tiene el derecho de presentar ante el operador las peticiones, quejas y recursos (PQR) que sean necesarias. En este caso, el operador, de acuerdo con las disposiciones de la Ley 142 de 1994, debe contar con una oficina que las atienda. No obstante, debido al modelo social de prestación del servicio, los acueductos comunitarios no cuentan con esta oficina, pero atienden las peticiones quejas y reclamos personalmente en sus sedes y en el marco de las asambleas que se llevan a cabo, debido al derecho a la información que permite a los usuarios tener acceso a las actividades del operador.

Además de éste derecho, la Ley 142 de 1994 incluyó el control social en la operación y gestión de las empresas de servicio públicos a través de la participación de los usuarios y suscriptores en los comités de desarrollo y control social, representados por el vocal de control.

La conformación y organización del comité corresponde a la participación que define el artículo 369<sup>67</sup> de la Constitución Nacional y el artículo 62<sup>68</sup> de la Ley 142

---

67 Constitución Política de Colombia. Artículo 369: “La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios”.

68 Ley 142 de 1994. Artículo 62. Modificado por el art. 10 de la Ley 689 de 2001: “Organización. En desarrollo del artículo 369 de la Constitución Política de Colombia, en todos los municipios deberán existir “Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios” compuestos por usuarios, suscriptores o suscriptores potenciales de uno o más de los servicios públicos a los que se refiere esta Ley, sin que por el ejercicio de sus funciones se causen honorarios (...)”.

modificado por la Ley 689 de 2001<sup>69</sup>, los cuales le asignan a los usuarios “la iniciativa de conformar” los comités para poder inscribirse ante el operador y ser reconocidos por este y por la entidad territorial como instancias de participación y control.

Además de los derechos definidos por las leyes nacionales, los usuarios del servicio público tienen a su cargo varios deberes, entre ellos el pago oportuno del servicio, de acuerdo con el consumo y las fechas definidas en la factura o, en este caso, en el recibo de pago definido por el acueducto como mecanismo de cobro y recaudo por el servicio.

La participación como ciudadanos, además de ser un derecho, es un deber que le permite a la comunidad, una vez informada, tener las herramientas necesarias para la toma de decisiones en los aspectos que le permiten mantener y mejorar las condiciones de calidad de vida.

Teniendo en cuenta que el servicio público de agua potable hace parte de los usos domésticos que se le atribuyen al recurso como bien de consumo, de calidad de vida y de derecho humano, es necesario que este, a su vez, sea utilizado de forma racional con el fin de aportar como ciudadanos al desarrollo sostenible y a la conservación y preservación de los recursos naturales. En este sentido, el uso racional y el ahorro del agua son dos de los deberes que todo ciudadano debe ejercer desde su hogar, lugar de trabajo u otros. Lo anterior se ratifica en el Decreto 302 de 2000<sup>70</sup>, artículo 6<sup>o</sup> <sup>71</sup>.

Otro deber de los usuarios está incluido en el Decreto 1575 del 2007<sup>72</sup>, en el cual se define la responsabilidad del usuario respecto de la limpieza y desinfección de los tanques de almacenamiento ubicados en la vivienda, teniendo en cuenta que por el tiempo de almacenamiento y según el material del tanque se pueden generar microorganismos que alteren la calidad del agua.

En este sentido, la comunidad no queda sola frente a este deber, ya que el parágrafo del artículo 10 del mismo decreto incorpora como responsabilidad de los operado-

69 “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994. Regulación, control y vigilancia del estado en los servicios públicos”.

70 “Por el cual se reglamenta la Ley 142 de 1994, en materia de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado”.

71 “Del uso racional de los servicios. Los usuarios o suscriptores de las entidades prestadoras de los servicios, deberán hacer uso de los servicios de acueducto y alcantarillado en forma racional y responsable, observando las condiciones que para tal efecto establezcan las normas vigentes, en orden a garantizar el ahorro y uso eficiente del agua, la prevención de la contaminación hídrica por parte de sustancias susceptibles de producir daño en la salud humana y en el ambiente y la normal operación de las redes de acueducto y alcantarillado”.

72 “Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano”. Artículo 10. Responsabilidad de los usuarios.

res del servicio y las autoridades sanitarias departamentales, distritales y municipales, en este caso la Secretaría Distrital de Salud, realizar campañas de educación sanitaria y ambiental y, así mismo, “divulgar ampliamente entre la población las obligaciones que tienen como usuarios, así como las orientaciones para preservar la calidad del agua para consumo humano y hacer buen uso de ella dentro de la vivienda”, igualmente, la Resolución 2115 de 2007 apoya lo mencionado anteriormente<sup>73</sup>.

De igual forma, los prestadores de servicios públicos tienen la función social de informar a los usuarios acerca de la manera de utilizar con eficiencia y seguridad el servicio público respectivo.

Como derecho y deber se puede considerar el acceso a la información, el cual es un elemento del componente de accesibilidad al servicio de agua potable: el derecho de solicitar, recibir y difundir información completa y oportuna sobre la prestación del servicio público de acueducto y aspectos relacionados con los recursos hídricos<sup>74</sup>. Así, se debe contar con sistemas de información adecuados y oportunos por medio de los cuales sea posible solicitar, recibir y difundir datos e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con el agua potable y el saneamiento básico<sup>75</sup>.

Si bien en este informe se esbozan algunas de las competencias de la administración distrital en materia de acueductos comunitarios, las entidades tienen por obligación “Diseñar e implementar estrategias de información, que permitan a la comunidad usuaria conocer los propósitos y objetivos de la entidad, sus responsabilidades y competencias, sus proyectos y actividades (...)”<sup>76</sup>. Igualmente, especificar cómo las actividades o proyectos desarrollados afectan su medio social, cultural y económico para que las comunidades puedan realizar un control social efectivo.

Teniendo en cuenta la inconformidad de la comunidad con respecto a algunas obras de acueducto y alcantarillado en la zona rural de Ciudad Bolívar, es fundamental que los ciudadanos conozcan los derechos que les asisten sobre la materia y las obligaciones que tienen las entidades del Distrito para garantizar la existencia, promoción y desarrollo de procesos de participación ciudadana en la gestión administrativa y contractual<sup>77</sup>.

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

74 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General No.15, párrafo 12.

75 Defensoría del Pueblo. Derecho Humano al Agua. Diagnóstico de la accesibilidad económica y el acceso a la información. 2010.

76 *Ibíd.*

77 Decreto 371 de 2010. “Por el cual se establecen lineamientos para preservar y fortalecer la transparencia y para la prevención de la corrupción en las Entidades y Organismos del Distrito Capital”. Artículo 4. De los procesos de la participación ciudadana y control social en el Distrito Capital.

## Quinto

# INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN RELACIONADOS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ACUEDUCTO POR PARTE DE COMUNIDADES ORGANIZADAS

### I. POLÍTICA PÚBLICA DISTRITAL DE RURALIDAD

Mediante el Decreto Distrital 327 de 2007 se adoptó la Política Pública Distrital de Ruralidad con un “enfoque de justicia social con el campo y sus habitantes, y como defensa y garantía de sus derechos humanos”<sup>78</sup>.

La misión de la política es impulsar una gestión pública armónica, soportada técnicamente y concertada con la comunidad, con el propósito de alcanzar la ‘cohesión territorial y social, el desarrollo sostenible y la preservación de la cultura’ y, en este entendido, conservar las formas de vida campesinas.

Se reconoce, a través de la política, la necesidad de superar la baja valoración y la marginalidad del espacio rural así como el derecho de la población rural al mejoramiento de sus condiciones políticas, ambientales, sociales, económicas y culturales, y el derecho de los pobladores urbanos a hacer uso sostenible y racional de su patrimonio natural y del suelo rural, desde una perspectiva de integración y corresponsabilidad de la ciudad con su territorio rural<sup>79</sup>.

El objetivo general trazado por la política es: “Garantizar el desarrollo humano sostenible de las comunidades rurales y la protección del patrimonio ambiental del Dis-

78 Decreto Distrital 327 de 2007. Artículo 1.

79 Artículo 7. Carácter y Ámbito de la Política. “La Política Pública de Ruralidad del Distrito Capital se aplicará en todo el territorio rural de Bogotá, definido en el artículo 27 del Decreto 190 de 2004 o aquellas normas que lo modifiquen, adicione o sustituyan.”

trito Capital, a través de una adecuada articulación entre los ciudadanos, la sociedad civil y las entidades del Distrito Capital”.

En los objetivos específicos de la política se hace énfasis en la protección del patrimonio ecológico y ambiental; en la consolidación de la integración del territorio rural de la ciudad observando, entre otros factores, la dimensión ambiental, social y cultural, y en la conservación de las fuentes hídricas y sus recursos mediante mecanismos e instrumentos orientados a recuperar y sostener la cantidad y calidad del agua y a promover su uso responsable.

En el marco de la política se establecieron ocho programas prioritarios<sup>80</sup>, de los cuales cuatro están directamente relacionados con el tema de la gestión del agua. El programa de ‘Seguridad alimentaria, seguridad hídrica y cultura del agua’ resaltó la importancia del manejo integral del agua, así como de vertimientos y disposición de residuos sólidos en los medios rural y urbano.

Se señaló que los diferentes actores que intervienen el territorio deben comprometerse en la construcción de una nueva cultura del agua. Del mismo modo, el programa “Productividad sostenible, reconversión tecnológica y mejoramiento de condiciones sanitarias” señala que es indispensable fortalecer los sistemas de reconversión tecnológica de los procesos productivos, de modo que se protejan las fuentes de agua de los riesgos de la contaminación, la erosión, la deforestación y otros peligros.

Es claro para la administración distrital que la ocupación del territorio debe armonizarse con los objetivos de sostenibilidad de largo plazo, como lo expresa en la política y para ello planteó el programa “Mejoramiento y consolidación de los centros poblados” encaminado a que los conglomerados se constituyan en una red prestadora de servicios sociales, institucionales y de transformación de productos en los cuales la población rural dispersa y la asentada en estos núcleos encuentre mejores condiciones para el acceso a sus derechos de vivienda, salud, educación, cultura, agua potable y otros bienes indispensables para una vida digna.

Así mismo, se estructuró el programa “Control a los procesos de expansión urbana y pactos de bordes”, en donde se busca detener los procesos incontrolados de expansión urbana.

---

80 Artículo 12. Programas prioritarios. “Son las acciones prioritarias de la gestión, cuyo desarrollo debe permitir la articulación, a través de cada una de ellas, de los objetivos de los ejes de la política. Cada uno de estos programas tendrá una o varias entidades de la Administración, encargadas de su coordinación, orientación e impulso”.

Para asesorar el proceso de aplicación de la Política Pública Distrital de Ruralidad en el marco del Sistema de Coordinación Distrital, se creó el Consejo Consultivo de Desarrollo Rural<sup>81</sup> el cual tiene dentro de sus funciones<sup>82</sup>, la de hacer seguimiento a la ejecución de la Política Pública Distrital de Ruralidad y el Plan de Gestión para el Desarrollo Rural Sostenible.

La Secretaría Técnica del Consejo, a cargo de la Secretaría Distrital de Ambiente<sup>83</sup>, debe coordinar el seguimiento a la ejecución de la política pública de ruralidad, preparar las propuestas y las reuniones del Consejo Consultivo de Desarrollo Rural y hacer seguimiento a la implementación de las recomendaciones adoptadas por el Consejo Consultivo de Desarrollo Rural.

Por medio de esta Política Pública de Ruralidad, el Distrito quiere garantizar el respeto de los derechos a un ambiente sano y a la seguridad alimentaria, así como mantener la cultura campesina.

## II. PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

El Plan de Ordenamiento Territorial para Bogotá (POT) fue adoptado a través del Decreto 190 de 2004<sup>84</sup> y se constituye en un instrumento de planificación territorial que incorpora los aspectos ambientales de la ciudad, el Decreto define la preservación del sistema hídrico “como principal elemento conector de las diversas áreas pertenecientes al sistema de áreas protegidas y, por lo tanto, pieza clave para la conservación de la biodiversidad y de los servicios ambientales que estas áreas le

81 Decreto 21 de 2011 (Enero 19). “Por medio del cual se modifica el Decreto 327 de 2007, se integra el Consejo Consultivo de Desarrollo Rural y se dictan otras disposiciones”.

82 Decreto 21 de 2001. Artículo 1. a) Asesorar a la Administración Distrital para la aplicación de la Política Pública Distrital de Ruralidad.

b) Proponer y recomendar esquemas de cooperación, coordinación y concertación con los municipios de la región Bogotá-Cundinamarca, Región Capital y de la región central para el cumplimiento de los propósitos de la Política de Ruralidad.

c) Proponer y recomendar instrumentos administrativos y económicos que permitan incrementar la calidad de los productos, reducir los plazos y costos en la producción de bienes y servicios, reducir los impactos ambientales negativos y estimular el desarrollo sostenible de los recursos naturales o su conservación.

d) Revisar y proponer los ajustes necesarios respecto del contenido de la Política Pública Distrital de Ruralidad.

83 Artículo 2. Parágrafo 2. Conceptuar sobre la propuesta de reestructuración de las Unidades Locales de Asistencia Técnica Agropecuaria (Ulata) y el Sistema Agropecuario Distrital (Sisadi) para hacerla compatible en la ejecución de la política de ruralidad.

84 “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003”.

prestan al Distrito”<sup>85</sup>, estableciendo diferentes estrategias de acuerdo con las acciones prioritarias como, por ejemplo, la preservación de ríos y cauces.

Además de las áreas protegidas de la ciudad, incluye “la estructura funcional de servicios”, la cual corresponde a servicios públicos, movilidad y equipamientos. En cuanto a servicios públicos domiciliarios reitera lo definido en los planes maestros de acueducto y alcantarillado y a su vez señala que deben estar articulados con el POT.

El Plan establece como objetivos de intervención del sistema de acueducto<sup>86</sup> la garantía del abastecimiento futuro de agua potable para toda la ciudad y la superación de los déficit en cuanto a distribución de agua potable, mediante actividades como el mejoramiento de las redes existentes con prioridad para los sectores deficitarios de Usme, Ciudad Bolívar, las zonas Suroriental, Occidental, de Engativá y Norte<sup>87</sup>.

El Decreto incorporó el tema de ‘ruralidad’ y fue desde allí que se hizo un reconocimiento a la prestación del servicio por parte de las comunidades organizadas; en razón de lo anterior es necesario involucrar las temáticas abordadas en este informe, en el marco de la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento de la ciudad que actualmente lidera la Secretaría Distrital de Planeación; en este proceso se deben incluir estrategias y objetivos en temas relacionados con la prestación de servicios públicos por parte de comunidades organizadas, en donde se tengan en cuenta además factores ambientales, demográficos, económicos y políticos relacionados con la prestación.

La Defensoría del Pueblo revisó el proyecto de acuerdo<sup>88</sup> en el cual se basa el proceso de revisión y ajuste y observó algunos de los factores que a la fecha están incluidos como, por ejemplo, los “objetivos del Sistema de Servicios Públicos Rurales” dentro de los cuales se contempla la necesidad de:

- \* Garantizar la cobertura y la calidad de los servicios públicos rurales a la totalidad de la población del territorio.

85 Decreto 190 de 2004. Artículo 77. Sistema Hídrico. Estrategia (artículo 78 del Decreto 469 de 2003).

86 Artículo 202. Objetivos de intervención en el Sistema de Acueducto (artículo 190 del Decreto 619 de 2000).

87 Adicionalmente en el párrafo 1 y 2 le designa a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá la realización de los estudios para definir el abastecimiento de agua para la ciudad y la actualización del plan maestro.

88 Secretaría Distrital de Planeación. 2010. Proyecto de acuerdo “Por medio del cual se modifica el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá” [en línea]. [consultado noviembre 2011]. Disponible en internet: <http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/POT>

- \* Promover el uso de sistemas ecoeficientes asociados a la protección y preservación de los recursos naturales.
- \* Priorizar la rehabilitación y mejoramiento de las infraestructuras existentes para optimizar la calidad de los servicios públicos en la ruralidad.
- \* Fortalecer las asociaciones comunitarias y promover su consolidación como prestadoras de servicios públicos en el marco de la normativa vigente.

Otro aspecto importante que retoma el proyecto de ajuste del POT es el relacionado con la operación y mantenimiento, en el que se reconoce que a pesar de que el “abastecimiento de agua potable para las áreas rurales es suministrado de manera autónoma por medio de acueductos veredales administrados por las comunidades organizadas de forma solidaria”, estos deben contar con el apoyo técnico y financiero de la Alcaldía Local, así como con el acompañamiento permanente de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá para la operación y mantenimiento en los sistemas de acueducto y manejo de aguas servidas.

Es fundamental que se priorice la adquisición de los predios en donde se localizan las fuentes de abastecimiento, que se trate el tema del uso del agua en actividades agropecuarias, se den lineamientos para la prestación del saneamiento básico a nivel rural y se implementen medidas acordes con las necesidades en materia de sistemas de tratamiento, disposición de aguas servidas y recolección, así como, para el manejo de las aguas lluvias que pueden aportar en la solución del abastecimiento de agua en usos agropecuarios.

A su vez, es fundamental que en concordancia con el Plan Maestro para el Manejo Integral de los Residuos Sólidos (PMIRS), se determinen las funciones de las entidades concernidas en la prestación del servicio de aseo en la zona rural, teniendo en cuenta que se encuentran por fuera de las áreas de servicio exclusivo de la ciudad (ASE).

Así las cosas, en la revisión del POT es necesario tener en cuenta las particularidades de la prestación del servicio por parte de las comunidades organizadas, a su vez se debe tomar en consideración la necesidad de que las entidades concernidas hagan un proceso de revisión y ajuste de la normatividad vigente para que se adapte a las condiciones de estos prestadores.

En razón de la importancia del POT como instrumento articulador de las acciones a nivel de planificación ambiental y uso del suelo para la ciudad, la Defensoría del Pue-

blo hace un llamado a la comunidad organizada para la prestación de los servicios públicos domiciliarios en las zonas rurales y de periferia, a que participe activamente en su revisión y modificación.

### III. PLAN DE DESARROLLO PARA BOGOTÁ

El Plan de Desarrollo es un instrumento de planificación del distrito, el cual constituye un ‘pacto’ entre la ciudadanía y el Estado, en donde se definen los compromisos gubernamentales para la ciudad y se dictan las directrices a seguir por los sectores que comprende la administración, a su vez, este se convierte en un marco de referencia de los Planes de Desarrollo Local.

