

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

|  |  |
|--|--|
| <b>Entidad originadora:</b>            | Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio  |
| <b>Fecha (dd/mm/aa):</b>               | Diciembre 2023   |
| <b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b> | "Por el cual se definen los medios alternos para el suministro de agua y saneamiento básico en Colombia, se establecen los lineamientos del mínimo vital de agua y se reglamenta el artículo 192 de la Ley 2294 de 2023 "POR EL CUAL SE EXPIDE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022- 2026 "COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA"" |

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

*(Por favor explique de manera amplia y detallada: la necesidad de regulación, alcance, fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones, por favor no transcriba con considerandos)*

En materia de servicios públicos, el artículo 365 de la Constitución Política señala que éstos son inherentes a la finalidad social del Estado, siendo su deber asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Asimismo, el artículo constitucional precitado, dispone que los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley y podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares.

Adicionalmente conforme lo dispone el artículo 366 de la Carta, son finalidades sociales del Estado: (i) el bienestar general, (ii) el mejoramiento de la calidad de vida de la población, y (iii) la búsqueda de soluciones de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable.

A su vez, la Ley 142 de 1994 consagró el régimen de los servicios públicos domiciliarios y, en su artículo 4, señaló que éstos se consideran servicios públicos esenciales, y al igual, el deber de aseguramiento de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo es responsabilidad de los municipios, conforme lo dispone el numeral 5.1 del artículo 5 de la Ley 142 de 1994; mientras que la prestación se encuentra en cabeza de las personas prestadoras de servicios públicos a las que hace alusión el artículo 15 de la mencionada Ley.

Por otra parte, en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida" se indica que "El derecho humano al agua y su provisión universal será satisfecho de manera integral, garantizando la disponibilidad, acceso y calidad del servicio, a través de la garantía del mínimo vital a la población más vulnerable. Se desarrollarán propuestas normativas que permitan dar los lineamientos necesarios para garantizar el acceso al agua y saneamiento básico en el país a través de esquemas diferenciales y el suministro a través de medios alternos, incluyendo la reglamentación del mínimo vital de

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

*agua, que contenga los aspectos necesarios para su implementación y que no impliquen gratuidad, definiendo la focalización, financiación, beneficiarios y enfoque diferencial en su aplicación, entre otros”<sup>1</sup>.*

En consecuencia, la Ley 2294 de 2023 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 Colombia potencia mundial de la vida” estipula en su artículo 192 lo siguiente:

*“ARTÍCULO 192°. GARANTÍA DEL ACCESO A AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá las condiciones para asegurar de manera efectiva al acceso a agua y al saneamiento básico en aquellos eventos en donde no sea posible mediante la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo y/o los esquemas diferenciales, incluyendo la posibilidad de garantía a través de medios alternos y los lineamientos del mínimo vital.*

*PARÁGRAFO. Los medios alternos serán definidos por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para efectos de esta reglamentación.”*

Así, el proyecto normativo propuesto busca reglamentar dos aspectos: i) el acceso a agua potable y saneamiento básico, y ii) establecer los lineamientos con enfoque diferencial en su aplicación, para que exista la garantía de un mínimo vital de agua, sin que implique gratuidad.

- **Acceso universal.**

Sobre el acceso al agua y su estrecha relación con el mejoramiento de la calidad de vida de las personas, la Corte Constitucional, en sentencia T-055 de 2011, señaló que *“la eficiencia, la oportunidad y el mayor cubrimiento de los servicios públicos, son los medios más adecuados que tiene el Estado para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas y dar solución a las necesidades básicas insatisfechas en materia de saneamiento ambiental y de agua potable”*.

En ese sentido, el tribunal constitucional, se pronunció también en la sentencia T-312 de 2012 señalando que, la garantía del acceso al agua en cantidades mínimas es un derecho fundamental y en consecuencia *“las entidades deben adoptar todas las medidas necesarias y que estén a su alcance para salvaguardar el componente mínimo del derecho al agua y, en cuanto al completo disfrute de este deben, por mandato constitucional, avanzar constantemente mediante el diseño de políticas públicas eficientes en la materia(...)”*.

En la sentencia T-223 de 2018, la Corte Constitucional precisó que el derecho de acceso al agua para consumo humano es un derecho fundamental universal, pues todas las personas requieren el recurso para subsistir, inalterable, pues debe ser garantizada en la justa necesidad biológica, sin lugar a modificaciones y, objetiva, pues constituye una condición ineludible para la subsistencia que no depende de percepciones subjetivas.

<sup>1</sup> Bases Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. Departamento Nacional de Planeación – DNP. Pág 92.

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

Aunado a lo anterior, en la sentencia T-401 de 2022, el órgano de cierre constitucional, considera como prioridad esencial del Estado social de derecho “garantizar el principio constitucional de la igualdad material a través de la prestación efectiva de servicios públicos vitales, como el agua potable y el saneamiento básico a toda la población”. Lo anterior, dado el carácter indispensable del servicio público de agua y saneamiento básico, en la medida en que, es un presupuesto necesario para superar la pobreza.

En esa decisión, la Corte concluyó que “la plena garantía de agua potable y del saneamiento básico se constituye como una medida indispensable para la efectiva realización del Estado social de derecho. De esta manera, la fórmula estatal centrada en la dignidad humana podrá trascender el plano teórico e incidir en la vida de las personas, lo que contribuye a la transformación positiva de contextos de pobreza y desigualdad sistemático”.

En consecuencia, las entidades territoriales buscarán garantizar que toda la población, independientemente de su ubicación geográfica, condición socioeconómica, etnia u otras características, tenga acceso al suministro de agua apta para consumo humano y doméstico y al saneamiento, a través de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, esquemas diferenciales para la prestación y/o soluciones alternativas.

- **Acceso universal**

El régimen de servicios públicos domiciliarios contenido en la Ley 142 de 1994 y en sus normas reglamentarias, abarca los aspectos necesarios para llevar a los habitantes del país los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, con los estándares definidos en materia de calidad, cobertura y continuidad.

Por otra parte, los aspectos reglamentarios del sector de agua potable se encuentran contenidos en el Decreto 1077 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Unico Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio” y lo relacionado con detalles técnicos relacionados con la infraestructura necesaria para la prestación de dichos servicios está señalado en la Resolución 0330 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio -MVCT- y sus normas complementarias.

Ahora bien, con base en las falencias que se presentaban en la extensión de cobertura en los servicios públicos en algunas zonas de país, el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, estableció:

*“ARTÍCULO 18. Condiciones especiales de prestación de servicio en zonas de difícil acceso. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) establecerá condiciones especiales de prestación del servicio a los usuarios ubicados en zonas de difícil acceso dentro del Sistema Interconectado Nacional, que permitan aumentar la cobertura, disminuir los costos de comercialización y mitigar el riesgo de cartera, tales como la exigencia de medidores prepago, sistemas de suspensión remota, facturación mediante estimación del consumo y ciclos flexibles de facturación, medición y recaudo, entre otros esquemas.*

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

*Las zonas de difícil acceso de que trata el presente artículo son diferentes de las Zonas Especiales que establece la Ley 812 de 2003, Áreas Rurales de Menor Desarrollo, Zonas de Difícil Gestión y Barrios Subnormales.*

*El Gobierno nacional definirá esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales, zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley.*

*La Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico (CRA) desarrollará la regulación necesaria para esquemas diferenciales de prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo previstos en el presente artículo.”*

La reglamentación señalada en el texto subrayado se desarrolló a través de dos instrumentos normativos, a saber:

i) Decreto 1898 de 23 de noviembre de 2016<sup>2</sup>, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, adicionando al Decreto 1077 de 2015 lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales”. De manera particular, este decreto trae las siguientes definiciones que aplican a las zonas rurales:

*“Abasto de agua. Conjunto de obras hidráulicas para captar, controlar, conducir, almacenar o distribuir agua cruda o parcialmente tratada cuyo caudal puede ser empleado total o parcialmente para el uso para consumo humano y doméstico.*

*Administrador de punto de suministro o de abasto de agua. Persona jurídica sin ánimo de lucro designada por la comunidad beneficiaria, que se hace responsable de la operación y mantenimiento de dicha infraestructura.*

*Esquema diferencial. Conjunto de condiciones técnicas, operativas y de gestión para el aseguramiento del acceso al agua para consumo humano y doméstico y al saneamiento básico en una zona determinada, atendiendo a sus condiciones territoriales particulares.*

*Punto de suministro. Punto de entrega de agua cruda o parcialmente tratada que no cuenta con redes de suministro hasta la vivienda.*

*Solución alternativa. Opción técnica, operativa y de gestión que permite el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico o de saneamiento básico, sin recurrir a los sistemas de acueducto, alcantarillado o a la recolección de residuos sólidos contemplados en el artículo 14 de la Ley 142 de 1994.*

<sup>2</sup> Por el cual se adiciona el título 7, capítulo 1, a la parte 3, del libro 2 del decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales.

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

*Soluciones individuales de saneamiento. Sistemas de recolección y tratamiento de aguas residuales implementados en el sitio de origen.”*

De manera complementaria, el MVCT expidió la Resolución 0844 de 2018 “Por la cual se establecen los requisitos técnicos para los proyectos de agua y saneamiento básico de zonas rurales que se adelanten bajo los esquemas diferenciales definidos en el Capítulo 1, del Título 7, de la Parte del Libro 2 del Decreto número 1077 de 2015”. Esta resolución aplica a los prestadores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo que operen los sistemas de agua o saneamiento, a los administradores de abasto de agua y de puntos de suministro, a las personas naturales que hagan uso de las soluciones alternativas, entre otros.

ii) Decreto 1272 de 28 de julio de 2017<sup>3</sup>, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley.”

