

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

Entidad originadora:	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Fecha (dd/mm/aa):	Julio 2026
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por la cual se reglamenta el artículo 2.3.8.1.5. del Decreto 1077 de 2015, en relación con la Mesa de Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico"

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

La Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "*Colombia Potencia Mundial de la Vida*", en su artículo 274, contempló la conformación de una política pública relativa a la Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la cual, en general, habría de reconocer la especialidad del modelo comunitario de gestión del agua y el saneamiento básico lo mismo que, la necesidad de definir reglas diferenciales que contribuyan en su correcto funcionamiento, que respondan a sus realidades y se orienten a su fortalecimiento.

Así mismo, dentro de los "EJES DE TRANSFORMACIÓN DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO" incluyó el "Ordenamiento del territorio alrededor del agua" así:

"1. Ordenamiento del territorio alrededor del agua. Busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativos, donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas."

Así las cosas, como resultado de un proceso de diálogo con actores comunitarios e institucionales, se expidió el decreto 960 de 2025 "*Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 y se subroga el Título 8 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con la Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico*".

El citado decreto, en armonía con las disposiciones constitucionales y del Plan Nacional de Desarrollo "*Colombia Potencia Mundial de la Vida*", incluyó dentro de su articulado, uno relativo a los "principios", en el que se incorporó el de "Participación comunitaria incidente" en los siguientes términos:

"Participación comunitaria incidente: El Estado generará las condiciones para que los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico participen de forma activa, libre e informada, por medio de los mecanismos previstos en la ley, reconociendo los saberes y prácticas solidarias, y con respeto por la autonomía y la diversidad organizativa."

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

Así mismo, reconoció los procesos de diálogo que venía adelantando con organizaciones que agrupan a gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico en el país e incluyó dentro de su articulado lo siguiente:

ARTÍCULO 2.3.8.1.5. Mesa de Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico (Mesa de GCASB). *Constitúyase la Mesa de GCASB como espacio de participación incidente de los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, en coordinación con el MVCT, con las siguientes características:*

1. Naturaleza. *Espacio de participación comunitaria incidente en el que los voceros de las redes, asociaciones, federaciones o confederaciones a través de las cuales se agrupan los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico a nivel nacional, dialogan con actores públicos y participan e inciden en los procesos de diseño, implementación, ejecución y evaluación de planes, programas, estrategias y políticas públicas que les conciernen.*

2. Miembros. *La Mesa de GCASB estará integrada por los siguientes miembros, bien sea por medio de su máxima autoridad o de las personas que delegue:*

2.1. *El MVCT, a través de la Dirección de Política y Regulación, quien ostentará la Secretaría Técnica.*

2.2. *Las redes, asociaciones, federaciones o confederaciones a través de las cuales se agrupan los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico a nivel nacional.*

2.3. *Representantes académicos avalados por los miembros de la mesa, quienes cumplirán un rol asesor, únicamente con voz, pero sin voto.*

3. Invitados. *De común acuerdo entre los miembros de la Mesa de GCASB, se podrán invitar a otras entidades públicas, privadas, mixtas, comunitarias o de cooperación internacional que, por sus funciones, objeto o misionalidad, desarrollen acciones que incidan en la GCASB, para que participen de algunas de las sesiones y deliberaciones, únicamente con voz, pero sin voto.*

4. Participación en la Junta Técnica Asesora del RAS. *Las redes, asociaciones, federaciones o confederaciones a través de las cuales se agrupan los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico a nivel nacional que hacen parte de la Mesa de GCASB participarán, por medio de las personas que deleguen, como miembros de la Junta Técnica asesora del RAS para tratar asuntos específicos de la GCASB.*

5. Instancia de seguimiento a la PGCASB. *La Mesa de GCASB se constituye como la instancia para el seguimiento a la implementación de la PGCASB.*

PARÁGRAFO. *Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición del presente decreto, el MVCT reglamentará mediante resolución, entre otros aspectos, las condiciones*

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
 PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
 Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

básicas para el funcionamiento de la Mesa de GCASB, entre ellas, las reglas para la participación de invitados y los mecanismos para la designación de sus miembros, así como para el seguimiento a la implementación de la PGCASB.

