Bogotá D.C., Noviembre de 2026

Honorable Senador
ENRIQUE GOMEZ MARTINEZ
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República

Honorable Senador
NICOLAS GOMEZ MEDINA
Vicepresidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República

Doctor
EMILIANO RIVERA BRAVO
Secretario General
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República

REF. Informe de ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 026 de 2026 Senado, 242 de 2026 Cámara "Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del capítulo I del título II de la Constitución Política de Colombia".

De conformidad con lo dispuesto por la mesa directiva de esta Comisión y con fundamento en el mandato del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, me ha correspondido la honrosa designación para rendir ponencia de primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 026 de 2026 Senado, 242 de 2026 Cámara "Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del capítulo I del título II de la Constitución Política de Colombia". Por tanto, me permito radicar el respectivo informe de ponencia positiva con modificaciones.

Atentamente,

LUIS CARLOS RÚA SANCHEZ
Senador de la República

Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 026 de 2026 Senado, 242 de 2026 Cámara "Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del capítulo I del título II de la Constitución Política de Colombia".

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS 4
II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA 5
III. OBJETO 6
IV. CONTENIDO 6
V. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO 7
5.1. Importancia del Acto Legislativo. 7
5.1.1. Dimensión global: el agua en la agenda internacional de 2026. 10
5.1.2. Dimensión nacional: del reconocimiento jurisprudencial a la garantía material 11
5.1.3. Emergencia climática: El Niño 2026-2027 y la prioridad del consumo humano 12
5.2. Efectos y alcance 13
5.2.1. Efectos esperados del artículo 11-A 13
5.2.2. Alcance de la iniciativa 13
5.2.2.1. Acceso al agua potable para consumo humano y doméstico como derecho fundamental 13
5.2.2.2. Mínimo vital de acceso al agua 15
5.2.2.3. El reconocimiento del derecho no implica gratuidad del servicio 16
5.2.2.4. La reforma no generará congestión judicial por acciones de tutela 17
5.3. Justificación 17
5.3.1. El agua como recurso esencial para la vida 17
5.3.2. La protección del patrimonio natural colombiano 18
5.3.3. El agua frente al aprovechamiento económico de los recursos naturales 19
5.3.4. Impactos ambientales del uso del agua 21
5.3.4.1. Daños ambientales reportados durante los últimos años: 21
5.3.5. Enfoque territorial: Nariño y la urgencia de reconocer el agua como derecho fundamental 21
5.3.5.1. Actualización de los indicadores de acceso en el departamento 23
5.2.3.2. Tumaco: del rezago histórico al cierre financiero de su acueducto 24
5.2.3.3. Ipiales 2026: cuando la red existe pero el agua no es apta 24
5.2.3.4. Vulnerabilidad climática de las fuentes abastecedoras 25
5.3.6. Ruta de garantía: cómo llega el derecho al agua a los territorios 25
5.3.6.1. Nivel nacional: rectoría, estándares y financiación 26
5.3.6.2. Nivel departamental: planeación, cofinanciación y vigilancia sanitaria 27
5.3.6.3. Nivel local y comunitario: los acueductos como punto de llegada 27
5.3.6.4. Exigibilidad, información y control: cómo se verifica que el derecho llegue 29
5.3.7. Naturaleza jurídica del derecho al agua 29
5.3.7.1. Criterios para que un derecho sea considerado fundamental 30
5.3.7.2. Adscripción del derecho al agua a la Constitución de 1991 30
5.3.7.3. Fundamentalidad por conexidad con la vida, la salud y el ambiente sano 31
5.3.7.4. Reconocimiento del derecho al agua como fundamental en la jurisprudencia constitucional 31

VI. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD 33
6.1. Constitución Política de 1991 33
6.2. Marco legal y reglamentario 34
6.2.1. Código Civil y Código Nacional de Recursos Naturales Renovables 34
6.2.2. Ley 99 de 1993 34
6.2.3. Ley 142 de 1994. El agua es un servicio público garantizado por el Estado colombiano 35
6.2.4. Decreto 1076 de 2015: orden de prioridades y calidad del agua 35
6.3. Bloque de constitucionalidad y derecho internacional 36
6.3.1. Derecho Internacional de los Derechos Humanos 36
6.3.1.1. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 36
6.3.1.2. Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 37
6.3.1.3. Otros instrumentos de derechos humanos 38
6.3.2. En el Derecho Internacional Humanitario 39
6.3.3. En el Derecho internacional ambiental 39
6.3.3.1. La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano 40
6.3.3.2. Conferencia y Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992) 41
6.3.3.3. La Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras de la Unesco, 1997. 41
6.3.3.4. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Declaración de Johannesburgo) 42
6.4. Derecho comparado 42
VII. COMPETENCIA DEL CONGRESO 44
VIII. IMPACTO FISCAL 44
8.1. El reconocimiento del derecho no implica la gratuidad del servicio 44
8.2. La reforma no genera un costo fiscal nuevo 45
8.3. La sostenibilidad fiscal no puede invocarse para limitar los derechos fundamentales 45
IX. CAUSALES DE IMPEDIMENTO 47
X. PLIEGO DE MODIFICACIONES 48
XI. PROPOSICIÓN 50
Texto propuesto para primer debate Proyecto de Acto Legislativo No. 026 de 2026 Senado, 242 de 2026 Cámara "POR EL CUAL SE INCLUYE EL ARTÍCULO 11-A DENTRO DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA". 51

I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La consagración constitucional del agua como derecho fundamental hace parte de una línea legislativa sostenida en el tiempo, en la que distintas iniciativas ciudadanas y parlamentarias han buscado llevar al texto constitucional una garantía que la jurisprudencia ya reconoce. La persistencia de esos intentos muestra que existe una preocupación legislativa estructural por cerrar la brecha entre el reconocimiento material del derecho al agua y su ausencia de consagración expresa en la Constitución.

Uno de los antecedentes más significativos fue la iniciativa ciudadana que dio lugar al Proyecto de Ley 171 de 2008 Cámara, por el cual se buscaba convocar a un referendo constitucional para consagrar el derecho al agua potable como derecho fundamental. Ese proceso estuvo precedido de una amplia movilización social y de la recolección de cerca de dos millones de firmas, lo que mostró que el debate sobre el agua trascendía el plano técnico o sectorial. Aunque la iniciativa no culminó en una reforma constitucional, dejó planteada una tesis que sigue vigente: el agua no puede entenderse solo como servicio público o recurso económico, sino como presupuesto esencial de la vida digna y del interés general.

A ese esfuerzo se sumaron varias iniciativas radicadas en 2008, entre ellas el Proyecto de Acto Legislativo 054 de 2008 Cámara y el Proyecto de Ley 047 de 2008 Cámara, orientadas a reconocer el agua como derecho humano o fundamental y a reforzar la obligación estatal de proteger el recurso hídrico. Proyectos posteriores retomaron la fórmula de incorporar un artículo 11-A a la Constitución. Ese antecedente legislativo confirma que el tema ha sido objeto de deliberación reiterada en el Congreso y que la fórmula normativa hoy propuesta surge de un proceso de maduración política y jurídica de larga duración.

Merece mención especial el Proyecto de Acto Legislativo 011 de 2016 Senado – 260 de 2016 Cámara, que buscó incluir el artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución y alcanzó a surtir seis de los ocho debates requeridos. Entre 2017 y 2025 se radicaron al menos doce iniciativas con el mismo propósito, entre ellas el Proyecto de Acto Legislativo No. 014 de 2022 Senado – 298 de 2022 Cámara; el Proyecto de Acto Legislativo No. 225 de 2024 Cámara, “Derecho fundamental al agua”, radicado el 21 de agosto de 2024; y el Proyecto de Acto Legislativo No. 005 de 2025 Senado, publicado en la Gaceta 1388 de 2025, cuya ponencia para primer debate se publicó en la Gaceta 1715 de 2025 y que fue archivado tras surtir un debate.

Iniciativa legislativa	Nº Debate aprobados	Motivo archivo
PAL 011 de 2016 Senado – PAL 260 de 2016 Cámara	06 de 08 debates	Vencimiento términos
PAL 014 de 2017 Senado – PAL 282 de 2017 Cámara	02 de 08 debates	Vencimiento términos
PAL 021 de 2017 Cámara	01 de 08 debates	Vencimiento términos
PAL 006 de 2018 Senado – PAL 234 de 2018 Cámara	03 de 08 debates	Vencimiento términos
PAL 009 de 2018 Cámara	01 de 08 debates	Vencimiento términos

PAL 011 de 2019 Senado	Ponencia radicada	Vencimiento términos
PAL 008 de 2019 Senado	01 de 08 debates	Vencimiento términos
PAL 028 de 2019 Senado	Ponencia radicada	Vencimiento términos
PAL 060 de 2021 Senado	Ponencia radicada	Vencimiento términos
PAL 022 de 2022 Senado	Ponencia radicada	Vencimiento términos
PAL 014 de 2022 Senado - PAL 298 de 2022 Cámara	02 de 08 debates	Vencimiento términos
PAL 225 de 2024 Cámara	Ponencia radicada	Vencimiento términos
PAL 005 de 2025 Senado	01 de 08 debates	Vencimiento términos

Estos antecedentes son relevantes por dos razones. La primera es que evidencian continuidad temática y técnica: el texto propuesto en distintas legislaturas ha conservado un núcleo estable, centrado en reconocer el acceso al agua bajo los principios de accesibilidad, calidad, disponibilidad, progresividad y universalidad, y en asignar al Estado deberes de garantía y protección del recurso hídrico. La segunda es que muestran que el Congreso ha venido depurando la fórmula normativa. La proposición avalada en primer debate en el presente trámite es un ejemplo de ello: delimitó el derecho al consumo humano y doméstico, incorporó el principio de no regresividad y precisó el respeto a la autonomía territorial en el parágrafo.

Ninguna de las iniciativas anteriores fue negada por el Congreso. Todas se archivaron por vencimiento de términos, de modo que la falta de concreción de la reforma obedece al tiempo legislativo y no a la ausencia de justificación constitucional, social o política. El archivo de los proyectos anteriores no es, por tanto, un argumento en contra de la presente iniciativa, sino una razón adicional para que el Congreso culmine una discusión largamente aplazada.

II. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo 242 de 2026 Cámara fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 19 de agosto de 2026. El texto radicado y su exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso 1110 de 2026.

Por tratarse de una reforma constitucional, el proyecto fue remitido a la Comisión Primera Constitucional Permanente, competente conforme al artículo 2° de la Ley 3ª de 1992. La Mesa Directiva de la Comisión designó como ponente única a la Representante a la Cámara Alejandra Abásolo, mediante el oficio C.P.C.P. 3.1- 0202 – 2026, del 10 de septiembre de 2026. El informe de ponencia positiva para primer debate fue publicado en la Gaceta del Congreso 1435 de 2026.

La Comisión Primera Constitucional Permanente anunció el proyecto en primer debate en la sesión del 13 de octubre de 2026. Tanto el informe de ponencia como el articulado fueron aprobados por unanimidad el 14 de octubre de 2026, según consta en el Acta 15. La aprobación por la mayoría de los asistentes cumple la regla exigida para la primera vuelta por el inciso 2° del artículo 375 de la

Constitución.

En esa sesión se aprobó con aval de la ponente la proposición modificatoria del H.R. Manuel Orlando Correa Bedoya al artículo 1°. Las proposiciones presentadas por los H.R. Daniel Felipe Briceño Montes, Guillermo León Blanco Valencia y Miguel Ángel Pinto Rueda quedaron como constancia.

Para segundo debate, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente me designó nuevamente como ponente única a la Representante a la Cámara Alejandra Abásolo, quien rindió la respectiva ponencia, la cual fue considerada y aprobada en la sesión ordinaria de la Plenaria de la Cámara de Representantes del 10 de noviembre de 2026, como consta en el acta 027 de 2026.

Una vez expedido el texto definitivo de la Cámara de Representantes, realizó su tránsito legislativo al Senado de la República, el cual como corresponde a la naturaleza de la iniciativa y su trámite, asignó a la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado, la cual, el pasado 20 de noviembre tuvo a bien designarme como ponente.

Posterior a la designación se adelantó una mesa de trabajo con el equipo de la Representante a la Cámara Alejandra Abásolo, en calidad de autora de la iniciativa y del Representante a la Cámara Orlando Rayo, puesto que este ultimo tenia la intención de realizar un ajuste a la iniciativa de conformidad con una proposición que había presentado y dejo como constancia en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes. La reunión es fructífera y de acuerdo a los comentarios se acoge un texto consensuado entre el suscrito ponente, la autora y el Representante autor de la proposición. Así, se tuvo como resultante el texto que respetuosamente me permito proponer.

III. OBJETO

El presente proyecto de acto legislativo tiene por objeto incorporar de manera expresa en la Constitución Política el derecho fundamental de acceso al agua potable para consumo humano y doméstico, mediante la inclusión del artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II. Con ello se busca superar una omisión persistente del texto constitucional, que hasta hoy no consagra de manera explícita este derecho, pese a que la jurisprudencia constitucional ha reconocido reiteradamente su carácter fundamental cuando el agua está destinada al consumo humano y se encuentra directamente vinculada con la vida digna, la salud, el saneamiento básico y el ambiente sano.

IV. CONTENIDO

(TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL 10 DE NOVIEMBRE DE 2026 COMO CONSTA EN EL ACTA DE SESIÓN PLENARIA ORDINARIA 027 DE 2026).

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 242 DE 2026 CÁMARA "POR EL CUAL SE INCLUYE EL ARTÍCULO 11-A DENTRO DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA".

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1°. Inclúyase el Artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así:

Artículo 11 A. Todas las personas tienen derecho al acceso al agua potable para consumo humano y doméstico, conforme a los principios de accesibilidad, calidad, disponibilidad, progresividad, universalidad y no regresividad. Su uso prioritario es el consumo humano, para lo cual el Estado garantizará el mínimo vital de agua potable, así como la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.

Parágrafo. El Estado, en los términos que defina la ley, creará y ejecutará en coordinación y con pleno respeto de la autonomía de las entidades territoriales, las estrategias de conservación que garanticen la protección del recurso hídrico, tanto superficial como subterráneo, sus zonas de recarga y sistemas de acuíferos, y de los ecosistemas, con enfoque diferencial, étnico y territorial, reconociendo la especial importancia de los acueductos rurales en la gestión y abastecimiento del recurso.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

ALEJANDRA GABRIELA ABASOLO GÓMEZ
Ponente

V. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

5.1. Importancia del Acto Legislativo.

El agua no es un bien cualquiera ni un simple insumo de la actividad económica. Es una condición material mínima para la existencia humana, la subsistencia de las comunidades, la seguridad alimentaria, la salud pública y la preservación de los ecosistemas. Por esa razón, su protección no puede quedar reducida al régimen de los servicios públicos domiciliarios ni a la lógica administrativa de cobertura, subsidios y operación de redes, pues el acceso al agua potable compromete el núcleo esencial de la dignidad humana y de varios derechos constitucionales concurrentes.

La Corte Constitucional ha sostenido que el derecho al agua puede ser protegido mediante acción de tutela y que se trata de un derecho constitucional complejo, interdependiente e indivisible respecto de otros derechos fundamentales. La Sentencia T-418 de 2010[1] reiteró que, aunque el derecho al agua no aparece nombrado expresamente en la Constitución, debe entenderse incorporado al orden constitucional por su estrecha relación con la vida, la salud, la igualdad, la vivienda digna, el saneamiento ambiental y la dignidad humana. A su vez, la Sentencia C-220 de

[1] Véase: CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. Sentencia T-418 de 2010. M.P. María Victoria Calle

2011[2] precisó que la Corte ha reconocido la naturaleza fundamental del derecho al agua y ha delimitado su contenido a partir de la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[3], que lo define como el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Ese estándar hace parte del marco interpretativo del bloque de constitucionalidad y refuerza la necesidad de que el constituyente cierre la brecha entre el desarrollo jurisprudencial del derecho y su reconocimiento textual.