Es importante resaltar los compromisos con la ciudadanía que adquirió la administración distrital mediante el Acuerdo 308 de 2008<sup>89</sup> (Plan de Desarrollo de Bogotá 2008-2012). En este, el acceso al agua potable se incluye en el principio de erradicación gradual de la pobreza, al igual que en otros tres principios relacionados con la ruralidad de Bogotá:

“1. Integración territorial: las acciones de la administración distrital buscarán mayores niveles de articulación con el territorio rural, la región y las dinámicas nacional e internacional. 2. Ambiente sano y sostenible: la preservación, recuperación, conservación, uso sostenible y disfrute, así como la garantía para el acceso público y democrático de los recursos naturales serán prioridad de la administración distrital. 3. Agua eje articulador del territorio: Los recursos hídricos considerados como bien mayor en el marco de la protección y garantía de la vida y el desarrollo económico y social, serán protegidos, garantizados y preservados”.

Si bien el Plan de Desarrollo se fundamenta en siete objetivos estructurantes: i) ciudad de derechos, ii) derecho a la ciudad, iii) ciudad global, iv) participación, v) descentralización, vi) gestión pública efectiva, transparente y vii) finanzas sostenibles, los objetivos relacionados de una manera directa con el tema de los acueductos comunitarios se pueden ver en la Tabla N° 6.

---

89 Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2008-2011: “Bogotá Positiva: para vivir mejor”.

**Tabla N° 6. Objetivos estructurantes del Plan de Desarrollo relacionados con acueductos comunitarios**

Objetivo estructurante	Estrategia	Programa
Derecho a la Ciudad	Fortalecer la inclusión del territorio rural en los programas de desarrollo, en cumplimiento del modelo de ordenamiento territorial existente, a través de acciones y proyectos que mejoren la calidad de vida de la población y su acceso a servicios y equipamientos de modo que propicien la integración urbano-rural y regional en el marco de la protección del patrimonio ambiental de la región.	Bogotá rural: integrar y articular el territorio rural a la estrategia de ordenamiento territorial en el marco de la política pública de ruralidad.
Participación	Fomentar, fortalecer y cualificar los espacios y mecanismos de participación, control social y representación de la población y sus organizaciones.	Control social al alcance de todas y todos. Informar, divulgar y hacer pedagogía social para que las personas, los sectores y las organizaciones sociales ejerzan efectivamente el control social, así como para generar entre las y los servidores públicos capacidad de gestión inherente a los procesos de participación.

Fuente: *Plan de Desarrollo Distrital 2008-2012. Elaboró: Defensoría del Pueblo.*

Así, en el marco del Plan de Desarrollo se plantearon las siguientes metas: implementar en áreas urbano-rurales el ciento por ciento de la estrategia de apoyo para la conservación participativa y comunitaria del recurso hídrico y adelantar acciones de ordenamiento predial ambiental en 160 predios asociados a microcuencas abastecedoras de acueductos veredales en zona rural del distrito.

Teniendo en cuenta que en la actualidad Bogotá se encuentra en un periodo de cambio de administración, es fundamental que la comunidad participe en la construcción del Plan de Desarrollo del nuevo gobierno y priorice el componente de prestación de los servicios públicos domiciliarios en el área rural y periférica de la ciudad, así como el componente ambiental en lo relacionado con la protección y conservación de las fuentes hídricas.

#### **IV. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO PARA LA ZONA RURAL DE COLOMBIA**

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en 2005, publicó el documento titulado “Lineamientos de Política de Agua Potable y Saneamiento Básico para la Zona Rural de Colombia”, en el cual señaló como meta de cobertura total

de acueducto: 81,6% para 2015 y 82% para 2019. En el caso de saneamiento básico, proyectó como meta 70,9% y 75,2% para 2015 y 2019, respectivamente.

No obstante, la política para la zona rural de Colombia no fue adoptada, en el citado documento se planteó como elemento central

“mejorar la calidad de vida de la población rural mediante el acceso a agua para consumo humano y saneamiento básico, en armonía con el manejo ambiental, garantizando el cumplimiento de las competencias de los niveles regionales y locales, con el apoyo del nivel nacional, promoviendo esquemas de prestación y modelos de gestión sostenibles a largo plazo”.

Este documento diferencia entre población rural nucleada (centros poblados) y población dispersa, además establece en total once objetivos, dentro de los que se encuentran, para la población nucleada: “garantizar que alcance un nivel de servicio correspondiente a agua segura distribuida a nivel domiciliario, acompañada de soluciones en materia de saneamiento básico”; para la dispersa: “promover el desarrollo de acciones de mejoramiento de vivienda y entorno, mediante soluciones integrales y la adopción de prácticas adecuadas de higiene dentro de la vivienda”.

Los siguientes ocho objetivos incluyen el fortalecimiento de las instituciones de apoyo para facilitar la asistencia técnica al prestador rural:

- (1) el fortalecimiento del control social y de las veedurías de las comunidades en la gestión del prestador;
- (2) el uso de mecanismos que promuevan mayores niveles de asignación y ejecución del Sistema General de Participaciones y otras fuentes de financiación;
- (3) la coordinación interinstitucional para optimizar la asignación presupuestal;
- (4) el desarrollo y aplicación de tecnologías costo efectivas y sostenibles acordes con la capacidad de gestión local;
- (5) la generación de economías de escala facilitando la vinculación de prestadores especializados;
- (6) la promoción y fortalecimiento de la gestión del prestador rural a través de la certificación como operador especializado;
- (7) la recopilación de información a través de un sistema sectorial rural que permita orientar la toma de decisiones y
- (8) la construcción de un marco normativo adecuado para los prestadores de servicios públicos en el sector rural, según sus particularidades.

## Sexto

# INSTITUCIONES RELACIONADAS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO

### I. ESPACIOS DISTRITALES PARA TRATAR LO RELACIONADO CON LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS

#### A. Convenio Marco de Cooperación N° 9-07-30200-0826-2009

El Convenio Marco se suscribe en virtud del principio de coordinación y de colaboración<sup>90</sup>, fue firmado en noviembre del 2009 con el objeto de “Aunar esfuerzos que contribuyan a la organización de asociaciones administradoras de acueductos veredales para su adecuado manejo, funcionamiento y operación; la gestión ambiental y el saneamiento básico en los sectores rurales de las localidades involucradas con el fin de garantizar el acceso al agua para consumo humano”. Las entidades que hacen parte de dicho convenio son:

- \* Alcaldía Local de Usme.
- \* Alcaldía Local de Ciudad Bolívar.
- \* Alcaldía Local de Sumapaz.
- \* Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. ESP.
- \* Secretaría Distrital de Salud.
- \* Secretaría Distrital de Ambiente.
- \* Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

Es importante tener en cuenta las obligaciones que se derivan de este convenio para cada una de las entidades participantes, ya que están encaminadas al mejoramiento de la prestación del servicio de acueducto en la zona rural (anexo N° 3); así mismo

<sup>90</sup> Las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

es fundamental que la comunidad realice el respectivo control social y vigilancia sobre la gestión y resultados del Convenio.

El Convenio se firmó con un plazo de ejecución de cinco años, por lo que tendrá vigencia hasta noviembre de 2014. En este instrumento se aclaró que si bien aplica para las localidades de Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz también existe la posibilidad de que otras localidades se vinculen.

Dentro del Convenio<sup>91</sup> se designa como supervisor a la Gerencia Corporativa de Servicio al Cliente de la EAAB S. A. ESP y se establece el deber de constituir un comité técnico con las siguientes funciones:

- \* Elaborar el plan de acción.
- \* Coordinar el seguimiento a la ejecución del convenio.
- \* Presentar los informes técnicos.
- \* Elaborar las actas del comité y el informe final.

## **B. Mesa Interinstitucional de Acueductos Veredales**

La Mesa Interinstitucional de Acueductos Veredales surgió en el marco del Convenio y actualmente es convocada por la EAAB S. A. ESP. En este espacio participan las entidades pertenecientes al Convenio Marco del 2009<sup>92</sup>, así como la Secretaría Distrital del Hábitat, la Secretaría Distrital de Planeación y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos. La Mesa fue creada con el objeto de atender de forma integral las necesidades de suministro de agua potable de los pobladores rurales, dentro de su plan de acción<sup>93</sup> están definidas acciones dirigidas a vigilar la calidad del agua de los acueductos veredales, asegurar el suministro de agua potable, proteger la salud de la población e informar a las instituciones competentes y a la comunidad los resultados de la labor, entre otros (anexo N° 4).

91 Cláusula Tercera. Obligaciones de las partes.

92 Alcaldía Local de Usme, Alcaldía Local de Ciudad Bolívar, Alcaldía Local de Sumapaz, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Secretaría Distrital de Salud, Secretaría Distrital de Ambiente, Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca.

93 Secretaría Distrital del Hábitat. Oficio radicado N° 2201132606 de 28 de septiembre de 2011.

### **C. Mesa Interinstitucional de Mercurio**

Esta mesa es liderada por la Secretaría Distrital de Salud, fue creada en enero de 2010 a raíz de la detección del mercurio en algunas fuentes abastecedoras de las comunidades rurales de las localidades de Ciudad Bolívar y Usme, con el interés de adelantar estudios que permitieran la identificación de las causas de la contaminación por este metal.

En este espacio participan las autoridades ambientales del orden nacional (MAVDT), regional (CAR) y local (SDA), entidades de la administración distrital entre las que se encuentran la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría Distrital del Hábitat, la UAESP y la EAAB S. A. ESP, además, el Instituto Colombiano de Geología y Minería (Ingeominas), autoridades y empresas del sector salud (MPS, INS, EPS y ARS), representantes de las Alcaldías Locales, la Asociación Nacional de Fabricantes de Ladrillo y Materiales de Construcción (Anafalco) y la Universidad Nacional de Colombia, entre otras.

### **D. Comisión Intersectorial de Servicios Públicos<sup>94</sup>**

La Comisión Intersectorial de Servicios Públicos del Distrito Capital está integrada por la Secretaría Distrital del Hábitat, la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Secretaría Distrital de Movilidad, la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE) de la Secretaría Distrital de Gobierno, las empresas de acueducto y alcantarillado, energía y telecomunicaciones de Bogotá.

El objeto de esta comisión es orientar los temas y articular las acciones relacionadas con la prestación de los servicios públicos de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 142 de 1994 y demás normas relacionadas.

## **II. INSTITUCIONES DISTRITALES**

Uno de los inconvenientes que se ha presentado de manera recurrente es la falta de definición de las competencias de cada una de las entidades y la responsabilidad que tienen en el apoyo a las comunidades que se encargan de prestar el servicio de acueducto.

<sup>94</sup> Decreto 546 de 2007. “Por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital”.

La Defensoría del Pueblo ha conocido los impedimentos de las organizaciones comunitarias, ya que ha acompañado casos como el de Mochuelo Bajo en donde opera actualmente la “Asociación de Usuarios de Aguas Calientes en liquidación”, que buscó apoyo en las diferentes entidades para resolver problemas de orden organizativo, sin encontrar una respuesta certera, oportuna y eficiente.

Con respecto a la gestión de las diferentes entidades distritales, es pertinente señalar que el artículo 32 del Acuerdo 257 de 2006 estableció el Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital, el cual “integra en forma dinámica y efectiva, la ejecución de las políticas distritales a cargo de los organismos y las entidades, mediante mecanismos de interrelación entre estos y las formas organizadas de la sociedad”.

De esta manera, las autoridades administrativas deben ejercer sus respectivas funciones en forma coordinada, con el fin de lograr los fines y cometidos estatales, actuando bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad e imparcialidad.

A continuación se hace una breve síntesis de las responsabilidades institucionales en lo concerniente a la prestación del servicio de acueducto por parte de las comunidades organizadas, así como el cumplimiento de los compromisos adquiridos por algunas de las entidades de la administración distrital.

### **I. Secretaría Distrital del Hábitat**

El Acuerdo 257 de 2006<sup>95</sup> definió como misión del Sector Hábitat la de “garantizar la planeación, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad en los aspectos habitacional, mejoramiento integral y de servicios públicos, desde una perspectiva de acrecentar la productividad urbana y rural sostenible para el desarrollo de la ciudad y la región”. A su vez, por medio del artículo 112, creó la Secretaría Distrital del Hábitat<sup>96</sup>.

---

95 “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”.

96 Entidades adscritas: Caja de Vivienda Popular, Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.  
Entidades Vinculadas: Empresa de Renovación Urbana, Metrovivienda, Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

En ese sentido, el Decreto 121 de 2008 modificó la estructura organizacional y definió las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat<sup>97</sup>, entre las que se encuentra la de “Orientar, promover y coordinar las políticas y acciones para la prestación eficiente, bajo adecuados estándares de calidad y cobertura de los servicios públicos domiciliarios, lo cual debe estar en concordancia con el Plan de Ordenamiento Territorial, el Plan de Desarrollo y el Plan de Gestión Ambiental; así mismo, debe velar por su cumplimiento”, así como las que se relacionan a continuación en materia de servicios públicos.

### **Subsidios**

El artículo 11 del citado decreto establece que la Secretaría debe, entre otras funciones<sup>98</sup>, promover la política de otorgamiento y financiación de los subsidios a los usuarios de estratos bajos para su adopción por el Alcalde Mayor. El Decreto señala que debe diseñar la política de subsidios y contribuciones en la prestación de los servicios públicos, con base en los recursos del Sistema General de Participaciones y otros recursos de financiación definidos en la Ley 142 de 1994, las disposiciones reglamentarias y demás normas concordantes.

De acuerdo con la información suministrada por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para que los usuarios de los acueductos comunitarios puedan acceder a subsidios por parte del Estado, deben constituirse mediante documento privado, contar con la concesión de agua, estar inscritos en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) ante la SSPD e igualmente reportar la información correspondiente al Sistema Único de Información (SUI Rural).

### **Política Distrital del Agua**

En el marco de las funciones asignadas a la Secretaría de Hábitat se encuentra la de “Definir, coordinadamente con la Secretaría Distrital de Ambiente, la política de gestión estratégica del ciclo del agua, la cual incluye la oferta y demanda de este

97 Decreto 121 de 2008. Artículo 3°. Funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat.

98 Funciones de la Subdirección de Servicios Públicos: i) Promover la ejecución de los planes, programas y proyectos de los Planes Maestros de servicios públicos, ii) Articular con las empresas se (sic) servicios públicos nacionales, regionales y locales, la formulación de planes, programas y proyectos conjuntos en el ámbito de la integración y el desarrollo regional, iii) Promover la articulación de los planes y programas de expansión de las empresas de servicios públicos, como soporte a los programas y proyectos a cargo del Sector del Hábitat, iv) Promover la asunción de responsabilidades frente a la utilización de recursos no renovables, la mitigación de riesgos y la atención de emergencias por parte de las empresas prestadoras de servicios públicos.

recurso para la ciudad **como bien público y derecho fundamental a la vida**<sup>99</sup> (negrilla fuera del texto).

Al respecto, la Secretaría de Hábitat manifestó que, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo 347 de 2008<sup>100</sup>, el cual tiene como objeto “Establecer los lineamientos para una política pública de la gestión y administración del agua en el Distrito Capital, a fin de recuperar y conservar el equilibrio natural del ciclo hídrico del mismo y asegurar que los habitantes satisfagan sus necesidades actuales sin comprometer las de las generaciones futuras”, conjuntamente con la Secretaría Distrital de Ambiente, estructuró el Plan Distrital del Agua y el documento técnico de soporte; sin embargo, a diciembre de 2011 están siendo validados por la Secretaría Distrital de Hacienda y de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá pues se requiere contar con recursos de estas dos entidades<sup>101</sup>.

### **Políticas para la ruralidad**

La Secretaría de Hábitat, a través de la Subdirección de Gestión del Suelo, tiene las siguientes funciones<sup>102</sup>:

- \* Adelantar las acciones requeridas para la aplicación de los instrumentos de gestión del suelo necesarios para facilitar la ejecución de la política del sector del hábitat que permitan viabilizar los programas, proyectos y acciones de las operaciones estratégicas, estructurales, macroproyectos y demás operaciones integrales definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial o en el Plan de Desarrollo, así como de ordenamiento zonal.
- \* Participar en la formulación de los instrumentos de planeamiento considerados en el Plan de Ordenamiento Territorial, en coordinación con las demás entidades del sector.
- \* Diseñar los mecanismos de coordinación con las entidades del orden nacional, departamental, regional y distrital para la ejecución de los planes, programas y proyectos del sector hábitat en el área rural y bordes urbanorurales, así como para el diseño e implementación de instrumentos de gestión del suelo y de financiación, de conformidad con las determinaciones

99 Decreto 121 de 2008. Artículo 3°. Literal o).

100 “Por el cual se establecen los lineamientos de la política pública del agua en Bogotá D. C.”.

101 Secretaría Distrital del Hábitat. Oficio radicado N° 2-2011-32606, 28 de septiembre de 2011.

102 Decreto 121 de 2008, artículo 9°. Subdirección de Gestión del Suelo.

del Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Económico y Social del Distrito Capital, de tal forma que se respete el adecuado uso y aprovechamiento de las áreas rurales y su desarrollo integral, y se atiendan las necesidades de la población, los requerimientos de protección y conservación del suelo y el régimen de usos del suelo establecido para el suelo rural.

De acuerdo con la información suministrada para la gestión y el ordenamiento del territorio rural, la Secretaría del Hábitat tiene como eje central “la conformación de la Red de Asentamientos Rurales como referente ambiental y económico para optimizar las condiciones de habitabilidad de la población campesina, prestación de los servicios públicos domiciliarios, conectividad y fortalecimiento de los procesos de integración social en el marco del desarrollo sostenible y la seguridad humana”.

De este modo, la Red reconoce que los campesinos son “sujetos ambientales” claramente identificados y que, a través del trabajo desarrollado, se está apoyando la iniciativa de la comunidad sobre “cómo gestar los acueductos veredales”.

### **Participación de la comunidad<sup>103</sup>**

La Secretaría Distrital del Hábitat debe fomentar programas de promoción y divulgación que potencien la participación ciudadana y su contribución a las políticas, planes, programas y proyectos que proponga. Así mismo, debe diseñar y mantener actualizado un registro de los agentes y organizaciones comunitarias involucradas en procesos de participación ciudadana en el sector para su vinculación al diseño de políticas, estrategias y programas.

En el mismo sentido, debe presentar ante las distintas instancias de la Secretaría las iniciativas de la comunidad frente a los procesos de participación ciudadana en el sector y coordinar con las organizaciones cívicas, gremiales, académicas y entidades gubernamentales planes y programas relacionados con la participación ciudadana.

