

Artículo de Investigación

Derecho al Agua Potable, Políticas Públicas y Paz Territorial en Colombia

Autores

Juan Pablo Nieto Martínez

Nolgar Quintero Pedroza

Asesora

Josefina Cuello

Universidad Popular del Cesar

Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales

Especialización en Construcción de Paz y Territorio

**Línea de Investigación: Instituciones Sociales, Políticas Públicas y Buen Vivir en Contextos
Locales**

2026

1. Resumen

El presente artículo examinó el alcance de las políticas públicas para la paz en Colombia en relación con la garantía del derecho fundamental al agua potable en comunidades rurales, desde una perspectiva jurídico-constitucional. Se identificaron los instrumentos normativos, jurisprudenciales y de política pública que reconocen el acceso al agua como un derecho exigible y como una necesidad básica estructural para la construcción de paz territorial. La investigación adoptó un enfoque cualitativo con tipo documental y método hermenéutico-jurídico, a partir del análisis de fuentes primarias como sentencias de la Corte Constitucional, instrumentos internacionales de derechos humanos, el Acuerdo de Paz de 2016, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y documentos de política sectorial del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Los resultados evidenciaron que Colombia cuenta con un robusto marco normativo que eleva el agua potable a la categoría de derecho fundamental por conexidad, particularmente en contextos de vida digna y salud. No obstante, se determinó que persisten brechas estructurales significativas entre el mandato constitucional y la implementación efectiva de las políticas públicas en territorios rurales, especialmente en municipios priorizados por el Acuerdo de Paz. Este artículo contribuye a la comprensión de la dimensión jurídica del derecho al agua en Colombia y propone que la garantía de este derecho representa una condición “sine qua non” para la consolidación de una paz estable y duradera. La discusión plantea que sin agua no hay paz y sin paz no hay condiciones para garantizar el agua.

Palabras Clave: agua potable, derecho fundamental, paz territorial, políticas públicas, ruralidad.

2. Introducción

El acceso al agua potable es uno de los debates más urgentes del derecho contemporáneo. En Colombia, país que paradójicamente concentra cerca del 10 % de las reservas de agua dulce del planeta, millones de personas en zonas rurales carecen de acceso continuo y seguro a este recurso. Según el Departamento Nacional de Planeación (2022), el déficit de cobertura de acueducto en la zona rural dispersa supera el 40 %, cifra que se agrava en los territorios históricamente afectados por el conflicto armado.

Esta contradicción entre abundancia hídrica y exclusión social no es casual, gracias a que obedece a una acumulación histórica de omisiones institucionales, modelos de desarrollo extractivo y ausencia del Estado en territorios periféricos. El Acuerdo de Paz suscrito en 2016 entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP reconoció explícitamente que la reforma rural integral que incluye el acceso a agua y saneamiento básico, constituía una condición estructural para la construcción de paz. Sin embargo, los avances en la implementación de estos compromisos han sido lentos y desiguales.

Desde el campo jurídico, la Corte Constitucional colombiana ha construido una sólida línea jurisprudencial que reconoce el agua potable como un derecho fundamental por conexidad con la vida, la salud y la dignidad humana. Esta elaboración jurisprudencial, reforzada por el bloque de constitucionalidad y los estándares del derecho internacional de los derechos humanos, obliga al Estado a adoptar medidas progresivas para garantizar el acceso universal a este recurso. El presente artículo se propone analizar el alcance de las políticas públicas colombianas para la paz frente a la garantía del derecho fundamental al agua potable en comunidades rurales. Para esto, se examinó el marco normativo y jurisprudencial vigente, se identificaron los instrumentos

de política pública que articulan agua y paz, y se determinaron los vacíos entre el mandato constitucional y la implementación territorial de dichas políticas.