La importancia de esta reforma se acentúa en el contexto actual del país. El acceso universal, eficiente y sostenible a los servicios de agua potable y saneamiento básico ha sido reconocido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como una de las metas más relevantes para el desarrollo nacional, y la participación para agua potable y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones (SGP-APSB) constituye la principal fuente de financiación para que municipios, distritos y departamentos cumplan sus competencias en la materia. Para la vigencia 2026 se distribuyeron $4,4 billones del SGP-APSB, de los cuales $3,7 billones correspondieron a municipios y $664.000 millones a departamentos. Aun así, los informes oficiales de monitoreo muestran que persisten problemas de ejecución, uso eficiente, cierre de brechas rurales y calidad del reporte institucional, lo que evidencia que el reto del agua en Colombia no es solo financiero, sino constitucional, territorial y estructural.

Las cifras oficiales más recientes confirman esa lectura. Según el DANE, en 2025 el 30,7% de los hogares de los centros poblados y del rural disperso continuaba sin acceso a una fuente de agua mejorada, frente al 33,7% registrado en 2024[4]. La reducción de tres puntos porcentuales es un avance, pero deja intacto un hecho constitucionalmente relevante: cerca de tres de cada diez hogares rurales siguen privados de una condición mínima de dignidad.

La Contraloría General de la República advirtió, el 4 de noviembre de 2025, que más de 5 millones de colombianos aún carecen de agua potable; que en 2024 la brecha urbano-rural en cobertura de acueducto fue del 36%; que la Amazonía apenas alcanza el 46,8% de cobertura, frente al 93,6% de la región Andina; y que más de 190 municipios prestan el servicio de acueducto menos de doce horas al día[5].

El mismo órgano de control señaló que los recursos de inversión del Ministerio de Vivienda, Ciudad

---

[2] Véase: CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. Sentencia C-220 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[3] La vinculación del derecho humano al agua a la Constitución Política proviene de la expresa mención realizada por la jurisprudencia constitucional, en la cual se ha manifestado que, en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace parte del bloque de constitucionalidad. Entendiendo adicionalmente que como el Pacto hace parte del bloque de constitucionalidad y el Comité a través de sus observaciones generales interpreta de manera oficial el pacto, lo dicho por este organismo también estará vinculado al ordenamiento por lo dispuesto en los Artículos 93 y 94 de la carta.

[4] Véase: DANE. Pobreza multidimensional en Colombia. Año 2025 (boletín técnico del 14 de abril de 2026), indicador «sin acceso a fuente de agua mejorada» en centros poblados y rural disperso. URL: https://www.dane.gov.co/files/operaciones/PM/bol-PMultidimensional-2025.pdf

[5] Véase: Contraloría General de la República. «Contraloría alerta que más de 5 millones de colombianos siguen sin acceso a agua potable y advierte retroceso en inversión para este sector», Bogotá, 4 de noviembre de 2025 (Foro 30 años de la Ley 142). URL: https://www.contraloria.gov.co/w/contraloria-alerta-que-mas-de-5-millones-de-colombianos-siguen-sin-acceso-a-agua-potable-y-advierte-retroceso-en-inversion-para-este-sector

y Territorio destinados a agua, saneamiento y gestión integral de residuos pasan de $1,5 billones en 2025 a $0,7 billones en 2026, una reducción cercana al 53%[6]. Esta ilustra un argumento estructural: mientras el acceso al agua dependa exclusivamente de la disponibilidad presupuestal de cada vigencia y de las prioridades de cada gobierno, su garantía será intermitente. El reconocimiento expreso del artículo 11-A fija, en cambio, un piso de exigibilidad que no fluctúa con los ciclos fiscales porque, como lo ordena el parágrafo del artículo 334 superior, ninguna autoridad puede invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

La necesidad de elevar el agua al rango de derecho fundamental también se justifica por la persistencia de desigualdades territoriales. El informe nacional de monitoreo del SGP-APSB para la vigencia 2025[7] indica que las entidades territoriales priorizaron de manera marcada la zona urbana, mientras la inversión en zona rural alcanzó apenas el 28,5% del total reportado para el sector, con rezagos especialmente notorios en saneamiento básico. El Informe Nacional Preventivo de Monitoreo a los Recursos del SGP-APSB, con corte al 30 de junio de 2026, evidencia que persisten las dificultades en la ejecución y destinación de los recursos: solo el 8% de los municipios y distritos había comprometido más del 70% de los recursos disponibles, y 564 municipios no cumplían el índice de uso y destinación[8].

Esta brecha es inaceptable en un Estado social de derecho, porque significa que millones de personas continúan sometidas a una garantía material disminuida de un presupuesto elemental de dignidad, particularmente en territorios rurales, dispersos, étnicos, de frontera y con alta vulnerabilidad climática.

El texto aprobado en primer debate reconoce que todas las personas tienen derecho al acceso al agua potable para consumo humano y doméstico, conforme a los principios de accesibilidad, calidad, disponibilidad, progresividad, universalidad y no regresividad. Además, dispone que su uso prioritario es el consumo humano, ordena al Estado garantizar el mínimo vital de agua potable y le impone deberes de conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental. En su parágrafo ordena al Estado crear y ejecutar, en los términos que defina la ley y con pleno respeto de la autonomía de las entidades territoriales, las estrategias de conservación que garanticen la protección del recurso hídrico y de los ecosistemas. Se trata de una norma con efectos jurídicos concretos, que consolida estándares ya desarrollados por la jurisprudencia y ofrece un parámetro directo de interpretación para el legislador, la administración y los jueces.

La iniciativa no establece la gratuidad del servicio público de acueducto ni desconoce el marco de competencias de las entidades territoriales o de los prestadores del servicio. Su finalidad es reconocer en la Constitución que existe un contenido mínimo e indisponible del derecho al agua, que el Estado debe garantizar de manera progresiva, universal y no discriminatoria, por encima de

[6] Contraloría General de la República, comunicado del 4 de noviembre de 2025, citado.
[7] Véase: Informe Nacional de Monitoreo Sistema General de Participaciones Agua Potable y Saneamiento Básico Vigencia 2025. URL: https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2026-08/informe-nacional-monitoreo-sgp-apsb-2025-11-08-2026.pdf
[8] Véase: Informe Nacional Preventivo de Monitoreo a los Recursos del SGP-APSB (30 junio de 2026) https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/2026-09/informe-preventivo-monitoreo-sgp-apsb-junio-30-de-2026_0.pdf

cualquier consideración económica, contractual o administrativa. Esa definición es compatible con la sostenibilidad fiscal, con el modelo de prestación de servicios públicos y con la potestad de configuración del legislador para desarrollar el derecho en la ley.

En síntesis, el presente acto legislativo cierra una laguna de reconocimiento expreso en la Constitución, fortalece la protección judicial y administrativa del agua para consumo humano, incorpora al texto constitucional estándares ya consolidados en la jurisprudencia y en el derecho internacional de los derechos humanos, y ofrece una respuesta normativa frente a las persistentes brechas territoriales, sociales y ambientales en el acceso al agua potable.

Por esas razones, su aprobación en primer debate en el Senado de la República es jurídicamente viable y constitucional y socialmente necesaria.

5.1.1. Dimensión global: el agua en la agenda internacional de 2026.

El derecho al agua es uno de los desafíos centrales de la agenda global. El informe 2025 del Programa Conjunto de Monitoreo (JMP, por sus siglas en inglés) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y UNICEF estableció que 2.100 millones de personas, una de cada cuatro en el mundo, todavía carecen de agua potable gestionada de forma segura; que 106 millones beben directamente de fuentes superficiales sin tratamiento; y que 3.400 millones no cuentan con saneamiento gestionado de forma segura[9]. Entre 2015 y 2024, 961 millones de personas ganaron acceso a agua potable gestionada de forma segura y la cobertura mundial pasó del 68% al 74%, lo cual demuestra que el progreso es posible. Sin embargo, ninguna región del planeta va en camino de lograr el acceso universal en 2030, y el ritmo de avance tendría que multiplicarse por ocho para alcanzar la meta 6.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible[10].

Las consecuencias de esa brecha son, ante todo, sanitarias. La OMS estima que cada año mueren 1,4 millones de personas por agua, saneamiento e higiene inadecuados, y que mejores condiciones en estos frentes habrían podido evitar 395.000 muertes de niños menores de cinco años en 2019[11]. El JMP identifica que las mayores disparidades afectan a las comunidades rurales, a la niñez y a los grupos étnicos e indígenas[12]. Es una geografía de la desigualdad que resulta familiar en Colombia y, de manera muy visible, en el Pacífico y en las zonas rurales de Nariño.

La comunidad internacional ha respondido elevando el agua a la categoría de derecho humano. La Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución 64/292 de 2010, reconoció el derecho al agua potable y el saneamiento como un derecho humano esencial para el pleno disfrute

[9] Véase: OMS y UNICEF, Programa Conjunto de Monitoreo (JMP). Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000–2024: special focus on inequalities, 2025. URL: https://washdata.org/reports/jmp-2025-wash-households (cifras también disponibles en https://data.unicef.org/resources/jmp-report-2025/).

[10] Véase: UNICEF DATA. Access to drinking water. URL: https://data.unicef.org/topic/water-and-sanitation/drinking-water/

[11] Véase: Organización Mundial de la Salud. Sanitation (hoja informativa). URL: https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/sanitation

[12] Véase: OMS y UNICEF. «Fast facts: 1 in 4 people globally still lack access to safe drinking water», agosto de 2025. URL: https://www.unicef.org/press-releases/fast-facts-1-4-people-globally-still-lack-access-safe-drinking-water-who-unicef

de la vida y de todos los derechos humanos[13]. Del 8 al 10 de diciembre de 2026 se celebrará en Abu Dabi la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua 2026, coorganizada por los Emiratos Árabes Unidos y Senegal, cuyo propósito es acelerar la implementación del ODS 6, fortalecer la gobernanza mundial del agua y elevar estos asuntos en la agenda internacional[14]. Sus anfitriones la describen como la tercera reunión mundial de su tipo desde 1977 y la primera liderada por dos países del Sur Global[15].

Ese calendario tiene una consecuencia política y jurídica para el Congreso. Colombia cuenta con la mayor superficie de páramos del mundo y con una de las mayores disponibilidades de agua dulce del planeta, y la Corte Constitucional reconoce el derecho al agua como fundamental desde 1992. Llegar a la cita de diciembre con una reforma constitucional en trámite que consagre expresamente el acceso al agua potable como derecho fundamental sería un acto de coherencia entre la posición internacional del país y su arquitectura constitucional interna. Otros países ya dieron ese paso, como Bolivia, Ecuador, México, Uruguay, Kenia, Sudáfrica y Eslovenia.

5.1.2. Dimensión nacional: del reconocimiento jurisprudencial a la garantía material

En el plano nacional, el problema no es la ausencia del derecho, que la Corte reconoce desde hace más de tres décadas, sino la falta de garantía material. El Informe Nacional de Coberturas de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, vigencia 2024, publicado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en diciembre de 2025, muestra dos realidades distintas. Por un lado, 709 municipios registran coberturas urbanas de acueducto entre el 90% y el 100%. Por el otro, en la zona rural, 389 municipios (35,27%) presentan coberturas iguales o inferiores al 30%, 184 municipios se ubican entre el 30% y el 40%, y 573 municipios (51,95%) registran coberturas iguales o inferiores al 45%. En contraste, apenas 139 municipios (12,60%) alcanzan coberturas rurales entre el 90% y el 100%[16].

El informe revela dos rasgos que explican por qué el derecho debe consagrarse en la Constitución. El primero es fiscal e institucional: 952 de los 1.103 municipios del país (86%) pertenecen a la categoría 6, la de menor capacidad de ingresos, de modo que confiar la garantía del agua únicamente a la capacidad local equivale a condenar a la mayoría de los municipios al rezago. El segundo es geográfico: en las zonas rurales dispersas, las soluciones particulares (captación directa, pozos, recolección de agua lluvia, pilas públicas y carrotanques) son el principal y, en muchos casos, el único medio de acceso al agua. Al incorporarlas, 696 municipios (63%) superan el 75% de cobertura rural de acueducto[17]. De ahí se sigue que el artículo 11-A no puede entenderse como una simple promesa de expansión de redes convencionales: obliga al Estado a garantizar acceso efectivo,

[13] Asamblea General de las Naciones Unidas. Resolución 64/292, «El derecho humano al agua y el saneamiento», 28 de julio de 2010 (A/RES/64/292).

[14] Véase: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales. About the 2026 UN Water Conference. URL: https://sdgs.un.org/conferences/water2026/about; y UN-Water, «2026 UN Water Conference: revised dates». URL: https://www.unwater.org/news/2026-un-water-conference-revised-dates

[15] Véase: Sitio oficial de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua 2026 (Emiratos Árabes Unidos y Senegal). URL: https://www.unwaterconferenceuae.com/en

[16] Véase: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Informe Nacional de Coberturas de los servicios públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo. Vigencia 2024, edición No. 5, diciembre de 2025. URL: https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/2025-12/Informe-Nacional-de-coberturas-AAA-vigencia-2024.pdf

[17] SSPD. Informe Nacional de Coberturas AAA. Vigencia 2024, cit., págs. 13 y 52 a 55.

con calidad y disponibilidad, por la vía técnica que la geografía imponga.

Un tercer hallazgo refuerza la necesidad de un mandato constitucional. La propia Superintendencia advierte que sus cifras dependen de lo que reportan los municipios y que, ante la falta de reporte, debe imputar estadísticamente los valores. En la serie certificada de cobertura rural de acueducto, 86 municipios no reportaron dato[18]. Sin información confiable no hay planeación, focalización de la inversión ni control ciudadano posible. El derecho al agua exige también el derecho a saber cuánta agua llega y con qué calidad, dimensión de acceso a la información que la Observación General No. 15 incluye dentro de la accesibilidad.

5.1.3. Emergencia climática: El Niño 2026-2027 y la prioridad del consumo humano

El contexto climático agrega urgencia inmediata. El IDEAM y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible informaron el 11 de junio de 2026 que las condiciones del fenómeno de El Niño ya estaban presentes en el Pacífico ecuatorial, cerca de tres meses antes de lo previsto[19]. En su actualización del 10 de septiembre de 2026, el IDEAM indicó que existe una probabilidad superior al 90% de que se configure un evento muy fuerte entre el último trimestre de 2026 y el primero de 2027, y del 75% de que sea el más intenso desde 1950[20]. OCHA estima que más de 4,3 millones de personas en 508 municipios (45% del país) podrían enfrentar afectaciones severas, principalmente por desabastecimiento de agua[21]. El antecedente inmediato es elocuente: durante el episodio de 2024 resultaron afectados 367 municipios, de los cuales 276 reportaron desabastecimiento y 91 racionamiento, según la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico[22].

El cambio climático acentúa la incertidumbre sobre la disponibilidad de agua en muchas regiones del país, con efectos directos sobre las precipitaciones, la escorrentía y los flujos hidrológicos. El Grupo de Alto Nivel de Expertos en Seguridad Alimentaria y Nutrición de las Naciones Unidas ha señalado que el agua potable y el saneamiento son fundamentales para la buena nutrición, la salud y la dignidad de todos, y que contar con agua suficiente y de calidad adecuada es indispensable para la producción agrícola y la preparación de alimentos.

En escenarios de escasez, la pregunta jurídica decisiva es quién tiene prioridad. El texto aprobado responde con claridad: “su uso prioritario es el consumo humano”. Esa regla de prelación existe hoy

[18] SSPD. Informe Nacional de Coberturas AAA. Vigencia 2024, cit., metodología y gráfica 2 (municipios «sin dato» en la serie certificada de acueducto rural).