En el marco de este decreto, se entiende por esquema diferencial de prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado o aseo, al conjunto de condiciones técnicas, operativas, jurídicas, sociales y de gestión para permitir el acceso al agua apta para el consumo humano y al saneamiento básico en un área o zona determinada del suelo urbano, atendiendo a sus condiciones particulares.

Sin embargo, a pesar de contar con toda la normatividad antes expuesta, y de la implementación de lo contenido en ellas, en algunas regiones del país aún persisten brechas en el acceso a agua y saneamiento en el país.

**Hogares con acceso a servicios públicos**

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (DANE, 2023), en las cabeceras municipales más del 90% de los hogares tienen acceso a los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y recolección de basura, mientras que en los centros poblados y la zona rural dispersa solo el 58,6 de los hogares cuentan con acceso a acueducto, 14,8% a alcantarillado y 29,8% a recolección de basura.

En la Tabla 4 se presenta el porcentaje de hogares según acceso a servicios públicos para el total nacional, cabeceras y centros poblados y rural disperso, y en la Tabla 5 se presentan los departamentos que registran menos del 25% de los hogares con acceso a dichos servicios, evidenciándose que en los departamentos de Amazonas, Guainía, Guaviare, La Guajira, Vaupés y Vichada esta condición se presenta para los tres servicios: acueducto, alcantarillado y recolección de basura.

**Tabla 1. Hogares con acceso a servicios públicos (%)**

| Servicios públicos (%) | Acueducto | Alcantarillado | Recolección de basura |
|------------------------|-----------|----------------|-----------------------|
|------------------------|-----------|----------------|-----------------------|

<sup>3</sup> Por el cual se adiciona el Capítulo 2, al Título 7, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación, en las cuales por condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley.

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

|  |      |      |      |
|--|------|------|------|
| <b>Total</b>                             | 88,9 | 75,4 | 82,8 |
| <b>Cabeceras</b>                         | 97,8 | 93,2 | 98,4 |
| <b>Centros poblados y rural disperso</b> | 58,6 | 14,8 | 29,8 |

Fuente: DANE - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) 2023

**Tabla 2. Departamentos con menos del 25% de hogares con acceso a servicios públicos**

| Descripción                              | Servicios públicos                                       |   |   |
|--|--|---|---|
|  | Acueducto  | Alcantarillado  | Recolección de basura   |
| <b>Cabeceras</b>                         | -  | Vichada   | -   |
| <b>Centros poblados y rural disperso</b> | Amazonas, Guainía, Guaviare, La Guajira, Vaupés, Vichada | Amazonas; Antioquia; Arauca; Atlántico; Bolívar; Boyacá; Caquetá; Casanare; Cauca; Chocó; Córdoba; Cundinamarca; Guainía; Guaviare; Huila; La Guajira; Magdalena; Meta; Nariño; Norte de Santander; Putumayo; Quindío; Risaralda; Santander; Sucre; Tolima; Vaupés; Vichada | Amazonas; Arauca; Boyacá; Caquetá; Casanare; Cauca; Chocó; Córdoba; Guainía; Guaviare; Huila; La Guajira; Nariño; Norte de Santander; Putumayo; Santander; Sucre; Tolima; Vaupés; Vichada |

Fuente: Elaboración propia con base en DANE - Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV) 2023

**Cobertura de acueducto, alcantarillado y aseo**

De acuerdo con el Informe Nacional de Coberturas de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo – 2021, elaborado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, con la información reportada por los municipios y distritos en el formato Reporte de Estratificación y Coberturas (REC), se identifica lo siguiente:

**Área urbana:** En la Tabla 6 se presentan el número de municipios por categoría y rango de cobertura de acueducto, incluyendo todas las soluciones alternativas, alcantarillado y aseo de la zona urbana, de esta información se concluye que:

- ✓ 966 municipios (88% del total nacional) presentan coberturas del servicio de acueducto incluyendo soluciones alternativas superiores al 75%, mientras que 25 municipios (2% del total nacional) presenta coberturas inferiores al 50%, de los cuales 23 son categoría 6.
- ✓ En relación con la cobertura municipal del servicio público de alcantarillado, 818 municipios (74% del total nacional) presentan una cobertura superior al 75%, mientras que 118 municipios (11% del total nacional) presentaron coberturas inferiores al 50%, de los cuales 108 son categoría 6.
- ✓ Respecto a la cobertura municipal del servicio público de aseo 905 municipios (82% del total nacional) presentan una cobertura superior al 75%, mientras que 55 municipios (5% del total nacional) presentaron coberturas inferiores al 50%, de los cuales 47 son categoría 6.

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

**Tabla 3. Número de municipios por rango de cobertura de acueducto, incluyendo todas las soluciones alternativas, alcantarillado y aseo, urbana**

| Categoría | No. Total Municipios | Cobertura de acueducto incluyendo todas las soluciones alternativas |         |      |    | Cobertura de alcantarillado |         |      |    | Cobertura de aseo |         |      |    |
|-----------|----------------------|---|---------|------|----|-----------------------------|---------|------|----|-------------------|---------|------|----|
|           |                      | < 50  | 50 - 75 | >=75 | SD | < 50                        | 50 - 75 | >=75 | SD | < 50              | 50 - 75 | >=75 | SD |
| Especial  | 5                    | 1   | 1       | 3    | 0  | 1                           | 1       | 3    | 0  | 1                 | 1       | 3    | 0  |
| 1         | 27                   | 1   | 6       | 19   | 1  | 4                           | 4       | 18   | 1  | 4                 | 4       | 18   | 1  |
| 2         | 18                   | 0   | 1       | 14   | 3  | 0                           | 3       | 12   | 3  | 0                 | 3       | 12   | 3  |
| 3         | 20                   | 0   | 3       | 16   | 1  | 0                           | 3       | 16   | 1  | 0                 | 3       | 16   | 1  |
| 4         | 24                   | 0   | 3       | 17   | 4  | 3                           | 4       | 13   | 4  | 0                 | 1       | 19   | 4  |
| 5         | 39                   | 0   | 4       | 33   | 2  | 2                           | 6       | 29   | 2  | 3                 | 4       | 30   | 2  |
| 6         | 970                  | 23  | 41      | 864  | 42 | 108                         | 93      | 727  | 42 | 47                | 74      | 807  | 42 |
| Total     | 1103                 | 25  | 59      | 966  | 53 | 118                         | 114     | 818  | 53 | 55                | 90      | 905  | 53 |

**Fuente:** Elaboración propia con base en SUPERSERVICIOS- Informe nacional de cobertura de acueducto y alcantarillado 2021

**Zona rural:** En la Tabla 7 se presentan el número de municipios por categoría y rango de cobertura de acueducto, incluyendo todas las soluciones alternativas, alcantarillado y aseo de la zona urbana, de esta información se concluye lo siguiente:

- ✓ 636 municipios (58% del total nacional) presentan coberturas del servicio de acueducto incluyendo soluciones alternativas superiores al 75%, mientras que 299 municipios (27% del total nacional) presenta coberturas inferiores al 50%, de los cuales 254 son categoría 6.
- ✓ En relación con la cobertura municipal del servicio público de alcantarillado, 61 municipios (6% del total nacional) presentan una cobertura superior al 75%, mientras que 948 municipios (86% del total nacional) presentaron coberturas inferiores al 50%, de los cuales 856 son categoría 6.
- ✓ Respecto a la cobertura municipal del servicio público de aseo 95 municipios (9% del total nacional) presentan una cobertura superior al 75%, mientras que 897 municipios (81% del total nacional) presentaron coberturas inferiores al 50%, de los cuales 822 son categoría 6.

**Tabla 4. Número de municipios por rango de cobertura de acueducto, incluyendo todas las soluciones alternativas, alcantarillado y aseo, rural**

| Categoría | No. Total Municipios | Cobertura de acueducto incluyendo todas las soluciones alternativas |         |      |    | Cobertura de alcantarillado |         |      |    | Cobertura de aseo |         |      |    |
|-----------|----------------------|---|---------|------|----|-----------------------------|---------|------|----|-------------------|---------|------|----|
|           |                      | < 50  | 50 - 75 | >=75 | SD | < 50                        | 50 - 75 | >=75 | SD | < 50              | 50 - 75 | >=75 | SD |
| Especial  | 5                    | 3   | 0       | 2    | 0  | 3                           | 1       | 1    | 0  | 3                 | 0       | 2    | 0  |
| 1         | 27                   | 15  | 3       | 8    | 1  | 18                          | 2       | 6    | 1  | 15                | 3       | 8    | 1  |
| 2         | 18                   | 3   | 3       | 9    | 3  | 8                           | 2       | 5    | 3  | 8                 | 2       | 5    | 3  |
| 3         | 20                   | 4   | 3       | 12   | 1  | 14                          | 4       | 1    | 1  | 9                 | 4       | 6    | 1  |
| 4         | 24                   | 8   | 0       | 12   | 4  | 17                          | 1       | 2    | 4  | 14                | 2       | 4    | 4  |
| 5         | 39                   | 12  | 5       | 20   | 2  | 32                          | 2       | 3    | 2  | 26                | 6       | 5    | 2  |
| 6         | 970                  | 254   | 101     | 573  | 42 | 856                         | 29      | 43   | 42 | 822               | 41      | 65   | 42 |
| Total     | 1103                 | 299   | 115     | 636  | 53 | 948                         | 41      | 61   | 53 | 897               | 58      | 95   | 53 |

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

**Fuente:** Elaboración propia con base en SUPERSERVICIOS- Informe nacional de cobertura de acueducto y alcantarillado 2021

### **Índice de Pobreza Multidimensional**

A pesar de los esfuerzos en la ampliación de cobertura, calidad y continuidad de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, aún persisten zonas urbanas y rurales en el país con bajos niveles en estos indicadores. Para tener una aproximación de esta situación se puede consultar el Índice de Pobreza Multidimensional -IPM- que publica el Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-, el cual evalúa cinco (5) dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, salud, trabajo y acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda. Cada una de estas dimensiones tiene una participación porcentual y están compuesta por las siguientes variables:

- **Condiciones educativas del hogar:** bajo logro educativo y analfabetismo.
- **Condiciones de la niñez y juventud:** inasistencia escolar, Rezago escolar, Barreras de acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia y trabajo infantil.
- **Salud:** sin aseguramiento en salud y barreras de acceso a servicio de salud.
- **Trabajo:** desempleo de larga duración y empleo informal.
- **Servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda:** sin acceso a fuente de agua mejorada, inadecuada eliminación de excretas, pisos inadecuados, paredes exteriores inadecuadas y hacinamiento crítico.