Dentro de las funciones de la Secretaría Distrital del Hábitat, la Defensoría del Pueblo resalta la siguiente: “promover programas y proyectos para el fortalecimiento del control social de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, evaluar los sistemas

103 Artículo 19°. Subdirección de participación y relaciones con la comunidad.

de atención a los usuarios y orientar las acciones para la mejor atención a las peticiones, quejas y reclamos”. No obstante su importancia, la Secretaría manifestó que no ha diseñado ningún programa con el propósito de fortalecer el control social<sup>104</sup>.

Teniendo en cuenta que la mayor problemática se presenta en la desinformación entre los asociados y la junta directiva, además de la falta de conocimiento de algunos miembros de la comunidad respecto de los requerimientos necesarios para la prestación del servicio y de sus particularidades, la Defensoría considera necesario que se implementen planes y programas al respecto para la capacitación de los asociados y la población en general como parte de la funciones que debe cumplir esta Secretaría. Además, asesorar al Alcalde Mayor en los asuntos relacionados con los proyectos de acuerdo que en materia de hábitat se presenten al Concejo de Bogotá<sup>105</sup>.

### **Representación legal del Distrito Capital en las actuaciones referentes a certificaciones de coberturas mínimas de agua potable y alcantarillado<sup>106</sup>**

Mediante el Decreto 496 de 2011 se asignó a la Secretaría de Hábitat la representación legal de Bogotá D. C. en las actuaciones administrativas que deban adelantarse frente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para la obtención de las certificaciones de coberturas mínimas de agua potable y alcantarillado de la ciudad.

Es así como la Secretaría Distrital del Hábitat deberá realizar el reporte al SUI del formulario denominado “empresas prestadoras de servicios públicos en el municipio”, el cual debe contener la totalidad de los prestadores, el número de usuarios de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en el área urbana y rural del distrito y el reporte de las certificaciones sanitarias de las empresas prestadoras del servicio de acueducto y alcantarillado registradas en el RUPS<sup>107</sup>.

A su vez, mediante el citado decreto se asigna a la Secretaría Distrital de Hacienda la obligación de informar por escrito a la SDHT el porcentaje de la destinación de

104 Secretaría Distrital del Hábitat, oficio radicado N° 2201110955 de abril 15 de 2011.

105 Decreto 121 de 2008. Artículo 5. Despacho. Literal e).

106 Decreto 496 de noviembre 10 de 2011 “Por el cual se asigna a la Secretaría Distrital del Hábitat la representación legal del Distrito Capital en las actuaciones referentes a certificaciones de coberturas mínimas de agua potable y alcantarillado de Bogotá D. C., expedidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”. Artículo 1.

107 Decreto 496 de 10 de noviembre de 2011. Artículo 4.

recursos dirigidos a la inversión para agua potable y alcantarillado percibidos por concepto de regalías de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 1283 de 2009<sup>108</sup>”.

## Otras funciones

Además, la Secretaría Distrital del Hábitat es la responsable de coordinar las gestiones de las entidades distritales competentes ante las autoridades de regulación, control y vigilancia de los servicios públicos domiciliarios. Es importante tener claro lo anterior ya que esta Secretaría debe generar acciones para desarrollar un trabajo articulado entre las entidades distritales y brindar una respuesta oportuna a las entidades que lo requieran y a la comunidad.

Esta Secretaría tiene una amplia responsabilidad en materia de acueductos comunitarios, conforme lo ratifica la Dirección Jurídica de la Secretaría General, y la Alcaldía Mayor de Bogotá<sup>109</sup>, al definir que “dentro de las funciones básicas de la Secretaría Distrital del Hábitat está la de garantizar la planeación, gestión, control, vigilancia, ordenamiento y desarrollo armónico de los asentamientos humanos de la ciudad en los aspectos habitacional, mejoramiento integral y de servicios públicos (...)”.

## 2. Alcaldías locales

Las alcaldías locales cumplen un papel muy importante en cuanto a la prestación de los servicios públicos por parte de comunidades organizadas, pues dentro de sus funciones deben coordinar la acción del Distrito en las localidades y participar en la definición de las políticas de promoción y gestión del desarrollo de su territorio.

108 Ley 1283 de 2009. Artículo 1. El artículo 15 de la Ley 141 de 1994 quedará así: “Artículo 15. Utilización por los municipios de las participaciones establecidas en esta ley.

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los municipios productores y a los municipios portuarios, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%) a inversión en proyectos de desarrollo Municipal y Distrital, contenidos en el Plan de Desarrollo, con prioridad para aquellos dirigidos a la construcción, mantenimiento y mejoramiento de la red terciaria a cargo de las entidades territoriales, proyectos productivos, saneamiento ambiental y para los destinados en inversiones en los servicios de salud, educación básica, media y superior pública, electricidad, agua potable, alcantarillado y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 129 del Código de Minas (Ley 685 de 2001).” (...).

109 Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría General, Dirección Jurídica. Oficio radicado N° 2-2011-14502 de 12 de abril de 2011.

Así mismo, deben fomentar la organización de las comunidades, la participación ciudadana en los procesos de la gestión pública, la promoción de la convivencia y la resolución pacífica de conflictos<sup>110</sup>.

Dentro de los objetivos de las localidades se encuentran<sup>111</sup>: garantizar que las comunidades que residan en ella se organicen, se expresen y contribuyan al mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida; garantizar la participación efectiva de la ciudadanía en la dirección, manejo y prestación de los servicios públicos, y lograr que a las localidades “se les pueda asignar el ejercicio de algunas funciones, la construcción de las obras y la prestación de los servicios cuando con ello se contribuya a la mejor prestación de dichos servicios, se promueva su mejoramiento y progreso económico y social”.

A su vez, el Decreto 153 de abril de 2010<sup>112</sup> menciona que deben garantizar el desarrollo armónico e integrado de la localidad y cumplir con las funciones establecidas en el Decreto Ley 1421 de 1993.

En cuanto a las disposiciones sobre servicios públicos, deben cumplir con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994<sup>113</sup>. Por ello, el decreto ley mencionado reitera la obligación del Distrito de asegurar que se presten de manera eficiente los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.

Adicionalmente, la administración local de Ciudad Bolívar tiene que cumplir con las diferentes obligaciones establecidas en el marco del Convenio Marco de Cooperación<sup>114</sup> (anexo N° 3).

110 Decreto 101 de 2010 “Por medio del cual se fortalece institucionalmente a las Alcaldías Locales, se fortalece el esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades se desarrollan instrumentos para una mejor gestión administrativa y se determinan otras disposiciones”. Artículo tercero. Misión de la Alcaldía Local. Artículo Cuarto. Revisión de la delegación y asignación de funciones a los Alcaldes o Alcaldesas Locales. “Esta revisión se hará con el fin de determinar si las funciones hasta el momento delegadas o asignadas las reasumirá el Alcalde Mayor o continuarán en cabeza de los Alcaldes o Alcaldesas Locales”.

111 Decreto Ley 1421 de 1993. Título V. Descentralización territorial. Capítulo I. Localidades. Artículo 60. Objetivos y propósitos.

112 “Por medio del cual se aclara el Decreto Distrital 101 del 11 de marzo de 2010, ‘Por medio del cual se fortalece institucionalmente a las Alcaldías Locales, se fortalece el esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades, se desarrollan instrumentos para una mejor gestión administrativa y se determinan otras disposiciones”.

113 Decreto Ley 1421 de 1993. Artículo 163. Competencia.

114 La alcaldía local de Ciudad Bolívar no reporta avances sobre el Convenio de Cooperación N° 9-7-30200-0826-2009, de acuerdo con la matriz de Avances del Convenio de Cooperación N° 9-7-30200-0826-2009, respuesta de la CAR, radicado N° 20112115136 de agosto de 2011.

### 3. Secretaría Distrital de Salud

Esta secretaría tiene como objeto orientar y liderar la formulación, adaptación, adopción e implementación de políticas, planes, programas, proyectos y estrategias conducentes a garantizar el derecho a la salud de los habitantes<sup>115</sup>.

De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 1575 de 2007<sup>116</sup>, la Secretaría Distrital de Salud, como autoridad sanitaria, debe ejercer la vigilancia sobre la calidad del agua para consumo humano y, en razón de lo anterior, es la encargada de consolidar y registrar la información en el Sistema de Información de la Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano (Sivicap) los resultados de los análisis de las muestras de agua; correlacionar la información recolectada del control y vigilancia de la calidad del agua para consumo humano con la información de morbilidad y mortalidad asociada a aquella y determinar el posible origen de los brotes o casos reportados en las direcciones territoriales de salud; realizar la supervisión a los sistemas de autocontrol de las personas prestadoras de acuerdo con los protocolos; practicar visitas de inspección sanitaria a los sistemas de suministro de agua para consumo humano, con la periodicidad requerida conforme al riesgo; y realizar la vigilancia de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua, como también de las características adicionales definidas en el mapa de riesgo.

Es importante recalcar la función de la SDS en cuanto al cálculo del Índice de Riesgo de Calidad de Agua para Consumo Humano (IRCA) y el Índice de Riesgo Municipal por Abastecimiento de Agua para Consumo Humano (Iraba), los cuales deben ser reportados al Sivicap.

Igualmente, esta entidad se encarga de elaborar la certificación sanitaria<sup>117</sup> de la calidad del agua para consumo humano con base en el concepto sanitario y a partir de las actas de visita de inspección y el análisis comparativo de los resultados de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua realizado por las prestadoras del suministro y distribución de agua para consumo humano y por las

115 Secretaría Distrital de Salud, radicado N° 111984 de agosto de 2010.

116 Decreto 1575 de 2007. “Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano”.

117 Decreto 1575 de 2007. “Artículo 8. Responsabilidad de las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud”. Numeral 8. “Expedir, a solicitud del interesado, la certificación sanitaria de la calidad del agua para consumo humano en su jurisdicción, para el período establecido en la solicitud (...)”.

autoridades sanitarias. Al respecto el Decreto 496 de 2011<sup>118</sup> aclara que la certificación deberá contener ‘por lo menos los prestadores del área urbana y rural del municipio o distrito del servicio de acueducto, que estén inscritos y en estado operativo en el RUPS’.

Por otro lado, teniendo en cuenta que dentro de las actividades económicas de la zona rural de Ciudad Bolívar se encuentran las agropecuarias, el Decreto 1575 de 2007 otorga la función de

“Velar por el cumplimiento de la franja de seguridad para la aplicación de plaguicidas en las cuencas que abastecen los acueductos municipales, de conformidad con lo establecido en el Decreto 1843 de 1991 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, mediante el cual se regula el uso y manejo de los plaguicidas, en coordinación con las autoridades ambientales y las personas prestadoras que suministran o distribuyen agua para consumo humano.”<sup>119</sup>

En la construcción de los mapas de riesgo se debe tener en cuenta el área de influencia, el estado de las cuencas abastecedoras y la contaminación del agua; identificar los riesgos ambientales asociados a las condiciones de calidad de las cuencas abastecedoras de sistemas de suministro de agua para los acueductos comunitarios; identificar los usos del suelo de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial; inventariar las fuentes abastecedoras de acueductos e informar sobre el análisis de amenazas, vulnerabilidad y riesgo relacionados con eventos frecuentes, naturales o antrópicos que ponen en riesgo la calidad del agua para consumo humano.

La Secretaría Distrital de Salud cuenta con una instancia importante de participación: las mesas de trabajo con los acueductos comunitarios, las cuales permiten integrar a los diferentes acueductos del sector rural, conocer sus problemáticas y proponer algunas soluciones al tiempo que son un espacio de capacitación de los operadores<sup>120</sup>.

118 “Por el cual se asigna a la Secretaría Distrital del Hábitat la representación legal del Distrito Capital en las actuaciones referentes a certificaciones de coberturas mínimas de agua potable y alcantarillado de Bogotá DC., expedidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

119 Decreto 1575 de 2007. Artículo 8°. “Responsabilidad de las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud”.

120 SDS, Hospital Vista Hermosa I Nivel ESE. Oficio radicado N° O02S-1906, 3 de octubre de 2011. La Secretaría señaló que en el marco de la mesa de acueductos veredales en Ciudad Bolívar realizaron siete capacitaciones en el primer semestre de 2011, en donde se abordaron los siguientes temas: i) Enfermedades transmitidas por consumo de agua no potable, ii) Lavado de tanques de almacenamiento y uso eficiente del agua, iii) Ensayo de jarras y plantas de tratamiento de agua potable, iv) Legislación actual para prestadores del servicio de suministro de agua, IRCA, IRABA, cálculos de caudal y v) Manejo adecuado del agua en huertas caseras.

Adicionalmente, la Secretaría Distrital de Salud tiene que cumplir con las diferentes obligaciones establecidas en el marco del Convenio Marco de Cooperación (ver anexo N° 3).

#### 4. Secretaría Distrital de Planeación

La Secretaría Distrital de Planeación fue creada en el año 2006 mediante el Acuerdo 257 de 2006 con el objeto de ‘orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas y la planeación territorial, económica, social y ambiental del Distrito Capital’<sup>121</sup>.

Dentro de sus funciones se encuentran: coordinar la elaboración, reglamentación, ejecución y evaluación del Plan de Ordenamiento Territorial; coordinar la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas y planes de desarrollo urbano y rural del Distrito Capital y la regulación del uso del suelo<sup>122</sup>, así como dirigir la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de los Planes de Desarrollo Local.

Dentro de la estructura de esta secretaría está la Subsecretaría de Planeación Territorial<sup>123</sup>, la cual debe definir los mecanismos de planificación, gestión y financiación ambiental que orienten el manejo del territorio urbano y rural, así como dirigir el diseño de planes de ordenamiento rural en sus componentes físico, ambiental y socioeconómico.

Cabe resaltar que esta secretaría es la que se encarga de definir el modelo de ocupación del territorio rural y sus centros poblados en función del modelo de ordenamiento territorial del Distrito y, al mismo tiempo, elaborar las normas generales y complementarias que reglamentan el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo rural; lo anterior, en cabeza de la Dirección de Ambiente y Ruralidad<sup>124</sup>, que debe asegurar que los instrumentos de planificación territorial para el área rural del Distrito Capital permitan su desarrollo integral sostenible.

En materia de servicios públicos, la SDP cuenta con la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos<sup>125</sup>, que debe realizar estudios relacionados con las políticas,

121 Decreto 550 de 2006. “Por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría de Planeación de la Alcaldía Mayor de Bogotá D. C. y se dictan otras disposiciones”. Artículo Segundo.

122 Decreto 550 de 2006. Artículo 2. Funciones.

123 Decreto 199 de 2008. “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 550 del 29 de Diciembre de 2006”.

124 Decreto 550 de 2006. Artículo 9. Funciones de la Dirección de Ambiente y Ruralidad.

125 Decreto 550 de 2006. Artículo 12. Funciones de la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos.

planes y programas de servicios públicos, trabajando conjuntamente con las entidades competentes y las dependencias de la Secretaría; igualmente, debe coordinar la asesoría técnica requerida por las entidades públicas y privadas para articular sus planes y proyectos con el Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial del Distrito en la materia, así como definir las determinantes de servicios públicos que deben ser consideradas en las unidades de planeamiento zonal y rural (UPZ y UPR).

La Secretaría Distrital de Planeación tiene como función proponer ajustes a la normatividad vigente relacionada con servicios públicos y definir las zonas de reserva para la infraestructura de servicios públicos.

Por otro lado, de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto 496 de 10 de noviembre de 2011, la Dirección de Estratificación de la SDP, debe registrar en el SUI los resultados arrojados por los estudios de estratificación socioeconómica urbana, rural y de centros poblados de Bogotá D. C. y enviar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios los decretos de adopción de estas estratificaciones proferidos por el Alcalde Mayor de Bogotá.

### **Reserva para la infraestructura de servicios públicos**

Si bien la Secretaría de Planeación no hace parte del Convenio de Cooperación, en el marco de las mesas a las que ha asistido ratificó su compromiso de ‘reservar’<sup>126</sup> las áreas del suelo requeridas para la prestación del servicio de agua potable, haciendo reconocimiento de la infraestructura existente, con base en la información de los diagnósticos con que cuenta la Administración Distrital’. Adicionalmente, manifestó que al solicitar la reserva se garantiza el acceso a las infraestructuras para su mantenimiento y operación adecuados lo cual da un reconocimiento de interés público al área, sin que esto implique afectación<sup>127</sup>, y una vez reservados y afectados los pre-

---

126 Secretaría Distrital de Planeación. Reservar: “Es la demarcación en la cartografía oficial, de áreas requeridas para la correcta operación y funcionamiento de los servicios públicos. Reservar no significa afectar, ni comprar, ni expropiar, significa reconocer de interés público un área asociada a la prestación de los servicios públicos”. Afectar: “Es la compra, cesión, constitución de servidumbre o cualquier otra figura que implique recursos de áreas requeridas para la correcta operación y funcionamiento de los servicios públicos. Se debe optimizar el recurso, afectando las áreas que se puedan considerar de interés público. La afectación la impone la entidad o empresa que realice las obras para la prestación de los servicios”.

127 Secretaría Distrital de Planeación. Afectar: “Es la compra, cesión, constitución de servidumbre o cualquier otra figura que implique recursos de áreas requeridas para la correcta operación y funcionamiento de los servicios públicos. Se debe optimizar el recurso, afectando las áreas que se puedan considerar de interés público. La afectación la impone la entidad o empresa que realice las obras para la prestación de los servicios”.

dios puede optimizarse la inversión, cerrar con cercas vivas y aislarlos de actividades productivas para evitar contaminación del agua.

A su vez, la Secretaría Distrital del Hábitat solicitó a la Secretaría de Planeación declarar ‘suelo de reserva para prestación de servicios públicos’ el predio en donde se construiría la planta de tratamiento de agua potable (PTAP) en Mochuelo Alto<sup>128</sup>, ya que, pese a que existen los recursos para la construcción de una PTAP, se han presentado inconvenientes para comprar el predio en donde se debe instalar la infraestructura<sup>129</sup>.

En razón de lo anterior, es necesario conocer la normatividad al respecto (anexo 5) para poder exigir los derechos que les asisten a las comunidades organizadas y, a su vez, saber las instancias a las cuales deben remitirse para solicitar apoyo en torno a la reserva de los predios.

En el presente año, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014<sup>130</sup> señaló que se deben declarar de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales; así mismo, que los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales<sup>131</sup>.

Teniendo en cuenta la importancia del Plan de Ordenamiento Territorial como instrumento para orientar y administrar el desarrollo físico espacial del territorio y la utilización del suelo<sup>132</sup>, es necesario que la Secretaría Distrital de Planeación, en

128 En el marco de la mesa de trabajo realizada el 11 de febrero de 2011. EAAB S. A. ESP. oficio radicado N° 30100-2011-UEL-0437/s-2011-294652 de 4 de mayo de 2011.