[19] Véase: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. «Gobierno confirma inicio del fenómeno de El Niño y alerta sobre su alcance», Bogotá, 11 de junio de 2026. URL: https://www.minambiente.gov.co/gobierno-confirma-inicio-del-fenomeno-de-el-nino-y-alerta-sobre-su-alcance/

[20] Véase: IDEAM, actualización del 10 de septiembre de 2026, reseñada en Semana. «Alerta por fenómeno del Niño en Colombia: Ideam sube a 75% la probabilidad de que sea el más fuerte de la historia». URL: https://www.semana.com/nacion/articulo/alerta-por-fenomeno-del-nino-en-colombia-ideam-sube-a-75-la-probabilidad-de-que-sea-el-mas-fuerte-de-la-historia/202619/

[21] Véase: OCHA. Colombia: Predicción de impactos por el desarrollo del fenómeno de El Niño 2026-2027, 19 de junio de 2026. URL: https://www.unocha.org/publications/report/colombia/colombia-prediccion-impactos-por-desarrollo-de-el-fenomeno-del-nino-2026-2027-19-de-junio-de-2026

[22] Véase: Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA). «Comunicado: Situación de acceso, cobertura y calidad del agua potable». URL: https://www.cra.gov.co/prensa/noticias/comunicado-situacion-acceso-cobertura-calidad-del-agua-potable

en normas de rango legal y reglamentario. El numeral 5 del artículo 1° de la Ley 99 de 1993 dispone que "en la utilización de los recursos hídricos, el consumo humano tendrá prioridad sobre cualquier otro uso", y el artículo 2.2.3.2.7.6 del Decreto 1076 de 2015 fija un orden de prioridades para el otorgamiento de concesiones de aguas. Sin embargo, el artículo 2.2.3.2.7.7 del mismo decreto faculta a la autoridad ambiental para variar ese orden, y la ley puede ser modificada por una mayoría simple. La Observación General No. 15 establece, a su vez, que en la asignación del agua debe concederse prioridad a los usos personales y domésticos. Con el artículo 11-A, la prelación adquiere rango constitucional. Autoridades ambientales, prestadores y entidades territoriales contarían así con un fundamento inequívoco para racionar de manera ordenada, proteger primero los hogares, las instituciones educativas y los centros de salud, y conciliar los usos productivos con ese orden de prioridades, en lugar de improvisar decisiones bajo la presión de la emergencia.

5.2. Efectos y alcance

5.2.1. Efectos esperados del artículo 11-A

El impacto esperado del artículo 11-A puede resumirse en cinco efectos:

- **Seguridad jurídica y exigibilidad**. Convierte una regla de creación jurisprudencial en un derecho de texto constitucional directamente invocable
- **Prioridad del consumo humano en escasez**. Da rango constitucional a un orden de prelación que hoy puede ser modificado por la ley o variado por la autoridad ambiental, y orienta la planeación y la respuesta a emergencias como El Niño.
- **Estabilidad del mínimo vital**. Impide que una reglamentación cambiante, como la que hoy lo desarrolla (Decreto 0776 de 2025), pueda reducirlo sin control constitucional. Este efecto queda reforzado por el principio de no regresividad.
- **Equidad territorial**. Obliga al Estado a atender primero a quienes hoy quedan atrás: los territorios rurales, dispersos, étnicos y de frontera, y los municipios de menor capacidad fiscal, con pleno respeto de su autonomía.
- **Coherencia internacional**. Alinea la Constitución con el estándar que Colombia ya reconoce en el bloque de constitucionalidad y que se discutirá en Abu Dabi en diciembre de 2026.

5.2.2. Alcance de la iniciativa

5.2.2.1. Acceso al agua potable para consumo humano y doméstico como derecho fundamental

El inciso del artículo 11-A aprobado en primer debate contiene seis elementos:

1. **El titular**. Son todas las personas, sin distinción.

2. **El objeto**. Es el acceso al agua potable "para consumo humano y doméstico". Esta delimitación, introducida por la proposición avalada en primer debate, coincide con el ámbito en el que la jurisprudencia ha reconocido el carácter fundamental del derecho (numeral 8.3). Los usos

agropecuarios, industriales y demás usos económicos no hacen parte del objeto del derecho fundamental, aunque se rigen por el ordenamiento ambiental y por el orden de prelación vigente.

3. **Los principios**. El derecho se garantiza conforme a los principios de accesibilidad, calidad y disponibilidad, que corresponden a los elementos definidos en la Observación General No. 15 (numeral 7.3.1.2); de progresividad, que reconoce que su faceta prestacional se realiza en el tiempo; de universalidad; y de no regresividad, que impide reducir sin justificación los niveles de protección alcanzados.

4. **La regla de prioridad**. El uso prioritario del agua es el consumo humano. Prioridad no equivale a exclusividad: la regla ordena la asignación del recurso, sobre todo en escasez, sin prohibir los demás usos.

5. **El mínimo vital**. El Estado garantizará el mínimo vital de agua potable, cuyo contenido se expone en el numeral 3.2.

6. **Los deberes ambientales**. El Estado garantizará la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental, con fundamento en el artículo 79 de la Constitución.

El parágrafo complementa el inciso con un mandato de acción. El Estado, en los términos que defina la ley, creará y ejecutará las estrategias de conservación que garanticen la protección del recurso hídrico y de los ecosistemas, en coordinación y con pleno respeto de la autonomía de las entidades territoriales.

El derecho al agua, cuyo contenido ha desarrollado la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, es un derecho polifacético. La Corte ha señalado que entre los derechos constitucionales relevantes en materia de agua "vale la pena al menos mencionar los siguientes: el (1) derecho a la vida, que se consagra como inviolable y (2) a que nadie será sometido a tratos crueles, inhumanos o degradantes, (3) el derecho a la igualdad (…), (4) los derechos de las niñas y de los niños; (5) al saneamiento ambiental como un servicio público a cargo del Estado; (6) a una vivienda digna; (7) el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y a que la comunidad participe en las decisiones que puedan afectarlo".[23]

Esas dimensiones pueden agruparse en dos. La primera hace del agua una condición necesaria de la vida humana y de los derechos relacionados con ella: la igualdad, los derechos de las niñas y los niños, la vivienda digna. La segunda relaciona el agua, como recurso natural esencial, con el derecho a gozar de un ambiente sano. El artículo 11-A recoge ambas: la dimensión humana, al reconocer el derecho de acceso para consumo humano y doméstico y la prioridad de ese uso; y la dimensión ambiental, al imponer al Estado deberes de conservación, protección y uso eficiente del recurso y de los ecosistemas.

[23] Corte Constitucional. Sentencia T-028 de 2014.

5.2.2.2. Mínimo vital de acceso al agua

El mínimo vital de acceso al agua potable comprende el derecho de una persona a acceder a los niveles de agua necesarios para una existencia digna, con independencia de quién suministre el servicio y de su naturaleza pública o privada. Es la materialidad mínima que garantiza la dignidad, la calidad de vida y la subsistencia en el caso concreto.

La jurisprudencia exige a la administración (alcaldías, gobernaciones y prestadores) acreditar diligencia administrativa, es decir, la prueba de que ha adelantado las acciones de planeación necesarias para que la población acceda a servicios públicos adecuados. Cuando la administración demuestra la ausencia o insuficiencia de recursos, o impedimentos técnicos que impidan o retrasen las inversiones, el juez no impone órdenes de imposible cumplimiento, pero sí exige una planeación que asegure el derecho en el largo plazo. En todo caso, una persona puede exigir individualmente el mínimo de agua necesario para su subsistencia, en particular en situaciones de debilidad manifiesta. Si, por el contrario, existen los recursos y la planificación técnica y aun así no se ejecutan, la omisión compromete además los derechos colectivos a la eficaz ejecución del presupuesto y a la defensa del patrimonio público.

En cuanto a la cantidad, el volumen de agua recibido por cada persona debe ser suficiente para el mantenimiento de la vida y la salud. La Corte Constitucional ha aplicado como referencia un mínimo de **50 litros por persona al día** (entre otras, Sentencia T-188 de 2018), con base en los análisis de la Organización Mundial de la Salud sobre la cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud[24]. Según esos parámetros, se necesitan entre 50 y 100 litros de agua por persona al día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud. El umbral de 25 litros por persona al día representa el nivel mínimo para mantener la vida, pero plantea problemas de salud porque es insuficiente para atender las necesidades básicas de higiene y consumo. En emergencias, el Manual del Proyecto Esfera sugiere un abastecimiento básico de 7,5 a 15 litros por persona al día. Estas cantidades son indicativas y pueden variar según el contexto, el estado de salud, el trabajo, las condiciones climáticas y otros factores.

En la Sentencia T-740 de 2011, la Corte precisó las obligaciones del Estado en relación con la disponibilidad:

> *"El Estado está obligado, de acuerdo con este subnivel obligacional, entre otras cosas, a (i) abstenerse de privar a una persona del mínimo indispensable de agua; (ii) facilitar agua y garantizar el suministro necesario de agua a quienes no disponen de medios suficientes; y (iii) garantizar que todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada tengan acceso permanente a agua potable, a instalaciones sanitarias y de aseo, de eliminación de desechos y de drenaje".*

En el plano reglamentario, el Decreto 0776 de 2025 desarrolló los lineamientos del mínimo vital de

[24] Organización Mundial de la Salud, "La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud", Guy Howard, Water Engineering and Development Centre, Universidad de Loughborough, RU, y Jamie Bartram, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, Suiza, 2003, versión digital disponible en http://www.who.int/water_sanitation_health/diseases/wsh0302/es/ (08.09.13)

acueducto y alcantarillado con fundamento en el artículo 192 de la Ley 2294 de 2023. El artículo 11-A da rango constitucional a ese mínimo, de modo que cualquier reglamentación futura deberá respetarlo y sus eventuales reducciones podrán ser controladas judicialmente.

5.2.2.3. El reconocimiento del derecho no implica gratuidad del servicio

El artículo 11-A acoge los elementos de accesibilidad, calidad y disponibilidad de la Observación General No. 15, sujetos al principio de progresividad. De ese marco se desprende que el reconocimiento del derecho no implica la gratuidad del servicio.

La accesibilidad, en sentido amplio, implica que el agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna. En sentido específico, la accesibilidad económica implica que los costos deben estar al alcance de todos y no ser un obstáculo para el acceso. La accesibilidad no supone, por tanto, la inexistencia de un costo por el servicio, sino que ese costo cumpla ciertas condiciones. La Defensoría del Pueblo ha señalado que el abastecimiento de agua supone costos directos e indirectos derivados del transporte, la aducción, el tratamiento, el almacenamiento, la distribución y la comercialización del líquido. Esos costos no provienen del agua misma, sino de las actividades necesarias para distribuirla en condiciones adecuadas, y el presente proyecto no los desconoce[25].

El régimen legal vigente confirma esa conclusión. El numeral 34.1 del artículo 34 de la Ley 142 de 1994 califica como práctica restrictiva de la competencia la prestación gratuita del servicio o a precios o tarifas inferiores al costo, y el numeral 99.9 del artículo 99 dispone que no existirá exoneración en el pago de los servicios para ninguna persona natural o jurídica.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-041 de 2003, señaló que "el concepto de gratuidad de los servicios públicos ha sido abandonado en la Constitución Política de 1991 (art. 367)" y que corresponde a los usuarios contribuir al financiamiento de los gastos del prestador dentro de criterios de justicia y equidad. El artículo 11-A no modifica ninguna de esas reglas.

Lo anterior no impide la protección de quienes no pueden pagar. En la Sentencia C-150 de 2003, la Corte señaló que el prestador que va a suspender el servicio debe respetar derechos específicos de los usuarios. La jurisprudencia de tutela ha precisado que, frente a sujetos de especial protección constitucional, la reconexión debe sujetarse a acuerdos de pago acordes con su situación económica y que, mientras tanto, debe garantizarse un mínimo de 50 litros por persona al día mediante reductores de flujo (Sentencia T-188 de 2018).

Por último, el derecho al agua está sujeto a los mandatos generales del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre su realización progresiva. El artículo 11-A incluye de manera explícita el principio de progresividad para evitar interpretaciones erróneas y para que el Estado pueda responder gradualmente a las obligaciones que se derivan del reconocimiento del derecho. Así lo ha entendido la Corte en la Sentencia T-760 de 2008, según la cual las obligaciones

[25] Defensoría del Pueblo. *El derecho humano al agua en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. ProSeDHer, Bogotá, 2005.

de carácter prestacional derivadas de un derecho fundamental "son de cumplimiento progresivo, por la complejidad de las acciones y los recursos que se requieren" para garantizar su goce efectivo.

5.2.2.4. La reforma no generará congestión judicial por acciones de tutela

La acción de tutela para amparar el derecho de acceso al agua es un mecanismo ya existente. Su procedencia no depende de la consagración expresa del derecho en el texto constitucional, sino de su reconocimiento jurisprudencial como derecho fundamental, vigente desde 1992. En consecuencia, la reforma no amplía el universo de acciones judiciales procedentes: traslada al texto constitucional una regla de decisión que los jueces de tutela aplican de manera consistente desde hace más de tres décadas.

La delimitación del texto aprobado refuerza esta conclusión. Al reconocer el derecho "para consumo humano y doméstico", el artículo 11-A acoge la regla de la Sentencia T-381 de 2009, según la cual el derecho al agua solo tiene carácter fundamental cuando está destinada al consumo humano. Cuando el agua se destina a otros usos, el mecanismo procedente es la acción popular y no la tutela.

Adicionalmente, Colombia ya está comprometida, en virtud del Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 6, a lograr para 2030 el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos. Las metas de cobertura y calidad no se modifican por la consagración del derecho como fundamental. Lo que cambia es el estándar de exigibilidad constitucional directa frente a omisiones graves del Estado.

5.3. Justificación

5.3.1. <u>El agua como recurso esencial para la vida</u>

El agua constituye una condición material indispensable para la existencia humana[26], la preservación de la salud, la higiene, la preparación de alimentos y el desarrollo de una vida en condiciones de dignidad. No se trata únicamente de un recurso natural de relevancia ecológica o de un insumo económico, sino de un presupuesto básico sin el cual resulta imposible el goce efectivo de otros derechos constitucionales, entre ellos la vida, la salud, la alimentación adecuada, la vivienda digna y el saneamiento básico.

Por esa razón, el acceso al agua potable no puede depender exclusivamente de la capacidad de pago, de la ubicación geográfica o del nivel de desarrollo institucional de cada territorio. En un Estado Social de Derecho, la garantía de las condiciones mínimas para la subsistencia digna de las personas no es una opción de política pública sujeta a contingencias administrativas, sino una obligación constitucional que debe orientar la acción del Estado. El presente Proyecto de Acto Legislativo parte de esa premisa: reconocer de manera expresa que el agua para consumo humano

[26] Siguiendo en estas líneas textualmente a Gómez-Rey, A. y Rodríguez, G. El derecho fundamental al agua. Desde el derecho ambiental y los servicios públicos domiciliarios. Legis Editores. Bogotá, 2013.

merece protección reforzada en el nivel más alto del ordenamiento jurídico[27].

La Corte Constitucional ha sido clara en afirmar que el derecho al agua adquiere dimensión fundamental cuando está destinado al consumo humano, precisamente por su relación inescindible con la vida digna y la salud. En ese sentido, la reforma propuesta simplemente explicita en el texto constitucional una verdad jurídica ya consolidada en la jurisprudencia y exigida por la realidad social del país.

5.3.2. La protección del patrimonio natural colombiano

Colombia es uno de los países con mayor disponibilidad de recursos hídricos del planeta y concentra, junto con otros ocho países, una parte significativa del agua dulce mundial. Cuenta, además, con la mayor superficie de páramos del mundo[28]. Sin embargo, en los últimos años el país ha venido descendiendo en los índices de patrimonio hídrico por la contaminación de origen antrópico, el uso inadecuado del recurso por parte de la actividad industrial, el tratamiento inadecuado de aguas residuales, la deforestación y el cambio climático.

Los 34 páramos del país (que proveen agua potable a cerca del 70% de la población colombiana, según ha reconocido la propia Corte Constitucional)[29] se encuentran sometidos a presiones derivadas de la minería, la agricultura y la ganadería sin planificación ambiental.