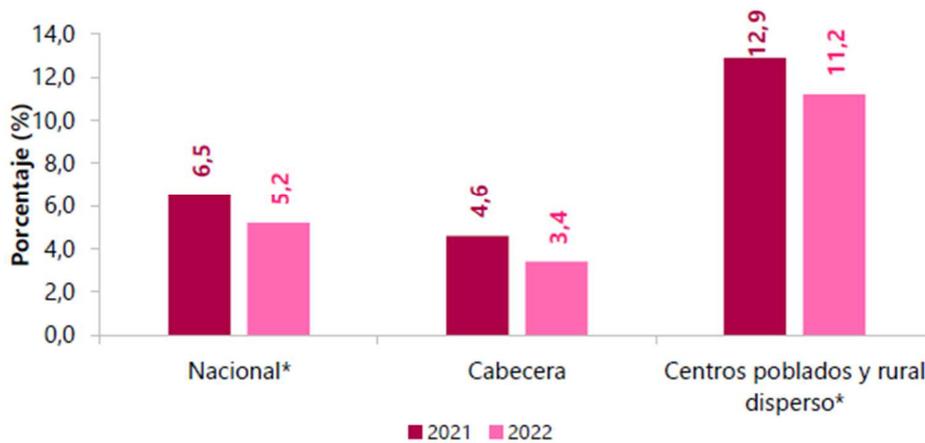
A manera de ejemplo, en el caso de la dimensión acceso a servicios públicos y condiciones de la vivienda, una persona se considera '*privada*' si pertenece a un hogar que no cuenta con el servicio público de acueducto. Así, entre más privaciones tenga, más alto será su IPM.

El IPM se calcula para cabeceras y centros poblados y rural disperso, y se discrimina para las regiones: Caribe, Oriental, Central, Pacífica (sin incluir al Valle del Cauca), Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca. También se muestra el IPM según el género de quien esté a cargo del hogar.

En el informe del IPM para 2022, el DANE señala que el total nacional fue de 11,2%, mostrando una reducción frente al año inmediatamente anterior, donde se alcanzó un valor de 12,9% (Figura 1).

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

**Figura 1 Incidencia ajustada de la pobreza multidimensional (porcentaje) Total nacional, cabeceras, centros y rural disperso Años 2021 y 2022**



Fuente: DANE, cálculos con base en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2021 y 2022 y en proyecciones del CNPV 2018.

De igual forma, en la Tabla 1 se evidencia que en el 2022 el IPM fue de 8,7% para cabeceras, mientras que los centros poblados y las zonas rurales dispersas alcanzaron un 27,3%. Se puede concluir que la población rural 3 veces más pobre que la que se encuentra en las cabeceras municipales.

**Tabla 5. Incidencia de Pobreza Multidimensional**

| Sector                            | 2021 | 2022 |
|-----------------------------------|------|------|
| Nacional                          | 16,0 | 12,9 |
| Cabecera                          | 11,5 | 8,7  |
| Centros poblados y rural disperso | 31,1 | 27,3 |

Fuente: DANE

En relación con el IPM para las 7 regiones mencionadas anteriormente, la Tabla 2 muestra los valores obtenidos para la vigencia 2022 y se pueden inferir las siguientes consideraciones: 1) la relación entre el IPM de la región caribe y Bogotá es de más de cinco (5) veces, 2) La región caribe tiene el mayor IPM. Desde el punto de vista del rol del Estado, a partir de estas diferencias entre regiones se pueden establecer lineamientos para la toma de decisiones y la focalización de la política pública, sobre todo en las regiones caribe y pacífica.

**Tabla 6. Incidencia de pobreza multidimensional por región 2021-2022**

| Región                         | 2021 | 2022 | Variación |
|--------------------------------|------|------|-----------|
| Caribe                         | 26,8 | 21,4 | -5,4*     |
| Oriental                       | 13,7 | 10,7 | -3,0*     |
| Central                        | 14,7 | 11,7 | -3,0*     |
| Pacífica (sin Valle del Cauca) | 22,7 | 20,7 | -2,0*     |

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

|                 |      |      |       |
|-----------------|------|------|-------|
| Bogotá          | 5,7  | 3,8  | -1,9  |
| Antioquia       | 14,3 | 10,7 | -3,6* |
| Valle del Cauca | 8,6  | 9,7  | 1,1   |

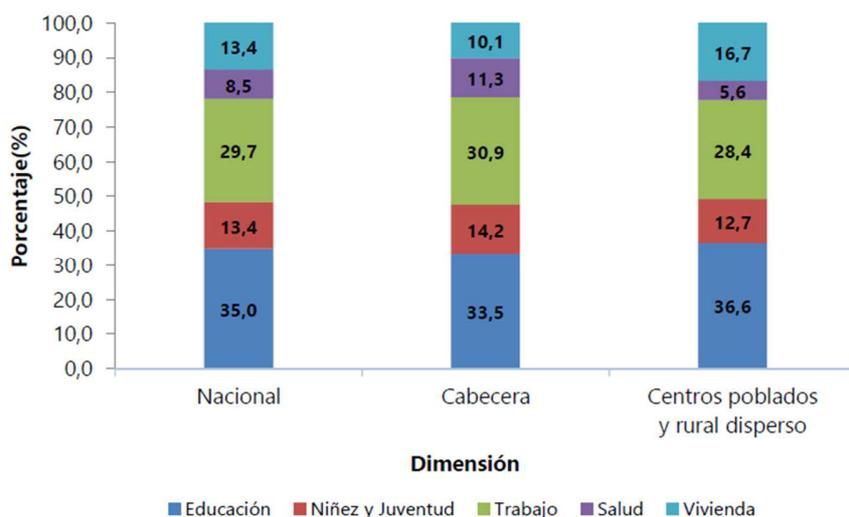
**Fuente:** DANE, cálculos con base en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2021 y 2022 y proyecciones del CNPV 2018.

(\*) corresponde a cambios estadísticamente significativos.

Por otra parte, en la Figura 2 se puede observar el desglose del IPM en relación con cada una de sus 5 dimensiones, tanto para el total nacional como para las cabeceras municipales, los centros poblados y la población rural dispersa. En ese sentido, se pueden obtener las siguientes conclusiones generales: 1) el mayor impacto en la pobreza multidimensional lo aporta la dimensión educación, que explica alrededor de una tercera parte, 2) el segundo mayor impacto está representado por la dimensión trabajo, y 3) los efectos conjuntos de las dimensiones niñez y juventud, salud y vivienda representan casi un tercio del IPM.

Sin embargo, cuando se analiza la dimensión vivienda aparece una situación particular. Para la cabecera, el efecto de las dimensiones vivienda y salud es similar, pero para los centros poblados y rural disperso, la vivienda tiene un efecto de 3 veces alto respecto al de salud. Es decir, las condiciones de la vivienda y el acceso a servicios de acueducto y alcantarillado se encuentran en muy malas condiciones, afectando la calidad de vida de quienes habitan dichos territorios.

**Figura 2 Contribuciones a la incidencia ajustada (porcentaje) Total nacional, cabecera y centros poblados y rural disperso. Año 2022**



**Fuente:** Contribuciones a la incidencia ajustada (porcentaje) Total nacional, cabecera y centros poblados y rural disperso. DANE. 2022

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

De acuerdo con lo anterior, desde el punto de vista del IPM se pueden evidenciar brechas en materia de acceso al agua y saneamiento básico entre las cabeceras y los centros poblados y rural disperso.

**Necesidades Básicas Insatisfechas**

El indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas es un método indirecto para identificar carencias críticas en algunos sectores de la población, en aras de determinar condiciones de pobreza. En Colombia esta medición la realiza el DANE y sus datos son publicados en su sitio web a partir de los datos del Censo realizado en 2018. El NBI evalúa 5 componentes del hogar: vivienda, servicios, hacinamiento, inasistencia y dependencia económica. Un hogar con un valor elevado de NBI indica condiciones de pobreza.

Este indicador también es evaluado en el contexto de aquellas comunidades de autorreconocimiento étnico, tal como se puede ver en la Tabla 3. El 14,28% de la población colombiana se encuentra con NBI lo cual se convierte en un reto para el desarrollo de políticas sectoriales. En el caso del acceso a servicios, 3,59% de la población no cuenta con acceso adecuado a acueducto y sanitario<sup>4</sup>.