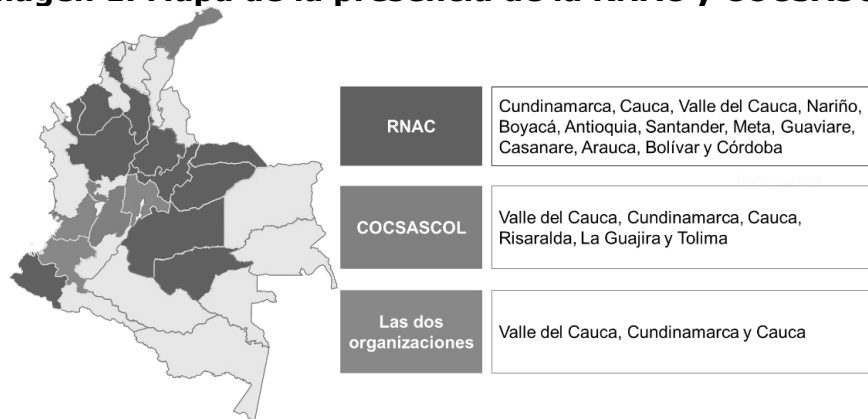
Para este propósito, se asegurará la participación incidente de las redes, asociaciones, federaciones o confederaciones a través de las cuales se agrupan los GC a nivel nacional.

1.1. Asociatividad alrededor de la gestión comunitaria del agua y saneamiento básico

Los gestores comunitarios del agua y saneamiento básico se han organizado y asociado a nivel municipal y departamental para aunar esfuerzos que redunden en su visibilización y el fortalecimiento de la gestión que realizan. Esto ha sido narrado en diversa bibliografía académica¹ con estudios de caso sobre organizaciones como Fecoser y Aquacol en el Valle del Cauca, Asatecundi y Retaco en Cundinamarca, Adaca en Antioquia, Acer Agua Viva en Villavicencio, Facoris en Risaralda, entre otras.

A su vez, estas iniciativas municipales y departamentales se han asociado a nivel nacional, con el fin de defender la autogestión del agua (Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, 2020) y para incrementar la incidencia en la construcción de políticas públicas y la normatividad técnica del sector (Fundación Avina, CLOCSAS. 2018). Las dos organizaciones de las que se tiene información en Colombia a nivel nacional son la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia y la Confederación Nacional de Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento de Colombia (COCSASCOL).

Imagen 1. Mapa de la presencia de la RNAC y COCSASCOL



Fuente: MVCT, con insumo de la RNAC y COCSASCOL

¹ “Memorias de la Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia” (Red Nacional de Acueductos Comunitarios, 2020), “Barreras normativas para el acceso al agua en organizaciones comunitarias” (Bernal Pedraza A, Quintana Ramírez A y Castellanos Martínez P, 2022), “La gestión comunitaria del agua en Colombia en tiempos de pandemia covid-19” (Red Nacional de Acueductos Comunitarios, 2020), “La asociatividad: una estrategia para el fortalecimiento y el reconocimiento de la gestión comunitaria del agua en el Valle del Cauca – Colombia” (Blanco Moreno C, 2024), “El mundo de la gestión comunitaria del agua y el saneamiento” (Aquacol, COSUDE, 2017) entre otros.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

1.2. Espacios de diálogo entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con las organizaciones que agrupan a gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico

En Colombia se expidió el CONPES 3810 de 2014 *"POLÍTICA PARA EL SUMINISTRO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO EN LA ZONA RURAL"*, que planteó como objetivo *"Promover el acceso al agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales, a través de soluciones acordes con las características de dichas áreas que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de la población"*.

Derivado de este CONPES, se desarrollaron diversos instrumentos reglamentarios, que si bien tuvieron impacto en gestores comunitarios del agua y saneamiento básico por estar dirigidas al área en la que realizan principalmente su gestión, no se refirieron al modelo de gestión que estos representaban, y por la naturaleza de su alcance (rural), no recogían a los gestores comunitarios en las áreas urbanas.

Ahora bien, en este contexto, se desarrollaron diversos congresos, unos liderados por la Superintendencia de Servicios Públicos (SSPD) y otros por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para visibilizar los avances en cuanto a acceso al agua y saneamiento en áreas rurales. En uno de ellos, el congreso "Agua al Campo" que tuvo lugar en la ciudad de Armenia los días 15 y 16 de agosto de 2019, y dada la alta incidencia de los gestores comunitarios del agua y saneamiento básico en las áreas rurales, entre el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico del MVCT y las organizaciones que representaban a los gestores comunitarios del agua y saneamiento básico se acordó la conformación de una instancia de diálogo entre las partes, la cual más adelante se denominaría "Mesa de Gestión Comunitaria", y en la cual participan desde entonces la Red Nacional de Acueductos Comunitarios y la Confederación Nacional de Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento de Colombia (COCSASCOL), Mesa que tuvo su primera sesión el 19 de mayo de 2020.