El páramo de Sumapaz, el más grande del mundo, y ecosistemas como Santurbán, Pisba, Almorzadero, Guerrero, Cajamarca y Las Hermosas han sido objeto de advertencias reiteradas por parte de la institucionalidad ambiental y de la propia jurisprudencia constitucional sobre el riesgo que representan para ellos la explotación minera y la ausencia de una protección normativa contundente.

El artículo 173 de la Ley 1753 de 2015 fue objeto de control de constitucionalidad en la Sentencia C-035 de 2016, en la cual la Corte concluyó que el parágrafo del artículo 173 era inconstitucional por desconocer el deber de proteger áreas de especial importancia ecológica y poner en riesgo el acceso de la población al derecho fundamental al agua en condiciones de calidad.

> *La Corte consideró que el parágrafo del artículo 173 es inconstitucional porque desconoce el deber constitucional de proteger áreas de especial importancia ecológica, con lo cual pone en riesgo el acceso de toda la población al derecho fundamental al agua en condiciones de calidad. La Corte llegó a esta conclusión después de analizar el alcance de la facultad del Estado de intervenir en la economía y su deber de proteger áreas de especial importancia ecológica, ponderándolos frente al alcance de la libertad económica y de los derechos de los*

[27] Véase: La fundamentalidad del derecho al agua en Colombia, en: https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derest/article/view/4341/5069

[28] Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO. Sistema de Información Global sobre el Agua (AQUASTAT). Los órdenes de magnitud de disponibilidad hídrica de Colombia se han mantenido estables en las mediciones históricas de la FAO.

[29] Corte Constitucional. Sentencia C-035 de 2016. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

particulares a explotar recursos del Estado. En el presente caso concluyó que la libertad económica y los derechos de los particulares a explotar los recursos de propiedad del Estado deben ceder debido a tres razones principales. En primer lugar, debido a que los páramos se encuentran en una situación de déficit de protección, pues no hacen parte del sistema de áreas protegidas, ni de ningún otro instrumento que les provea una protección especial. En segundo lugar, los páramos cumplen un papel fundamental en la regulación del ciclo del agua potable en nuestro país, y proveen de agua económica y de alta calidad para el consumo humano al 70% de la población colombiana. En tercera medida, los páramos son ecosistemas que tienen bajas temperaturas y poco oxígeno, y que se han desarrollado en relativo aislamiento, lo cual los hace especialmente vulnerables a las afectaciones externas. Finalmente, la Corte concluyó que el parágrafo del artículo 173 no provee una protección real mediante instrumentos jurídicos reafirmando el déficit de protección.

En ese orden de ideas, la Corte integró la unidad normativa con el inciso 2 del artículo 173, en la medida que este inciso faculta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para delimitar los páramos con base en los parámetros de referencia provistos por el Instituto Alexander von Humboldt. Sin embargo, esta facultad no está sujeta a parámetro alguno, y el Ministerio puede apartarse del área de referencia del Instituto sin justificación alguna. Por lo tanto, la Corte consideró necesario integrar la unidad normativa para que su decisión no quedara sin efectos, y limitar el ejercicio de la facultad del Ministerio para desviarse del área de referencia establecida por el Instituto.

La Corte sustentó su decisión, entre otras razones, en que los páramos cumplen un papel fundamental en la regulación del ciclo del agua potable del país y proveen agua económica y de alta calidad al 70% de la población colombiana. Este precedente es relevante para este proyecto, porque confirma que la propia Corte Constitucional ha identificado un déficit de protección normativa del recurso hídrico que la consagración expresa del artículo 11-A contribuiría a superar.

5.3.3. El agua frente al aprovechamiento económico de los recursos naturales

En Sentencia C-983 de 2010, la Corte ha reiterado lo establecido en los artículos 80, 332, 334 y 360 de la Constitución Política, en cuanto a que el Estado es el propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables y con relación a la facultad de intervención del Estado en la explotación de los recursos naturales y uso del suelo, así como sobre la planificación, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales.

Se ha determinado la constitucionalidad del precepto que estatuye que los minerales de cualquier clase y ubicación, yacentes en el suelo o el subsuelo, en cualquier estado físico natural, son de la exclusiva propiedad del Estado, sin consideración a que la propiedad, posesión o tenencia de los terrenos donde se encuentren sean de otras entidades públicas, de particulares o de comunidades o grupos étnicos. En relación con estas disposiciones superiores, ha manifestado también la jurisprudencia de la Corte que el Estado, como propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, tiene la obligación de la conservación de estos bienes y, de otro lado, del usufructo de los derechos económicos que se deriven de su explotación. Sin embargo, en virtud de los objetivos macroeconómicos del gobierno, se ha creado una brecha entre el deber de la protección,

garantía y conservación de los recursos naturales por parte del Estado que pone en peligro la conservación de los ecosistemas estratégicos y del recurso agua para las futuras generaciones.

El Estado se encuentra facultado para intervenir por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes con el fin de lograr el crecimiento económico y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, pero a través de los años hemos visto el daño ambiental que produce la exploración y explotación indiscriminada de nuestros recursos no renovables, especialmente en el más importante y vital para la supervivencia y desarrollo de las naciones: **el agua**. A pesar de las disposiciones de compensación establecidas en la ley por usos de agua, el recurso se ve amenazado en su calidad y cantidad por parte de las actividades económicas y el desperdicio por parte de los usuarios.

El derecho internacional y el derecho nacional han promovido una serie de políticas de planificación dirigidas a la protección ambiental y de la biodiversidad, en armonía con el aprovechamiento de los recursos naturales (artículo 80 C.P.). Todo lo anterior, en el marco de la función ecológica de la propiedad (artículo 58 C.P.), el respeto por el derecho a un medio ambiente sano, y la protección del medio ambiente, y de conformidad con los tratados internacionales que en materia ecológica se han ratificado (artículos 9°, 94 y 226 C. P.).

Para explotar estos recursos se han creado mecanismos legales como los contratos de concesión que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario, la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad contratante, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valoración, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

Sin embargo, como se mencionó anteriormente, este carácter retributivo del uso del agua ha alentado su uso indebido con el precepto de qué “el que contamina paga”, lineamientos desactualizados al cambio climático, donde el agua se vuelve un factor estratégico para el desarrollo económico, social y cultural, y para la supervivencia humana.

La concesión minera es un acto jurídico complejo que se perfecciona con la firma de un contrato por parte del Estado como concedente y el particular como concesionario, después de haberse cumplido con unos requisitos mínimos exigidos por la normatividad. Esto establece que cualquier persona natural o jurídica puede adquirir un contrato de concesión desconociendo lo importante que son los recursos naturales, desprotegiendo, abandonando, sacrificando, exponiendo la naturaleza a las peores tragedias causadas por el ser humano, dado que no existe un mecanismo legal que proteja al agua como derecho fundamental y duradero para las futuras generaciones.

Por eso necesitamos urgentemente un buen control, vigilancia, protección, explotación y manejo del recurso agua, estableciendo a nivel nacional políticas estratégicas de conservación y modos de

producción que garanticen la protección de nuestro recurso hídrico.

5.3.4. Impactos ambientales del uso del agua

La protección del medio ambiente hace parte de la agenda global. Por ello, Colombia no puede perseguir el crecimiento económico desconociendo sus compromisos internacionales, y su legislación debe estar orientada a la protección de los recursos naturales, tal como lo ordenan los artículos 79 y 80 de la Constitución Política. De ahí surge la necesidad de implementar un verdadero modelo de desarrollo sostenible.

A continuación, se presentan información y estadísticas sobre los daños ambientales causados por la actividad humana en las últimas décadas, la situación de los páramos que se encuentran en riesgo y el impacto de la actividad minera.

5.3.4.1. Daños ambientales reportados durante los últimos años:

- "Derrame de cuatro millones de barriles de crudo que han llegado a suelos y ríos del país desde 1986 (empiezan atentados a Caño Limón- Coveñas)".
- Ataques terroristas en nueve departamentos del país que han causado graves daños ambientales. Frente a esto la Fiscalía reporta que se adelantan 60 investigaciones en la Unidad de Protección a los Recursos Naturales.
- Se reportó por el IDEAM y Ministerio de Ambiente que tan sólo en 2013 se talaron 120.933 hectáreas de bosques y en 2025 se perdieron 119.483 hectáreas de bosque en el país.
- La Amazonía concentra alrededor del 65 % de la deforestación nacional, principalmente en Caquetá, Meta, Guaviare y Putumayo
- Sumado a esto la situación actual de los páramos de Colombia es realmente preocupante, el calentamiento global, la agricultura y la ganadería es desarrollada en los páramos sin ningún control, y el desarrollo de la actividad minera, han puesto en riesgo grave estos ecosistemas y en consecuencia están llamados a desaparecer.
- La pérdida de extensión en los páramos hace que desaparezca el hábitat de especies como el cóndor de los Andes y el oso de anteojos, al igual que desaparece parte de la flora que solo pertenecen a este tipo de ecosistemas.
- Según el Instituto Humboldt, Colombia tiene cerca del 50 % de los páramos del mundo distribuidos en 36 complejos.

5.3.5. Enfoque territorial: Nariño y la urgencia de reconocer el agua como derecho fundamental

La necesidad de consagrar el agua como derecho fundamental adquiere una especial intensidad en el departamento de Nariño. Su realidad territorial combina una alta diversidad ecosistémica con profundas brechas de acceso, cobertura y continuidad en la provisión de agua potable, lo que convierte el debate constitucional sobre el agua en un asunto concreto de justicia territorial y no en una discusión abstracta de política ambiental. Nariño reúne costa Pacífica, zona andina, piedemonte

amazónico y extensas áreas rurales dispersas, de manera que en un mismo departamento conviven territorios de abundancia hídrica natural con poblaciones que siguen enfrentando restricciones materiales para acceder de manera segura, continua y suficiente al agua para el consumo humano.

La información sectorial más reciente confirma esa tensión. El "*Informe Nacional de Coberturas AAA vigencia 2023*" de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios[30] muestra que, aunque a nivel nacional el 88% de los municipios presenta coberturas urbanas de acueducto superiores al 75%, persisten municipios con coberturas urbanas extremadamente bajas, entre ellos Tumaco (Nariño), identificado dentro del grupo de municipios con cobertura urbana de acueducto menor o igual al 15%. Ese dato es grave porque Tumaco no es un caso marginal dentro del departamento, es uno de los municipios más relevantes de la costa Pacífica nariñense, con alta población, complejidad territorial y una histórica combinación de rezago institucional, pobreza, dispersión poblacional y vulnerabilidad ambiental. Esto significa que en un territorio con enorme importancia hídrica y geoestratégica persiste un déficit severo en una garantía básica de dignidad humana.

El mismo informe de la Superintendencia muestra que el rezago nacional más crítico se mantiene en las áreas rurales. 389 municipios del país presentan coberturas rurales de acueducto menores o iguales al 30%, mientras apenas 139 municipios alcanzan coberturas entre el 90% y el 100%. Esa realidad es particularmente relevante para Nariño, dado el peso de su ruralidad, la dispersión de sus asentamientos y la presencia de municipios de categoría 6 con capacidades fiscales e institucionales limitadas. Por ello, aun cuando algunos centros urbanos puedan exhibir coberturas relativamente mejores, la garantía efectiva del derecho al agua en el departamento sigue condicionada por enormes desigualdades entre cabeceras, centros poblados y veredas.

A ello se suma la vulnerabilidad hidrológica y climática del territorio. Los indicadores hídricos del Estudio Nacional del Agua 2022 del IDEAM[31] muestran que en subzonas hidrográficas asociadas al sur del país y al entorno de Nariño existen categorías de vulnerabilidad, presión y alteración que obligan a una gestión más estricta del recurso, especialmente en escenarios de año seco. En particular, para la subzona del río Chingual, localizada en la zona fronteriza andina de Nariño, el anexo de indicadores hídricos reporta vulnerabilidad hídrica en categoría moderada, lo que evidencia que incluso en territorios de alta montaña y cercanos a ecosistemas estratégicos pueden presentarse tensiones relevantes sobre la seguridad hídrica. Este tipo de hallazgos desmiente la idea de que la sola existencia de fuentes hídricas en el territorio garantiza automáticamente el acceso efectivo al agua potable por parte de las comunidades.

La geografía de Nariño agrava esta situación de manera diferenciada. En la costa Pacífica, la alta pluviosidad no se traduce necesariamente en disponibilidad de agua potable apta para consumo humano, porque la precariedad de la infraestructura de captación, tratamiento, almacenamiento y distribución, sumada a las dificultades de acceso territorial, hace que la abundancia de lluvia conviva con déficits persistentes de abastecimiento seguro. En la zona andina, por su parte, la dependencia

[30] Véase: *Informe Nacional de Coberturas AAA 2023*, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en: https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/Informe-Nacional-de-Coberturas-AAA-vigencia-2023.pdf

[31] Véase: *Estudio Nacional del Agua 2022*, IDEAM y Ministerio de Ambiente. En: https://www.ideam.gov.co/sites/default/files/prensa/boletines/2024-08-27/estudio_nacional_del_agua_2022.pdf

de nacimientos, quebradas, microcuencas y ecosistemas de páramo y bosque altoandino vuelve especialmente sensible la relación entre conservación ambiental y garantía del derecho al agua. Allí, cualquier deterioro de las fuentes, presión antrópica, deforestación, contaminación o reducción de caudales afecta de manera inmediata el abastecimiento humano, rural y municipal.

Por eso, en Nariño el reconocimiento constitucional del agua como derecho fundamental tiene una utilidad práctica. No solo permitiría reforzar la exigibilidad del acceso al agua potable frente a omisiones estatales o fallas graves en la prestación del servicio, sino también fortalecería el mandato de protección de las cuencas abastecedoras, los páramos, los humedales altoandinos, los ríos costeros y demás ecosistemas estratégicos del departamento. En otras palabras, para Nariño la discusión no es únicamente sobre tuberías, redes o subsidios; es sobre la obligación constitucional de asegurar que el agua para consumo humano prevalezca como prioridad material en la planeación, la inversión pública, la gestión ambiental y el ordenamiento del territorio.

5.3.5.1. Actualización de los indicadores de acceso en el departamento

Con corte a diciembre de 2025, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reporta que la cobertura del servicio de agua (acueducto) en Nariño cerró en 76,1%, tras un incremento de 3,5 puntos porcentuales que permitió que 63 mil nuevas personas accedieran al servicio; la cobertura de aseo cerró en 58,2%.[32] La lectura constitucional de estas cifras es doble. De un lado, evidencian un esfuerzo real que debe reconocerse; de otro, muestran que, incluso en el mejor año reciente, cerca de una de cada cuatro personas del departamento sigue sin acceso al servicio de acueducto, y que ese avance depende de una inversión que debe sostenerse en el tiempo.

Con corte al 31 de mayo de 2026, la misma cartera informa que tiene asegurados $318.919 millones para 63 proyectos de agua y saneamiento básico y para el fortalecimiento de 44 organizaciones comunitarias, con un beneficio potencial de 851.112 personas, dentro de un conjunto de $613.471 millones para proyectos de vivienda, agua potable y saneamiento básico en 27 de los 64 municipios del departamento.[33] Ese paquete, sin embargo, no cobija a los 37 municipios restantes: en ellos la garantía del derecho dependerá de otras fuentes (el SGP, las regalías, los recursos departamentales y la cofinanciación), lo que confirma que el reto trasciende cualquier programa individual.

El Informe Nacional de Coberturas, vigencia 2024, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ubica, además, a Tumaco entre los seis municipios del país con cobertura urbana de alcantarillado menor o igual al 15%,[34] lo que confirma que la brecha del Pacífico nariñense no se agota en el acueducto: compromete el ciclo completo del agua y el saneamiento y, con él, la salud

[32] Véase: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. «Gobierno nacional asegura más de $613 mil millones para impulsar la gestión integral del hábitat en el departamento de Nariño», julio de 2026. URL: https://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/gobierno-nacional-asegura-mas-de-613-mil-millones-para-impulsar-la-gestion-integral-del-habitat-en-el-departamento-de-narino

[33] Véase: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, balance con corte al 31 de mayo de 2026, reproducido en «Proyectos de vivienda y agua beneficiarán a más de un millón de habitantes de Nariño», Ciudad y Región, julio de 2026. URL: https://ciudadyregion.com.co/index.php/proyectos-de-vivienda-y-agua-beneficiaran-a-mas-de-un-millon-de-habitantes-de-narino-gobierno-nacional/nacional/

[34] SSPD. Informe Nacional de Coberturas AAA. Vigencia 2024, cit., cobertura de alcantarillado en asentamiento urbano. En el mismo informe, Mutatá (Antioquia), Arroyohondo (Bolívar), Algarrobo (Magdalena), Providencia (San Andrés) y Guaranda (Sucre) completan el grupo de seis municipios con cobertura urbana de alcantarillado menor o igual al 15%.

de la población y la calidad de las fuentes.