**Tabla 7. Personas en Necesidades Básicas Insatisfechas por Categorías**

| <b>Autorreconocimiento étnico</b>               | <b>Personas en NBI (%)</b> | <b>Personas en miseria (%)</b> | <b>Componente Servicios (%)</b> |
|---|----------------------------|--------------------------------|---------------------------------|
| Indígena  | 50,71                      | 27,60                          | 21,10                           |
| Gitano o Rom                                    | 20,30                      | 5,60                           | 4,37                            |
| Raizal  | 11,87                      | 1,20                           | 5,99                            |
| Palenquero                                      | 17,62                      | 2,65                           | 2,97                            |
| Negro, mulato, afrodescendiente, afrocolombiano | 27,75                      | 6,50                           | 14,22                           |
| Ningún grupo étnico                             | 11,49                      | 2,42                           | 1,87                            |
| Sin información                                 | 12,21                      | 4,66                           | 7,29                            |
| <b>Total nacional</b>                           | <b>14,28</b>               | <b>3,80</b>                    | <b>3,59</b>                     |

**Fuente:** DANE - Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018

Ahora bien, respecto de la discriminación por autorreconocimiento étnico, de los datos reportados en la tabla 5 resalta la situación de la población indígena que tiene un NBI de 50,71% y 27,60% de personas en miseria, cifras que demuestran el nivel de carencia que caracteriza a esta población. En el segundo lugar de la lista aparece quienes se identifican como negro, mulato, afrodescendiente o afrocolombiano, con un NBI de 27,75% y un nivel de miseria de 6,50%.

En relación con el NBI, el orden en peores condiciones es Indígena, Negro, mulato, afrodescendiente, afrocolombiano, Gitano o Rom, Palenquero y por último Raizal.

<sup>4</sup> Se entiende por sanitario el acceso a una infraestructura (baño)

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

Por su parte, respecto al nivel de la miseria, el orden es Indígena, Negro, mulato, afrodescendiente, afrocolombiano, Gitano o Rom, Palenquero y por último Raizal. Sin embargo, es preciso señalar que la miseria en la población indígena es de 23 veces el valor reportado para la población raizal, lo cual genera una señal de alarma que debe ser atendida por el Estado.

De acuerdo con el DANE, el componente de servicios expresa en forma más directa el no acceso a condiciones vitales y sanitarias mínimas. Para cabeceras, comprende las viviendas sin sanitario o que careciendo de acueducto se provean de agua en río, nacimiento, carrotanque o de la lluvia. En el resto, dadas las condiciones del medio rural, se incluyen las viviendas que carezcan de sanitario y acueducto y que se aprovisionen de agua en río, nacimiento o de la lluvia.

Bajo este entendido, las comunidades indígenas y las que tienen origen negro, mulato, afrodescendiente o afrocolombiano, son las que se encuentran con los peores indicadores en el componente de servicios. Por ende, se deben establecer estrategias para que el Estado llegue a estas poblaciones de manera efectiva, las cuales están asentadas mayormente en los municipios de categorías 4, 5 y 6, con el fin de mejorar los indicadores de acceso a agua y a saneamiento básico.

Con todo lo anterior, el primer aspecto objeto de reglamentación en el proyecto normativo es el acceso universal para agua potable y saneamiento básico.

Las entidades territoriales en atención a la competencia de los municipios y distritos para asegurar que se presten a sus habitantes, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo<sup>5</sup>, buscarán garantizar que toda la población, independientemente de su ubicación geográfica, condición socioeconómica, etnia u otras características, tenga acceso al suministro de agua apta para consumo humano y doméstico y al saneamiento, a través de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, o esquemas diferenciales en zonas urbanas y rurales, incluyendo soluciones alternativas y medios alternos.

Para cumplir con lo dispuesto en el presente artículo, las entidades territoriales podrán articular con la Nación, los departamentos y/o planes departamentales para el manejo empresarial de los servicios de agua y saneamiento (PDA), la promoción de las inversiones que permitan avanzar en los indicadores de cobertura, calidad y continuidad.

- **Mínimo vital**

Para poder tener una vida digna, uno de los derechos de las personas es contar con ciertos recursos materiales y económicos. Estos recursos se denominan como el mínimo vital, los cuales son otorgados por el Estado, y permiten un entorno dignificante, así como el desarrollo de su personalidad y actividades<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Ley 142 de 1994, artículo 5

<sup>6</sup> Rosales, C. (2017). El mínimo vital como institución de justicia elemental. Revista IUS Doctrina, 10, (2), 1-16.

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA

**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

Señala el artículo 344 de la Constitución Política, que el Estado *“(...) intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos” (...).*

De esta manera el mínimo vital son aquellas condiciones mínimas que deben ser garantizadas a una persona para que viva con condiciones dignas, El mínimo vital *“supone un derecho constitucional fundamental a la vida, no entendido como mera existencia, sino como una existencia digna con las condiciones suficientes para desarrollar en la medida de lo posible, todas las facultades de las que puede gozar la persona humana”<sup>7</sup>.*

En materia de agua potable, el mínimo vital es el volumen mínimo de agua apta para el consumo humano y doméstico que se debe garantizar para la subsistencia y la atención de las necesidades básicas de las personas.

En este sentido, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado, han señalado que existen situaciones especiales, en las que, pese a que la prestación del servicio público de acueducto tiene un régimen especial, y que es por característica oneroso, se debe garantizar el acceso al agua.

Lo anterior, como lo ha dicho la Corte Constitucional mediante sentencia C-041 de 2003, encuentra su fundamento en el artículo 367 de la Constitución Política, indicando que: *“El concepto de gratuidad de los servicios públicos ha sido abandonado en la Constitución Política de 1991 (art. 367) y ha surgido, en cabeza de los particulares, la obligación de contribuir en el financiamiento de los gastos en que incurra el prestador del servicio dentro de los criterios de justicia y equidad (arts. 95, 367, 368 y 369 C.P.). Para determinar los costos del servicio hay que tener en cuenta una serie de factores que incluyen no sólo el valor del consumo de cada usuario sino también los aspectos económicos que involucran su cobertura y disponibilidad permanente de manera tal que la prestación sea eficiente. Precisamente con tal fin la Constitución prevé que sea la ley la que fije no sólo las competencias y responsabilidades en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, sino el régimen tarifario, en el cual se tendrán en cuenta los criterios de costos, solidaridad y redistribución de ingresos”.*

Así, en todo caso, la cantidad de agua recibida por las personas deberá ser remunerada a quien se encarga de proporcionar el servicio. En este sentido, La Ley 142 de 1994 estableció en el numeral 99.9 del artículo 99 que, para cumplir cabalmente con los principios de solidaridad y redistribución de ingresos, no existirá exoneración en el pago de los servicios públicos domiciliarios, incluyendo el de acueducto, para ninguna persona natural o jurídica.

Por otra parte, el artículo 140 de la Ley 142 de 1994 establece que el incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso, entre otros, por *“La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual (...).”*

<sup>7</sup> Sentencia T-283 de 1998.

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

Ahora bien, ha sido la misma Corte Constitucional a través de sus fallos, la que ha reconocido que, aunque los servicios públicos son onerosos, el artículo 140 de la Ley 142 de 1994 no es absoluto y por lo tanto su aplicación, deberá en todo caso respetar los derechos fundamentales de los asociados, es decir no podría vulnerar el mínimo vital de agua a sujetos de especial protección Constitucional.

Conforme a lo expuesto, la Sentencia T-761 de 2015 señala que *“aparte de las dos limitaciones mencionadas previamente, respecto del derecho a la suspensión del suministro de agua potable que las empresas prestadoras tienen frente a la falta de pago de las facturas, existe un tratamiento diferencial que éstas deben seguir cuando el usuario del servicio: (i) es un sujeto de especial protección constitucional; (ii) el motivo de la morosidad es involuntario e incontrolable; y (iii) la suspensión del servicio implica la vulneración de otros derechos fundamentales”*.

Para lo anterior, deberá previo a la suspensión del servicio de acueducto en todo caso garantizarse que: *“(i) en la vivienda resida al menos un sujeto especialmente protegido (por ejemplo, un menor de edad, una persona gravemente enferma, o de la tercera edad), que (ii) la suspensión del servicio público puede aparejar el desconocimiento de los derechos constitucionales de ese sujeto, y que (iii) el incumplimiento de las obligaciones facturadas se debe a circunstancias involuntarias, insuperables e incontrolables”*<sup>8</sup>.

Sobre este asunto, la Corte Constitucional en Sentencia T-312 de 2012, indicó:

*“La obligación de garantizar el acceso a una cantidad esencial mínima de agua suficiente para el uso personal y doméstico no es una cuestión que esté sujeta al debate público y la ejecución presupuestal, pues constituye un verdadero y autónomo derecho fundamental de las personas sin el cual la vida, la salud y la dignidad de éstas se ven completamente comprometidas. En consecuencia, las entidades deben adoptar todas las medidas necesarias y que estén a su alcance para salvaguardar el componente mínimo del derecho al agua y, en cuanto al completo disfrute de este deben, por mandato constitucional avanzar constantemente mediante el diseño de políticas públicas eficientes en la materia, y usar todos los recursos posibles para mejorar el servicio de acueducto hasta el punto en que se logre cumplir de manera eficiente con todos los componentes del derecho.”*

En este sentido, la Corte Constitucional concluyó que *“el derecho a disponer y acceder a cantidades suficientes de agua potable supone la obligación de no racionalizar o suspender el servicio público de acueducto por completo en el domicilio de una persona, pues existe un deber de garantizar un mínimo vital de agua y la obligación de las entidades de adoptar todas las medidas necesarias para salvaguardarlo.”*

Así las cosas, si bien el artículo 128 de la Ley 142 de 1994 estableció que la empresa tiene la obligación de prestar el servicio y el usuario de pagar un precio, según lo ha reconocido la sentencia T-530 de 2012, y que en caso de mora procede la suspensión del servicio, la jurisprudencia ha establecido que: *“en algunas situaciones particulares, la afectación de las condiciones de vida de los usuarios trasciende y no resulta admisible realizar la suspensión del servicio, toda vez que compromete ostensiblemente los derechos*

<sup>8</sup> Sentencia T 398 de 2018

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

*fundamentales y existiría una carga desproporcionada sobre el usuario, si se compara con los beneficios que supone la suspensión del mismo” (C-150 de 2003)*