A partir de dicha fecha, se mantuvo esta instancia de diálogo, abordando en ella los aspectos asociados a la reglamentación sectorial para las áreas rurales que se expidió entre los años 2020 y 2023.

Así mismo, en el año 2023, a través de esta instancia se recibieron aportes para la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" y entre los años 2024 y 2025, se trabajó en la formulación de lo que sería el decreto 960 de 2025, destacándose los siguientes momentos:

- En el mes de septiembre de 2023 se dedicó una de las sesiones de trabajo de la Mesa, exclusivamente para trabajar la identificación de las problemáticas que se esperaba abordara la política pública, destacándose como problemática principal *"Fallas en el reconocimiento de la gestión comunitaria del agua y saneamiento básico, tanto en zona rural como urbana, en sus formas organizativas, operativas, socioculturales y ambientales"*.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

- Posteriormente, en el año 2024 se abordaron aspectos asociados a lo dispuesto en el Plan Nacional de Desarrollo en materia tributaria y se llevó a cabo una jornada de trabajo presencial en el mes de diciembre, en la que se socializó información diagnóstica recaudada por el Ministerio a partir de las fuentes secundarias disponibles (ECV, SINAS, SUI, SIASAR y ComuniAgua) y se recaudaron insumos para la formulación de la política pública en aspectos como: enfoques y líneas estratégicas de acción.
- En el año 2025, durante los meses de febrero a junio, se realizaron 10 mesas de trabajo en las que, a efecto de asegurar la participación incidente de los Gestores Comunitarios de Agua y el Saneamiento Básico, se construyó colectivamente el borrador de decreto de política de gestión comunitaria del agua. En algunas de estas sesiones, también fueron convocados delegados de entidades del sector como la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, y del Departamento Nacional de Planeación - DNP, con quienes se socializó lo construido y se trataron algunos de los asuntos que de forma particular incidian en su misionalidad.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Las disposiciones contenidas en el proyecto de resolución aplican al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, las redes, asociaciones, federaciones o confederaciones a través de las cuales se agrupan los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico a nivel nacional y representantes académicos. Así mismo, aplicará a otras entidades públicas, comunitarias o privadas con incidencia en la gestión del agua y el saneamiento básico, cuando participen como invitados.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1. Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.

La Ley 489 de 1998 establece que las entidades públicas deben desarrollar su gestión conforme a los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública, promoviendo el involucramiento de ciudadanos y organizaciones sociales en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

Por su parte, la Ley 1757 de 2015 impone a las entidades públicas el deber de promover las diferentes formas de organización de la sociedad y fortalecer las instancias de participación ciudadana. El Decreto 1458 de 2025 profundiza este mandato al reconocer que la participación ciudadana debe desarrollarse bajo un enfoque territorial y mediante mecanismos de articulación entre los distintos niveles institucionales y organizativos.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

Así, el Decreto 1458 de 2025, mediante el cual se adopta la Política Pública de Participación Ciudadana y Electoral, reconoce la participación como un derecho orientado a la incidencia de la ciudadanía en los asuntos públicos y promueve el fortalecimiento de los mecanismos, espacios e instancias de participación ciudadana desde un enfoque territorial. Adicionalmente, destaca la necesidad de fortalecer las condiciones organizativas de la sociedad civil y de garantizar la articulación entre los distintos niveles de gobierno para asegurar una participación efectiva, inclusiva y democrática en la formulación, implementación y seguimiento de las políticas públicas.

En este contexto, la presente resolución desarrolla mecanismos que permiten a la Mesa de Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico conocer, analizar y canalizar los asuntos, iniciativas y propuestas que surjan de procesos organizativos e instancias de participación territorial de los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico. Lo anterior constituye una medida orientada a fortalecer la participación incidente, la coordinación entre escalas territoriales y nacionales, y la adecuada implementación de la Política de Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico

Por su parte, el Decreto 3571 de 2011, modificado por los Decretos 1829 de 2019, 1604 de 2020 y 0128 de 2023, establece los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En particular, el artículo 2 del Decreto 3571 de 2011 establece que es función del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, *"1. Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación"*.