5.2.3.2. Tumaco: del rezago histórico al cierre financiero de su acueducto

En diciembre de 2025 se logró el cierre financiero de los dos proyectos estratégicos del acueducto de Tumaco: la línea de aducción de 20 pulgadas, por $28.466 millones, y la planta de tratamiento de agua potable, por $64.257 millones (cerca de $92.700 millones en total), mediante la articulación entre el Gobierno nacional y la Gobernación de Nariño.[35] En la misma dirección, el documento CONPES 4165 de 2025, de declaratoria de importancia estratégica, respaldó 42 proyectos de agua, saneamiento y aseo en 37 municipios de 17 departamentos (entre ellos Tumaco, Pasto y Samaniego, en Nariño) con un aval fiscal del Confis cercano a $1,14 billones para el período 2026-2028;[36] y el CONPES 4185 de 2026 adoptó la Política para el Desarrollo Integral del Pacífico, que cobija a 179 municipios de Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño, con una inversión indicativa superior a $12,3 billones en sectores como el agua.[37]

Estas decisiones prueban que la voluntad y los recursos son posibles cuando la Nación y el territorio convergen. Pero también evidencian su fragilidad. Son decisiones de política pública, adoptadas mediante documentos CONPES, vigencias futuras y convenios, que dependen de la voluntad de cada administración. El artículo 11-A no reemplaza esos instrumentos, les da un anclaje permanente al convertir el acceso al agua potable en un deber constitucional cuya ejecución puede ser exigida y verificada, aun cuando cambien los gobiernos o las prioridades presupuestales.

5.2.3.3. Ipiales 2026: cuando la red existe pero el agua no es apta

Entre julio y agosto de 2026, Ipiales enfrentó una emergencia por el suministro y la calidad del agua que derivó en movilización ciudadana[38] y en un brote de Enfermedad Diarreica Aguda (EDA). A comienzos de agosto, el Instituto Departamental de Salud de Nariño (IDSN) declaró que el agua distribuida no es apta para el consumo humano directo: el sistema convencional que se abastece del río Blanco registró un Índice de Riesgo Municipal por Abastecimiento de Agua (IRABA) de riesgo alto, con turbiedad por fallas de tratamiento y cloro residual de cero en la red, mientras que el Pozo Versalles, fuente complementaria, alcanzó riesgo muy alto.[39] La autoridad sanitaria ordenó informar

[35] Véase: Gobernación de Nariño. «Tumaco cierra la financiación de su acueducto y garantiza agua potable como base de la paz territorial», diciembre de 2025. URL: https://narino.gov.co/noticias/tumaco-cierra-la-financiacion-de-su-acueducto-y-garantiza-agua-potable-como-base-de-la-paz-territorial/

[36] Véase: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. «Gobierno Nacional celebra aval fiscal y CONPES de Declaratoria de Importancia Estratégica que impulsa 42 proyectos de agua, saneamiento y aseo en todo el país», octubre de 2025 (aval del Confis del 7 de octubre y CONPES del 14 de octubre de 2025); y DNP, Documento CONPES 4165. URL: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4165.pdf

[37] Véase: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. «Buenaventura avanza en la consolidación de la ruta de inversión más importante de los últimos años para acceso a agua potable y saneamiento básico», que refiere el CONPES 4185 de 2026, Política para el Desarrollo Integral del Pacífico. URL: https://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/buenaventura-avanza-en-la-consolidacion-de-la-ruta-de-inversion-mas-importante-de-los-ultimos-anos-para-acceso-agua-potable-y-saneamiento-basico

[38] Véase: El Contraste. «Convocan a paro ciudadano en Ipiales por crisis del agua potable», 13 de julio de 2026. URL: https://elcontraste.co/paro-ciudadano-crisis-agua-ipiales/

[39] Véase: Diario del Sur. «En Ipiales el agua no es apta para la ingesta sin tratamiento previo», 7 de agosto de 2026. URL: https://www.diariodelsur.com.co/en-ipiales-el-agua-no-es-apta-para-la-ingesta-sin-tratamiento-previo/

a la población que debe hervir el agua y activar medios alternos de abastecimiento hacia centros de salud, instituciones educativas, centros penitenciarios y Centros de Desarrollo Infantil.[40] Tras un descenso a inicios de agosto, el IDSN reportó a finales de ese mes un nuevo incremento de casos de EDA que mantiene el evento en zona de alerta.[41]

Sin entrar a valorar responsabilidades, asunto que corresponde a las autoridades competentes y a los órganos de control, el caso ilustra con nitidez tres razones por las cuales el acceso al agua potable merece consagración constitucional expresa:

1. El derecho se vulnera no solo cuando falta la red, sino cuando, existiendo la red, el agua no es segura. Por eso el artículo 11-A incorpora la calidad como principio autónomo.
2. La respuesta a una emergencia como esta involucra simultáneamente al prestador municipal, a la autoridad sanitaria departamental, a la autoridad ambiental, a la Gobernación y al Gobierno nacional. Un mandato constitucional claro sobre el mínimo vital de agua potable y sobre la coordinación con las entidades territoriales reduce el riesgo de que la población quede a merced de los tiempos administrativos de cada entidad.
3. La contaminación de la fuente abastecedora, señalada en el debate público sobre la emergencia, demuestra que no hay acceso sostenible sin protección de los ecosistemas que producen el agua, que es exactamente el enfoque que, con apoyo en la Sentencia C-035 de 2016, sustenta el parágrafo del artículo 11-A.

5.2.3.4. Vulnerabilidad climática de las fuentes abastecedoras

El escenario de El Niño 2026-2027 descrito en el numeral 1.3 de esta ponencia tiene una lectura propia para Nariño. El IDEAM advierte que un evento fuerte o muy fuerte puede alterar las precipitaciones y elevar las temperaturas principalmente en las regiones Pacífica, Andina y Caribe,[42] es decir, en dos de las tres regiones (Pacífica y Andina) que conforman el departamento, cuyos acueductos dependen en buena medida de nacimientos, quebradas, microcuencas y ecosistemas de páramo y bosque altoandino, como se explicó atrás. Proteger esas fuentes es la condición de posibilidad material del derecho de acceso al agua potable que el artículo 11-A reconoce.

5.3.6. Ruta de garantía: cómo llega el derecho al agua a los territorios

Reconocer el derecho en el texto constitucional es el punto de partida: Garantizarlo exige una ruta institucional que conecte la decisión del Constituyente con la llave de agua de un hogar rural en un municipio de categoría 6. El artículo 11-A debe leerse, por tanto, como el eje de una cadena de responsabilidades coordinadas en tres niveles (nacional, departamental y local o comunitario), en la que los acueductos son el punto de llegada. Ninguno de esos niveles sustituye a los demás.

[40] Véase: El Contraste. «Ipiales enfrenta crisis de agua potable: autoridades sanitarias restringen consumo por fallas críticas en tratamiento», 7 de agosto de 2026. URL: https://elcontraste.co/noticia/ipiales-crisis-agua-potable-restriccion-consumo-empoobando/

[41] Véase: Diario del Sur. «Ipiales en alerta sanitaria: casos de enfermedad diarreica aumentan nuevamente y agua sigue contaminada», 2026. URL: https://www.diariodelsur.com.co/ipiales-en-alerta-sanitaria-casos-de-enfermedad-diarreica-aumentan-nuevamente-y-agua-sigue-contaminada/

[42] IDEAM, actualización del 10 de septiembre de 2026, reseñada en Semana, citada.

El parágrafo del artículo propuesto, al ordenar que el Gobierno nacional cree y ejecute las estrategias de protección del recurso hídrico y de los ecosistemas "en coordinación con las entidades territoriales", consagra precisamente ese principio.

5.3.6.1. Nivel nacional: rectoría, estándares y financiación

A la Nación le corresponde fijar el estándar, financiar y armonizar. El artículo 11-A le suministra el parámetro constitucional al legislador, a la administración y a los jueces; y sobre esa base opera una arquitectura que ya existe y que la reforma consolida. El Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB), cuya asignación de 2026 fue de 4,4 billones de pesos; la cofinanciación del Ministerio de Vivienda mediante proyectos viabilizados, incluidos los declarados de importancia estratégica, como los 42 proyectos del CONPES 4165; y el Sistema General de Regalías, que en el corte OCAD Paz I de 2025 aprobó más de $255.000 millones para 18 proyectos de agua potable y saneamiento básico, vivienda rural y espacio urbano en 22 municipios PDET de 13 departamentos, entre ellos Nariño.[43]

Dos desarrollos reglamentarios recientes muestran cómo el estándar se traduce en política concreta. El primero es el Decreto 0776 del 7 de julio de 2025, que reglamentó los lineamientos del mínimo vital de acueducto y alcantarillado en desarrollo del artículo 192 de la Ley 2294 de 2023: fija el mínimo vital en 50 litros diarios por persona, tanto en zonas urbanas como rurales (referente coincidente con el que esta ponencia recoge más adelante al tratar el mínimo vital de acceso al agua) y autoriza medios alternos, como carrotanques, agua embotellada o tanques portátiles, cuando por limitaciones técnicas o de cobertura no sea posible cumplir ese parámetro.[44] El segundo es el Decreto 1688 de 2020, que autoriza soluciones alternativas de abastecimiento y saneamiento para viviendas rurales dispersas,[45] al que se suma la Ruta ComuniAgua, con la cual el Ministerio estima beneficiar, al 2026, a cerca de 1.500 organizaciones comunitarias y a 1,35 millones de personas en situación de vulnerabilidad.[46]

Estos desarrollos son valiosos, pero por su naturaleza pueden ser modificados o derogados por el Ejecutivo. Al consagrar el mínimo vital de agua potable en la Constitución, el artículo 11-A la blinda frente a retrocesos. Cualquier reglamentación futura deberá respetar, como mínimo, el núcleo esencial que el Constituyente derivado fijó, y sus eventuales reducciones podrán ser controladas judicialmente.

---

[43] Véase: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. «Más de $255.000 millones del Sistema General de Regalías para proyectos de agua, saneamiento y vivienda en municipios PDET», 21 de enero de 2026. URL: https://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/mas-de-255000-millones-del-sistema-general-de-regalias-para-proyectos-de-agua-saneamiento-y-vivienda-en-municipios-pdet

[44] Véase: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Decreto 0776 del 7 de julio de 2025, «por el cual se reglamentan los lineamientos para garantizar el mínimo vital de acueducto y alcantarillado…». URL: https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/normativa/decreto-0776-del-07-de-julio-de-2025.pdf; y Ámbito Jurídico, «Gobierno reglamenta acceso universal a agua potable y saneamiento básico». URL: https://www.ambitojuridico.com/noticias/derecho-publico/gobierno-reglamenta-acceso-universal-agua-potable-y-saneamiento-basico

[45] Véase: Decreto 1688 de 2020. URL: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=153326

[46] Véase: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Ruta ComuniAgua. URL: https://www.minvivienda.gov.co/ruta-comuniagua

5.3.6.2. Nivel departamental: planeación, cofinanciación y vigilancia sanitaria

El departamento es la bisagra entre la política nacional y la realidad de cada municipio. En departamentos como Nariño, por ejemplo, la Gobernación cumple al menos cuatro funciones que el artículo 11-A fortalece. La primera es la planeación y ejecución de obras a través del Plan Departamental de Agua -PDA (en 2025, el PDA impulsó proyectos como la bocatoma de captación de Funes, cercana a $4.200 millones en beneficio de más de 5.800 habitantes, y obras en Túquerres, con inversiones conjuntas superiores a $4.400 millones[47]). La segunda es la cofinanciación, con recursos departamentales y de regalías, que complementa el SGP y la inversión de la Nación. La tercera es la asistencia técnica y el seguimiento a los proyectos de los municipios (la Secretaría de Planeación Departamental brinda acompañamiento permanente a los proyectos financiados o susceptibles de financiación con recursos del Sistema General de Regalías y adelantó jornadas de microgerencia y seguimiento a los proyectos aprobados en 2024, 2025 y 2026[48]). La cuarta es la vigilancia de la calidad del agua, a cargo del Instituto Departamental de Salud, cuyos índices de riesgo (IRCA e IRABA) fueron, en el caso de Ipiales, la base de las medidas sanitarias adoptadas para proteger a la población.

El artículo 11-A refuerza este rol en dos sentidos. Primero, jerarquiza el agua para consumo humano dentro de la planeación territorial, lo que respalda que los planes de desarrollo, los planes departamentales de agua y la priorización de regalías la traten como un compromiso de primer orden. Segundo, obliga al Gobierno nacional a coordinar con las entidades territoriales las estrategias de conservación de cuencas, páramos y humedales, de manera que los departamentos no queden como simples ejecutores de decisiones ajenas, sino como socios en el cuidado de las fuentes.

5.3.6.3. Nivel local y comunitario: los acueductos como punto de llegada

Es en el acueducto (urbano, veredal o comunitario) donde el derecho se hace tangible. Conforme a la Ley 142 de 1994, corresponde a los municipios asegurar que sus habitantes reciban la prestación eficiente y continua del servicio, directamente o a través de empresas de servicios públicos oficiales, privadas o mixtas y, en la ruralidad, una parte decisiva del abastecimiento la sostienen organizaciones comunitarias que administran sus propios sistemas.

En Nariño, el Ministerio de Vivienda reportó que, a junio de 2025, 40 organizaciones comunitarias del agua habían accedido a subsidios comunitarios (360 desembolsos por $1.258 millones), con beneficio para más de 29.400 personas,[49] y que en 2026 son 44 las organizaciones comunitarias

[47] Véase: Gobernación de Nariño. «Avanzan obras de acueducto en Nariño con inversiones que superan los 4.400 millones de pesos», septiembre de 2025. URL: https://narino.gov.co/noticias/avanzan-obras-de-acueducto-en-narino-con-inversiones-que-superan-los-4-400-millones-de-pesos/

[48] Véase: Gobernación de Nariño, Secretaría de Planeación. «Nariño intensifica el seguimiento a obras financiadas con recursos del Sistema General de Regalías», Boletín de Prensa No. 0365, 3 de septiembre de 2026. URL: https://narino.gov.co/dependencias/planeacion/narino-intensifica-el-seguimiento-a-obras-financiadas-con-recursos-del-sistema-general-de-regalias/

[49] Véase: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. «Minvivienda invierte más de $259.000 millones en Nariño con agua, saneamiento básico, mejoramientos de vivienda y Barrios de Paz», 3 de junio de 2025. URL:

contempladas en el fortalecimiento con subsidios comunitarios.[50]

Un ejemplo de lo que significa llegar al territorio es el acueducto de las veredas Argüello Alto y Argüello Bajo, en Yacuanquer, entregado el 31 de mayo de 2025 con una inversión de $2.645 millones ($2.289 millones de la Nación y $355 millones del municipio) que incluyó bocatoma, viaducto, sistema de desinfección, tanque de almacenamiento y redes domiciliarias, y que beneficia con agua apta para el consumo humano a más de 800 personas.[51] Cada obra de esta naturaleza cierra, para una comunidad concreta, la distancia entre el derecho reconocido y el derecho ejercido; el desafío es multiplicarla y, sobre todo, garantizar su sostenibilidad operativa, tarifaria y ambiental, tarea en la que la certeza constitucional sobre el mínimo vital y la calidad del agua ofrece a prestadores y comunidades un criterio de decisión estable.