La Corte Constitucional en Sentencia T-573 de 2013 definió el alcance de esta protección así:

*“En consecuencia, las prohibiciones impuestas por la jurisprudencia constitucional cuando una entidad prestadora de aquellas a las que hace referencia el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 que realiza la suspensión de los servicios públicos domiciliarios en cumplimiento del artículo 130 de la ley en comento (modificado por artículo 18 de la Ley 689 de 2001) son dos: (i) no violar las garantías del debido proceso, (ii) no desconocer las garantías constitucionales de los sujetos de especial protección constitucional, o no hacer cortes en hospitales, colegios, cárceles u otros establecimientos que gozan de protección, o no afectar gravemente las condiciones de vida de la comunidad”*

Por ello, en Sentencia T 398-18 la Corte Constitucional concluyó que:

*“Así las cosas, al interior de la Corte hay una jurisprudencia pacífica que en diferentes escenarios reconoce que los sujetos de especial protección constitucional tienen derecho a un mínimo de agua que no es susceptible de restricción alguna. Por esta razón no es dable a una empresa prestadora del servicio público domiciliario suspender por mora en el pago de las facturas el suministro de agua potable, si con ello se impida a estos sujetos de especial protección el acceso al líquido vital, máxime si con dicha medida se afectan otros derechos fundamentales.”*

De esta manera, el mínimo vital demanda dos deberes fundamentales: el primero, garantizar la continuidad del suministro de agua potable hasta por la cantidad determinada hoy en día por la jurisprudencia ante el vacío normativo y el segundo deber, asumir el costo del prestador del servicio<sup>9</sup>.

En este sentido, es necesario tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 365<sup>10</sup> de la Constitución Política y el artículo 5 de la Ley 142 de 1994<sup>11</sup>, respecto a las competencias de los municipios y distritos como garantes

<sup>9</sup> Ramírez Grisales, R. S. (2016). El acceso al agua potable: un deber estatal. Cómo el servicio público de acueducto garantiza el derecho social fundamental de acceso al agua potable. Departamento de Publicaciones Universidad Externado de Colombia. Pág 47.

<sup>10</sup> Constitución Política de Colombia, artículo 365: “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

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

<sup>11</sup> Ley 142 de 1994, artículo 5: “Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos. Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a todos sus habitantes, de manera que están llamados a atender el derecho de las personas que carecen de capacidad económica para satisfacer sus necesidades, sin perjuicio del derecho económico de los prestadores a recuperar los costos de sus inversiones, materializando el interés estatal de realizar los fines sociales del Estado<sup>12</sup>.

**Sujetos de especial protección constitucional**

La figura de “sujeto de especial protección constitucional” ha sido desarrollada por la Corte Constitucional, quien ha creado precedente jurisprudencial de manera reiterada y pacífica sobre su connotación e importancia. En sus decisiones ha explicado la referida corte, que existen unos sectores de la población que por sus condiciones particulares tienen el derecho a recibir un mayor grado de protección por parte del Estado. Estos sectores de la población son conocidos como sujetos de especial protección constitucional, que incluye aquellas personas que por sus situaciones particulares se encuentran en un estado de debilidad manifiesta.

Señala la Sentencia T-167 de 2011 que *“La categoría de sujeto de especial protección constitucional, según ha definido esta Corporación, se constituye por aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. Así, ha considerado que entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran: los niños, los adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza”*.

Así, la Corte Constitucional ha entendido que la categoría de “sujeto de especial protección constitucional”, en concordancia con el artículo 13 de la Constitución, es una institución jurídica cuyo propósito fundamental es el de reducir los efectos nocivos de la desigualdad material que hay en el país.

5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada\*, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

5.2. Asegurar en los términos de esta Ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.

5.3. Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley.

5.4. Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.

5.5. Establecer en el municipio una nomenclatura alfa numérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.

5.6. Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en esta Ley a las empresas de servicios públicos promovidas por los departamentos y la Nación para realizar las actividades de su competencia.

5.7. Las demás que les asigne la ley.”

<sup>12</sup> Ramírez Grisales, R. S. (2016). El acceso al agua potable: un deber estatal. Cómo el servicio público de acueducto garantiza el derecho social fundamental de acceso al agua potable. Departamento de Publicaciones Universidad Externado de Colombia. Pág. 178

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

En ese sentido, en sentencia T-573 de 2013, ese tribunal, definió el alcance de la protección a los usuarios ante la suspensión del servicio imponiendo dos prohibiciones “(i) no violar las garantías del debido proceso, (ii) no desconocer las garantías constitucionales de los sujetos de especial protección constitucional, o no hacer cortes en hospitales, colegios, cárceles u otros establecimientos que gozan de protección, o no afectar gravemente las condiciones de vida de la comunidad”.

Adicionalmente, en la Sentencia T-106 de 2014 se ha señalado que:

*“Consecuentemente, esta Corporación ha considerado que los menores de edad, las mujeres embarazadas, los adultos mayores, las personas con disminuciones físicas y psíquicas y las personas en situación de desplazamiento, entre otros, deben ser acreedoras de esa protección reforzada por parte del Estado”.*

*“(…) debe ser entendido como una acción positiva en favor de quienes, por razones particulares, se encuentran en una situación de debilidad manifiesta. Es decir, que se requiere de una intervención activa por parte del Estado para que estas personas puedan superar esa posición de debilidad y disfrutar de sus derechos de la misma manera que otros ciudadanos. No obstante, la condición de sujeto de especial protección constitucional no excluye ni elimina el deber de autogestión que tienen todos los individuos para hacer valer sus derechos”. (…)* “Por otra parte, esta Corporación también ha sostenido que los adultos mayores deben ser receptores de una protección reforzada por parte de todas las entidades que integran el Estado. Al igual que con las personas con disminuciones físicas y psíquicas, esta obligación se deriva de un mandato constitucional enmarcado en el artículo.”

*Con esto, el Constituyente reconoce que los adultos mayores están en un estado de debilidad manifiesta que hace que, en virtud del deber de solidaridad, requieran de la ayuda de la sociedad y el Estado para así garantizar su integridad, su salud y su dignidad humana”. “En este punto, cabe destacar que hubo diferentes posturas acerca de cuál es la edad requerida para que una persona sea considerada como un adulto mayor. Sin embargo, la discusión quedó zanjada con la expedición de la Ley 1276 de 2009. Así, el artículo 7, literal b) establece que un adulto mayor es “aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas de los centros vida, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen”.*

A su vez, la Sentencia T-678 de 2016 la Corte Constitucional señaló que “ha considerado que entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran: los niños, los adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza”.

Así mismo, en la Sentencia T-293 de 2017 el órgano de cierre constitucional señaló que “existen unos sujetos de especial protección constitucional quienes tienen derecho a una protección adicional por parte del Estado por ejemplo adultos mayores, personas en situación de desplazamiento y madres cabeza de familia”.

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

En congruencia con lo expuesto, para efectos del presente proyecto de decreto se tiene que serán sujetos de especial protección Constitucional y por ende sujetos activos de la norma, aquellas personas que, debido a condiciones físicas, psicológicas y/o socioeconómicos particulares, entre otras, se encuentren en situación de vulnerabilidad y, por lo tanto, merecen un amparo reforzado en aras de lograr una igualdad real y efectiva, tales como:

- Menores de edad
- Adultos mayores (60 años o más)
- Personas con disminuciones físicas y psíquicas
- Personas en situación de desplazamiento
- Víctimas del conflicto armado
- Mujeres cabeza de familia
- Personas que requieren cuidado y cuidadoras
- Personas en extrema pobreza.

Por último en relación con los sujetos de especial protección constitucional y su derecho al agua, se tiene que, en sentencia T-398 de 2018 se concluyó que, en Colombia, se reconoce que los sujetos de especial protección constitucional tienen derecho a una cantidad mínima vital de agua no susceptible de restricciones, por lo cual no le es dable al prestador suspender el suministro por mora, pues con ello, impide a estos sujetos de especial protección constitucional el acceso al líquido vital afectando también otros de sus derechos fundamentales.

**Condición de vulneración del derecho fundamental de garantía del mínimo vital.**

Para solicitar la garantía del mínimo vital de agua, los sujetos que no posean recursos para sufragar el costo total de la prestación del servicio, y que sean sujetos de especial protección constitucional, deberán demostrar en su solicitud, que la falta de agua se relaciona con la vulneración de un derecho fundamental. Señala la Corte Constitucional en la Sentencia T 398-18 que: *“Así las cosas, al interior de la Corte hay una jurisprudencia pacífica que en diferentes escenarios reconoce que los sujetos de especial protección constitucional tienen derecho a un mínimo de agua que no es susceptible de restricción alguna. Por esta razón no es dable a una empresa prestadora del servicio público domiciliario suspender por mora en el pago de las facturas el suministro de agua potable, si con ello se impida a estos sujetos de especial protección el acceso al líquido vital, máxime si con dicha medida se afectan otros derechos fundamentales.”*

Ahora bien, como ya se mencionó, la Ley 2294 de 2023 estableció en su artículo 192 que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para definir los lineamientos del mínimo vital. En consecuencia, se hace necesario definir el otorgamiento del mínimo vital en los casos en los que proceda la suspensión del servicio en los términos del artículo 140 de la Ley 142 de 1994.

**Volumen del mínimo vital**

La Observación General 15 del 2002 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, señala que el agua es imprescindible para desarrollar actividades

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

cotidianas dirigidas a evitar el hambre, las enfermedades y la muerte, así como satisfacer necesidades de consumo, cocina, saneamiento e higiene personal y doméstica, al tiempo que, el derecho a acceder a ella necesariamente implica la realización de otros derechos humanos, tales como la vida, la salud, la higiene ambiental, la alimentación, la dignidad humana, la vida cultural, la subsistencia, la educación, la vivienda, el trabajo, la intimidad, la protección contra tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, la igualdad de género, la erradicación de la discriminación, entre otros.