La investigación se justifica en tres dimensiones. En lo jurídico, porque el déficit de agua en zonas rurales configura una vulneración sistemática de derechos fundamentales que demanda una respuesta institucional. En lo político, porque los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) ofrecen una oportunidad normativa sin precedentes para cerrar esas brechas y en lo social, porque el agua es un preconditionante de todos los demás derechos y por ende, de la paz misma. El artículo se estructura en torno a tres grandes bloques; el marco normativo y jurisprudencial del derecho al agua en Colombia, los mecanismos de política pública para la paz que incorporan el acceso al agua y el análisis crítico de las brechas de implementación en contextos rurales. Las conclusiones apuntan a la necesidad de articular con mucha más coherencia el mandato jurídico y la acción política territorial.

3. Metodología

3.1 Materiales y Métodos

3.1.1 Enfoque

La investigación adoptó un enfoque cualitativo, orientado a la comprensión e interpretación del fenómeno jurídico-político desde sus dimensiones normativa, jurisprudencial y de política pública. Este enfoque es coherente con la naturaleza del objeto de estudio, que no admite cuantificación directa sino análisis de sentido, coherencia normativa y eficacia jurídica.

3.1.2 Tipo de Investigación

El tipo de investigación fue documental, entendida como el análisis sistemático de fuentes escritas de naturaleza jurídica, institucional y académica. Se revisaron fuentes primarias como la Constitución Política, las leyes, los decretos, las sentencias judiciales, los tratados internacionales, las fuentes secundarias, los artículos académicos en revistas indexadas, los informes institucionales y los documentos de política pública.

3.1.3 Método

Se empleó el método hermenéutico-jurídico, que permite la interpretación sistemática de textos normativos y jurisprudenciales en su contexto histórico, político y social. Conforme a lo señalado por Courtis (2006), "el análisis de la jurisprudencia constitucional en materia de derechos sociales requiere una lectura que articule el texto de las normas con sus condiciones de posibilidad institucional" (p. 47). Este método ayuda a identificar tanto la coherencia interna del ordenamiento jurídico como sus tensiones con la realidad social.

3.1.4 Materiales

Las fuentes consultadas incluyeron:

- ✓ Las sentencias de la Corte Constitucional colombiana (T-578 de 1992, T-413 de 1995, T-270 de 2007, T-418 de 2010, T-740 de 2011, T-121 de 2015, C-220 de 2011).
- ✓ La Observación General N° 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (2002).
- ✓ El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (2016).
- ✓ El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida".
- ✓ Los informes del DANE sobre cobertura de servicios públicos en zonas rurales (2022, 2023)
- ✓ Los artículos publicados en las revistas Vniversitas, Pensamiento Jurídico, Opinión Jurídica y Diálogos de Derecho y Política.

4. Resultados

4.1 Marco Normativo y Jurisprudencial del Derecho al Agua Potable en Colombia

El primer resultado del análisis documental evidenció que Colombia cuenta con un marco normativo y jurisprudencial progresivamente consolidado que reconoce el agua potable como derecho fundamental. Este reconocimiento no surge de manera expresa en el texto constitucional de 1991, pero la Corte Constitucional lo construyó por vía jurisprudencial a través del mecanismo de conexidad con los derechos a la vida, la salud y la dignidad humana. La sentencia T-578 de 1992 fue pionera al señalar que el acceso al agua potable es condición indispensable para la supervivencia humana y por tanto, su vulneración compromete el núcleo esencial del derecho a la vida. Posteriormente, la sentencia T-413 de 1995 extendió esta protección al ámbito colectivo, reconociendo el derecho de las comunidades rurales a acceder a fuentes hídricas sin interferencias arbitrarias del Estado o de particulares.

El hito jurisprudencial más relevante lo constituye la sentencia T-740 de 2011, en la cual la Corte Constitucional señaló con claridad que "el agua potable es un derecho fundamental autónomo cuando su falta de suministro amenaza directamente la vida, la salud o la dignidad de las personas" (Corte Constitucional, T-740/2011, p. 18). Esta decisión marcó un giro en la doctrina constitucional colombiana al otorgar al agua potable un estatus propio, independiente de la conexidad con otros derechos.