La siguiente matriz sintetiza cómo cada principio del artículo 11-A se traduce en un indicador verificable y en responsabilidades concretas en cada nivel:

Principio del artículo 11-A	Indicador verificable	Responsable principal	Instrumentos de apoyo (nacional y departamental)
Accesibilidad y universalidad	Cobertura de acueducto y de soluciones alternativas en zona urbana y rural (SUI-SSPD); hogares sin fuente de agua mejorada (DANE)	Municipio y prestador (empresa u organización comunitaria)	SGP-APSB; cofinanciación del Ministerio de Vivienda y CONPES; regalías; Plan Departamental de Agua; Decreto 1688 de 2020
Calidad	IRCA (zona urbana y rural) e IRABA	Prestador; autoridad sanitaria (IDSN)	Decreto 1575 de 2007 y normas reglamentarias; plantas de tratamiento y desinfección; vigilancia sanitaria departamental
Disponibilidad y continuidad	Horas de servicio al día; capacidad de captación, aducción y almacenamiento	Prestador y municipio	Planes maestros y obras de captación, aducción y almacenamiento (por ejemplo, aducción y planta de tratamiento de Tumaco); gestión del riesgo ante El Niño
Progresividad	Metas de cobertura, calidad y continuidad en los planes de desarrollo; ejecución	Alcaldías y Gobernación	Resolución MVCT 1010 de 2021; monitoreo anual del Ministerio de Vivienda

https://minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/minvivienda-invierte-mas-de-259000-millones-en-narino-con-agua-saneamiento-basico-mejoramientos-de-vivienda-y-barrios-de-paz; y Presidencia de la República, «Más de $259 mil millones agua potable, vivienda y saneamiento básico en Nariño», 4 de junio de 2025.

[50] Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, comunicado de julio de 2026, citado.

[51] Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, comunicado del 3 de junio de 2025, citado.

	del SGP-APSB		
Mínimo vital y prioridad del consumo humano	50 litros por persona al día; abastecimiento por medios alternos en emergencia	Municipio y prestador; Nación en apoyo	Decreto 0776 de 2025; carrotanques, tanques portátiles y agua envasada; prelación del consumo humano en escasez
Conservación, protección y participación (parágrafo)	Estrategias de protección de cuencas, páramos y ecosistemas que abastecen los acueductos	Gobierno nacional en coordinación con entidades territoriales; autoridades ambientales	Ley de desarrollo del parágrafo; planes de ordenación y manejo de cuencas; delimitación de páramos; participación comunitaria

5.3.6.4. Exigibilidad, información y control: cómo se verifica que el derecho llegue

El reconocimiento constitucional se apoya en mecanismos que ya existen y hace más claros los estándares que los jueces y las autoridades aplican. La acción de tutela, procedente cuando está comprometido el mínimo vital de agua potable; el control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y de la Contraloría General de la República; y el monitoreo anual que el Ministerio de Vivienda realiza sobre el uso de los recursos del SGP-APSB con base en la Resolución MVCT 1010 de 2021, que define los indicadores específicos y estratégicos y los lineamientos para formular metas de cobertura, calidad, continuidad y aseguramiento en los planes de desarrollo territoriales.[52] A ellos se suma el control ciudadano, ejercido por veedurías. Tal es el caso de la Veeduría Ciudadana por el Agua de Ipiales.

Finalmente, el derecho a la información es parte del derecho al agua. Los vacíos de reporte (86 municipios sin dato de cobertura rural de acueducto en la serie certificada por los propios entes territoriales) impiden focalizar la inversión y ejercer control social. Por eso, el desarrollo legal del artículo 11-A debería procurar sistemas de información abiertos, oportunos y comparables sobre cobertura, continuidad y calidad por municipio y por zona (urbana, centro poblado y rural disperso), de modo que el Congreso, los órganos de control y la ciudadanía puedan verificar que el agua efectivamente llega a cada territorio.

5.3.7. Naturaleza jurídica del derecho al agua

El acceso al agua potable no aparece nombrado como derecho en la Constitución de 1991. La Corte Constitucional, sin embargo, lo ha reconocido como derecho fundamental por tres vías: su relación con la dignidad humana y con otros derechos fundamentales, su incorporación por medio del bloque de constitucionalidad, y la cláusula de derechos innominados del artículo 94 superior. Esta sección expone esas vías y la jurisprudencia que ha definido el contenido del derecho, cuya

[52] Véase: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Resolución MVCT 1010 de 2021 y metodología de monitoreo de los recursos del SGP-APSB. URL: https://minvivienda.gov.co/node/1102

consagración expresa es el objeto del artículo 11-A[53].

5.3.7.1. Criterios para que un derecho sea considerado fundamental

Desde la Sentencia T-406 de 1992, la Corte Constitucional ha sostenido que el carácter fundamental de un derecho no depende de su ubicación en el texto constitucional ni de que la Constitución lo nombre de manera expresa. En la Sentencia T-227 de 2003, la Corte precisó que es fundamental todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y que sea traducible en un derecho subjetivo. En la Sentencia T-760 de 2008, agregó que las obligaciones de carácter prestacional que se derivan de un derecho fundamental "son de cumplimiento progresivo, por la complejidad de las acciones y los recursos que se requieren" para garantizar su goce efectivo.

El acceso al agua para consumo humano satisface esos criterios. Está vinculado directamente con la dignidad humana y con el modelo de Estado social de derecho (artículos 1° y 5° de la Constitución). Es traducible en un derecho subjetivo, como lo demuestra la procedencia reiterada de la acción de tutela para su protección. Y tiene un contenido mínimo identificable, el mínimo vital de agua potable, que la jurisprudencia ha precisado desde la Sentencia T-578 de 1992 hasta las sentencias T-188 de 2018 y T-223 de 2018. Su faceta prestacional se rige por el principio de progresividad, que el artículo 11-A incorpora junto con el de no regresividad.

5.3.7.2. Adscripción del derecho al agua a la Constitución de 1991

La regulación de las aguas en Colombia está dispersa en normas distintas para las aguas marítimas, las continentales, las lluvias y las atmosféricas, entre otras, lo cual le resta integralidad al régimen en el que se desenvuelve el derecho. En ausencia de una consagración expresa, la jurisprudencia ha vinculado el derecho al agua a la Constitución por tres vías.

La primera es el bloque de constitucionalidad, expuesto en el numeral 7.3. En la Sentencia T-270 de 2007[54], la Corte señaló que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales hace parte del bloque, acudió a la Observación General No. 15 como guía para interpretarlo y concluyó que el agua es un elemento básico para el derecho a la salud y para una vida digna.

La segunda es la conexidad con otros derechos fundamentales, en particular la vida y la salud, que se expone en el numeral 8.3.

La tercera es la cláusula de derechos innominados del artículo 94 de la Constitución, según la cual la enunciación de los derechos contenidos en la Carta "no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos". Sobre esta base, la Sentencia T-418 de 2010 sostuvo que el derecho al agua, "aunque no se trata de un derecho expresamente señalado por la Constitución Política, se ha de entender incluido" [55].

---

[53] Véase criterios clásicos para determinar la existencia de derechos fundamentales en CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-002 de 1992. M.P.: ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO.
[54] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-270 de 2007. M.P.: Jaime Araujo Rentería.
[55] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T- 818 de 2009. M.P.: Nilson Pinilla Pinilla.

5.3.7.3. Fundamentalidad por conexidad con la vida, la salud y el ambiente sano

La Corte Constitucional reconoció desde la Sentencia T-578 de 1992[56] el carácter fundamental del acceso al agua por su conexión con el derecho a la vida:

> *"En principio, el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (CP art. 11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366) o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal ser objeto de protección a través de la acción de tutela."*

La Sentencia T-413 de 1995 reiteró ese criterio en el caso de un acueducto veredal cuyas aguas se desviaban hacia usos distintos del doméstico. La Corte ordenó dar prioridad al abastecimiento de los hogares y destinar a otros fines solo los excedentes, conforme a la reglamentación. En la Sentencia T-523 de 1994, la Corte amparó el derecho a la salud de los habitantes de una vereda cuya fuente de abastecimiento era contaminada por un particular, y vinculó la pureza del agua en su fuente con el derecho a un ambiente sano y con la función ecológica de la propiedad.

La Sentencia T-381 de 2009[57] sistematizó las reglas de esta línea:

1. El derecho al agua tiene carácter fundamental cuando está destinada al consumo humano, pues solo en ese evento está en conexión con la vida en condiciones dignas y con la salud.
2. Cuando hay una afectación particular de una o varias personas, o riesgo de un perjuicio irremediable, la acción de tutela es el mecanismo procedente para proteger el derecho al agua para consumo humano y desplaza a la acción popular. Cuando el agua no está destinada al consumo humano, el derecho no tiene carácter fundamental y el mecanismo procedente es la acción popular.
3. De conformidad con los criterios interpretativos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el contenido del derecho fundamental al agua implica "la disponibilidad continua y suficiente" de agua para los usos personales y domésticos, la calidad salubre del agua y la accesibilidad física, económica e igualitaria a ella.

Esta delimitación coincide con la del texto aprobado en primer debate, que reconoce el derecho de acceso al agua potable "para consumo humano y doméstico". Con ello, el artículo 11-A traslada al texto constitucional el ámbito que la jurisprudencia ya había fijado para el carácter fundamental del derecho.

5.3.7.4. Reconocimiento del derecho al agua como fundamental en la jurisprudencia constitucional

La jurisprudencia posterior reconoce el derecho al agua para consumo humano como fundamental

[56] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-578 de 1999 M.P.: Carlos Gaviria Díaz y otras.
[57] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T – 381 de 2009. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

en sí mismo, sin necesidad de acudir a la conexidad. La Sentencia T-418 de 2010 lo describió así:

> *"El derecho al agua, por tanto es un derecho constitucional complejo que se ha venido desarrollando a lo largo de los últimos años, en especial, en atención a la importancia que el mismo tiene como presupuesto de los demás derechos fundamentales y del desarrollo. El derecho al agua está interrelacionado y es indivisible e interdependiente de los demás derechos fundamentales. (…)"*

La Sala Plena de la Corte lo reiteró en la Sentencia C-220 de 2011, al examinar la inversión forzosa del 1% para la protección de cuencas que establece el parágrafo 1° del artículo 43 de la Ley 99 de 1993:

> *"Dada la importancia del agua y su protección reforzada a nivel constitucional, esta Corporación en diversas oportunidades ha reconocido que el derecho al agua es un derecho fundamental. El contenido de este derecho ha sido precisado por la Corte de conformidad con la Observación General 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (…)"*

La Sentencia C-035 de 2016, que declaró inexequibles apartes del artículo 173 de la Ley 1753 de 2015 sobre actividades extractivas en páramos, relacionó el derecho fundamental al agua con la protección de los ecosistemas que lo producen:

> *"A partir de lo anterior, destaca la Sala que el derecho fundamental al agua se hace efectivo mediante el cumplimiento de las obligaciones del Estado de garantizar la disponibilidad, accesibilidad y calidad de recurso. Así mismo, para que el Estado pueda cumplir con dichas obligaciones, es necesario que se brinde protección especial a los ecosistemas que 'producen' tal recurso como el páramo, pues como se dijo con anterioridad esta es una de las principales fuentes de abastecimiento de agua en el país, especialmente en las ciudades grandes y medianas."*

Esta es la relación que recoge el parágrafo del artículo 11-A, al ordenar al Estado crear y ejecutar estrategias de conservación que garanticen la protección del recurso hídrico y de los ecosistemas.

En la Sentencia T-223 de 2018, la Corte caracterizó el derecho fundamental al agua para consumo humano como universal, inalterable y objetivo. Sostuvo además que corresponde al Estado, en principio por medio del municipio, garantizar su provisión efectiva y, donde no exista infraestructura, ofrecer soluciones alternativas de mediano y largo plazo. En la Sentencia T-188 de 2018, reiteró que el acceso al agua potable es fundamental cuando su ausencia afecta derechos como la vida digna y la salud, en particular de sujetos de especial protección constitucional. En ese caso ordenó reconectar el servicio mediante un acuerdo de pago acorde con la situación económica del hogar y garantizar, mientras tanto, un mínimo de 50 litros de agua por persona al día mediante un reductor de flujo.

Esta línea jurisprudencial, sostenida durante más de tres décadas, es la que el artículo 11-A busca consolidar en el texto constitucional. La reforma no crea un derecho nuevo. Le da forma escrita a un derecho cuyo contenido la Corte ya ha definido, de modo que su garantía no dependa de la

reiteración de la jurisprudencia ni de reglamentaciones que pueden modificarse.

VI. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

6.1. Constitución Política de 1991

La Constitución en el artículo 1 establece que *Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en la dignidad humana, la solidaridad y la prevalencia del interés general*. Ese mandato general impide entender el acceso al agua potable como una mera prestación administrativa o como un asunto entregado exclusivamente a la capacidad de pago de las personas, pues se trata de una condición básica para el goce efectivo de los derechos y para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

En la misma dirección, el artículo 2 establece que las "*autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*". Esa cláusula de protección refuerza la obligación estatal de garantizar condiciones materiales mínimas para la supervivencia digna, entre ellas el acceso al agua para consumo humano.

El artículo 5 reconoce la primacía de los derechos inalienables de la persona, mientras que el artículo 11 protege la vida como derecho inviolable. El agua, en tanto presupuesto inescindible de la existencia humana, se encuentra íntimamente vinculada con ambos mandatos. La jurisprudencia constitucional ha sido uniforme al señalar que la falta de acceso a agua suficiente y salubre compromete directamente la vida digna, la salud y el mínimo vital de las personas, especialmente cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional.

Asimismo, el artículo 49 superior reconoce la salud y el saneamiento ambiental como servicios públicos a cargo del Estado, y el artículo 79 consagra el "*derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano*".

A su turno, el artículo 80 impone al Estado el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación, restauración o sustitución, así como prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental. Y el artículo 102 establece *"El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenecen a la Nación"*, son catalogados como bien de dominio público teniendo en cuenta su finalidad, a un uso o a un servicio público o al fomento de la riqueza nacional, variedades de la afectación que, a su vez, determinan la afectación de los bienes de dominio público, del Derecho Internacional y de los tratados internacionales.

Estas disposiciones son importantes porque muestran que la protección del agua, en el orden constitucional, tiene una doble dimensión: por un lado, es presupuesto del goce efectivo de derechos fundamentales individuales; por otro, es objeto de protección ecológica reforzada como recurso natural limitado, estratégico e indispensable para las generaciones presentes y futuras.

6.2. Marco legal y reglamentario

6.2.1. Código Civil y Código Nacional de Recursos Naturales Renovables

En desarrollo de estas bases constitucionales, el ordenamiento legal colombiano ha reconocido el carácter público del agua y ha establecido mecanismos para su protección y aprovechamiento racional.

El Código Civil dispone, en sus artículos 674, 677 y 678, que los ríos y las aguas que corren por cauces naturales son bienes de la Unión y de uso público, sujetos a las disposiciones legales sobre su utilización.

> ***Artículo 674. "Bienes públicos y de uso público**. Se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República".*
>
> ***Artículo 677. Propiedad sobre las aguas**. Los ríos y todas las aguas que corren por cauces naturales son bienes de la Unión, de uso público en los respectivos territorios. Exceptúense las vertientes que nacen y mueren dentro de una misma heredad: su propiedad, uso y goce pertenecen a los dueños de las riberas, y pasan con estos a los herederos y demás sucesores de los dueños.*
>
> ***Artículo 678. Uso y goce de bienes de uso público**. El uso y goce que, para el tránsito, riesgo, navegación y cualesquiera otros objetos lícitos, corresponden a los particulares en las calles, plazas, puentes y caminos públicos, en ríos y lagos, y generalmente en todos los bienes de la Unión de uso público, estarán sujetos a las disposiciones de este Código y a las demás que sobre la materia contengan las leyes.*

El Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, en su artículo 80, estructura la protección del recurso hídrico como parte del deber estatal de ordenación ambiental y preservación de los recursos naturales.