Respecto al suministro mínimo de agua potable, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en su informe sobre la cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud señaló que la cantidad de agua mínima que una persona necesita para la satisfacción de las necesidades básicas es de 50 litros de agua al día, y este valor ha sido acogido por la Corte Constitucional en las sentencias T-016 de 2014, MP. Alberto Rojas Ríos; T-891 de 2014, M.P. María Victoria Calle Correa; T-139 de 2016, M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; entre otras.

Por otra parte, la Resolución MVCT No. 844 de 2018 “Por la cual se establecen los requisitos técnicos para los proyectos de agua y saneamiento básico de zonas rurales que se adelanten bajo esquemas diferenciales definidos en el capítulo 1, título 7, de la parte 3, del libro 2 de Decreto 1077 de 2015”, se señala 5 litros/habitante/día<sup>13</sup> como dotación mínima para los sistemas de acueducto rural que incluyan las pilas públicas.

Así las cosas, se propone que el mínimo vital a garantizar corresponda a los siguientes volúmenes:

**Tabla 8. Volumen de mínimo vital en la prestación del servicio público de acueducto y/o esquema diferencial (litros/habitante/día)**

|              |    |
|--------------|----|
| Urbano       | 50 |
| Rural        | 50 |
| Pila Pública | 5  |

Fuente: Recopilación MVCT

Para las zonas y tecnologías con restricción de oferta hídrica, el mínimo vital será de 5 litros/habitante/día.

### Financiación del mínimo vital

Para la financiación del mínimo vital, cuyo reconocimiento se ha originado en sentencias judiciales, las entidades territoriales han recurrido a los recursos disponibles en el rubro de sentencias y conciliaciones. Por otra parte, se recopiló información de municipios y distritos en los que fue posible identificar que han implementado programas de mínimo vital, los cuales según señalan los acuerdos y decretos que dan sustento a la creación e implementación de estos programas, determinando que la fuente de financiación corresponde principalmente a los recursos provenientes de los ingresos corrientes de libre destinación.

<sup>13</sup> Numeral 5 del artículo 29 de la Resolución MVCT No 844 de 2018

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

Particularmente, se han identificado 12 entidades territoriales que han desarrollado un programa de mínimo vital. La siguiente tabla muestra una síntesis de las características básicas de la aplicación actual del mínimo vital en el país:

**Tabla 9. Municipios y distritos que aplican mínimo vital**

| MUNICIPIO   | INICIO | MÍNIMO VITAL m <sup>3</sup> /mes | UNIDAD                  | SERVICIO                   | FOCALIZACIÓN (Estratos) | CRITERIO APLICACIÓN  | FUENTE DE FINANCIACIÓN   |
|-------------|--------|----------------------------------|-------------------------|----------------------------|-------------------------|--|--|
| Bogotá D.C. | 2012   | 6                                | Suscriptor              | Acueducto                  | 1 y 2                   | General  | Se carga al presupuesto de la Secretaría Distrital de Hacienda - Dirección Distrital de Presupuesto como transferencia para inversión.   |
| Cali        | 2014   | 6                                | Suscriptor              | Acueducto                  | 1 y 2                   | General, será reconocido a los suscriptores de estrato 1 y 2 atendidos por las personas prestadoras del servicio público domiciliario  | Presupuesto anual de rentas, se incorpora el costo del programa dentro de programa anual de inversiones del Departamento administrativo de planeación municipal y los recursos estarán sujetos al marco fiscal de mediano plazo. |
| Medellín    | 2011   | 2.5                              | Hogar                   | Acueducto y alcantarillado | 1,2 y 3                 | Sisen $\leq$ 47.99, estar en situación de desplazamiento registrado en el (RUPD) y/o (SIPOD)<br><br>Pertener a alguno de los programas de acompañamiento familiar que desarrolla la Alcaldía de Medellín.<br><br>Contar con una conexión legal al servicio de acueducto en una dirección dentro del municipio de Medellín y no encontrarse suspendido ni cortado | Deben incluirse en el presupuesto anual de rentas y gastos, lo correspondiente al programa, para aprobación del presupuesto por parte del concejo  |
| La Estrella | 2012   | 10                               | Suscriptor              | Acueducto y alcantarillado | 1 y 2                   | General  | Se deben incluir en el presupuesto de rentas y gastos, por parte de la administración municipal, en el proyecto de presupuesto para aprobación del concejo   |
| Manizales   | 2017   | 5                                | Usuario                 | Acueducto y alcantarillado | 1 y 2                   | Sisben $\leq$ 35 puntos  | Recursos propios   |
| Pasto       | 2017   | 5                                | Núcleo familiar (Hogar) | Acueducto y alcantarillado | 1                       | 1. Pertener al estrato 1. - 20 puntos<br>2. Sisben $\leq$ 35,00 puntos o Registro Único de Víctimas (RUV) o desplazado (RUPD) - 35 puntos  | Recursos propios o SGP de libre inversión, sin perjuicio de otras fuentes que puedan apalancar o complementar.   |

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

|             |      |   |            |                            |        |  |   |
|-------------|------|---|------------|----------------------------|--------|--|---|
|             |      |   |            |                            |        | <p>3. Familias integradas por hogares mujeres embarazadas y/o adultos mayores y/o niños y/o personas en condición de discapacidad, o núcleos con ingresos inferiores a <math>\leq 1</math> SMMLV. - 25 puntos</p> <p>4. Ser suscriptor del servicio de EMPOPASTO y contar con el medidor de acueducto.</p> <p>5. No tener suspendido o cortado el servicio, o haber suscrito acuerdo de pago. - 20 puntos</p>  | <p>La incorporación de beneficiarios será gradual y progresiva, dependiendo de las prioridades del plan de desarrollo y las condiciones financieras</p>   |
| Cúcuta      | 2016 | 6 | Personas   | Acueducto                  | 1 y 2  | <p>Sujetos de especial protección de los estratos 1 y 2, que carezcan de capacidad de pago en los sectores subnormales de Cúcuta.</p> <p>No incluye el pago de cargo fijo</p>  | N. D  |
| Bucaramanga | 2013 | 6 | Hogar      | Acueducto y alcantarillado | Sisben | Sisbén $\leq 30$ puntos  | <p>Recursos propios (acuerdo 032 de 2013) del programa vivienda y hábitat digno, se deben incluir en el presupuesto anual de rentas y gastos, se podrá ampliar la población beneficiada según la disponibilidad.</p>  |
| Pereira     | 2016 | 6 | Hogar      | Acueducto, Alcantarillado  | 1 y 2  | <p>1. Sisben clasificación 36,99 puntos</p> <p>2. Vivienda clasificación 1 o 2</p> <p>3. Servicios de acueducto y alcantarillado conectados regular a ESP o comunidad organizada registrada en RUPS</p> <p>4. Vivienda con medidor individual</p> <p>5. Suscriptor al día o con acuerdo de pago al momento de la solicitud</p> <p>6. Haber accedido a tiempo al cupo otorgado para el beneficio (el cupo se asigna para cada prestador urbano o rural)</p> | <p>El beneficio corresponde al valor del consumo y vertimiento hasta 6m<sup>3</sup>, y el cargo fijo, en la proporción faltante del subsidio otorgado en la tarifa para estos.</p> <p>Se financia con cargo a los recursos propios del municipio en el presupuesto de ingresos y gastos, conforme a los cupos disponibles según los recursos apropiados para tal fin.</p> |
| Yumbo       | 2023 | 6 | Suscriptor | Acueducto                  | 1      | <p>Suscriptores residenciales del estrato 1, que se encuentran vinculados a un prestador del servicio debidamente registrado ante la SSPD</p>  | <p>Recursos propios incorporados al presupuesto de rentas y gastos, con base en la proyección que entreguen los prestadores.</p>  |

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

|                   |      |   |            |           |          |   |  |
|-------------------|------|---|------------|-----------|----------|---|--|
| La Ceja del Tambo | 2017 | 6 | Suscriptor | Acueducto | 1, 2 y 3 | Hogares de estratos 1 y 2 que presenten condiciones especiales de protección a los que se les entregará, según la necesidad, entre 2, 4 y 6 metros cúbicos mensuales. | Recursos propios incorporados al presupuesto de rentas y gastos. |
| Chía              | 2020 | 6 | Suscriptor | Acueducto | 1 y 2    | Situación de Vulnerabilidad   | Recursos propios incorporados al presupuesto de rentas y gastos. |

Fuente: Recopilación MVCT

En la tabla anterior se observa que, entre los diferentes programas de mínimo vital que se han implementado en el país existen diferencias en la focalización de los beneficiarios, pues en varios casos la aplicación es general a todos los suscriptores de los estratos 1 y 2, en otros la focalización de beneficiarios se realiza con una combinación teniendo en cuenta que el beneficiario se ubique en estrato 1 o 2, que corresponda a una conexión legal, y que adicionalmente su puntaje en el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – SISBEN<sup>14</sup> sea como máximo 47,99.

Adicionalmente, se debe contar con medidor en el predio y en caso de adeudar valores ya facturados, debe contar con un acuerdo de pago.

En relación con la financiación de los programas de mínimo vital, con la información recopilada se pudo identificar que en la mayoría de los casos se financian con recursos propios que son incorporados al presupuesto de la dependencia encargada del programa para su ejecución. En algunos casos se establece un cupo de beneficiarios en función de los recursos disponibles, en otros se proyecta la necesidad de recursos según las proyecciones que realice el prestador de cabecera. No se observa concurrencia de financiamiento por parte de otras entidades.