En el contexto internacional, la Observación General N° 15 del Comité DESC de la ONU (2002) estableció que el derecho al agua implica disponibilidad, calidad y accesibilidad, entendida esta última en sus dimensiones física, económica y no discriminatoria. Colombia, en su calidad de Estado parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y

Culturales, está vinculada por estos estándares conforme al artículo 93 de la Constitución Política.

Tabla 1. *Línea jurisprudencial de la Corte Constitucional colombiana sobre el derecho al agua potable.*

Sentencia	Magistrado Ponente	Aporte jurídico principal
T-578/1992	A. Martínez Caballero	Primera conexidad agua-vida. Protección individual en zonas rurales.
T-413/1995	A. Martínez Caballero	Extensión de la protección al ámbito colectivo de las comunidades.
T-270/2007	J. Córdoba Triviño	Obligación del Estado de garantizar acceso mínimo vital al agua.
T-418/2010	M.V. Calle Correa	Agua como derecho fundamental en zonas sin servicio de acueducto.
T-740/2011	H.A. Sierra Porto	Reconocimiento del agua como derecho fundamental autónomo.
C-220/2011	J.I. Palacio Palacio	Control de constitucionalidad: garantías mínimas del servicio de agua.
T-121/2015	J.I. Pretelt Chaljub	Progresividad no excusa omisiones indefinidas del Estado.

Nota. *Elaboración propia con base en la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia (1992-2015).*

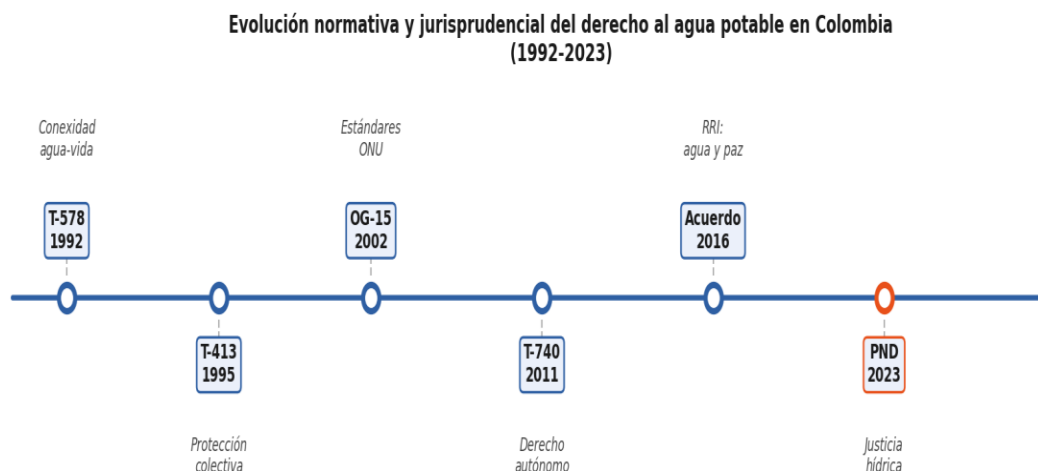


Figura 1. *Evolución normativa y jurisprudencial del derecho al agua potable en Colombia (1992-2023).*

Nota. Elaboración propia con base en fuentes jurisprudenciales y normativas analizadas.

Desde el campo legislativo, la Ley 142 de 1994 reguló el régimen de servicios públicos domiciliarios con un enfoque predominantemente mercantil que ha sido objeto de crítica por parte de la doctrina jurídica. Autores como Patiño Posse (2012) han señalado que "la tensión entre el carácter mercantil del servicio de acueducto y su dimensión de derecho fundamental no ha sido resuelta satisfactoriamente por el legislador colombiano" (p. 134). El Acto Legislativo 02 de 2012 reconoció expresamente el acceso al agua potable como derecho y deber del Estado, reforzando la línea jurisprudencial de la Corte.

4.2 El Agua en las Políticas Públicas para la Paz

El Acuerdo Final de Paz de 2016, en su punto 1 sobre Reforma Rural Integral, estableció compromisos explícitos en materia de acceso a agua potable y saneamiento básico para las comunidades rurales. Concretamente, el numeral 1.3.3 señala que "el Gobierno Nacional adoptará las medidas necesarias para garantizar el acceso al agua para el consumo humano y para

la producción agropecuaria de los habitantes de las zonas rurales" (Gobierno de Colombia y FARC-EP, 2016, p. 23).

Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), creados por el Decreto Ley 893 de 2017, representan el principal instrumento para la implementación territorial de los compromisos del Acuerdo en materia de agua. Los PDET cubren 170 municipios priorizados y en todos ellos el acceso a agua potable fue identificado como una de las necesidades críticas más recurrentes en los ejercicios de participación comunitaria.

El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", aprobado mediante la Ley 2294 de 2023, incorporó el agua como eje transversal bajo el concepto de "justicia hídrica". El artículo 5 establece que "el Estado garantizará el acceso progresivo al agua potable como derecho fundamental, con prioridad en los territorios rurales con mayor pobreza multidimensional" (Ley 2294, 2023, art. 5). Según la IEANPE (2023), al cierre de 2022 solo el 27 % de las metas de agua y saneamiento previstas en los PDET habían sido cumplidas.

4.3 Brechas entre el Mandato Constitucional y la Implementación Territorial

El tercer conjunto de resultados determinó las brechas existentes entre el robusto marco normativo y jurisprudencial descrito y la realidad material de las comunidades rurales en Colombia.

Tabla 2. Cobertura de acueducto y déficit hídrico por tipo de zona en Colombia.

Zona	Cobertura acueducto	Déficit	Nivel de riesgo hídrico
Cabeceras municipales	91,4 %	8,6 %	Bajo
Centros poblados	56,2 %	43,8 %	Moderado-alto

Rural disperso	40,8 %	59,2 %	Alto
Municipios PDET	37,0 %	63,0 %	Crítico

Nota. *Elaboración propia con base en DANE (2023) y Misión de Verificación de la ONU en Colombia (2023).*

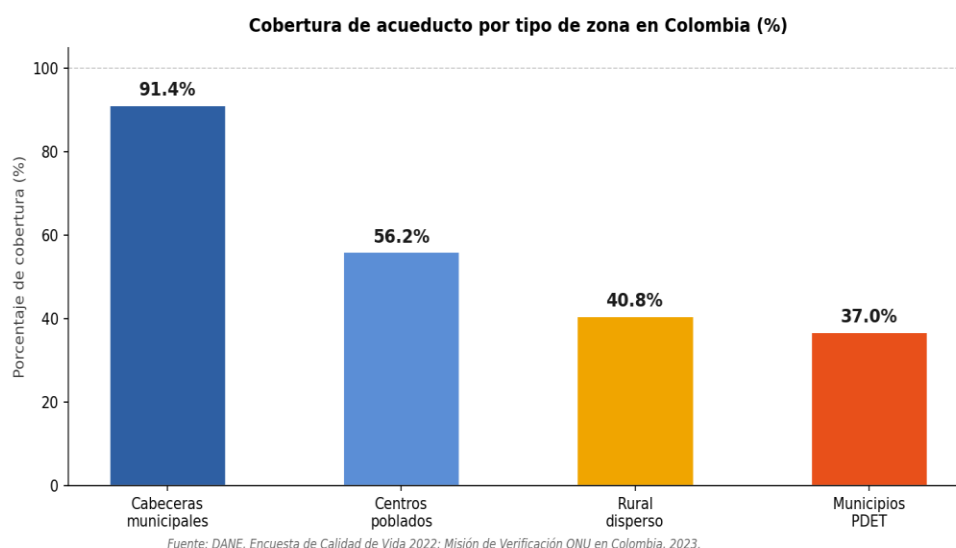


Figura 2. *Cobertura de acueducto por tipo de zona en Colombia (%).*

Nota. *Elaboración propia con base en DANE, Encuesta de Calidad de Vida 202, y Misión de Verificación ONU en Colombia (2023).*

La Tabla 2 y la Figura 2 confirman que la desigualdad territorial en el acceso al agua no es marginal, sino estructural. Desde la perspectiva jurídica, esta brecha configura lo que Abramovich y Courtis (2004) denominaron "la distancia entre el derecho en los libros y el derecho en acción" (p. 37). La Defensoría del Pueblo (2022) documentó 217 casos de tutelas por vulneración del derecho al agua entre 2019 y 2022, con alta concentración en los departamentos del Chocó, Vichada, La Guajira, Nariño y Cesar. La fragmentación normativa entre la Ley 142 de 1994 con enfoque mercantil y el marco constitucional pro-derechos agrava aún más la brecha de implementación.