> ***Artículo 80**. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.*

6.2.2. Ley 99 de 1993

La ley 99 de 1993 desarrolla los principios de las Declaraciones de Estocolmo de 1972 y de Río de Janeiro de 1992 según el numeral 1 del artículo 1°.

Esta ley, además de que organizó el Sistema Nacional Ambiental, reafirmó el deber estatal de proteger el recurso hídrico y desarrolló principios de prevención, precaución, sostenibilidad y

responsabilidad ambiental. La Corte Constitucional, al revisar normas asociadas a la protección de los recursos hídricos, destacó que el agua es patrimonio de la Nación, bien de uso público y derecho fundamental y ha sostenido que las autoridades están obligadas a adoptar medidas dirigidas a asegurar su preservación, recuperación y buena calidad.

6.2.3. Ley 142 de 1994. El agua es un servicio público garantizado por el Estado colombiano

La Ley 142 de 1994 establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios. El numeral 14.22 de su artículo 14 define el servicio público domiciliario de acueducto así:

> *(…)14.22. Servicio público domiciliario de acueducto. Llamado también servicio público domiciliario de agua potable. Es la distribución municipal de agua apta para el consumo humano, incluida su conexión y medición. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias tales como captación de agua y su procesamiento, tratamiento, almacenamiento, conducción y transporte.*

El numeral 5.1 del artículo 5° asigna a los municipios la competencia de asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto y alcantarillado, entre otros, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración municipal. Los artículos 15 y 17 determinan quiénes pueden prestar los servicios. El artículo 6° fija las condiciones en las cuales los municipios pueden prestarlos directamente. El numeral 99.9 del artículo 99 dispone que no existirá exoneración en el pago de los servicios para ninguna persona natural o jurídica, regla que el artículo 11-A no modifica.

La Corte Constitucional ha señalado que la realización y la eficacia sustantiva del Estado social de derecho "se mide por la capacidad de éste para satisfacer, a través de la prestación de los servicios públicos, las necesidades vitales de la población, mediante el suministro de concretas prestaciones que tiendan a ello y, consecuentemente, de lograr por esta vía la igualación de las condiciones materiales de existencia de las personas"

La financiación del sector tiene sustento en la Ley 1176 de 2007, que desarrolla los artículos 356 y 357 de la Constitución y regula la participación para agua potable y saneamiento básico del Sistema General de Participaciones. En materia de mínimo vital, el artículo 192 de la Ley 2294 de 2023 sirvió de fundamento al Decreto 0776 del 7 de julio de 2025, que reglamentó los lineamientos del mínimo vital de acueducto y alcantarillado.

6.2.4. Decreto 1076 de 2015: orden de prioridades y calidad del agua

El Decreto 1076 de 2015, Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, compila en su artículo 2.2.3.2.7.6 el orden de prioridades para el otorgamiento de concesiones de aguas, previsto originalmente en el artículo 41 del Decreto 1541 de 1978. Ese orden ubica en primer lugar la utilización para el consumo humano, colectivo o comunitario, sea urbano o rural; en segundo lugar, la utilización para necesidades domésticas individuales; y a continuación, los usos agropecuarios comunitarios e individuales, la generación de energía hidroeléctrica, los usos

industriales o manufactureros, los usos mineros y los usos recreativos. El artículo 2.2.3.2.7.7, que compila el artículo 42 del Decreto 1541 de 1978, faculta a la autoridad ambiental competente para variar ese orden atendiendo a las necesidades económico-sociales de la región y a los factores que la misma norma enumera.

En materia de calidad, el Decreto 1575 de 2007 estableció el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano, con base en el cual se calcula el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (IRCA).

6.3. Bloque de constitucionalidad y derecho internacional

Los artículos 93, 94 y 214 de la Constitución integran al ordenamiento interno el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. El artículo 93 dispone:

> *"Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia."*

El artículo 94 agrega que la enunciación de los derechos contenidos en la Constitución y en los convenios internacionales vigentes "no debe entenderse como negación de otros que, siendo inherentes a la persona humana, no figuren expresamente en ellos". De esa cláusula se sigue que el catálogo de derechos fundamentales de la Carta no es taxativo.

La Corte Constitucional ha distinguido dos acepciones del bloque. En sentido estricto, lo integran las normas y principios de valor constitucional y los tratados que reconocen derechos humanos cuya limitación está prohibida en los estados de excepción (Sentencia C-358 de 1997). En sentido amplio, lo integran además normas de diversa jerarquía que sirven como parámetro de control de constitucionalidad, como los tratados de límites, las leyes orgánicas y las leyes estatutarias (Sentencia C-191 de 1998). La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho al agua para consumo humano está consagrado en tratados internacionales que integran el bloque (entre otras, Sentencia T-381 de 2009).

6.3.1. Derecho Internacional de los Derechos Humanos

6.3.1.1. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) fue suscrito por Colombia el 21 de diciembre de 1966 y aprobado mediante la Ley 74 de 1968. Su artículo 1°, numeral 2, reconoce que todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales. El artículo 11 reconoce "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de

existencia", y el artículo 12, "el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental". El artículo 2.1 obliga a los Estados a adoptar medidas "hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente" la plena efectividad de esos derechos. Ese es el origen del principio de progresividad que el artículo 11-A incorpora.

Aunque el Pacto no menciona el agua de manera expresa, el derecho al agua se deriva de los artículos 11 y 12, según la interpretación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

6.3.1.2. Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

En 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, órgano encargado de supervisar el cumplimiento del Pacto, adoptó la Observación General No. 15, "El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)". En ella definió el derecho humano al agua como:

> *"el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica"*

La Corte Constitucional ha precisado el contenido del derecho fundamental al agua "de conformidad con la Observación General 15" (Sentencia C-220 de 2011). Según el Comité, el derecho comprende tres elementos, que el artículo 11-A recoge como principios:

1. **La disponibilidad.** El abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Esos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. La cantidad de agua disponible para cada persona debería corresponder a las directrices de la Organización Mundial de la Salud (OMS). También es posible que algunos individuos y grupos necesiten recursos de agua adicionales en razón de la salud, el clima y las condiciones de trabajo.

2. **La Calidad.** El agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre, y por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico.

3. **La Accesibilidad.** El agua y las instalaciones y servicios de agua deben ser accesibles para todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas:

    3.1. **Accesibilidad Física.** El agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poderse acceder a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de

trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de agua deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados, y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad. La seguridad física no debe verse amenazada durante el acceso a los servicios e instalaciones de agua.

3.2. **Accesibilidad Económica.** El agua y los servicios e instalaciones de agua deben estar al alcance de todos. Los costos y cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos en el Pacto.

3.3. **No Discriminación.** El agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos. Esta fue la posición adoptada por la Corte al establecer que ninguna fuente de agua puede ser utilizada de manera que el líquido logre abastecer solo a algunas personas, y se deje sin provisión a otros.

3.4. **Acceso a la Información.** La accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

La Observación General 15 agrega tres pautas que el artículo 11-A también recoge. La primera es la prelación de usos: en la asignación del agua debe concederse prioridad al derecho de utilizarla para fines personales y domésticos. La segunda es la prohibición de medidas regresivas: existe una fuerte presunción de que no son permisibles las medidas regresivas adoptadas en relación con el derecho al agua. Esta pauta corresponde al principio de no regresividad que la proposición avalada en primer debate incorporó al texto. La tercera es la protección de las fuentes: los Estados deben velar por que los recursos hídricos naturales estén a salvo de la contaminación. La Defensoría del Pueblo ha sostenido que las observaciones del Comité, como interpretación autorizada del Pacto, orientan el alcance de las obligaciones del Estado colombiano en esta materia.

6.3.1.3. Otros instrumentos de derechos humanos

El derecho al agua también se encuentra en otros instrumentos, de manera implícita o en relación con otros derechos:

- **La Declaración Universal de Derechos Humanos** (1948), en su artículo 25, reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure la salud y el bienestar, lo cual no es posible sin acceso al agua.
- **La Convención sobre los Derechos del Niño**, aprobada mediante la Ley 12 de 1991, obliga en el literal c) del numeral 2 de su artículo 24 a combatir las enfermedades y la malnutrición "mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente".
- **La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer**, aprobada mediante la Ley 51 de 1981, obliga en el literal h) del numeral 2 de su artículo 14 a asegurar a las mujeres de las zonas rurales el derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas, en particular en materia de abastecimiento de agua.

- **La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad**, aprobada mediante la Ley 1346 de 2009, obliga en el literal a) del numeral 2 de su artículo 28 a asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable.
- **El Protocolo de San Salvador**, adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales y aprobado mediante la Ley 319 de 1996, reconoce en su artículo 11 el derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos.
- **La Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas**, de 28 de julio de 2010, reconoció que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.

6.3.2. En el Derecho Internacional Humanitario

En este cuerpo normativo se encuentra el derecho humano al agua relacionado con la defensa de bienes y personas protegidas en situación de conflicto, con el fin de limitar las conductas y medios militares[58] de quienes participen en las hostilidades, lo cual comprende tres ópticas:

- Una bajo la cual se pretende la protección del medio ambiente incluido el recurso hídrico mediante restricciones a la utilización de "técnicas de modificación ambiental"[59] con fines militares estratégicos; entre las cuales está el uso de armas biológicas o químicas, tóxicos, gases asfixiantes entre otros.
- Otra que responde al mantenimiento del derecho sobre personas intervinientes en el conflicto como los prisioneros[60], a los cuales el Estado retenedor deberá suministrar agua potable y alimentos suficientes para el mantenimiento de su vida.
- Por último, aparece la protección a bienes y personas relacionadas con el conflicto. Según el Protocolo Adicional a los Convenios de 1949 y otros, se prohíbe inutilizar y atacar obras indispensables para el mantenimiento de la población civil como las reservas de agua y las instalaciones, para de ella surtirse, lo cual, será de vigilancia de los organismos de asistencia humanitaria.

6.3.3. En el Derecho internacional ambiental

A partir de la publicación "la primavera silenciosa"[61] que introdujo las bases de la ecología moderna, los Estados comenzaron a implementar una serie de medidas jurídicas para la protección del medio ambiente, que en materia internacional han hecho parte del derecho público.

La protección de las aguas se ha presentado en diversos cuerpos, sin que esté necesariamente

[58] Cuarto Convenio de la Haya de 1907, artículo 22 del anexo
[5919] O "todas aquellas que tienen por objeto alterar -mediante la manipulación deliberada de los procesos naturales- la dinámica, la composición o estructura de la Tierra, incluida su biótica, su litosfera, su hidrosfera y su atmósfera, o del espacio exterior" Véase el artículo segundo de la Convención sobre la prohibición de utilizar técnicas de modificación ambiental con fines militares u otros fines hostiles (ENMOD).
[60] Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra (Convenio III), de 1949
[61] CARSON, Rachel. Silent Spring. Mariner Books, Boston. 2002.

relacionada con el derecho que nos ocupa, ya que vigila y cuida el recurso hídrico *per se,* entre éstos se destacan:

- En la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, realizada en Estocolmo en 1972 se reconoció que las condiciones de vida adecuadas son un derecho humano, entre las cuales podemos incluir el acceso al agua apta para consumo.
- A su vez la declaración de Mar del Plata de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en 1977, estableció que en 1990 la humanidad debería contar con los servicios de agua y saneamiento, lo cual implicaba una serie de acciones positivas por parte de los Estados.
- La Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente de Naciones Unidas insistió sobre la importancia de asumir y enfrentar la escasez del agua, así como su utilización insostenible. A su vez proclamó por la consideración del recurso hídrico como un bien económico, finito y fundamental para la vida del hombre por tanto solicitó mecanismos de participación para la toma de decisiones sobre sus cuestiones.
- La Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo como marco primario del Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible o Agenda XIX, el Convenio sobre Diversidad Biológica, Cambio Climático, la Declaración de Principio de los Bosques entre otros, vinculó la visión ambiental de los recursos naturales a los derechos humanos entendiendo por estos últimos la condición bajo la cual se desarrolla el hombre y la calidad de vida.
- La Agenda XIX establece a su vez que el suministro de agua dulce a la totalidad de la población acorde con sus necesidades básicas debe ser una meta global.
- En el derecho marítimo también encontramos las siguientes manifestaciones sobre la protección de los recursos hídricos que estarían relacionadas con la disponibilidad: la Convención de Naciones Unidas sobre los usos de los cursos de aguas internacionales de 1997, las Reglas de Helsinki de 1996 entre otros.
- En 2002, en Johannesburgo, mediante los resultados de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, se trataron como aspectos principales el acceso al agua potable y el saneamiento básico por cuanto representan un modo de calidad de vida sostenible. Por tanto, fue la oportunidad de adoptar compromisos ciertos y concretos en la ejecución de la Agenda XXI y en general del desarrollo sostenible.

Adicionalmente, se planteó la necesidad de garantizarle a más de cien millones de personas que no cuentan con agua potable el DHA y proveerlos de igual manera del saneamiento básico adecuado. *"En esta cumbre se refleja un consenso internacional en el sentido de considerar el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho fundamental."*[62]

6.3.3.1. La Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano

Inició con 26 principios no vinculantes: i) Derecho fundamental a la libertad, igualdad y el disfrute a condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad que le permita llevar una vida digna a las futuras generaciones. ii) Preservación de los recursos naturales en beneficio de las generaciones

[62] DEFENSORIA DEL PUEBLO. El Derecho Humano al Agua en la Constitución, la Jurisprudencia y Los Instrumentos Internacionales" PROSEDHER. Bogotá. 2005.

presentes y futuras. iii) Necesidad de impedir la contaminación de los mares y poner fin a la descarga de sustancias tóxicas, la importancia de la asistencia financiera y tecnológica, necesidad de confiar a instituciones nacionales la planificación, gestión y control de la utilización de los recursos naturales, y iv) Necesidad de educación ambiental, desarrollo económico y social indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y trabajo favorable.

6.3.3.2. Conferencia y Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1992)

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992, contó con la participación de 172 gobiernos, 108 de ellos representados por jefes de Estado o de Gobierno. Su Declaración reafirmó la de Estocolmo y proclamó 27 principios, entre ellos el derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza (principio 1), el deber de evitar daños ambientales (principio 2), la participación ciudadana y el acceso a la información y a la justicia en asuntos ambientales (principio 10), el deber de adoptar legislación ambiental eficaz (principio 11), la responsabilidad e indemnización por daños ambientales (principio 13), el criterio de precaución (principio 15) y el principio de quien contamina paga (principio 16). La Ley 99 de 1993 adoptó estos principios como orientación del proceso de desarrollo del país.

La Conferencia adoptó además el Programa 21, cuyo capítulo 18 se ocupa de la protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce, y fijó como meta el abastecimiento de agua potable a toda la población de acuerdo con sus necesidades básicas. De la Conferencia surgieron instrumentos vinculantes, como el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y las bases para la negociación de la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación.

6.3.3.3. La Declaración sobre las Responsabilidades de las Generaciones Actuales para con las Generaciones Futuras de la Unesco, 1997.

Planteaba en sus artículos 4º, 5º, 6º, 8º y 10 que un ambiente sano hace parte del patrimonio común con que la humanidad va a afrontar su desarrollo científico y económico y la preservación de la especie en el futuro.

Entre estas obligaciones de las generaciones presentes se cuentan la libertad de elección de las futuras generaciones de escoger su sistema político, económico y social y preservar su diversidad cultural y religiosa, el mantenimiento y perpetuación de la humanidad, la preservación de la vida en la Tierra y la diversidad biológica, el genoma humano, la diversidad y el patrimonio cultural, la paz, el desarrollo, la educación y la no discriminación.

Atención especial y aparte merece el artículo 8° de esta declaración donde se establece que el patrimonio común de la humanidad no se puede comprometer de manera irreversible.