Con el fin de proyectar el costo probable a financiar por concepto de mínimo vital, se tomó como base la información que presentó la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD<sup>15</sup> sobre el número de suscriptores que fueron objeto de reconexión y reinstalación del servicio, en cumplimiento de las disposiciones normativas relacionadas con la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del Covid-19 durante el año 2020, así como otra información disponible de usuarios reconectados, reinstalados y el valor del costo de referencia del cargo fijo y cargo por consumo<sup>16</sup>.

<sup>14</sup> “El Sisbén es el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, que permite clasificar a la población de acuerdo con sus condiciones de vida e ingresos. Esta clasificación se utiliza para focalizar la inversión social y garantizar que sea asignada a quienes más lo necesitan”. <https://www.sisben.gov.co/Paginas/que-es-sisben.html>

<sup>15</sup> Boletín Panorama del servicio de acueducto - Indicadores de reinstalación, reconexión y consumo de agua 2020. Superintendencia de servicios públicos domiciliarios. [https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/comportamiento\\_del\\_servicio\\_1.pdf](https://www.superservicios.gov.co/sites/default/files/inline-files/comportamiento_del_servicio_1.pdf)

<sup>16</sup> Se recopiló información de tarifas aplicadas en 2022 y 2023, debido a la indisponibilidad de información en el SUI de una vigencia para todos los prestadores de cabecera.

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

Considerando un mínimo vital de 6 m3 por suscriptor, el costo proyectado para un periodo de cuatro meses (4) fue de \$27.180 millones de pesos, para un periodo máximo de ocho (8) meses fue de \$54.359 millones de pesos.

Ahora bien, según lo establecido en el parágrafo 2 del 78 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007, *“Con cargo a los recursos de libre inversión de la participación de propósito general y en desarrollo de la competencia de atención a grupos vulnerables de que trata el numeral 11 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001, los distritos y municipios podrán cofinanciar los gastos que se requieran para realizar el acompañamiento directo a las familias en el marco de los programas diseñados por el Gobierno Nacional para la superación de la pobreza extrema”*.

Señala el numeral 11 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001 lo siguiente:

*“76.11. Atención a grupos vulnerables*

*Podrán establecer programas de apoyo integral a grupos de población vulnerable, como la población infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar.”*

Tomando como base los recursos del SGP de la partida para propósito general, en lo correspondiente a las doce doceavas para libre inversión de la vigencia 2022, se identificó que el costo proyectado del mínimo vital de 6 m3 para un periodo de cuatro (4) meses representaría en promedio el 0,67% y para un periodo de ocho (8) meses representaría el 1,34%<sup>17</sup>.

Adicionalmente, tomando como base la información de los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) de la vigencia 2022, con la cual, aplicando lo dispuesto en el artículo sexto (6) de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 153 del Decreto 2106 del 22 de noviembre de 2019, los municipios y distritos definieron la categoría de la entidad territorial para la vigencia 2023<sup>18</sup>, se identificó que el costo proyectado para un periodo de cuatro (4) meses representaría en promedio el 0,16% de los ICLD; para un periodo de ocho (8) meses representaría el 0,33%.

**Tabla 10. Financiamiento mínimo vital, análisis por municipio y fuente propuesto**

| <b>Categoría municipal</b> | <b>Número municipios por categoría</b> | <b>Número municipios muestra</b> | <b>Total suscriptores muestra</b> | <b>Ingresos corrientes libre destinación (ICLD) (4 meses)</b> | <b>SGP libre inversión (4 meses)</b> |
|----------------------------|--|----------------------------------|-----------------------------------|---|--------------------------------------|
| <b>Especial</b>            | 5                                      | 5                                | 114.951                           | 0,19%   | 4,43%                                |

<sup>17</sup> Valor calculado para un total de 294.455 suscriptores reconectados y reinstalados, según la información recopilada a partir del Boletín Panorama del servicio de acueducto - Indicadores de reinstalación, reconexión y consumo de agua 2020 de la Superintendencia de servicios públicos domiciliarios.

<sup>18</sup> Contaduría General de la Nación, portal web, dirección

<https://www.contaduria.gov.co/documents/20127/36288/CT01+Categorizacion.xlsx/1472165e-1623-e2db-fc5e-8378a610b7e1>

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

|              |              |            |                |              |              |
|--------------|--------------|------------|----------------|--------------|--------------|
| <b>1</b>     | 27           | 26         | 65.959         | 0,15%        | 1,67%        |
| <b>2</b>     | 20           | 19         | 32.438         | 0,24%        | 1,47%        |
| <b>3</b>     | 16           | 13         | 3.726          | 0,07%        | 0,96%        |
| <b>4</b>     | 27           | 25         | 23.926         | 0,28%        | 2,23%        |
| <b>5</b>     | 35           | 25         | 3.739          | 0,08%        | 0,68%        |
| <b>6</b>     | 972          | 390        | 49.716         | 0,16%        | 0,41%        |
| <b>Total</b> | <b>1.102</b> | <b>503</b> | <b>294.455</b> | <b>0,16%</b> | <b>0,67%</b> |

Fuente: Contaduría General de la Nación, Sicodis -Recopilación y cálculo MVCT

Por otra parte, se incluyó la fuente de recursos del Sistema General de Regalías - SGR, con base en lo establecido por el Departamento Nacional de Planeación a través del concepto Radicado No. 20213200192581 del 17 de marzo de 2021, dirigido a este Ministerio, quien consultó a dicha entidad, con el fin de con el fin de determinar si los municipios o distritos pueden hacer uso de los recursos del SGR para cubrir el pago de subsidios destinados a los usuarios de estratos 1, 2 y 3 por concepto de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo:

“Con el fin de atender el tema consultado se indica que:

- De conformidad con el artículo 2.3.4.1.3.14 del Decreto 1077 de 2015 las entidades territoriales se encuentran legalmente autorizadas para el otorgamiento de subsidios para el pago de los servicios públicos domiciliarios a través de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, con recursos dentro de los que se encuentran los obtenidos por la explotación de recursos naturales no renovables, de los que son beneficiarias las entidades territoriales a través del Sistema General de Regalías.
- Las iniciativas que pretendan su financiación con recursos de regalías deberán cumplir con las normas del SGR que regulan la formulación y presentación de proyectos de inversión, establecidas en la Ley 2056 de 2020, el Decreto 1821 de 2020 y su correspondiente reglamentación, así como las normas sectoriales, para el caso concreto, la Ley 142 de 1994 y el Decreto 1077 de 2015.
- El artículo 28 de la Ley 2056 de 2020 establece la prohibición de financiar gastos permanentes con recursos del SGR, indicando además que, una vez terminada la etapa de inversión de los proyectos, la prestación del servicio debe ser sostenible y financiada con recursos diferentes a los del SGR.
- Los recursos del SGR deben destinarse a la financiación de proyectos de inversión que cumplan con las características y destinación establecida en la precitada Ley 2056 de 2020, en tal sentido, la financiación de proyectos cuyo objeto sea el “cubrir el pago de subsidios destinados a los usuarios de estratos 1, 2 y 3 por concepto de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo” deberán cumplir con las normas del SGR aplicables al momento de la presentación del mismo y tener en cuenta, el desarrollo jurisprudencial del artículo 355 de la Constitución Política y las excepciones a dicha prohibición

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA

**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

*desarrolladas principalmente mediante las Sentencias C-507 de 2008, C-324 de 2009 y C-027 de 2016.*

- *Los proyectos de inversión que pretendan ser financiados con recursos del SGR para “cubrir el pago de subsidios destinados a los usuarios de estratos 1, 2 y 3 por concepto de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo”, deberán cumplir el ciclo de los proyectos establecido en la normativa del SGR, que abarca cuatro etapas así: i) formulación y presentación; ii) viabilidad y registro en el banco de proyectos de inversión; iii) priorización y aprobación; y iv) ejecución, seguimiento, control y evaluación”.*

Así, el costo del mínimo vital de agua apta para el consumo humano y doméstico podrá ser financiado por las entidades territoriales, para lo cual podrán utilizarse como fuentes, entre otras, las siguientes:

- a) Recursos provenientes de la participación de propósito general de libre inversión, en los términos establecidos en el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007 o aquel que lo modifique o sustituya;
- b) Los recursos provenientes de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación;
- c) Recursos del Sistema General de Regalías conforme la normatividad vigente;
- d) Otros recursos presupuestales de las entidades territoriales, en los términos previstos en el artículo 366 de la Constitución Nacional.

Finalmente, la Nación, de acuerdo con la disponibilidad del marco fiscal de mediano plazo, podrá cofinanciar el mínimo vital de agua en los municipios clasificados en categorías 5 y 6 que no cuenten con la capacidad financiera para el pago total o parcial del mínimo vital. El trámite para la solicitud de recursos a la Nación será realizado conforme las condiciones que para tal fin defina el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

## **2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

Las disposiciones contenidas en el proyecto de decreto aplican a los municipios, distritos y personas prestadoras, que buscarán garantizar que toda la población, independientemente de su ubicación geográfica, condición socioeconómica, etnia u otras características, tenga acceso al suministro de agua apta para consumo humano y doméstico, a través de la prestación del servicio público de acueducto, esquemas diferenciales.

También aplica a los sujetos de especial protección constitucional y que cumplan, en el caso del mínimo vital, los siguientes requisitos:

1. Que tengan el servicio de acueducto suspendido;
2. Que no posean recursos para sufragar el costo total de la prestación de servicio;
3. Que demuestren que la falta de agua se relaciona con la vulneración de otro un derecho fundamental.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

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

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

Con el Decreto 3571 de 2011 se establecen los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El artículo 2 del Decreto 3571 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”.

Finalmente, el artículo 192 de la Ley 2294 de 2023 establece que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá las condiciones para asegurar de manera efectiva al acceso a agua y al saneamiento básico en aquellos eventos en donde no sea posible mediante la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo y/o los esquemas diferenciales, así como los medios alternos y los lineamientos del mínimo vital.