5. Discusión

Los resultados expuestos permiten sostener que el derecho al agua potable en Colombia vive una paradoja constitucional, debido a que es reconocido con notable profundidad por la jurisprudencia y el derecho internacional, incorporado con relativa coherencia en los instrumentos de política pública para la paz, pero su implementación territorial efectiva continúa siendo insuficiente, especialmente en las comunidades rurales que más lo necesitan.

Esta paradoja no es exclusiva del caso colombiano. Autores como Gleick (2018) han señalado que "la brecha entre el reconocimiento legal del derecho al agua y su realización material constituye uno de los desafíos más persistentes del derecho internacional de los derechos humanos" (p. 89). En Colombia, esta brecha adquiere una dimensión política adicional, porque está directamente vinculada al fracaso histórico del Estado en garantizar presencia institucional efectiva en los territorios rurales afectados por el conflicto armado.

El análisis jurídico sugiere que el problema no radica principalmente en el diseño normativo, que en términos generales es adecuado, sino en tres déficits concurrentes: la falta de financiación sostenida, la debilidad institucional de los municipios rurales y la ausencia de mecanismos vinculantes de rendición de cuentas. La sentencia T-121 de 2015 advirtió que "la progresividad del derecho al agua no puede ser invocada por el Estado para justificar omisiones indefinidas, sino que exige avances concretos y verificables en plazos razonables" (Corte Constitucional, T-121/2015, p. 31).

El panorama descrito plantea la necesidad de avanzar hacia un modelo de garantía del derecho al agua que articule tres dimensiones complementarias: la exigibilidad jurídica mediante la tutela y las acciones populares, la planificación territorial mediante los PDET y los Planes de

Ordenamiento Territorial junto con el control social mediante la participación de las comunidades en la gestión de los sistemas de acueducto rural. La Figura 3 ilustra esta articulación.



Figura 3. *Modelo de garantía integral del derecho al agua potable en Colombia.*

Nota. Elaboración propia con base en los hallazgos del análisis jurídico-documental.

La Figura 3 sintetiza que ninguna de las tres dimensiones opera de manera ajena, la exigibilidad jurídica sin planificación territorial produce fallos judiciales sin ejecución; la planificación sin control social genera proyectos que no responden a las necesidades reales; y el control social sin financiación sostenida queda reducido a participación simbólica. La articulación de las tres dimensiones, bajo una financiación sostenida, constituye la única vía para cerrar la brecha hídrica en los territorios rurales colombianos. La discusión sobre el derecho al agua también interpela la categoría de "buen vivir". Reconocer el agua desde esta perspectiva exigiría no solo ampliar coberturas, sino transformar el modelo de gestión hídrica hacia formas comunitarias, participativas y culturalmente pertinentes, condición indispensable para una paz que sea verdaderamente territorial y duradera.

6. Conclusiones

El examen del marco normativo y jurisprudencial colombiano confirma que el agua potable ha sido reconocida como derecho fundamental a través de una construcción progresiva de la Corte Constitucional, reforzada por el bloque de constitucionalidad. Esta construcción jurídica constituye un fundamento sólido para la exigibilidad del derecho, aunque su formulación aún carece de la precisión necesaria en cuanto a los mecanismos de garantía y los estándares de cumplimiento por parte del Estado.

La identificación de los instrumentos de política pública para la paz, en particular el Acuerdo Final de 2016, los PDET y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, evidenció que Colombia cuenta con un andamiaje institucional que vincula explícitamente el agua potable con la construcción de paz territorial. El reconocimiento del agua como necesidad básica insatisfecha en los territorios priorizados por el Acuerdo de Paz representa un avance político de primera importancia, pero su valor normativo se diluye ante la lentitud de la implementación.