129 *Ibid.* La EAAB S. A. ESP suscribió el contrato N° 2-02-30500-1110-2009, cuyo objeto fue “Elaboración del diagnóstico y diseño para la construcción de la planta de agua potable y diagnóstico de la red para el acueducto veredal de Asoporquera de la vereda Mochuelo en la localidad de Ciudad Bolívar, en Bogotá D. C.”. A su vez, la EAAB manifestó que “después de varias visitas a la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar y a Asoporquera, el 10 de noviembre de 2010, mediante acta de reunión, se establece que no se cuenta con el permiso del propietario del predio para la construcción de la PTAP, por lo cual la solicitud de contratación queda suspendida, hasta tanto no se cuente con dicho permiso”.

130 Ley 1450 de 2011. Artículo 210. “Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales”.

131 Ley 1450 de 2011. Artículo 210. “Los municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin”.

132 Ley 388 de 1997. Capítulo II. Ordenamiento del territorio municipal. Artículo 5. Concepto. “El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública

la modificación excepcional que se está haciendo actualmente al POT de Bogotá, incluya aspectos relacionados con la prestación de los servicios públicos en la zona rural y particularmente con el abastecimiento de agua potable a través de acueductos comunitarios.

## **5. Secretaría Distrital de Ambiente**

Esta Secretaría tiene como misión orientar la formulación, implementación y seguimiento de las políticas ambientales y de desarrollo rural; realizar la gestión ambiental territorial mediante la coordinación interinstitucional y la participación ciudadana y controlar los factores de deterioro ambiental, con el fin de garantizar la conservación del patrimonio ambiental<sup>133</sup>.

Adicionalmente, la Secretaría Distrital de Ambiente tiene que cumplir con las diferentes obligaciones establecidas en el marco del Convenio Marco de Cooperación (anexo 3).

## **6. Subdirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro (Superpersonas Jurídicas)**

Las organizaciones comunitarias prestadoras de servicios públicos están constituidas como entidades ‘sin ánimo de lucro’<sup>134</sup>, por lo cual deben inscribirse ante la Superpersonas Jurídicas.

Superpersonas Jurídicas hace parte de la Dirección Jurídica Distrital de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y es la encargada de ejercer la inspección, vigilancia y control de las asociaciones e instituciones de utilidad común, sin ánimo de lucro, con el fin de determinar el cumplimiento del régimen legal y estatutario<sup>135</sup>.

---

que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales”.

133 La Secretaría Distrital de Ambiente es la autoridad ambiental en la zona urbana de Bogotá.

134 “Las entidades sin ánimo de lucro (ESAL) son organizaciones creadas por la voluntad de los ciudadanos y trabajan con un único fin: ayudar a los demás sin esperar nada a cambio. Estas entidades se clasifican en fundaciones, corporaciones o asociaciones y entidades del sector solidario”. Fuente: <http://superpersonasjuridicas.gov.co/quienes-somos/> (Consultado 12 de noviembre de 2010).

135 Decreto 502 de 2009 “Por medio del cual se modifican las denominaciones y las funciones de unas dependencias de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C., y se dictan otras disposiciones en la materia”.

Dentro de las funciones de esta subdirección se encuentra la de orientar a la ciudadanía y las asociaciones e instituciones sin ánimo de lucro en el ejercicio del derecho de asociación y su marco de regulación legal, y, en general, sobre sus derechos y obligaciones frente a la comunidad y las autoridades públicas.

Dicha orientación tiene en cuenta los siguientes aspectos: i) constitución de una entidad sin ánimo de lucro, ii) acta de constitución, iii) estatutos, iv) tipos de asamblea y procedimiento de convocatoria, v) actos que se registran en cámara de comercio, vi) normatividad que regula a las entidades sin ánimo de lucro, vii) causales de disolución y liquidación de una entidad sin ánimo de lucro.

Es necesario garantizar que las asociaciones cumplan con lo establecido en sus estatutos con respecto del desarrollo de las asambleas (por citar un ejemplo), ya que este tipo de asociaciones se debe regir por el principio de participación democrática en donde cada asociado corresponde a un voto.

Un aspecto para resaltar es que Superpersonas Jurídicas debe interactuar con la Cámara de Comercio de Bogotá para unificar criterios, desarrollar eficientemente y ejercer de manera coordinada la inspección, vigilancia y control de las asociaciones y las instituciones de utilidad común, sin ánimo de lucro, con domicilio en el Distrito Capital.

Así mismo, dentro de las funciones de esta entidad se encuentran:

- \* Reconocimiento e inscripción de comités de control social de servicios públicos domiciliarios.
- \* Inscripción de los vocales de control social.
- \* Certificados de inscripción de vocales de control social.
- \* Investigaciones administrativas<sup>136</sup>.

## **7. Secretaría Distrital de Desarrollo Económico**

La Secretaría Distrital de Desarrollo Económico impulsa la productividad de emprendedores, empresarios y personas, concentrándose especialmente en población en condiciones de vulnerabilidad. Además, es la encargada de diseñar e implementar

<sup>136</sup> “Resultado de las quejas presentadas por los ciudadanos o asociados contra una entidad sin ánimo de lucro en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control, de visita administrativa o bien por oficio al evidenciar el incumplimiento de las obligaciones legales o financieras.” Fuente: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/SPJ/home/productos.htm> (consultado el 12 de noviembre de 2011).

políticas encaminadas al crecimiento económico de la ciudad y el bienestar de los ciudadanos.

Es importante tener en cuenta el papel que desarrolla esta secretaría, que dentro de su visión contempla 'la democratización de las oportunidades, para el desarrollo equitativo y competitivo de la ciudad'.

Dentro de sus funciones se encuentran<sup>137</sup>: el estímulo y apoyo al emprendimiento económico y al desarrollo de competencias laborales; la coordinación con las autoridades competentes de la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, planes, programas y estrategias en materia de desarrollo económico sostenible, tanto urbano como rural; la formulación, orientación y coordinación de políticas para el desarrollo de microempresas, empresas asociativas y pequeñas y medianas empresas; y la coordinación con la Secretaría de Planeación de la implementación de las estrategias de cooperación y asistencia técnica de carácter internacional dirigidas a mejorar los niveles de competitividad y la generación de economías de escala.

## **8. Secretaría Distrital de Integración Social**

La Secretaría tiene entre sus funciones la de formular, implementar y articular las políticas públicas sociales que garanticen el ejercicio de los derechos de las personas y las familias en los territorios y diseñar e implementar modelos de intervención social que aseguren la integralidad y complementariedad de las respuestas del Estado a las realidades sociales en los territorios de la ciudad, teniendo como referente fundamental la familia<sup>138</sup>.

## **9. Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC)**

El IDPAC reconoce el derecho a la participación ciudadana y la importancia de propiciar el fortalecimiento de las organizaciones sociales. Le competen, entre otras, las siguientes funciones:<sup>139</sup>

---

137 Secretaría Distrital de Desarrollo Económico. Manual Integrado de Gestión. Dentro de las funciones se encuentra la siguiente: “Coordinar con las autoridades competentes en el marco de la Ciudad Región la formulación, ejecución y evaluación de las políticas, planes, programas y estrategias en materia de abastecimiento de alimentos y seguridad alimentaria, promoviendo la participación de las organizaciones campesinas y de tenderos”.

138 Decreto 556 del 31 de diciembre de 2006. “Por el cual se determina el objeto, la estructura organizacional y funciones de la Secretaría Distrital de Integración Social, y se dictan otras disposiciones”.

139 Acuerdo 257 de 2006. “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”. Artículo 53. Objeto y funciones básicas del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

- \* Fomentar la cultura democrática y el conocimiento y apropiación de los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria.
- \* Diseñar y promover una estrategia que garantice la información suficiente para una efectiva participación ciudadana.
- \* Ejecutar, controlar, coordinar y evaluar planes, programas y proyectos para la promoción de la participación ciudadana, el interés asociativo y la organización comunitaria en el Distrito, en el marco del Sistema de Participación Distrital.
- \* Diseñar y construir metodologías y tecnologías que permitan a las comunidades organizadas planear, ejecutar, controlar y sostener obras de interés comunitarias y transferirlas a las demás entidades del Distrito Capital y a las localidades.
- \* Fomentar procesos asociativos en las organizaciones sociales y comunitarias con instrumentos de desarrollo económico y social del Distrito Capital.
- \* Ejecutar obras de interés comunitario.

En ese sentido, es necesario tener en cuenta que el Distrito formuló la ‘Política Distrital de Participación Ciudadana’, la cual pretende, mediante procesos sociales, la intervención autónoma de los ciudadanos y de las organizaciones para que sean reconocidos como sujetos de derechos con plena posibilidad de exigir y contribuir a la garantía, protección y restitución de estos. Todas las entidades distritales deben ajustar su gestión, procesos y procedimientos a los lineamientos que dicta la Política de Participación Ciudadana, así como definir en qué momentos de sus procesos de gestión tendrán los ciudadanos participación incidente.

Quedó consignada en la política la obligación de la destinación de recursos tanto para la implementación de estos lineamientos en las diferentes entidades, como para el fortalecimiento de los espacios y procesos de participación<sup>140</sup>.

### **10. Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá (EAAB S. A. ESP)**

La EAAB S.A. ESP aclaró que no realiza operación, mantenimiento ni administración en las zonas que se encuentran fuera del perímetro establecido en el POT<sup>141</sup>.

140 Decreto 503 de noviembre de 2011. “Por el cual se adopta la Política Pública de Participación Incidente para el Distrito Capital”. Artículo 7, literal c.

141 Oficio de respuesta de la EAAB con radicado ante la Secretaría General de la Alcaldía Mayor N° 1-2011-6122 del 22 de febrero de 2011.

No obstante, en el marco del Convenio de Cooperación de 2009, la empresa quedó responsable de la auditoría del estado actual de las redes y de la calidad de agua de los acueductos veredales construidos por la UEL-EAAB, la gestión en capacitación en los temas requeridos para la optimización de los acueductos, entre otras obligaciones (anexo 3).

La Unidad Ejecutora Local (UEL)<sup>142</sup> realiza actividades de asesoría y asistencia técnica correspondientes a la planeación, programación, revisión y elaboración de componentes técnicos de los proyectos de inversión local, respetando la iniciativa comunitaria y la priorización de los proyectos del Fondo de Desarrollo Local. Las obras que se realizan mediante este convenio operan con recursos que provienen del Fondo de Desarrollo Local.

## **II. Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP)**

A pesar de que dentro de las funciones de la UAESP no están contemplados aspectos relacionados con la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, sí incluyó estos en el marco de la gestión social que se comprometió a realizar en el área de la zona de influencia del relleno sanitario Doña Juana<sup>143</sup>.

El “Plan de gestión social para la recuperación, territorial, social, ambiental y económica del área de influencia directa del relleno sanitario Doña Juana” fue el resultado de un trabajo con Naciones Unidas. Dentro de las zonas de influencia del Relleno Sanitario se encuentran la vereda de Mochuelo Bajo y los barrios Barranquitos, La Esmeralda, Paticos y Lagunitas, así como la vereda Mochuelo Alto.

Uno de los objetivos planteados en el plan de gestión es el de

“Contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades y los ecosistemas aledaños al relleno sanitario Doña Juana desde la perspectiva de la seguridad humana fortaleciendo el tejido social; promoviendo la corresponsabilidad ciudadana a nivel local y regional; contribuyendo el mejoramiento de los medios de vida de los habitantes, y protegiendo los ecosistemas”.

---

142 Mediante Convenio Interadministrativo N°. 1000-033-00-98 del 15 de mayo de 1998 celebrado entre la Alcaldía Mayor y la EAAB SA: ESP.

143 Con recursos provenientes de la venta de certificados de reducción de emisiones y el aprovechamiento de energía provenientes del proyecto MDL de Biogás Doña Juana S. A. ESP.

El plan de gestión social está dividido en los siguientes ejes estratégicos<sup>144</sup>: medios de vida sostenibles<sup>145</sup>, tejido social e instituciones articuladas<sup>146</sup>, ecosistemas protegidos<sup>147</sup>, comunicación para el desarrollo<sup>148</sup> y corresponsabilidad ciudadana<sup>149</sup>.

En el primer eje la prioridad es el desarrollo de iniciativas relacionadas con agua potable y saneamiento básico, pues dentro del mencionado plan se evidenció la necesidad de garantizar el suministro de agua potable por parte de los acueductos veredales en los Mochuelos.

A continuación se relacionan los proyectos priorizados en materia de acueducto y alcantarillado (tablas N<sup>os</sup> 7 y 8):

**Tabla N° 7. Proyectos priorizados en materia de acueducto y alcantarillado (UAESP)**

Entidades	Objetivo	Valor de iniciativas
UAESP	Construcción de planta de tratamiento de agua potable con unidad de remoción de mercurio.	472.107.087
	Compra de los predios Buenos Aires y Los Manzanos para instalación de las PTAP y de siete predios más para la protección del recurso hídrico (los valores serán determinados por los avalúos comerciales).	
	Cesión de un predio para la PTAR complementaria de Barranquitos y Esmeralda.	

Fuente: *Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.*

144 UAESP - Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional (UNCRD-LAC). Plan de gestión social para la recuperación, territorial, social, ambiental y económica del área de influencia directa del Relleno Sanitario Doña Juana 2009-2013. Bogotá, 2010. Página 24.

145 Objetivo: ampliar las oportunidades para el desarrollo humano presentes en el territorio; generar capacidades a nivel personal y comunitario; fortalecer la protección y acceso a los activos físicos, humanos, económicos, naturales y sociales; e incidir en la disminución de las dinámicas de generación de exclusión social.

146 Fortalecimiento integral de los actores institucionales y sociales que intervienen en él, de los procesos comunitarios y organizativos, y de los procesos de generación de confianza.

147 Restablecer y/o fortalecer la resistencia y resiliencia de los ecosistemas que forman parte del territorio.

148 Se encarga del restablecimiento y fortalecimiento de las dinámicas de comunicación y participación entre los actores del PGS.

149 Fortalecimiento de la corresponsabilidad ciudadana frente al manejo de los residuos sólidos y el reconocimiento de los servicios que ofrece el territorio, fundamentado en el interés de las comunidades y la Administración distrital en generar cambios en el comportamiento ciudadano frente a la generación de residuos y hacer visibles las implicaciones ambientales que genera el modelo de consumo.

**Tabla N° 8. Proyectos priorizados en materia de acueducto y alcantarillado (Alcaldía local y EAAB)**

Entidades	Objetivo	Valor de Iniciativas
<b>ALCALDÍA LOCAL</b>	Optimizar y/o terminar la construcción del alcantarillado de Mochuelo Alto y Mochuelo bajo.	221.000.000
<b>EAAB</b>	Ampliar la cobertura del programa de construcción de pozos sépticos liderado por la alcaldía local.	
<b>EAAB</b>	Redes de alcantarillado para el sector de Esmeralda y Barranquitos. Construcción de al menos 20 pozos sépticos y mantenimiento de 10. Mantenimiento del alcantarillado del costado occidental de la vía Pasquilla en el sector de Mochuelo Bajo.	

Fuente: *Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos.*

Según información de la cual tiene conocimiento la Defensoría del Pueblo, se han presentado dificultades para la adquisición de los predios en los cuales se pretenden llevar a cabo las obras y actividades contempladas en estos proyectos.

Para el cuarto año de ejecución del plan, la UAESP planteó el programa de ‘Capacitación en conformación y gestión de empresas de servicios públicos domiciliarios’ dirigido a los encargados de la administración de los acueductos veredales.

En cuanto a la protección del recurso hídrico, el plan proyectó el ‘Programa de Recuperación de Cuencas’<sup>150</sup>, contemplando la iniciativa correspondiente al “Diseño y puesta en marcha de un proyecto para la recuperación y protección de cuencas hídricas” en donde aparecen las siguientes actividades: i) la construcción de obras y actividades para el control de caudales, ii) rectificación y manejo de cauces, iii) control de escorrentía, iv) control de erosión, v) obras de geotecnia, y vi) actividades biomecánicas para el manejo de suelos, aguas y vegetación. Lo anterior, con el fin de conservar la cuenca hidrográfica de la que se abastecen los acueductos veredales.

## 12. Cámara de Comercio de Bogotá

La Cámara de Comercio de Bogotá cuenta con programas de apoyo empresarial tales como formalización, formación, emprendimiento, solución de conflictos y registros públicos.

<sup>150</sup> De acuerdo con la información contenida en el Plan, esta actividad está proyectada para los acueductos comunitarios de Aguas Calientes y Asoporquera.

Creó el Centro de Emprendimiento ‘Bogotá Emprende’, con el apoyo de la Alcaldía Mayor, el cual tiene como propósito brindar servicios calificados y soluciones efectivas para la creación, crecimiento y consolidación de empresas, de forma que contribuyan al desarrollo económico y social de la ciudad, así como a la calidad de vida de sus habitantes<sup>151</sup>.

Así mismo, cuenta con el Centro de Arbitraje y Conciliación, que consiste en un servicio alternativo de solución de conflictos por medio del cual dos o más personas (naturales o jurídicas de carácter público o privado) gestionan por sí mismas, de manera autónoma y con plenos efectos legales, la solución de sus controversias con la ayuda de un tercero, neutral y calificado, denominado conciliador. Este centro también ‘enseña a la sociedad a administrar el conflicto como un factor inherente a sí mismo’, para lo cual lleva a cabo la formación en el manejo del conflicto en el ámbito comunitario.

Posee además el programa de ‘Conciliación Comunitaria’, que tiene como objetivo la resolución alternativa de conflictos en la comunidad mediante la conciliación en equidad.

Es importante que la comunidad organizada para la prestación de los servicios públicos conozca las herramientas con que cuenta y las instancias a las que puede acudir para resolver los conflictos propios que se presentan en sus actividades con los asociados o usuarios a los cuales prestan el servicio.

### III. INSTITUCIONES NACIONALES

#### I. Funciones de los ministerios en relación con la prestación de los servicios públicos domiciliarios

La Ley 142 de 1994 define, dentro de las funciones de los ministerios<sup>152</sup>, la elaboración de un plan de expansión de la cobertura del servicio público en el que se determinen las inversiones públicas que deben realizarse; identificar las fuentes de financiamiento para el servicio público respectivo, así como colaborar en las negociaciones del caso; procurar que las empresas del sector puedan competir en forma adecuada por esos recursos; recoger información sobre las nuevas tecnologías y sistemas de administración en el sector, y divulgarla entre las empresas de servicios

151 <http://camara.ccb.org.co/contenido> (consultada el 10 de noviembre de 2011).