Posteriormente, mediante el Decreto 1604 del 3 de diciembre de 2020, se modificó la estructura del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y se estableció entre otras disposiciones, que algunas dependencias del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico cambiaron de denominación. En consecuencia, la Dirección de Desarrollo Sectorial, se denominó Dirección de Política y Regulación.

En concordancia con lo anterior, el numeral 5 del Decreto 3571 de 2011 estipula que es función de la Dirección de Política y Regulación, *"5. Preparar y coordinar propuestas normativas que permitan desarrollar las políticas, planes y proyectos en el sector de agua potable y saneamiento básico"*.

Asimismo, el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 establece que la Política de gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico deberá incluir, los lineamientos necesarios para promover y fortalecer las dinámicas organizativas alrededor del agua y el saneamiento básico.

En este sentido, el Decreto 0960 de 2025 *"Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 y se subroga el Título 8 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de*

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

2015 en lo relacionado con la Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico”, estableció en el párrafo del artículo 2.3.8.1.5.:

"Dentro de los doce (12) meses siguientes a la expedición del presente decreto, el MVCT reglamentará mediante resolución, entre otros aspectos, las condiciones básicas para el funcionamiento de la Mesa de GCASB, entre ellas, las reglas para la participación de invitados y los mecanismos para la designación de sus miembros, así como para el seguimiento a la implementación de la PGCASB.

Para este propósito, se asegurará la participación incidente de las redes, asociaciones, federaciones o confederaciones a través de las cuales se agrupan los GC a nivel nacional."

En este punto, se considera relevante indicar que el Decreto 960 de 2025 reconoce una estructura de representación nacional integrada por redes, asociaciones, federaciones y confederaciones de gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, categorías organizativas que, por su propia naturaleza, se construyen a partir de procesos asociativos territoriales de primer, segundo y tercer nivel. En consecuencia, la articulación con instancias territoriales se constituye en un mecanismo para fortalecer la representación, recoger insumos provenientes de los territorios y garantizar el ejercicio efectivo de la participación comunitaria incidente prevista en el decreto 960 de 2025. Adicionalmente, el numeral 3 del artículo 2.3.8.1.5 del citado decreto habilita expresamente la participación de otras organizaciones comunitarias en calidad de invitadas cuando ello resulte pertinente para el cumplimiento de las funciones de la Mesa de GCASB.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, el marco normativo vigente permite expedir el proyecto normativo relacionado en el presente documento.

3.2. Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

El artículo 274 de la Ley 2294 de 2023, así como los Decretos 3571 de 2011, 1829 de 2019, 1604 de 2020, 0128 de 2023 y 0960 de 2025 se encuentran vigentes.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

No se modifica ninguna disposición.

3.4. Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

La Corte Constitucional en la Sentencia C-150 de 2015, señaló que la participación constituye uno de los elementos estructurales del Estado Social de Derecho y un principio transversal de la

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
 PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
 Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

actuación estatal, que exige la creación de escenarios que permitan la intervención efectiva de los ciudadanos en los asuntos públicos.

Así mismo, mediante Sentencia C-065 de 2021 reiteró que el principio democrático participativo se proyecta sobre el funcionamiento de la administración pública y exige la existencia de mecanismos institucionales que permitan la intervención de la ciudadanía en la construcción y seguimiento de las decisiones públicas.

Así las cosas, la participación incidente constituye una expresión de los principios de democracia participativa, transparencia y buena administración, en virtud de la cual los ciudadanos, comunidades, organizaciones sociales y demás actores interesados pueden formular observaciones, recomendaciones, propuestas y aportes que contribuyan a la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas e instrumentos regulatorios, los cuales deberán ser analizados y valorados por la administración dentro del ámbito de sus competencias y sin perjuicio de su autonomía decisoria.

3.5. Circunstancias jurídicas adicionales.

No se contemplan circunstancias jurídicas adicionales.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

El proyecto normativo no tiene impacto económico.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No se identifican costos fiscales para la expedición del proyecto normativo.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

El proyecto normativo no tiene impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

No aplica

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria	
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	NO APLICA
Informe de observaciones y respuestas	

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
Versión: 8.0 Fecha: 19/05/20225 Código: GPA-F-25

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio	NO APLICA
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública	NO APLICA
Otro	NO APLICA

Aprobó:

CESAR DAVID CASTRO SARMIENTO
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E)

NATASHA VALENTINA GARZÓN YEPES
Directora de Política y Regulación