6.3.3.4. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Declaración de Johannesburgo)

Sobre el Desarrollo Sostenible se pactaron cláusulas en pro del compromiso de los gobiernos para la protección del medio ambiente:

> *"Nosotros, los representantes de los pueblos del mundo, reunidos en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en Johannesburgo (Sudáfrica) del 2 al 4 de septiembre de 2002, reafirmamos nuestro compromiso en pro del desarrollo sostenible".*
>
> *"Nos comprometemos a construir una sociedad mundial humanitaria y equitativa y generosa, consciente de la necesidad de respetar la dignidad de todos los seres humanos".*
>
> *"Por consiguiente, asumimos la responsabilidad colectiva de promover y fortalecer, en los planos local, nacional, regional y mundial, el desarrollo económico, desarrollo social y la protección ambiental, pilares interdependientes y sinérgicos del desarrollo sostenible".*
>
> *"Desde este continente, cuna de la humanidad, proclamamos, por medio del Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y la presente Declaración, nuestra responsabilidad hacia nuestros semejantes, hacia las generaciones futuras y hacia todos los seres vivientes".*
>
> *"Reconociendo que la humanidad se encuentra en una encrucijada, nos hemos unido resueltos a responder de manera positiva a la necesidad de formular un plan práctico y concreto que nos permita erradicar la pobreza y promover el desarrollo humano".*
>
> *"Estamos de acuerdo en que debe ser este un proceso inclusivo en el que han de intervenir todos los grandes grupos y gobiernos que han participado en la histórica Cumbre de Johannesburgo".*
>
> *"Nos comprometemos a aunar esfuerzos, resueltos a salvar nuestro planeta, promover el desarrollo humano y lograr la prosperidad y la paz universales".*
>
> *"Nos comprometemos a cumplir el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible y a acelerar la consecución de los objetivos socioeconómicos y ambientales en los plazos que allí se fijan".*
>
> *"Desde el continente africano, cuna de la humanidad, nos comprometemos solemnemente, ante los pueblos del mundo y las generaciones que heredarán la Tierra, a actuar para que se haga realidad el desarrollo sostenible, que es nuestra aspiración común".*

6.4. Derecho comparado

Los esfuerzos de Colombia en materia ambiental han resultado insuficientes. Aunque el país cuenta

desde hace décadas con un marco normativo de protección, empezando por la Constitución de 1991, su aplicación ha sido débil, como lo evidencian el aumento de la deforestación y la reducción de los recursos destinados al agua y el saneamiento. A diferencia de otros países que han consagrado expresamente el agua como derecho fundamental en sus constituciones, en Colombia este reconocimiento se ha dado principalmente por vía jurisprudencial, a través de la Corte Constitucional, y no en el texto constitucional. Algunos países que han establecido el derecho al agua como fundamental desarrollan:

País	Referencia Constitucional
Bolivia	La Constitución Política de la República de Bolivia incorpora, dentro de su texto, el derecho fundamental al agua potable en varios de sus artículos. El artículo 16 establece: "Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación" y en el artículo 20 consagra que: "Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley".
Ecuador	La República del Ecuador, en el artículo 12 de su Constitución, consagra el derecho al agua en los siguientes términos: "El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida".
Italia	En Sentencia número 259 de 1996 la Corte Constitucional italiana sostuvo que "el agua es un bien primario en la vida del hombre, configurado como recurso para salvaguardar, caracterizado por ser un derecho fundamental tendiente a mantener integro el patrimonio ambiental".
Bélgica	El Alto Tribunal de la Jurisdicción Constitucional del Estado Federal de Bélgica, en Sentencia número 036 de 1998, reconoció la existencia de un derecho al agua. Esta Corporación señaló que este derecho "se deriva del artículo 23 de la Constitución y de Capítulo 18 del Programa 21 aprobado en junio de 1992 en Río de Janeiro por la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo".

A los anteriores ejemplos se suman otros textos constitucionales que confirman una tendencia consolidada.

La Constitución de Uruguay, reformada por plebiscito en 2004, establece en su artículo 47 que el acceso al agua potable y al saneamiento constituyen derechos humanos fundamentales. México incorporó, en 2012, en el artículo 4º el derecho de toda persona al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. Sudáfrica (sección 27) reconoce el derecho de acceso a agua suficiente y Kenia (artículo 43), el derecho al agua limpia y segura en cantidades adecuadas. Eslovenia consagró en 2016, en el artículo 70 de su Constitución, el derecho de toda persona al agua potable.[63]

[63] Véanse los textos constitucionales de Uruguay (art. 47, reforma de 2004), México (art. 4, reforma de 2012), Sudáfrica (sección 27), Kenia (art. 43) y Eslovenia (art. 70a, reforma de 2016).

VII. COMPETENCIA DEL CONGRESO

CONSTITUCIONAL

ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

I. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
II. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

LEGAL

LEY 5 DE 1992. POR LA CUAL SE EXPIDE EL REGLAMENTO DEL CONGRESO; EL SENADO Y LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley:

I. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

(…)

VIII. IMPACTO FISCAL

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 dispone que el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para ello, la exposición de motivos y las ponencias deben incluir los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional que los financia.

El presente Proyecto de Acto Legislativo no está dentro del supuesto de esa norma por tres razones: no es un proyecto de ley sino una reforma constitucional, no ordena gasto y no otorga beneficios tributarios. Sin perjuicio de lo anterior, y en aras de la transparencia del debate, a continuación se exponen las razones por las cuales la iniciativa no genera impacto fiscal.

8.1. El reconocimiento del derecho no implica la gratuidad del servicio

El artículo 11-A reconoce el derecho de acceso al agua potable, pero no establece la prestación gratuita del servicio público de acueducto. La accesibilidad económica exige que los costos del servicio estén al alcance de todas las personas, no que desaparezcan.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-041 de 2003, señaló que el concepto de gratuidad de los servicios públicos fue abandonado en la Constitución de 1991 (artículo 367). En su lugar, surgió para los particulares la obligación de contribuir al financiamiento de los gastos del prestador del servicio, dentro de criterios de justicia y equidad.

La Ley 142 de 1994, en el numeral 99.9 de su artículo 99, dispone que no existirá exoneración en el pago de los servicios para ninguna persona natural o jurídica. La reforma no modifica el régimen tarifario ni el esquema de subsidios previsto en la Ley 142 de 1994. En consecuencia, no traslada a la Nación ni a las entidades territoriales el costo de la prestación.

8.2. La reforma no genera un costo fiscal nuevo

El texto propuesto no crea entidades, cargos, programas ni transferencias, y no ordena apropiaciones presupuestales. Sus mandatos se sujetan expresamente al principio de progresividad, que el propio artículo 11-A incorpora. Esto permite que su realización se ajuste a la disponibilidad de recursos en el tiempo.

Además, el parágrafo del artículo remite a la ley la fijación del término para las estrategias de conservación. Por tanto, cualquier medida que eventualmente implique gasto deberá adoptarse mediante una ley posterior. Esa ley sí estará sujeta al análisis de impacto fiscal del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. La Corte Constitucional ha precisado que la carga principal de presentar las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (Sentencia C-290 de 2009).

La garantía del mínimo vital de agua potable tampoco supone un gasto nuevo, porque ya cuenta con fuentes de financiación vigentes. Para la vigencia 2025, el Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico ascendió a $4.212 billones: $3,5 billones para los municipios y $671 mil millones para los departamentos. En la vigencia 2024, más de $1,01 billones de esa participación se destinaron a la financiación de subsidios de acueducto, alcantarillado y aseo.

La jurisprudencia ha garantizado ese mínimo de forma focalizada, mediante acuerdos de pago y reductores de flujo. Estos mecanismos no exigen recursos adicionales del Presupuesto General de la Nación (Sentencia T-188 de 2018).

8.3. La sostenibilidad fiscal no puede invocarse para limitar los derechos fundamentales

El Acto Legislativo 3 de 2011 incorporó la sostenibilidad fiscal al artículo 334 de la Constitución como un instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. El mismo artículo fija límites a ese criterio.

En el incidente de impacto fiscal, en ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales. El parágrafo del artículo dispone que, al interpretarlo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva.

En consecuencia, una vez consagrado en el Capítulo 1 del Título II de la Constitución, el derecho de acceso al agua potable no podrá supeditarse a consideraciones fiscales en su núcleo esencial. Esto se entiende sin perjuicio de que su desarrollo progresivo se armonice con el marco de sostenibilidad fiscal.

El Proyecto de Acto Legislativo No. 242 de 2026 Cámara no ordena gasto, no otorga beneficios tributarios, no establece la gratuidad del servicio y no crea obligaciones presupuestales inmediatas. Por lo tanto, no genera impacto fiscal en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003. Las medidas que en el futuro desarrollen el derecho deberán adoptarse por ley y someterse a ese análisis.

Igualmente, sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

> "Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.
>
> Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7° de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso."[64]

IX. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

En cumplimiento del artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 2003 de 2019, que adicionó el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, se indican a continuación las circunstancias que, de manera meramente orientativa, podrían dar lugar a un conflicto de interés en la discusión y votación del presente Proyecto de Acto Legislativo, sin perjuicio de que cada Congresista deba realizar su propio análisis frente a su situación particular, conforme lo exige la norma citada.

El artículo 286 de la Ley 5 de 1992, tal como quedó modificado, define el conflicto de interés como la situación en la que la discusión o votación de un proyecto pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista, su cónyuge o compañero permanente, o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. La misma norma aclara, sin embargo, que no existe conflicto de interés cuando el Congresista participa, discute o vota un proyecto que otorgue beneficios de carácter general, esto es, cuando su interés coincide o se funde con el de sus electores.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-294 de 2021, reiteró que la regla general es que no cabe plantear impedimentos o recusaciones por conflicto de intereses con motivo del trámite de una reforma constitucional, y que estas figuras solo proceden en casos excepcionales en los que se demuestre claramente la existencia de un interés privado concurrente en cabeza de un miembro del Congreso. Como regla general, las reformas constitucionales afectan por igual a todos los colombianos, con independencia de su condición de parlamentarios, por lo que resulta inusual que algún Congresista se encuentre particularmente privilegiado o perjudicado por un acto legislativo de esta naturaleza.

[64] Sentencia C-315 de 2008, Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-315-08.htm

De lo anterior se concluye, de manera meramente orientativa, que para la discusión y aprobación del presente Proyecto de Acto Legislativo no existen circunstancias que, en principio, den lugar a un conflicto de interés, por tratarse de una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracto, que no genera un beneficio particular, directo ni actual en cabeza de Congresista alguno. En todo caso, se reitera que los conflictos de interés son de naturaleza personal e intransferible, y corresponde a cada Congresista evaluarlos frente a su situación concreta.

X. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO DEFINITIVO – CÁMARA DE REPRESENTANTES	TEXTO PROPUESTO – PRIMER DEBATE EN SENADO	CONSIDERACIONES
"POR EL CUAL SE INCLUYE EL ARTÍCULO 11-A DENTRO DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA".	**"POR EL CUAL SE INCLUYE EL ARTÍCULO 11-A DENTRO DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA".**	Sin modificaciones.
EL CONGRESO DE COLOMBIA, **DECRETA:**	**El Congreso de Colombia,** **DECRETA**	Se ajusta las mayúsculas y se eliminan los dos puntos a efectos de transcribir de manera literal la formula dictada por el artículo 169 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 193 de la Ley 5 de 1992.
Artículo 1°. Inclúyase el Artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así: **Artículo 11 A.** Todas las personas tienen derecho al acceso al agua potable para consumo humano y doméstico, conforme a los principios de accesibilidad, calidad, disponibilidad, progresividad, universalidad y no regresividad. Su uso prioritario es el consumo humano, para lo cual el Estado garantizará el mínimo vital de agua potable, así como la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico	**Artículo 1°.** Inclúyase el Artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así: **Artículo 11-A.** Todas las personas tienen derecho al acceso al agua potable para consumo humano y doméstico, conforme a los principios de accesibilidad, calidad, disponibilidad, progresividad, universalidad y no regresividad. Su uso prioritario es el consumo humano, para lo cual el Estado garantizará el mínimo vital de agua potable, así como la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico	Se incluye el guion en el "11 A" del artículo a incluir a efectos de armonizar el texto al título del Proyecto de Acto Legislativo y a enunciado del artículo 1, que si incluían este guion. Igualmente, se nos ha puesto en consideración una proposición radicada el pasado 10 de noviembre y dejada como constancia el mismo día por el Representante a la Cámara Orlando Rayo Acosta, la cual previo aval de la autora y ponente en la Cámara de Representantes, la Representante Alejandra Abásolo, y con la venía del Representante Orlando Rayo, se acoge parcialmente como un nuevo inciso al parágrafo.

conforme al principio de participación en materia ambiental. **Parágrafo.** El Estado, en los términos que defina la ley, creará y ejecutará en coordinación y con pleno respeto de la autonomía de las entidades territoriales, las estrategias de conservación que garanticen la protección del recurso hídrico, tanto superficial como subterráneo, sus zonas de recarga y sistemas de acuíferos, y de los ecosistemas, con enfoque diferencial, étnico y territorial, reconociendo la especial importancia de los acueductos rurales en la gestión y abastecimiento del recurso.	conforme al principio de participación en materia ambiental. **Parágrafo.** El Estado, en los términos que defina la ley, creará y ejecutará en coordinación y con pleno respeto de la autonomía de las entidades territoriales, las estrategias de conservación que garanticen la protección del recurso hídrico, tanto superficial como subterráneo, sus zonas de recarga y sistemas de acuíferos, y de los ecosistemas, con enfoque diferencial, étnico y territorial, reconociendo la especial importancia de los acueductos rurales en la gestión y abastecimiento del recurso. **El Estado reconocerá y en los términos que defina la ley apoyará la gestión del agua que ejercen las comunidades y el campesinado organizado, los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras en sus territorios.**	
Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.	**Artículo 2°.** El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación ~~y deroga todas las normas que le sean contrarias~~.	Se elimina la expresión: "y deroga todas las normas que le sean contrarias", en el entendido que al ser esta una reforma constitucional, esta goza de jerarquía superior a cualquier norma que le fuere contraría, por lo tanto, resulta redundante con la misma naturaleza del Proyecto de Acto Legislativo. Esto, de conformidad al artículo 4 de la Constitución Política de Colombia.

XI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, me permito presentar ponencia positiva y propongo a los Honorables Senadores de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, considerar y aprobar el texto propuesto con modificaciones para Primer Debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 026 de 2026 Senado, 242 de 2026 Cámara "Por el cual se incluye el artículo 11-A dentro del capítulo I del título II de la Constitución Política de Colombia".

Atentamente,



LUIS CARLOS RÚA SANCHEZ
Senador de la República

Texto propuesto para primer debate Proyecto de Acto Legislativo No. 026 de 2026 Senado, 242 de 2026 Cámara "POR EL CUAL SE INCLUYE EL ARTÍCULO 11-A DENTRO DEL CAPÍTULO I DEL TÍTULO II DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA".

El Congreso de Colombia,

DECRETA

Artículo 1°. Inclúyase el Artículo 11-A dentro del Capítulo I del Título II de la Constitución, el cual quedará así:

> **Artículo 11-A.** Todas las personas tienen derecho al acceso al agua potable para consumo humano y doméstico, conforme a los principios de accesibilidad, calidad, disponibilidad, progresividad, universalidad y no regresividad. Su uso prioritario es el consumo humano, para lo cual el Estado garantizará el mínimo vital de agua potable, así como la conservación, protección y uso eficiente del recurso hídrico conforme al principio de participación en materia ambiental.
>
> **Parágrafo.** El Estado, en los términos que defina la ley, creará y ejecutará en coordinación y con pleno respeto de la autonomía de las entidades territoriales, las estrategias de conservación que garanticen la protección del recurso hídrico, tanto superficial como subterráneo, sus zonas de recarga y sistemas de acuíferos, y de los ecosistemas, con enfoque diferencial, étnico y territorial, reconociendo la especial importancia de los acueductos rurales en la gestión y abastecimiento del recurso.
>
> El Estado reconocerá y en los términos que defina la ley apoyará la gestión del agua que ejercen las comunidades y el campesinado organizado, los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palanqueras en sus territorios.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



LUIS CARLOS RÚA SANCHEZ
Senador de la República