152 Ley 142 de 1994. Capítulo II. De los Ministerios. Artículo 67. Funciones de los ministerios en relación con los servicios públicos.

públicos, directamente o en colaboración con otras entidades públicas o privadas; desarrollar y mantener un sistema adecuado de información sectorial, para el uso de las autoridades y del público en general, e identificar el monto de los subsidios que debería dar la nación para el respectivo servicio público, además de los criterios con los cuales deberían asignarse; y hacer las propuestas del caso durante la preparación del presupuesto nacional.

### **A. Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio fue creado mediante la Ley 1444 de 2011<sup>153</sup>. Dentro de su estructura se encuentran el Viceministerio de Vivienda y el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, que cuenta, a su vez, con la Dirección de Desarrollo Sectorial y la Dirección de Programas.

Dentro de las funciones del Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico se resaltan: presentar propuestas relacionadas con la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas, estrategias, programas y planes de agua potable y saneamiento básico; desarrollar esquemas para la financiación de los subsidios en los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, vinculando los recursos que establezca la normativa vigente, así como coordinar y articular con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural las políticas relacionadas con agua potable y saneamiento básico para las zonas rurales; coordinar con el Departamento Nacional de Planeación y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios la definición y aplicación de las variables y criterios para la distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) para Agua Potable y Saneamiento Básico<sup>154</sup>.

153 Ley 1444 de 2011. “Por medio de la cual se escinden unos ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la administración pública y la planta de personal de la Fiscalía General de la Nación y se dictan otras disposiciones”. Artículo 14°. Creación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. “Créase el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, cuyos objetivos y funciones serán los escindidos del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con el artículo 11° de la presente ley.”

154 Adicionalmente:

- Presentar los criterios y lineamientos para el seguimiento de los proyectos de agua potable y saneamiento básico.
- Proponer los documentos que desarrollen las políticas, planes y programas de agua potable y saneamiento básico.
- Apoyar la formulación e implementación de la política de gestión de la información de agua potable y saneamiento básico.
- Articular las políticas de agua potable y saneamiento básico con las de manejo integral del recurso hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Coordinar y articular con el Ministerio de Salud y Protección Social, la definición de los requisitos

El Viceministerio de Agua, dentro de la Dirección de Programas creó la Subdirección de Gestión Empresarial, en donde cuentan con un programa de fortalecimiento a los pequeños prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en los municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas con el propósito de cumplir con el apoyo a los programas de asistencia técnica y capacitación que buscan generar mejores condiciones en la prestación de dichos servicios y, por ende, unas mejores condiciones de vida de las comunidades.

## B. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible<sup>155</sup>

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tiene dentro de sus funciones<sup>156</sup>:

“Diseñar y regular las políticas públicas y las condiciones generales para el saneamiento del ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto de actividades contaminantes, deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural, en todos los sectores económicos y productivos; fijar el monto tarifario mínimo de las tasas por el uso y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables, de conformidad con la ley; ejercer la inspección y vigilancia sobre las Corporaciones Autónomas Regionales; coordinar, promover y orientar las acciones de investigación sobre el ambiente y los recursos naturales renovables y sobre modelos alternativos de desarrollo sostenible”.

Dentro de su estructura se encuentra la Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico<sup>157</sup>, la cual se encarga de proponer las medidas dirigidas a promover el uso y ahorro eficiente del agua, en coordinación con el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; proponer los criterios y pautas generales para el ordenamiento y manejo de las cuencas hidrográficas; y

---

de calidad del agua que deben cumplir las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto.

- Dirigir y orientar las acciones de monitoreo del SGP.

155 Decreto 3570 de 2011. “Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Artículo primero. Objetivos del Ministerio: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el rector de la gestión del ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de orientar y regular el ordenamiento ambiental del territorio y de definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente de la nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible (...)”.

156 Decreto 3570 de 2011. Artículo 2. Funciones.

157 Artículo 18. Funciones de la Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico.

dirigir las acciones destinadas a velar por la gestión integral del recurso hídrico con el fin de promover la conservación y el aprovechamiento sostenible del agua.

## 2. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD)

La SSPD es la primera autoridad técnica y administrativa en el ramo del control, inspección y vigilancia de los servicios públicos domiciliarios, sus actividades complementarias e inherentes<sup>158</sup>.

Dentro de las funciones de la SSPD están las de vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos; vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios, y apoyar las labores que en este mismo sentido desarrollan los “comités municipales de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios”; dar conceptos, no obligatorios, a petición de parte interesada; establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados; y vigilar que los subsidios presupuestales que la nación, los departamentos y los municipios destinan a las personas de menores ingresos se utilicen en la forma prevista en las normas pertinentes<sup>159</sup>.

158 Ley 689 de 2001. “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994”. Artículo 12.

159 Ley 689 de 2001. “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.” Artículo 13. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.

Vigilar y controlar el cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y los usuarios, y apoyar las labores que en este mismo sentido desarrollan los “comités municipales de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios”, y sancionar sus violaciones. Dar conceptos, no obligatorios, a petición de parte interesada, sobre el cumplimiento de los contratos relacionados con los servicios a los que se refiere esta ley; y hacer, a solicitud de todos los interesados, designaciones de personas que puedan colaborar en la mejor prestación de los servicios públicos o en la solución de controversias que puedan incidir en su prestación oportuna, cobertura o calidad. Establecer los sistemas uniformes de información y contabilidad que deben aplicar quienes presten servicios públicos, según la naturaleza del servicio y el monto de sus activos, y con sujeción siempre a los principios de contabilidad generalmente aceptados. Vigilar que los subsidios presupuestales que la Nación, los departamentos y los municipios destinan a las personas de menores ingresos, se utilicen en la forma prevista en las normas pertinentes. Mantener un registro actualizado de las entidades que prestan los servicios públicos. Verificar que las obras, equipos y procedimientos de las empresas cumplan con los requisitos técnicos que hayan señalado los ministerios. Sancionar, en defensa de los usuarios y para proteger la salud y bienestar de la comunidad, a los alcaldes y administradores de aquellos municipios que presten en forma directa uno o más servicios públicos cuando incumplan las normas de calidad que las Comisiones de Regulación exijan de modo general, o cuando suspendan el pago de sus obligaciones, o cuando carezcan de contabilidad adecuada o, cuando violen en forma grave las obligaciones que ella contiene.

## A. Sistema Único de Información (SUI)

Es obligación de la SSPD mantener un registro actualizado de las entidades que prestan los servicios públicos, lo cual se realiza a partir del Sistema Único de Información (SUI), herramienta que permite conocer la información proveniente de los prestadores de servicios públicos sujetos a su control, inspección y vigilancia<sup>160</sup>.

Para los pequeños prestadores, la SSPD creó el Sistema Único de Información Rural (SUI Rural), que tiene una frecuencia de actualización semestral y anual, dependiendo de la población.

Cada prestador de servicios públicos tiene como obligación de tipo legal actualizar en el SUI su información administrativa, comercial y técnico-operativa, en virtud de lo dispuesto en el artículo 53<sup>161</sup> de la Ley 142 de 1994 y demás normatividad aplicable, a fin de que esta superintendencia pueda cumplir sus respectivas funciones. A su vez, debe brindar capacitación a los prestadores.

Por otro lado, tiene la obligación de mantener un registro actualizado de las personas que presten servicios públicos domiciliarios sometidos al control, inspección y vigilancia<sup>162</sup>.

## B. Acuerdos de mejoramiento

Los acuerdos de mejoramiento aparecen en el marco de la metodología de vigilancia preventiva y están diseñados para ‘alcanzar las metas gradualmente’<sup>163</sup>. Su objetivo es propender al mejoramiento de la prestación de los servicios públicos domiciliarios en el área de influencia del prestador, mediante un progreso escalonado en los sistemas financiero, comercial, administrativo y técnico.

Esta estrategia parte del diagnóstico del operador y su posterior clasificación en un estadio del uno al seis que corresponden a: 1) informal, 2) informal, consolidándose,

160 Artículo 14. Adiciónese el siguiente artículo nuevo a la Ley 142 de 1994.

161 Información de las empresas de servicios públicos. Artículo 53. Sistemas de Información. Corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos, en desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, establecer los sistemas de información que deben organizar y mantener actualizados las empresas de servicios públicos para que su presentación al público sea confiable (...).

162 A través del RUPS (Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos).

163 Acuerdo de Mejoramiento. Asociación de Usuarios de Acueducto de la Vereda Mochuelo Alto Asoporquera ESP.

3) informal con proyección, 4) formal, 5) formal con proyección, 6) formal con calidad de servicios.

El prestador de los servicios públicos debe asegurar los recursos financieros suficientes para que, en el tiempo y condiciones determinadas en el acuerdo, se logre el cumplimiento de este.

La SSPD debe brindar orientación sobre el cumplimiento de la normatividad vigente a través de la capacitación e inspección técnica, mesas de ayuda y vigilancias especiales, con el propósito de ayudar a las empresas a que logren la implementación de sistemas financieros, comerciales y administrativos que aseguren servicios de calidad a los usuarios<sup>164</sup>.

Los compromisos que se adquieren en el acuerdo dependen del diagnóstico de la empresa. Entre estos, se puede incluir la micromedición, la macromedición, el mejoramiento en el tratamiento, etc. A manera de ejemplo se reseñan algunos de los compromisos adquiridos por Aguas Calientes<sup>165</sup>:

- \* Inscripción y aprobación del RUPS, cargue de información a nivel técnico, operativo y administrativo, cobros aplicados y facturación al SUI.
- \* Implementación y aplicación de las metodologías tarifarias<sup>166</sup>, así como la certificación de cargue al MOVET y al SUI del estudio de costos y tarifas.
- \* En cuanto al servicio de acueducto: plan de ahorro y uso eficiente del agua y tratamiento primario de agua potable.
- \* En los aspectos administrativos: promoción de un vocal de control y el organigrama institucional.
- \* En lo comercial y financiero: contrato de condiciones uniformes y lista de usuarios.

---

164 Página <http://www.superservicios.gov.co/home/web/guest/videos> : ¿Qué hace el Grupo Pequeños Prestadores de la Superservicios?, consultada el 12 de agosto de 2011.

165 Aguas Calientes firmó el Acuerdo de Mejoramiento con la SSPD en el año 2010.

166 Artículo 86. El régimen tarifario. El régimen tarifario en los servicios públicos a los que esta Ley se refiere, está compuesto por reglas relativas a: 86.1. El régimen de regulación o de libertad; 86.2. El sistema de subsidios, que se otorgarán para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas; 86.3. Las reglas relativas a las prácticas tarifarias restrictivas de la libre competencia, y que implican abuso de posición dominante; 86.4. Las reglas relativas a procedimientos, metodologías, fórmulas, estructuras, estratos, facturación, opciones, valores y, en general, todos los aspectos que determinan el cobro de las tarifas.

No obstante la inscripción de tres acueductos comunitarios de Ciudad Bolívar ante esta entidad (Aguas Calientes, Asoporquera y Aacupasa), es evidente la prevención que tienen con la SSPD debido, entre otros factores, a su poder sancionatorio, ya que en muchas oportunidades las organizaciones desconocen o no tienen las herramientas necesarias para cumplir con los requisitos que exige esta entidad en el marco de sus funciones de vigilancia y control.

Al respecto, la SSPD manifestó que ha llevado a cabo acciones para que los acueductos comunitarios puedan acceder más fácilmente y cumplir con los requisitos establecidos, como por ejemplo el Registro Único de Proponentes (RUPS) simplificado y el Sistema Único de Información Rural<sup>167</sup>, herramientas diseñadas para prestadores menores.

Es importante resaltar que la SSPD está llamada a defender a los usuarios de servicios públicos, garantizando la continuidad y calidad en la prestación del servicio; así mismo, a brindar apoyo para la conformación y la ejecución de los comités de desarrollo y control social de los servicios públicos domiciliarios con el propósito de fortalecer la participación ciudadana<sup>168</sup>.

### 3. Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)

La CRA es una unidad administrativa especial con independencia administrativa, técnica y patrimonial, adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio<sup>169</sup>.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico<sup>170</sup> fue creada con el propósito de regular los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y tiene, entre otras, la función de promover la competencia entre quienes prestan los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo<sup>171</sup>.

La CRA expide las metodologías tarifarias que deben ser aplicadas por los prestadores del servicio público de acueducto; sin embargo, los acueductos comunitarios

167 Plataforma informática para pequeños prestadores.

168 Ley 142 de 1994. Artículo 80.

169 Ley 142 de 1994. Artículo 69. Tiene la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abusos de la posición dominante y produzcan servicios de calidad.

170 Ley 142 de 1994. Artículo 74. Funciones especiales de las comisiones de regulación.

171 Ley 142 de 1994. Artículo 73. Funciones y facultades generales.

de Ciudad Bolívar no tienen en cuenta dicha metodología, ya que consideran que no pueden cumplir con lo estipulado para el cálculo. Adicionalmente, señalan que no es sencilla, por lo que no la comprenden fácilmente.

En razón de lo anterior, se requiere dar aplicación a los criterios para definir el régimen tarifario señalado en la Ley 142 de 1994<sup>172</sup>, como son el de simplicidad<sup>173</sup> y transparencia<sup>174</sup>, teniendo en cuenta las particularidades de los acueductos comunitarios y encaminando la metodología al fomento de la sostenibilidad empresarial.

#### **4. Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR)**

La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) es la autoridad ambiental en la zona rural de Ciudad Bolívar. Esta entidad es la encargada de otorgar concesiones para el uso de aguas superficiales y subterráneas, o para el desarrollo de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente. En el marco de sus funciones de evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos del agua, el suelo, el aire y los demás recursos naturales renovables, es la encargada de dar los permisos de vertimiento.

En cabeza de esta entidad está la promoción y el desarrollo de la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables, lo cual es necesario en la zona rural de Ciudad Bolívar, donde se deben emprender programas, conjuntamente con las comunidades organizadas, encaminados a la conservación de los recursos y a su uso adecuado.

Por otro lado, entre las funciones de la CAR se encuentra la de

“Adquirir bienes de propiedad privada y los patrimoniales de las entidades de derecho público y adelantar ante el juez competente la expropiación de bienes, una vez surtida la etapa de negociación directa, cuando ello sea necesario para el cumplimiento de sus funciones o para la ejecución de obras o proyectos requeridos para el cumplimiento de las mismas, e imponer las servidumbres a que haya lugar, conforme a la ley”.

172 Ley 142 de 1994. Artículo 87. Criterios para definir el régimen tarifario.

173 Se entiende que las fórmulas de tarifas se elaborarán de tal forma que se facilite su comprensión, aplicación y control.

174 Se entiende que el régimen tarifario será explícito y completamente público para todas las partes involucradas en el servicio y para los usuarios.

La Corporación, para garantizar un adecuado manejo de la oferta hídrica, debe desempeñar un papel mediador entre propietarios, habitantes rurales y miembros de asociaciones de acueductos comunitarios sobre aspectos como el mantenimiento de la cobertura vegetal y la protección de nacimientos y cauces. Debe encargarse además de hacer cumplir y aplicar las disposiciones legales vigentes en el manejo, uso y conservación de los recursos naturales.

En el marco de sus funciones se encuentra la de ‘celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables’. Teniendo en cuenta lo anterior, la CAR suscribió el Convenio Marco de Cooperación<sup>175</sup>, en donde se establecieron diferentes obligaciones (ver anexo N° 3). Sin embargo, sobre el particular la CAR señaló<sup>176</sup> su preocupación porque no existen recursos para su desarrollo.

## 5. Otras entidades que tienen relación con el tema

Además de las anteriores entidades del Estado, que tienen a su cargo funciones específicas con relación a los servicios públicos domiciliarios, le compete al Departamento Nacional de Planeación: “Trazar las políticas generales y desarrollar la planeación de las estrategias de control y vigilancia, para la adecuada y eficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios”<sup>177</sup>.

Otras entidades del orden nacional que incluyen en sus funciones aspectos fundamentales para el tema que aquí se ha analizado son el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el cual formula las políticas de desarrollo en los sectores agropecuario, pesquero y rural del país, así como los planes, programas y proyectos. En este sentido, las políticas que a nivel nacional se definen para el sector rural deben ser incluidas en los planes de desarrollo para las entidades territoriales.

A su vez, al Instituto Nacional de Salud le compete la coordinación y ejecución de la investigación científica en salud y en biomedicina, así como la participación en la planeación, desarrollo y coordinación de los sistemas de información en salud y vigilancia epidemiológica, en coordinación con el Ministerio de la Protección Social, las entidades territoriales y demás órganos del sistema de salud.

175 N° 9-7-30200-0826-2009 suscrito el 12 de noviembre de 2009.

176 Corporación Autónoma Regional (CAR). Radicado N° 20102115858 de 17 de agosto de 2010.

177 Decreto 3517 de 2009. Artículo 3. Funciones del Departamento Nacional de Planeación.

Las entidades de educación superior, tanto las universidades públicas como privadas, aportan importantes elementos para el avance del sector y la construcción de conocimientos y experiencias en temas relacionados con la prestación de los servicios públicos, participación ciudadana y gestión comunitaria, entre otros. A su vez, contribuyen en el análisis de las diferentes realidades del país tanto a nivel urbano como rural y están en la capacidad de aportar soluciones que deben ser evaluadas por las entidades del Estado.

## **6. Entidades de control**

Es necesario que la comunidad tenga claro que dependiendo del caso pueden acudir a las entidades de control a nivel nacional, como la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo, así como a las entidades de control del nivel distrital, como la Contraloría de Bogotá, la Personería y la Veeduría Distrital.

Otra instancia que tiene vital importancia en la protección de los derechos humanos es la Personería Local, que se encarga de orientar a los ciudadanos en sus relaciones con la Administración, indicándoles la autoridad a la que deben dirigirse para la solución de sus problemas, recibir quejas y reclamos sobre el funcionamiento de la Administración y procurar la efectividad de los derechos e intereses de los asociados, poner en conocimiento de las autoridades competentes los hechos que considere irregulares, a fin de que sean corregidos y sancionados y así mismo exigir de las autoridades distritales las medidas necesarias para impedir la propagación de epidemias y asegurar la protección de la diversidad e integridad del medio ambiente y la conservación de áreas de especial importancia ecológica<sup>178</sup>.