La determinación de las brechas entre el mandato constitucional y la implementación territorial reveló que persisten déficits estructurales en el acceso al agua en las zonas rurales colombianas, especialmente en los municipios PDET. Estas brechas no son producto de ausencia normativa, sino de déficits de financiación, capacidad institucional y voluntad política. Mientras no se corrijan estos déficits, el derecho al agua continuará siendo una categoría jurídica formal sin correlato material para las comunidades más vulnerables. En síntesis, la garantía del derecho al agua potable en Colombia es una condición jurídica y política ineludible para la consolidación de una paz estable y duradera. Sin agua no hay condiciones de vida digna y sin condiciones de vida digna no hay paz sostenible.

Referencias Bibliográficas

Abramovich, V., y Courtis, C. (2004). Los derechos sociales como derechos exigibles (2.a ed.).
Editorial Trotta.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU. (2002). Observación
General N.º 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos
Económicos, Sociales y Culturales). ONU.
<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf>

Contraloría General de la República. (2023). Informe de auditoría de los Programas de
Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET): Componente agua y saneamiento. CGR.

Corte Constitucional de Colombia. (1992). Sentencia T-578 de 1992. M.P. Alejandro Martínez
Caballero.

Corte Constitucional de Colombia. (1995). Sentencia T-413 de 1995. M.P. Alejandro Martínez
Caballero.

Corte Constitucional de Colombia. (2007). Sentencia T-270 de 2007. M.P. Jaime Córdoba
Triviño.

Corte Constitucional de Colombia. (2010). Sentencia T-418 de 2010. M.P. María Victoria Calle
Correa.

Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia T-740 de 2011. M.P. Humberto Antonio
Sierra Porto.

Corte Constitucional de Colombia. (2011). Sentencia C-220 de 2011. M.P. Jorge Iván Palacio
Palacio.

Corte Constitucional de Colombia. (2015). Sentencia T-121 de 2015. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Courtis, C. (2006). Ni un paso atrás: La prohibición de regresividad en materia de derechos sociales. Del Puerto Editores.

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2022). Informe anual del Defensor del Pueblo al Congreso de la República 2022. Defensoría del Pueblo.

Departamento Nacional de Planeación. (2022). Informe de cobertura de servicios públicos en zonas rurales de Colombia. DNP.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2023). Encuesta de Calidad de Vida 2022: Acceso a servicios públicos domiciliarios. DANE.

Gleick, P. H. (2018). Bottled and sold: The story behind our obsession with bottled water. Island Press.

Gobierno de Colombia y FARC-EP. (2016). Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera. Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Instancia Especial de Alto Nivel con Pueblos Étnicos. (2023). Informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo de Paz en territorios étnicos 2022. IEANPE.

Ley 142 de 1994. Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios. Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial N.º 41.433.

Ley 2294 de 2023. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida". Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial N.º 52.192.

Misión de Verificación de la ONU en Colombia. (2023). Informe del Secretario General sobre la Misión de Verificación de la ONU en Colombia. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Patiño Posse, M. (2012). Derecho ambiental colombiano. Legis.

Pérez Murcia, L. E. (2015). El derecho al agua en la jurisprudencia colombiana: De la conexidad a la autonomía. Revista Vniversitas, 64(130), 251-290.
<https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj130.dajc>

Rodríguez Garavito, C., y Rodríguez Franco, D. (2015). Juicio a la exclusión: El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global. Siglo XXI Editores.

Uprimny, R., y Rodríguez Garavito, C. (2006). Constitución, modelo económico y políticas públicas en Colombia. En C. Rodríguez Garavito (Ed.), La globalización del Estado de derecho (pp. 67-112). Universidad de los Andes.

Valencia Villa, H. (2010). Cartas de batalla: Una crítica del constitucionalismo colombiano (3.a ed.). Panamericana Editorial.