---

178 Decreto Ley 1421 de 1993. Artículo 100. Atribuciones del personero como veedor ciudadano.

## Séptimo

# ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN Y CONCLUSIONES

### ***Responsabilidad del Estado***

La Constitución de 1991 establece en su artículo 365 que la prestación de los servicios públicos es inherente a la finalidad social del Estado. Si bien se permite a las empresas públicas, industriales y comerciales del Estado, privadas, mixtas y a la comunidad organizada participar en la prestación de estos servicios, la responsabilidad sobre el acceso al derecho a la prestación de los servicios públicos en forma oportuna y eficiente y el derecho humano al agua se mantiene en cabeza del Estado.

La Corte Constitucional señaló en la Sentencia T-570 de 1992 que el Estado debe ‘crear las condiciones’ para que los particulares o las comunidades organizadas puedan prestar los servicios. En el caso que nos ocupa, la Administración distrital debe brindar las condiciones necesarias con el propósito de que la población tenga acceso a los servicios públicos domiciliarios y se garantice el derecho humano al agua.

Pese a esta consideración y luego de analizar los indicadores de cobertura urbana (95.9%) y rural (57.15%) para el año 2010 a nivel nacional, es evidente la vulnerabilidad del área rural debido a factores como la planificación e inversión nacional, que aún demuestran la brecha de desarrollo entre estos dos sectores, que marca una gran diferencia entre la comunidad asentada en las zonas rurales.

La prestación de los servicios públicos por parte de las comunidades organizadas ha sido una medida adecuada para solucionar el abastecimiento en las zonas rurales; sin embargo, es claro que hace falta un mayor apoyo y fortalecimiento a estas iniciativas con el propósito de que se constituyan como un modelo de gestión comunitaria. Adicionalmente, se deben estudiar las soluciones para garantizar el saneamiento básico. Cabe recordar que el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial formuló el documento titulado ‘Lineamientos de política de agua potable y saneamiento básico para la zona rural de Colombia’, pero no se adoptó una política que recogiera los objetivos y estrategias allí planteados.

Los esfuerzos del Estado deben dirigirse al sector rural y dar prioridad a la creación y mejoramiento de organizaciones comunitarias, para asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos de conformidad con las características de estas áreas del país.

### ***Inventario de acueductos comunitarios***

En el Distrito, la Secretaría de Hábitat realizó en el año 2010 un diagnóstico de los acueductos comunitarios existentes en Bogotá (identificó 33 acueductos). A nivel nacional no existen datos actualizados, ya que el Inventario Sanitario Rural fue elaborado entre los años 2000 y 2002, y si bien fue completo y aportó en su momento a la planificación a escala departamental, es necesario llevar a cabo un proceso de actualización.

En la zona rural de la localidad de Ciudad Bolívar operan actualmente nueve organizaciones comunitarias. La construcción de algunos de los acueductos data de hace más de treinta años, por ello es importante reconocer este modelo de operación y gestión como un proceso histórico que ha generado sentido de pertenencia y solucionado un problema colectivo.

### ***Prestación del servicio de acueducto en el área rural***

A través del esquema de operadores públicos, mixtos o privados se garantiza a la población urbana el acceso a los servicios de acueducto y alcantarillado, mientras que la población rural depende de las alternativas y soluciones particulares, debido a las condiciones geográficas, topográficas y de dispersión de las viviendas.

Debido al proceso empírico de construcción de algunos sistemas, a la inversión limitada en la infraestructura de captación, tratamiento y distribución o al tiempo que llevan construidos, es común que existan deficiencias técnicas y operativas en los acueductos; por ello, se requiere el aporte del Estado para mejorar, adecuar y mantener la infraestructura existente o, de ser necesario, construir sistemas nuevos, con el fin de que la comunidad cuente con las condiciones apropiadas que permitan el suministro de agua apta para consumo humano con los parámetros definidos en la ley.

Estas deficiencias se han hecho evidentes en los resultados de los análisis de calidad de agua, donde se demuestra que los parámetros físicos, químicos y microbiológicos

en la mayoría de los casos no cumplen los requerimientos aceptables y tienen un Índice de Riesgo de la Calidad de Agua para Consumo Humano (IRCA) que oscila entre medio, alto e inviable sanitariamente, por lo cual es necesario generar acciones que garanticen la efectividad del componente de calidad del derecho humano al agua, con el fin de que la población de las zonas rurales y periféricas de Bogotá cuente con agua apta segura.

Adicionalmente, en algunos acueductos se presentan problemas como el incumplimiento en el pago, la inconformidad con las condiciones establecidas en los estatutos, con las 'tarifas', con el servicio prestado y, en algunos casos, con los representantes legales y miembros de las juntas directivas.

Mediante el proceso de acompañamiento que ha realizado la Defensoría del Pueblo se observó que la división de la comunidad por el control del acueducto en Mochuelo Bajo generó confusión y caos en el tema de la prestación de los servicios públicos. El alza de las tarifas, la falta de información sobre las gestiones de la asociación y las disputas personales pusieron en grave riesgo el suministro de agua.

En razón de las dificultades que se presentan en el manejo de los recursos, es recomendable designar un fiscal que debe ser el 'encargado de realizar el control y la vigilancia sobre los bienes, dineros y actuaciones de la organización comunitaria' y, si los estatutos lo establecen, conformar una junta de vigilancia.

### **Recursos**

Los recursos que ingresan a los acueductos comunitarios dependen del pago realizado por los usuarios, el cual se considera un aporte económico por el suministro del agua. Los miembros de las juntas directivas de las asociaciones señalaron que en la mayoría de casos no cubren con los recursos percibidos los costos de operación y mantenimiento del acueducto; por ello es necesario el soporte del Estado para la financiación y mantenimiento de la infraestructura.

Las organizaciones que prestan los servicios en Ciudad Bolívar no tienen adoptado un esquema tarifario ni aplican la metodología definida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico.

## **Infraestructura**

Si bien el Distrito ha manifestado su interés en invertir recursos para la construcción de plantas de agua potable en la zona rural de Ciudad Bolívar, es necesario que las inversiones se hagan conforme a los principios de economía, celeridad y eficiencia y que se aseguren de que la infraestructura construida para el mejoramiento de los servicios sea apropiada, brinde resultados eficientes y esté acorde con las necesidades de la comunidad.

Además, es pertinente tener en cuenta que para la operación y el mantenimiento de dichos sistemas se requiere una inversión mensual que inicialmente las asociaciones de usuarios no tienen la capacidad de asumir; por lo tanto, con el propósito de que los proyectos sean sostenibles a través del tiempo, se debe acompañar a las organizaciones comunitarias para que haya una adecuada operación y mantenimiento de los sistemas.

Si bien las administraciones locales, por medio de los fondos de desarrollo local, han invertido o apoyado con recursos financieros la construcción de infraestructura para el tratamiento o distribución del agua potable, es preciso que se aclare en qué ha consistido dicha inversión y, así mismo, se haga entrega formal a las organizaciones prestadoras de la infraestructura, ya que en ocasiones se han construido sistemas inoperantes en desacuerdo con las particularidades del servicio. Lo anterior genera detrimento del patrimonio público y desgaste por parte de la Administración debido a la formulación y ejecución de proyectos que no cumplen con los objetivos para los que fueron diseñados; además, conlleva la pérdida de credibilidad de la comunidad en algunos sectores de la Administración distrital.

## **Estatutos**

La elaboración de los estatutos debe ser concertada con los asociados y divulgada oportunamente, como un primer paso para que estos se apropien de la organización, participen en forma propositiva y de esta manera se mejore la prestación de los servicios. Con base en el principio de participación democrática que rige a este tipo de asociaciones, es necesario que el desarrollo de las asambleas generales se realice conforme a lo acordado en los estatutos, que se verifique el quórum y se haga un conteo estricto de los votos. En razón de lo anterior, la Defensoría del Pueblo hace un llamado a las organizaciones comunitarias para que, con el ánimo de mejorar su gestión, acudan a la Subdirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro (Superpersonas

Jurídicas) de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y se asesoren sobre los temas relacionados.

En ese entendido, debe existir una comunicación fluida entre las juntas administradoras y los asociados, componente fundamental para garantizar el derecho a la información y a la participación.

### **Registro de operadores**

No obstante que el régimen de los servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994) dispone como obligación el registro ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, se estableció que este no se cumple y, en consecuencia, tampoco se cumple el ingreso de los datos requeridos en el Sistema Único de Información (SUI Rural), lo cual atribuyen los líderes comunitarios a que las condiciones administrativas, comerciales y técnico-operativas actuales no lo permiten porque no tienen una estructura empresarial y a que no cuentan con herramientas como el acceso continuo y eficiente a internet para cargar la información al SUI o no tienen los conocimientos básicos de sistemas para hacerlo.

Solamente el 33% de los acueductos comunitarios de Ciudad Bolívar está inscrito ante la Superintendencia. De este porcentaje, dos organizaciones firmaron ‘acuerdos de mejoramiento’ con dicha entidad; sin embargo, el cumplimiento de los ‘estadios’ definidos en el acuerdo ha sido parcial, por lo cual la Defensoría del Pueblo considera importante que se estudie la efectividad y que se divulguen los resultados de esta herramienta de vigilancia preventiva; a su vez, es preciso que se brinde orientación a quienes están inscritos ante la SSPD con el fin de que puedan cumplir con los requisitos exigidos.

En conclusión, se deben tener en cuenta las particularidades de los acueductos comunitarios y es necesario revisar la normatividad con el propósito de que estos puedan cumplir con los parámetros establecidos por la ley, entre los que se encuentra la legalización ante la SSPD y la CRA, de modo que así puedan obtener beneficios como el acceso a los subsidios económicos para la población de menores recursos, entre otros.

### **Titularidad de predios**

Otra problemática visible en la zona es la relacionada con los predios, por cuanto no se han podido adquirir o reservar los terrenos en donde están ubicados los

nacederos o en donde se deben instalar las plantas o demás infraestructura para el funcionamiento del sistema. Un ejemplo de esta situación se puede observar en los casos de Mochuelo Bajo y Mochuelo Alto, en los cuales, a pesar de haber llevado a cabo el estudio de títulos de los predios y hecho los levantamientos topográficos y avalúos comerciales, no se ha podido llegar a acuerdos que permitan efectuar la compra.

### ***Fortalecimiento de la gestión***

No obstante el compromiso de los diferentes representantes legales de los acueductos comunitarios, la Defensoría considera necesario fortalecer la gestión que realizan con el propósito de mejorar las características de prestación del servicio para suministro de agua a sus comunidades.

A su vez, es importante que la comunidad en general se apropie de la empresa y participe de forma propositiva; que conozca la gestión del acueducto, sus problemas, necesidades y fortalezas y que, en su carácter de asociado, sea un agente activo que aporte a la construcción colectiva y a la resolución de los inconvenientes que se presenten. Al mismo tiempo, que haga un ‘control social’ encaminado a que mejore la prestación de los servicios. Los asociados deben reconocer que además de tener derechos tienen deberes, entre los que se encuentran el pago por el servicio, el uso eficiente y ahorro del agua y el manejo adecuado de los residuos sólidos y líquidos.

En razón de lo anterior, es necesario que las entidades que se relacionen con los acueductos fortalezcan habilidades en la comunidad para el trabajo en equipo, la toma de decisiones y la resolución de conflictos, entre otros.

Con el ánimo de que exista retroalimentación y se construyan colectivamente mejores alternativas para la adecuada prestación de los servicios y la conservación del ambiente, es importante que las organizaciones comunitarias que prestan el servicio de acueducto se agrupen mediante redes en donde se discutan abiertamente las problemáticas y la forma como se han solucionado e igualmente se expongan diferentes experiencias sobre la administración y la operación de los acueductos.

### ***Manejo de las microcuencas y zonas de reserva***

Es conveniente tener una visión integral del agua que contemple la conservación de este recurso y su uso eficiente. Para esto, además de hacer las adecuaciones de infraestructura necesarias que disminuyan las pérdidas técnicas por almacenamiento y distribución, se debe considerar la implementación de los proyectos de educación

ambiental en el área rural, rescatando las formas autóctonas de la cultura campesina de proteger el agua como mecanismo de acercamiento a la comunidad, sobre la importancia de los temas ambientales y su responsabilidad social frente al consumo del agua.

Con el propósito de garantizar la disponibilidad y calidad del agua que se suministra, es necesario que, a través de acciones coordinadas entre la comunidad organizada y la autoridad ambiental competente del área rural, se implementen acciones de manejo y conservación de los recursos naturales de los predios públicos o privados.

### ***Capacitación y formación***

Aunque se reconocen los procesos de capacitación y formación en el marco de las acciones de acompañamiento y fortalecimiento a las comunidades por parte de entidades como el SENA, los instrumentos formativos publicados por el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y las cartillas de la EAAB S. A. ESP, es preciso generar espacios y procesos de formación enfocados a entregar las herramientas conceptuales y prácticas a los operarios de los acueductos comunitarios, ya que en algunos de ellos no hay operarios calificados técnicamente para el desarrollo de las actividades de operación y mantenimiento del sistema de acueducto.

En algunas asociaciones de usuarios hay desconocimiento respecto de los trámites administrativos que deben adelantar, así como de las entidades competentes a las que deben recurrir y la forma de acceder a estas instancias; por lo tanto, es necesario incluir estos aspectos en el proceso de formación con un lenguaje sencillo que reconozca los ‘saberes’ de la comunidad y el análisis que hacen de las diferentes situaciones.

Con el propósito de velar por la garantía de los derechos de la población y teniendo en cuenta la responsabilidad de la administración local frente a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, se requiere que, además de ejercer funciones de control o implementación de acciones policivas, haga aportes en la resolución de los diferentes conflictos.

### ***Coordinación interinstitucional***

La coordinación interinstitucional debe estar enfocada a solucionar un problema nacional y distrital, emitir las orientaciones legales que permitan el acceso al agua en

iguales condiciones para la población rural y urbana, y que las organizaciones comunitarias tengan la posibilidad de cumplir con la regulación emitida.

El trabajo de las diferentes entidades distritales debe ser articulado y propositivo con el ánimo de que las propuestas tengan resultados visibles en el mejoramiento de la prestación de los servicios y del bienestar general de las comunidades, vinculando, en los casos en que sea posible, a las comunidades organizadas para obtener una visión integral de la problemática, así como brindar soluciones apropiadas y acordes con las necesidades de la población.

Con el fin de aportar a las iniciativas rurales, la generación de estrategias de trabajo conjunto entre las entidades del Estado y la comunidad es una alternativa para fortalecer y consolidar las organizaciones sociales, lo cual, además de ser un mecanismo para garantizar la eficiencia y la eficacia en la prestación de los servicios públicos, permitirá el reconocimiento del esfuerzo y la gestión comunitaria, resaltando las experiencias y necesidades locales y el aporte al desarrollo local.

Es necesario, entonces, que se reconozcan las diferencias de los acueductos comunitarios y que no sean vistos con las mismas características de un operador privado, ya que constituyen la “construcción de un espacio público, de interés colectivo”.

Si bien es cierto que el Distrito trabaja sobre la temática desde distintos espacios, como la Mesa Interinstitucional de Acueductos Veredales, la Mesa Interinstitucional del Mercurio, liderada por la Secretaría de Salud, y el Convenio Marco de Cooperación del 2009, se hace un llamado a que, por medio del trabajo que se adelante, se obtengan resultados visibles y que estos sean socializados con las entidades de control.

Se requiere fortalecer los espacios con los que cuenta la comunidad para trabajar integradamente. La Secretaría Distrital de Salud, por medio de los hospitales, realiza una ‘mesa de trabajo’ mensual en la que se tratan temas de interés relacionados con los acueductos; este espacio de trabajo permite integrar a los diferentes acueductos, conocer sus problemáticas y proponer soluciones a las temáticas abordadas.

En conclusión, debe entenderse a los acueductos comunitarios como actores fundamentales en la prestación de los servicios públicos, pues con su trabajo contribuyen a garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y su bienestar general.

En relación con el servicio público de alcantarillado, es evidente la inconformidad de la comunidad con las obras llevadas a cabo en la zona rural de Ciudad Bolívar. Algunas personas manifiestan que los recursos han sido invertidos inadecuadamente y que los sistemas no son los apropiados. Es fundamental que los ciudadanos conozcan los derechos que les asisten sobre la materia y las obligaciones que tienen las entidades del Distrito para garantizar la existencia, promoción y desarrollo de procesos de participación ciudadana en la gestión administrativa y contractual.

## Octavo

# RECOMENDACIONES

### I. RESPECTO DE LAS AUTORIDADES ESTATALES

#### 1. Recomendar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que

- Articule un trabajo con las entidades concernidas orientado a revisar y modificar las exigencias normativas a las comunidades organizadas que prestan los servicios públicos domiciliarios con el propósito de que estén acordes con las particularidades del sector rural.
- Actualice el Inventario Sanitario Rural de forma coordinada con los departamentos y municipios.
- Formule, adopte y acompañe la implementación de una política para el abastecimiento de agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales.
- Lleve a cabo el programa de fortalecimiento institucional a los acueductos comunitarios de Bogotá, de modo que se brinde el apoyo y asesoría necesarios para que estos presten el servicio público domiciliario de acueducto en forma eficiente y oportuna.

#### 2. Instar a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a que

- Por medio de ‘mesas de ayuda’ adelante procesos de orientación a los acueductos comunitarios sobre el cumplimiento de la normatividad expedida por esta entidad, para que logren la implementación de sistemas financieros, comerciales y administrativos que les aseguren servicios de calidad a los usuarios, así como también lo haga en relación con la comunidad en general sobre la conformación y funcionamiento de los comités de desarrollo y control social.
- Estudie la efectividad y divulgue los resultados de los acuerdos de mejoramiento firmados con los prestadores de Ciudad Bolívar, y brinde orienta-

ción a quienes están inscritos ante esta entidad, con el fin de que puedan cumplir con los requisitos exigidos.

- Evalúe y ajuste los requerimientos de información que deben cargar al SUI Rural las comunidades organizadas para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con las particularidades de estos prestadores y, así mismo, revise la forma de cargar al sistema, de tal modo que se pueda garantizar su efectivo cumplimiento.

### **3. Solicitar a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico que**

- Estudie y formule propuestas de regulación económica específicas para los prestadores comunitarios de las zonas rurales, teniendo en cuenta sus particularidades.

### **4. Exhortar a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca (CAR) a que**

- Desarrolle e implemente programas de protección del recurso hídrico y acciones de conservación, recuperación o restauración ambiental de los nacedores de agua, incluyendo a los acueductos comunitarios, a los usuarios y a la comunidad en general.
- Controle, vigile y mitigue los niveles de contaminación y efectos ambientales adversos en la cuenca, divulgue el estado de los recursos naturales en la zona rural de Ciudad Bolívar y actúe de manera más rigurosa con aquellos que contaminen el medio ambiente y en especial las fuentes hídricas.
- Haga un control riguroso para evitar que se desarrollen actividades en las zonas de ronda de las fuentes hídricas que abastecen a los acueductos comunitarios de Ciudad Bolívar.
- Lleve a cabo un acompañamiento a las comunidades organizadas para la prestación de los servicios públicos de acueducto y/o alcantarillado en la zona rural de Bogotá y continúe con el cumplimiento de las obligaciones definidas en el Convenio Marco de Cooperación suscrito en el año 2009.

- Evalúe el impacto negativo generado por el vertimiento de las aguas residuales de la PTAR de Mochuelo Bajo y adopte las medidas a que haya lugar en caso de inobservancia de la normatividad.
- Exija a las industrias mineras en la zona y al Relleno Sanitario Doña Juana que adelanten un proceso de evaluación de las incidencias de estas actividades en las fuentes hídricas y que, en caso de presentarse impactos, ejecuten las actividades de mitigación y control.

## **5. Exhortar a la Alcaldía Mayor de Bogotá a que**

- Garantice que se cumplan los componentes del derecho humano al agua para la población de la zona rural de Bogotá, bajo condiciones de disponibilidad, accesibilidad física y económica y calidad, teniendo en cuenta la vulnerabilidad de esta población y la condición de especial protección de algunos sujetos.
- Garantice a la población de las zonas rurales de Bogotá la prestación eficiente y oportuna de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, en coordinación con la comunidad organizada que presta estos servicios.
- Realice un proceso de concertación con los acueductos comunitarios existentes en Bogotá con el propósito de adoptar un decreto encaminado a que se mejoren las condiciones de los servicios prestados, se apropien los recursos para ello, se fortalezcan las comunidades organizadas y se puntualicen las responsabilidades de las entidades distritales competentes en la materia.
- Fortalezca las acciones orientadas al logro de los objetivos propuestos en la Política Pública Distrital de Ruralidad, en particular lo relacionado con la conservación de las fuentes hídricas y la promoción del uso responsable del recurso hídrico.

## **6. Instar a las alcaldías locales de Bogotá en las cuales haya prestación de los servicios públicos por parte de comunidades organizadas a que**

- Garanticen que los estudios, obras de infraestructura y contratación relacionada con la prestación de los servicios públicos en la zona rural sean acordes con la necesidad de las comunidades, cumplan con el objeto de su construcción y sean entregados formalmente a la comunidad, para que

puedan ser utilizados, asegurando de esta forma el buen uso de los recursos públicos del Distrito.

- Incluyan en los planes de desarrollo local programas y proyectos específicos de agua potable y saneamiento básico que sean viables, sostenibles y estén encaminados a garantizar el derecho humano al agua de la población de la zona rural de Bogotá.
- Incluyan partidas presupuestales para la construcción y el mejoramiento de la infraestructura de los acueductos comunitarios.

#### **7. Apremiar a la Alcaldía Local de Ciudad Bolívar para que**

- Adelante todas las gestiones que se requieran para resolver la problemática presentada con la planta de tratamiento de aguas residuales del sector de Mochuelo Bajo, responda las inquietudes de la comunidad al respecto y se asegure de que la planta opere correctamente.

#### **8. Exhortar a las entidades distritales relacionadas en este informe a que**

- Puntualicen sus competencias, responsabilidades y compromisos adquiridos relacionados con la prestación de los servicios públicos en el área rural de Bogotá.

#### **9. Urgir a la Secretaría Distrital del Hábitat a que**

- Coordine la intervención de las diferentes entidades en materia de servicios públicos domiciliarios en la zona rural de Bogotá.
- Defina una estrategia de apoyo a las comunidades organizadas para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, de modo que integre los aspectos financieros, técnicos, administrativos y jurídicos.
- Identifique las necesidades de formación, coordine y genere estrategias y mecanismos de capacitación, acompañamiento y fortalecimiento para la consolidación de las organizaciones comunitarias en aras de que cuenten con las herramientas necesarias para la prestación del servicio público de acueducto.

- Haga el seguimiento de la situación de abastecimiento de agua y de lo relacionado con el saneamiento básico en las zonas rurales de la ciudad y mantenga actualizada la información con el fin de priorizar las inversiones, buscar alternativas de tecnología apropiadas encaminadas al mejoramiento de las condiciones de prestación de estos servicios.
- Socialice el proyecto de política pública del agua para Bogotá, adelante procesos de concertación con la comunidad en aspectos relacionados con el abastecimiento de agua y el saneamiento básico en las zonas rurales y adopte la política pública.
- Adelante las gestiones necesarias orientadas a que las comunidades de estratos 1, 2 y 3 ubicadas en la zona rural de Bogotá tengan acceso a subsidios.
- Diseñe un plan de acción que contenga estrategias para informar de manera clara y oportuna a la comunidad de la zona rural el resultado de los proyectos que se adelanten.
- De estricto cumplimiento a la función de reportar al SUI la información requerida sobre los prestadores en el área rural y las certificaciones sanitarias.

#### **10. Instar a la Secretaría Distrital de Salud a que**

- Continúe con el trabajo realizado en las ‘mesas de acueductos veredales’ y con el seguimiento y apoyo brindado a las comunidades organizadas.
- Informe de manera clara y precisa a los acueductos comunitarios y a la comunidad que se abastece de ellos el índice de riesgo de calidad de agua para consumo humano.
- Informe de manera clara y oportuna a la comunidad de la zona rural el resultado de los proyectos que adelantó en relación con la problemática generada por la presencia de trazas de mercurio en el agua.
- Asegure en forma permanente la participación de los profesionales que deben tomar las muestras de agua para realizar los análisis de laboratorio requeridos por la normatividad.
- Vele por el cumplimiento de la franja de seguridad para la aplicación de plaguicidas en las cuencas que abastecen los acueductos comunitarios de Ciudad Bolívar.

## **I. Instar a la Secretaría Distrital de Planeación a que**

- Garantice la inclusión de los acueductos comunitarios, y en general de la prestación de los servicios públicos domiciliarios en la zona rural de Bogotá, dentro del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Apoye las gestiones orientadas a que se declare como ‘zona de reserva’ y/o se adquieran los predios para la construcción de la infraestructura de los sistemas de potabilización y la conservación de las fuentes hídricas.

## **II. Apremiar a la Secretaría Distrital de Ambiente para que**

- Desarrolle estrategias que permitan implementar y consolidar una cultura del agua en las zonas rurales de la ciudad, tendiente al cuidado de las fuentes de abastecimiento, al uso racional del agua y al manejo adecuado de los residuos líquidos.

## **III. Recomendar a la Subdirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas sin Ánimo de Lucro de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá que**

- Se vincule al programa de fortalecimiento a las comunidades organizadas, liderado por la Secretaría Distrital del Hábitat, y adelante procesos de formación para los acueductos comunitarios de Bogotá sobre el ejercicio del derecho de asociación, su marco de regulación legal y en general sobre los temas que le competen.

## **IV. Exhortar a la Secretaría Distrital de Salud y a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca a que**

- Lleven a cabo un control riguroso de la presencia de mercurio y otros metales pesados en el agua y adopten las medidas pertinentes con el ánimo de salvaguardar el derecho a la salud y al goce de un ambiente sano de la población de la zona rural de Ciudad Bolívar.

## **II. INSTAR A LA ACADEMIA A QUE**

- Promueva la gestión de proyectos y genere espacios de investigación y desarrollo de tecnologías innovadoras para prestar los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en las zonas rurales.

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

#### I. **Apremiar a los acueductos comunitarios para que**

- Informen de manera clara, oportuna y veraz a los asociados y a las entidades de control acerca de la gestión realizada por el acueducto y de sus estados financieros.
- Observen la normatividad relacionada con los permisos y licencias para el funcionamiento del acueducto, las solicitudes de concesión de aguas y el trámite para el permiso de vertimientos ante la Corporación Autónoma Regional en el caso de que presten servicio de alcantarillado.
- Realicen el censo y actualización del catastro de usuarios con el fin de contar con la información actual y verídica sobre los beneficiarios del acueducto.
- Participen en forma continua y sostenida en los programas de formación que lleven a cabo las entidades del Estado a nivel nacional y local, con el fin de contar con las herramientas, información y conocimientos a nivel técnico, operativo, administrativo, comercial y jurídico para el funcionamiento óptimo de los acueductos comunitarios.
- Reconozcan los requisitos normativos establecidos para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, en especial en cuanto a acueducto, y generen propuestas estructuradas para su modificación, de acuerdo con sus conocimientos y experiencia.
- Establezcan los procedimientos necesarios para la atención de las peticiones, quejas y recursos interpuestos por los suscriptores.
- Realicen un trabajo articulado, con el apoyo de la Administración distrital, encaminado a generar economías de escala por medio de estrategias concertadas.
- Construyan espacios en donde se discutan abiertamente las problemáticas, se intercambien experiencias y se creen equipos interdisciplinarios con fortalezas en convivencia ciudadana, manejo de conflictos, gestión local, derechos humanos, participación ciudadana y gestión comunitaria del agua.

## 2. Instar a los asociados y suscriptores del servicio a que

- Estén informados sobre las actividades del acueducto comunitario y participen en las decisiones de este, ejerciendo el derecho y deber a la información y participación.
- Conformen los comités de desarrollo y control social con el fin de ejercer la función definida por la Ley 142 de 1994 en materia de control de la prestación de los servicios públicos domiciliarios y como mecanismo de participación de los usuarios frente al esquema de servicios públicos, eligiendo al vocal de control como representante de los usuarios.
- Cumplan con los deberes definidos para los usuarios, entre ellos el pago oportuno del servicio prestado y aquellos que están directamente relacionados con la calidad del servicio, tal como el cuidado y limpieza de la infraestructura para los servicios públicos que se encuentre en la vivienda.

## 3. Apremiar a la comunidad en general para que

- Realice las acciones tendientes al uso eficiente del agua, manejo y disposición adecuado de las aguas servidas y los residuos sólidos, atendiendo las orientaciones e instrucciones de las entidades del Estado que presenten información al respecto.
- Ejercer su derecho a la participación ciudadana y al control social de los recursos públicos.
- Se vincule como usuario de los servicios de acueducto y alcantarillado al prestador legalmente establecido y cumpla con los deberes que impone la ley.

## IV. RESPECTO DE LAS ENTIDADES DE CONTROL

**Instar a la Procuraduría General de la Nación** a que adelante las investigaciones de su competencia por los hechos expuestos en el presente informe.

**Recomendar a la Veeduría Distrital** que realice un programa de organización, formación y capacitación a la comunidad de la zona rural de Ciudad Bolívar, sobre participación ciudadana y control social.

**Solicitar a la Contraloría Distrital** que investigue y exija un adecuado manejo de los recursos públicos invertidos en la zona rural de la localidad de Ciudad Bolívar.

**Instar a la Contraloría Distrital** a que realice una vigilancia especial a los recursos invertidos en la planta de tratamiento de aguas residuales ubicada en la vereda de Mochuelo Bajo.

## V. RESPECTO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

**Instar a la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente a la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá** a que lleven a cabo una jornada de promoción y divulgación del derecho humano al agua, dirigida a las organizaciones comunitarias que prestan los servicios de acueducto y/o alcantarillado en el Distrito Capital y a las demás comunidades interesadas.

**Recomendar a la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá y a la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente** que hagan el seguimiento al presente informe con el fin de identificar el avance en las recomendaciones y compromisos de las entidades del Estado y de los acueductos comunitarios y la comunidad.

**Solicitar a la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá, en coordinación con la Dirección de Acciones y Recursos Judiciales de la Defensoría del Pueblo**, interponer las acciones judiciales que procedan para la protección efectiva de los derechos de la población de la zona rural de Ciudad Bolívar.

## **Anexos**



## **ANEXO I. INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS POR PARTE DE COMUNIDADES ORGANIZADAS**

COLOMBIA. ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. 2010. Bogotá Ciudad de Estadísticas. [en línea]. Boletín No. 18. [consultado octubre 2011]. Disponible en internet: [http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Informaci%F3nTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2010/cartilla\\_18\\_vihopexestrato\\_2010%5B1%5D.pdf](http://www.sdp.gov.co/portal/page/portal/PortalSDP/Informaci%F3nTomaDecisiones/Estadisticas/Bogot%E1%20Ciudad%20de%20Estad%EDsticas/2010/cartilla_18_vihopexestrato_2010%5B1%5D.pdf)

COLOMBIA. ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN. 2009. Diagnóstico de los Aspectos Físicos, Demográficos y Socioeconómicos de la Localidad de Ciudad Bolívar. [en línea]. [consultado noviembre 2011]. Disponible en internet: <http://www.scribd.com/doc/51509931/66/Viviendas-por-estrato-socioeconomico>

COLOMBIA. CONSEJO NACIONAL DE POLÍTICA ECONÓMICA Y SOCIAL. 2005. Documento CONPES Social 91 “Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio - 2015”. [en línea]. [consultado noviembre 2011]. Disponible en internet: [http://www.sena.edu.co/downloads/plan\\_estrategico/documentos/091.pdf](http://www.sena.edu.co/downloads/plan_estrategico/documentos/091.pdf)

COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. 2007. Encuesta de Calidad de Vida Bogotá. [en línea]. [consultado octubre 2011]. Disponible en internet: [http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=274&Itemid=66](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=274&Itemid=66)

COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. 2008. Encuesta de Calidad de Vida. [en línea]. [consultado octubre 2011]. Disponible en internet: [http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=115&Itemid=66](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=115&Itemid=66)

COLOMBIA. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. 2010. Encuesta de Calidad de Vida. [en línea]. [consultado octubre 2011]. Disponible en internet: [http://www.dane.gov.co/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1159&Itemid=66](http://www.dane.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=1159&Itemid=66)

COLOMBIA. MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. 2006. Resultados del Inventario Sanitario Rural “Una herramienta para mejorar el acceso a agua potable y saneamiento básico”. Región Centro Oriente. Departamentos de Boyacá, Cundinamarca, Huila, Norte de Santander y Santander. [en línea]. [consultado octubre 2011]. Disponible en internet: [http://www.minvivienda.gov.co/documentos/normativa/vas/Cartillas%20-%20VAS/250810\\_inventario\\_sanitario\\_rural\\_centro\\_orientado.pdf](http://www.minvivienda.gov.co/documentos/normativa/vas/Cartillas%20-%20VAS/250810_inventario_sanitario_rural_centro_orientado.pdf)

COLOMBIA. MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL. 2005. Lineamientos de política de agua potable y saneamiento básico para la zona rural de Colombia. [en línea]. [consultado octubre 2011]. Disponible en internet: <http://www.ibcperu.org/doc/isis/7410.pdf>

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2010. Diagnóstico de la calidad del agua para consumo humano. [en línea]. [consultado noviembre 2011]. Disponible en internet: [http://www.defensoria.org.co/red/?item=110607&\\_secc=11&ts=2&hs=1106](http://www.defensoria.org.co/red/?item=110607&_secc=11&ts=2&hs=1106)

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2010. Situación actual de aprovechamiento de los residuos sólidos y la disposición final en el relleno sanitario Doña Juana en la ciudad de Bogotá DC. [en línea]. Resolución Defensorial No. 61. [consultado octubre 2011]. Disponible en internet: <http://www.defensoria.org.co/red/?item=0204&secc=02&ts=1>

DEFENSORÍA DEL PUEBLO. 2009. Diagnóstico del Cumplimiento del Derecho Humano al Agua en Colombia. [en línea]. PROSEDHER. Serie Estudios Especiales. Bogotá. [consultado noviembre 2011]. Disponible en internet: [http://www.defensoria.org.co/red/?item=110607&\\_secc=11&ts=2&hs=1106](http://www.defensoria.org.co/red/?item=110607&_secc=11&ts=2&hs=1106)

HOSPITAL DE USME Y UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. 2010. Diseño de una investigación para la identificación y ubicación de posibles fuentes de contaminación por mercurio y su impacto en la población de la localidad de Usme, D.C. [en línea]. [consultado noviembre 2011]. Disponible en internet: <http://www.esusme.gov.co/archivos/Proyecto%20Mercurio%20Hospital%20de%20Usme%20-%20Universidad%20Nacional%202010.pdf>

QUINTANA, P. 2008. El conflicto por la gestión del servicio de acueducto en Dosquebradas, Risaralda. Un estudio desde la ecología política. [en línea]. Universidad de Barcelona. Departamento de Antropología Cultural, Historia de América y África. Facultad de Geografía e Historia. Tesis Doctorado en Antropología Social y Cultural. [consultado noviembre 2011]. Disponible en internet: <http://www.ibcperu.org/doc/isis/12508.pdf>

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE SERVICIOS PÚBLICOS y CENTRO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO REGIONAL. 2010. Plan de gestión social para la recuperación, territorial, social, ambiental y económica del área de influencia directa del Relleno Sanitario Doña Juana 2009-2013. [en línea]. [consultado octubre 2011]. Disponible en internet: <http://www.uncrdlac.org/Centro%20de%20Documentacion/William%20Pinos-UNCRD%20%282010%29%20-%20Plan%20de%20Gestion%20Social%20para%20el%20relleno%20Dona%20Juana.pdf>

VARGAS, S. 2001. Proyecto “El rol de las comunidades en la gestión del sistema de abastecimiento de agua en países de desarrollo – Colombia. Estudio de caso: Asociación Municipal de Acueductos Comunitarios AMAC Dosquebradas, Risaralda”. [en línea]. Instituto de Investigación y Desarrollo en Agua Potable, Saneamiento Básico y Conservación del Recurso Hídrico (CINARA). Universidad del Valle. [consultado noviembre 2011]. Disponible en internet: <http://objetos.univalle.edu.co/files/Estudio%20de%20caso%20Asociaci%C3%B3n%20Municipal%20de%20Acueductos%20Comunitarios%20AMAC%20del%20municipio%20de%20Dosquebradas%20Risaralda%20Colombia.pdf>

## ANEXO 2. RESULTADOS DEL IRCA DE LOS ACUEDUCTOS COMUNITARIOS (AÑO 2010)

Para el año 2010, seis de los nueve acueductos suministraron por lo menos durante un mes agua ‘inviabile sanitariamente’: Piedra Parada, Aguas Calientes, Asoporquera I y II, Acuavida y Aacupasa (ver tabla).

### Número de meses en cada nivel de riesgo del IRCA (2010)

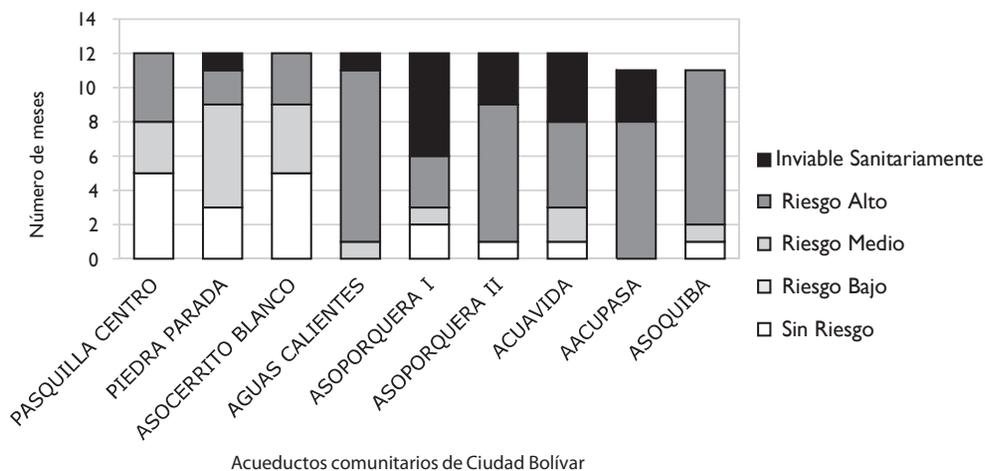
	Sin Riesgo	Riesgo Bajo	Riesgo Medio	Riesgo Alto	Inviabile Sanitariamente	TOTAL DE MUESTRAS TOMADAS
<b>PASQUILLA CENTRO</b>	5	0	3	4	0	12
<b>PIEDRA PARADA</b>	3	0	6	2	1	12
<b>ASOCERRITO BLANCO</b>	5	0	4	3	0	12
<b>AGUAS CALIENTES</b>	0	0	1	10	1	12
<b>ASOPORQUERA I</b>	2	0	1	3	6	12
<b>ASOPORQUERA II</b>	1	0	0	8	3	12
<b>ACUAVIDA</b>	1	0	2	5	4	12
<b>AACUPASA</b>	0	0	0	8	3	11
<b>ASOQUIBA</b>	1	0	1	9	0	11
<b>TOTAL MUESTRAS POR NIVEL DE RIESGO</b>	18	0	18	52	18	106

Fuente: Secretaría Distrital de Salud. Elaborado por Defensoría del Pueblo.

El acueducto Asoporquera I suministró agua ‘inviabile sanitariamente’ durante seis meses del año 2010.

El nivel de riesgo con el mayor número de muestras fue ‘riesgo alto’; todos los acueductos suministraron en algún momento agua clasificada en esta categoría, especialmente los acueductos de Aguas Calientes y Asoquiba con 10 y 9 muestras, respectivamente (ver gráfica).

**Gráfica 4. Categorías de riesgo por acueducto (2010)**



Elaborado por Defensoría del Pueblo.

Cabe resaltar que durante este año fueron siete los acueductos que suministraron agua apta para consumo humano en algún momento, aunque la cantidad de meses con esta clasificación fue baja, al igual que en el 2011.

### ANEXO 3. OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES EN EL MARCO DEL CONVENIO DE COOPERACIÓN N° 9-07-30200-0826-2009

<b>CAR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Establecer tiempos de respuesta para los trámites administrativos de permiso de concesión de agua y vertimientos.</li> <li>*Asignar recursos para la compra de predios conexos con las áreas de captación y corredor de obra.</li> <li>*Apoyar las acciones de ordenamiento predial ambiental adelantadas en predios asociados a microcuencas abastecedoras de acueductos veredales en zona rural del Distrito.</li> <li>*Promover y desarrollar la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de recursos naturales.</li> </ul>
<b>Alcaldías locales de Ciudad Bolívar y Usme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Coordinar conjuntamente con SDA acciones de ordenamiento predial ambiental en predios asociados a microcuencas abastecedoras de acueductos veredales en la zona rural del Distrito Capital.</li> <li>* Coordinar con la SDS el diagnóstico sobre saneamiento básico y la adopción de tecnologías apropiadas para el manejo de aguas residuales domésticas.</li> <li>*Coordinar con la EAAB la gestión de capacitaciones en los temas requeridos para la optimización de los acueductos veredales.</li> <li>* Apoyar y orientar en coordinación con la Corporación y la SSPD a las asociaciones administradoras de acueductos veredales en los trámites para la obtención de los permisos ambientales de concesión de aguas y vertimientos.</li> <li>*Promover la gestión institucional para la conservación del recurso hídrico.</li> <li>*Participar en proyectos integrales de restauración, rehabilitación y recuperación ecológica participativa en predios ubicados en microcuencas abastecedoras de acueductos veredales, en coordinación con la CAR y la SDA.</li> <li>* Coordinar la construcción de mapas de riesgo para la calidad de agua de consumo humano de las localidades, de acuerdo con la reglamentación del Decreto 1575 de 2007.</li> <li>*Incluir en el Plan Anual de Inversiones para la vigencia presupuestal de cada una de las localidades, los recursos humanos y presupuestales necesarios para el cumplimiento del Plan de Acción definido en el marco del Convenio y a ser ejecutado conjuntamente por las partes.</li> <li>*Delegar un (1) funcionario para integrar y participar en las reuniones del comité técnico del Convenio.</li> <li>*Las demás obligaciones que por esencia y naturaleza del Convenio sean necesarias.</li> </ul>
<b>SDS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Monitorear la calidad de agua para consumo humano.</li> <li>*Prestar asesoría y asistencia técnica a las asociaciones administradoras de los acueductos veredales para contribuir al mejoramiento de la operación y manejo de los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano.</li> <li>*Promover la gestión interinstitucional realizada para la adopción de tecnologías alternativas de saneamiento y agua para consumo humano.</li> <li>*Construcción de los mapas de riesgo para la calidad de agua de consumo humano para la localidad de Ciudad Bolívar.</li> <li>*Participar en la construcción de mapas de riesgo para la calidad del agua de consumo humano.</li> <li>*Incluir en el Plan Anual de Inversiones para la vigencia presupuestal de la entidad, los recursos humanos y presupuestales necesarios para el cumplimiento del Plan de Acción definido en el Convenio.</li> <li>*Realizar la supervisión de las actividades que se ejecutan en el Convenio.</li> </ul>

<p><b>SDA</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Realizar una caracterización biofísica de las microcuencas abastecedoras de acueductos veredales.</li> <li>*Adelantar acciones de ordenamiento predial ambiental en predios asociados a microcuencas abastecedoras de acueductos veredales en zona rural de la localidad de Ciudad Bolívar.</li> <li>*Apoyar y orientar a las asociaciones administradoras de acueductos veredales en los trámites ante la Corporación Autónoma Regional para la obtención de los permisos ambientales de concesión de aguas y vertimientos.</li> <li>*Realizar proyectos integrales de restauración, rehabilitación y recuperación ecológica participativa en predios ubicados en microcuencas abastecedoras de los acueductos veredales de Ciudad Bolívar.</li> <li>*Participar en la construcción de los mapas de riesgo para la calidad de agua de consumo humano para la localidad de Ciudad Bolívar.</li> <li>*Las demás obligaciones que por esencia y naturaleza del Convenio sean necesarias.</li> </ul>
<p><b>EAAB SA ESP</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>*Adelantar una auditoría del estado actual de las redes y de la calidad de agua de los acueductos veredales construidos por la UEL-EAAB (llevó a cabo el estudio de ACODAL).</li> <li>*Realizar el diagnóstico organizacional y social de las asociaciones administradoras de acueductos veredales.</li> <li>*Gestionar capacitaciones en los temas requeridos para la optimización de los acueductos.</li> <li>*Facilitar la gestión de los acueductos ante la Corporación Autónoma Regional y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.</li> <li>*Participar en la construcción de los mapas de riesgo para la calidad de agua de consumo humano para la localidad de Ciudad Bolívar.</li> <li>*Incluir en el Plan Anual de Inversiones para la vigencia presupuestal de la entidad, los recursos humanos y presupuestales.</li> <li>*Las demás obligaciones que por esencia y naturaleza del Convenio sean necesarias.</li> </ul>
<p>Fuente: Convenio de Cooperación N° 9-07-30200-0826-2009.</p>	
<p>Elaborado por Defensoría del Pueblo.</p>	

## ANEXO 4. PLAN DE ACCIÓN 2011

PLAN DE ACCIÓN	ACCIONES REALIZADAS	AÑO	RESPONSABLE	FECHA
ACCIONES DIRIGIDAS A VIGILAR LA CALIDAD DEL AGUA DE LOS ACUEDUCTOS VEREDALES	Monitoreo de la calidad del agua de los acueductos veredales.	2011	CAR	Mensual
	Monitoreo de la calidad del agua de los acueductos veredales en la red de distribución.	2011	SDS	
	Adopción de las medidas pertinentes en el ejercicio de la autoridad ambiental.	2011	CAR	Cuando se requiera
	Evaluación de las concesiones según el resultado de los monitoreos de calidad del agua de los acueductos.	2011	CAR	
	Taller para la elaboración del mapa de riesgo del agua para consumo humano.	2011	MPS	Febrero
	Participar en la mesa intersectorial liderada por la SDS.	2011	CAR - MPS	Mensual
	Montaje de técnicas de medición de mercurio con equipo de tecnología de punta	2011	SDS	Enero a abril 2011
	Montaje de técnicas de medición de mercurio con equipo de tecnología de punta.	2011	INS	Enero a abril 2011
ACCIONES DIRIGIDAS A ASEGURAR EL SUMINISTRO DE AGUA POTABLE A LA POBLACIÓN USUARIA DE LOS ACUEDUCTOS	Reserva de predios para la construcción de plantas.	2011	PLANEACIÓN	
	Contratar el diseño de la planta de tratamiento para el acueducto de Mochuelo Bajo.	2011	UAESP	
	Concepto sobre si la UAESP puede invertir en la planta en cumplimiento de su obligación de financiar la construcción de un acueducto.	2011	CAR	
	Seguimiento a la medida preventiva de suspensión de la captación.	2011	CAR	Mensual
ACCIONES DIRIGIDAS A COORDINAR LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ABASTECIMIENTO DE AGUA (Secretaría Distrital del Hábitat)	Presentación de la red de asentamientos rurales para articular el tema de acueductos y acercamiento con las diferentes asociaciones de acueductos.	2011	SDHT	Enero - febrero
	Ajuste del proyecto de decreto "Por el cual se define la gestión, operación y mantenimiento de los acueductos comunitarios de la zona rural de Bogotá" con las observaciones de las entidades.	2011	SDHT	Febrero - abril
	Elaboración y convalidación de fichas técnicas de los acueductos de las localidades de Ciudad Bolívar, Sumapaz y Usme.	2011	SDHT-SDP	Enero - mayo
	Elaboración de presupuestos estimados, para el mejoramiento integral de los acueductos comunitarios de Usme, Ciudad Bolívar, Sumapaz.	2011	SDHT-EA-AB-SDP	Marzo - abril
	Elaboración de planes de acción que respondan a los problemas identificados en cada acueducto comunitario.	2011	SDHT-SDP	Marzo - abril
	Acompañamiento a los acueductos comunitarios en los acuerdos de mejoramiento que suscriban con la Superintendencia de Servicios Públicos.	2011	SDHT	Mayo - noviembre

ACCIONES DIRIGIDAS A VIGILAR Y PROTEGER LA SALUD DE LA POBLACIÓN	Toma de exámenes de laboratorio a una muestra representativa de usuarios de los acueductos comunitarios.	2010-2011	SDS	Diciembre 2010 - febrero de 2011
	Valoración por médicos toxicólogos de las personas con niveles superiores a los límites permisibles para evaluar su estado clínico.	2011	SDS	
	Informe a la población evaluada sobre los resultados y remisión de los positivos a su EPS.	2011	SDS	Abril - mayo de 2011
	Seguimiento a la gestión de las aseguradoras.	2011	SDS - EPS	Abril de 2011
	Capacitación a personal de salud de los hospitales locales para la identificación de posibles casos de intoxicación por mercurio.	2011	SDS	Abril de 2011
	Elaboración del protocolo de vigilancia de la intoxicación aguda por mercurio.	2011	MPS - INS	Marzo de 2011
	Articulación con las ARP del parque minero industrial para evaluar a la población trabajadora.	2011	SDS - EPS - ARP	Abril de 2011
ACCIONES DIRIGIDAS A IDENTIFICAR LA FUENTE DE CONTAMINACIÓN	Contratación del diseño de un estudio para identificar la fuente con la Universidad Nacional.	2011	UNAL - SDS	Febrero - mayo
	Presentación y evaluación del estudio.	2011	UNAL - MESA INTERSECTORIAL	Junio - noviembre de 2011
	Ejecución del estudio con participación de todas las entidades con responsabilidad en el tema.	2011	MESA INTERSECTORIAL	Junio - noviembre de 2011
	Análisis de las emisiones del RSDJ.	2011	UAESP	
	Estudio de las emisiones del parque minero industrial .	2011	ANAFALCO	
ACCIONES DIRIGIDAS A INFORMAR A LAS INSTITUCIONES COMPETENTES Y A LA COMUNIDAD	Se realiza reunión con la comunidad usuaria de los acueductos y con los líderes comunitarios.	2011	SDS - CAR	Febrero
Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat. Oficio radicado N° 2-2011-32606, 28 de septiembre de 2011.				

## ANEXO 5. NORMATIVIDAD RELACIONADA

**Ley 1450 de 2011.** “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”.

**Artículo 210.** Modifica el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.

Artículo 111. “*Adquisición de áreas de interés para acueductos municipales y regionales.* Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales. Los departamentos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de dichas zonas o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales. Los recursos de que trata el presente artículo, se destinarán prioritariamente a la adquisición y mantenimiento de las zonas. Las autoridades ambientales definirán las áreas prioritarias a ser adquiridas con estos recursos o dónde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expida para el efecto. Su administración corresponderá al respectivo distrito o municipio. Los municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin. (...)”.

**Ley 388 de 1997.** “Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”. **Artículo 14.** “*Componente rural del plan de ordenamiento.* El componente rural del plan de ordenamiento territorial es un instrumento para garantizar la adecuada interacción entre los asentamientos rurales y la cabecera municipal, la conveniente utilización del suelo rural y las actuaciones públicas tendientes al suministro de infraestructuras y equipamientos básicos para el servicio de los pobladores rurales. Este componente deberá contener por lo menos: (...) 6. La determinación de los sistemas de aprovisionamiento de los servicios de agua potable y saneamiento básico de las zonas rurales a corto y mediano plazo y la localización prevista para los equipamientos de salud y educación...”.

**Ley 142 de 1994.** “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”. **Artículo 56.** “*Declaratoria de utilidad pública e interés social para la prestación de servicios públicos.* Declárese de utilidad pública e interés social la ejecución de obras para prestar los servicios públicos y la adquisición de espacios suficientes para garantizar la protección de las instalaciones respectivas. Con ambos propósitos podrán expropiarse bienes inmuebles”.

**Artículo 57.** “*Facultad de imponer servidumbres, hacer ocupaciones temporales y remover obstáculos.* Cuando sea necesario para prestar los servicios públicos, las empresas podrán pasar por predios ajenos, por una vía aérea, subterránea o superficial, las líneas, cables o tuberías necesarias (...)”.

**Ley 56 de 1981.** “Por la cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica, y acueductos, sistemas de regadío y otras y se regulan las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras”. **Artículo 9.** “A partir de la fecha de la resolución ejecutiva que declare de utilidad pública la zona de un proyecto, corresponderá a la entidad que en ella se señale como propietaria, la primera opción de compra de todos los inmuebles comprendidos en tal zona”.

**Decreto 3600 de 2007.** “Por el cual se reglamentan las disposiciones de las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997 relativas a las determinantes de ordenamiento del suelo rural y al desarrollo de actuaciones urbanísticas de parcelación y edificación en este tipo de suelo y se adoptan otras disposiciones”. **Artículo 4.** “*Categorías de protección en suelo rural: (...)* **4. Áreas del sistema de servicios públicos domiciliarios.** Dentro de esta categoría se localizarán las zonas de utilidad pública para la ubicación de infraestructuras primarias para la provisión de servicios públicos domiciliarios, con la definición de las directrices de ordenamiento para sus áreas de influencia. Deberán señalarse las áreas para la realización de actividades referidas al manejo, tratamiento y/o disposición final de residuos sólidos o líquidos, tales como rellenos sanitarios, estaciones de transferencia, plantas incineradoras de residuos, plantas de tratamiento de aguas residuales, y/o estaciones de bombeo necesarias para resolver los requerimientos propios de uno o varios municipios y que se definan de conformidad con la normativa vigente...”.

**Decreto 190 de 2004.** “Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003.”. **Artículo 445.** “*Zonas de reserva para la imposición de futuras afectaciones* (artículo 481 del Decreto 619 de 2000). Las zonas de reserva a que se refiere esta disposición, son las áreas del territorio Distrital que de conformidad con este Plan de Ordenamiento o con cualquiera de los instrumentos que lo desarrollen, sean necesarias para la localización y futura construcción de obras del sistema vial principal de la ciudad, de redes matrices de servicios públicos, de equipamientos colectivos de escala urbana y, en general de obras públicas o para la ejecución de programas o proyectos con inversión pública, o para protección ambiental, a fin de que sean tenidas en cuenta para la imposición oportuna de las respectivas afectaciones. Ver el Acuerdo Distrital 164 de 2005”.

**Acuerdo Distrital 164 de 2005.** “Por medio del cual se ordena la revisión y actualización de las reservas viales, por obras públicas y protección ambiental en el D.C., y se dictan otras disposiciones”. **Artículo 1.** “Ordénese la revisión y actualización de las reservas para la localización y futura construcción de obras del sistema vial principal de la ciudad, de redes matrices de servicios públicos, de equipamientos colectivos de escala urbana y, en general de obras públicas o para la ejecución de programas o proyectos con inversión pública o para protección ambiental en el Distrito Capital”. **Artículo 2.** “Como resultado del proceso de revisión y actualización de las reservas para la localización y futura construcción de obras del sistema vial principal de la ciudad, de redes matrices de servicios públicos, de equipamientos de escala urbana y, en general de obras públicas o para la ejecución de programas o proyectos con inversión pública, o para protección ambiental en el Distrito Capital; el DAPD realizará un inventario georreferenciado sobre las zonas de reserva que permita la plena identificación de las mismas”.



**Defensoría  
del Pueblo**  
COLOMBIA