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.**

La Ley 2294 de 2023 y su artículo 192, así como los Decretos 3571 de 2011 y 1604 de 2020 se encuentran vigentes.

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

Con el presente decreto se adiciona el Título 9 a la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 201, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

### **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 jurisprudencia que da sustento al proyecto ya se mencionó en los antecedentes. Sobre el mínimo vital se revisaron y analizaron los pronunciamientos realizados por los órganos de cierre, siendo de especial relevancia los pronunciamientos realizados en las siguientes sentencias:

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

**Tabla 11. Sentencias acceso y mínimo vital**

| Numero sentencia | Año  | Nivel de Sentencia | Se Tutela el derecho | Contenido de la Sentencia  |
|------------------|------|--------------------|----------------------|--|
| T578             | 2022 | Nivel 2            | NO                   | "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".   |
| T 232            | 1993 | Primer Nivel       | SI                   | "La prioritaria utilización del agua para consumo humano como necesidad básica, tiene fundamento en el artículo 366 de la Constitución que establece: <i>"El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable... (negrillas no originales)."</i>   |
| T413             | 1995 | Primer Nivel       | SI                   | "Significa lo anterior que el fontanero en primer término debe cumplir la orden que se le da en esta tutela como <u>operador del servicio público</u> : debe dar preferencia a la circulación del agua para el uso doméstico, orden que, ya en su condición de <u>operario</u> de la junta, no puede ser contradicha por la junta administradora del acueducto de "La Cuchilla". A dicha junta, corresponderá regular la distribución del agua que sobre después de cubrirse las necesidades humanas. Se deja en claro que la orden que se da en esta tutela obedece al presupuesto de que existe escasez de agua para uso doméstico de los usuarios del citado acueducto de "La Cuchilla", se hace esta afirmación porque en el expediente hay prueba para llegar a tal conclusión."  |
| T598             | 2002 | Primer Nivel       | NO                   | "La Corte comprende que la mala situación económica que afecta a amplios sectores de la población coloca a miles de personas en situación angustiosa de pobreza y marginación. El desempleo y la falta de oportunidades impiden a dichas personas proveerse los ingresos necesarios para asegurarse a una vida digna. No obstante, la situación de pobreza no es, en todos los casos, una razón válida para dejar de cumplir los deberes de la persona y el ciudadano, en especial el deber de "contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de los conceptos de justicia y equidad". El argumento de la pobreza no tiene el alcance de suspender en todo caso los deberes sociales de los particulares."  |
| C150             | 2003 | Primer Nivel       | Exequible            | <p>"Así pues, esta Corporación ha reiterado que "la relación contractual referida es de carácter oneroso, pues implica que por la prestación del servicio público domiciliario el usuario debe pagar a la empresa respectiva una suma de dinero. En efecto, dentro de la concepción del Estado Social de Derecho debe tenerse en cuenta que los servicios públicos domiciliarios tienen una función social, lo cual no significa que su prestación deba ser gratuita pues el componente de solidaridad que involucra implica que todas las personas contribuyen al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado a través de las empresas prestadoras de servicios públicos, dentro de conceptos de justicia y equidad (CP art. 95-9 y 368)"</p> <p>"Por el contrario, la jurisprudencia en materia de acción de tutela proferida por esta Corporación sobre el particular, dispone que la mora del usuario en cancelar sus obligaciones permite que la empresa prestadora del servicio, en aras de garantizar la prestación del servicio a los demás usuarios [203], dé aplicación a las normas que lo regulan y que, por lo tanto, proceda a su corte y suspensión como máximo luego del incumplido en el pago de tres facturas. Así, por ejemplo, en la Sentencia T-517 de 1994[204], la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, negó la pretensión de un accionante que solicitaba la reconexión de su línea telefónica cortada por falta de pago. La Corte precisó que los problemas económicos del accionante no justificaban la omisión en el cumplimiento de su obligación de pagar por el servicio de agua del que había hecho uso.</p> <p>"Ahora bien, de acuerdo a la jurisprudencia en materia de tutela, la Corte precisa que, no obstante, el mandato contenido en las normas acusadas, existen ciertos límites dentro de los que debe ajustarse el comportamiento de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios al momento de suspender el suministro de algún servicio. Tales límites se derivan de la Constitución y de la ley y conforman lo que podría denominarse "la Carta de derechos y deberes de los usuarios de servicios públicos domiciliarios" (art. 369 C.P.). Se inspiran en el primer derecho de cualquier usuario consistente en ser tratado dignamente por la empresa prestadora de servicios públicos, sea ésta pública o privada (art. 1º de la C.P.). En efecto, los usuarios de los servicios públicos son</p> |

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

|      |      |               |    |   |
|------|------|---------------|----|---|
|      |      |               |    | <p>personas, no un recurso del cual se puede periódicamente extraer una suma de dinero. El carácter oneroso de los servicios públicos domiciliarios explica el deber del usuario de pagar las facturas correspondientes, pero no justifica que los usuarios no sean respetados en su dignidad en tanto seres humanos. En estrecha relación con este derecho primordial, se encuentra el derecho a no ser discriminado por una empresa de servicios públicos domiciliarios[207], el derecho a ser clara y oportunamente informado de sus obligaciones y de las consecuencias de incumplirlas,[208] el derecho a que sus recursos sean resueltos antes de que se corte el servicio[209] así como otros que gradualmente han sido precisados por la jurisprudencia, como el derecho a que se preserve la confianza legítima del usuario de buena fe en la continuidad de la prestación del servicio si éste ha cumplido con sus deberes.”</p>  |
| T888 | 2008 | Primer Nivel  | SI | <p>“Así las cosas, la Corte ha determinado que procede la acción de tutela para proteger el derecho fundamental al agua potable cuando: i) se demuestre que se requiere para el consumo humano, pues en caso contrario no se trata de un derecho fundamental y, por lo tanto, no debe utilizarse este mecanismo procesal sumarial sino la acción popular; ii) se pruebe que el agua que se ofrece al accionante y/o a una comunidad determinada se encuentra contaminada o no se presta en condiciones aptas para el consumo de las personas[6] y, iii) los usuarios cumplen con los requisitos señalados en la ley y los reglamentos para la instalación del servicio público, pues este derecho también implica el deber de acatar las normas técnicas especializadas para la correcta prestación del servicio. Así, por ejemplo, la Sala Segunda de Revisión advirtió que “los usuarios, también se encuentran sujetos al cumplimiento de las disposiciones que establezca la ley para acceder al servicio público que se solicita, de suerte que se pueda garantizar la eficiencia del servicio y la adecuada administración de los mismos, en beneficio de toda la comunidad. En ese orden de ideas, quienes pretendan vincularse como usuarios de un servicio público, en este caso de agua, se encuentran obligados a cumplir con las disposiciones que para la aprobación de la solicitud exijan las disposiciones que rigen la materia, sin que sea de recibo argumentar la excesiva tramitología del Estado”</p>  |
| T546 | 2009 | Segundo Nivel | SI | <p>A juicio de la Sala, no en todo caso de incumplimiento es válido suspender los servicios públicos domiciliarios, en el sentido de cortar totalmente el suministro de los mismos. Si el incumplimiento es involuntario u obedece a una fuerza insuperable; si, además, el domicilio a que se destinan está habitado por personas que merecen una especial protección constitucional; si el servicio es de aquellos indispensables para garantizar otros derechos fundamentales como la vida, la igualdad, la dignidad o la salud; y si, por último, se dan las condiciones establecidas en la ley para la suspensión, lo que debe suspenderse es la forma de prestar el servicio público. Es decir, debe cambiar la forma en que se suministra el servicio y ofrecerle al destinatario final unas cantidades mínimas básicas e indispensables, en este caso, de agua potable.</p> <p>Con todo, esas cantidades mínimas deben ser fijadas por la Empresa de Servicios Públicos, en consideración a la cantidad de personas que habiten en el domicilio y con sujeción a criterios aceptables desde el punto de vista de su capacidad para garantizar los derechos a la vida, la salud y la dignidad de los niños que habiten en ella. Sólo para efectos de ilustrar cómo pueden ser adoptadas esas medidas mínimas de agua potable, conviene señalar lo manifestado en el Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos. De acuerdo con este Informe, “[s]i bien incumbe a cada país determinar el volumen mínimo razonable de agua necesaria para satisfacer los usos personales y domésticos, las cifras suministradas en las publicaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS) pueden servir de orientación útil. Por consiguiente, <b>se necesitan entre 50 y 100 litros de agua por persona por día para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud</b> (31). El umbral de 25 litros por persona por día representa el nivel mínimo para mantener la vida, pero esta cantidad plantea problemas de salud, ya que es insuficiente para atender las necesidades de higiene básica y consumo (32). En los casos de emergencia, tales como desastres naturales, conflictos o situaciones después de los conflictos, el Manual del Proyecto Esfera sugiere un abastecimiento básico de 7,5 a 15 litros mínimos por persona y por día, ya que puede no haber suficiente agua disponible para atender a todos los usos personales y domésticos (33). Estas diversas cantidades son indicativas, ya que pueden cambiar con arreglo a un contexto en particular, y pueden diferir en el caso de algunos grupos, debido a su estado de salud, trabajo, condiciones climáticas, exigencias culturales u otros factores”.</p> |

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

|      |      |              |    |  |
|------|------|--------------|----|--|
| T749 | 2012 | Primer Nivel | SI | <p>“Esta Sala considera que la sentencia T-270 de 2007 es un referente jurisprudencial importante en la protección del derecho fundamental al agua de sujetos que merecen especial protección constitucional. Sin embargo, por las razones que justificaron la decisión, es claro para la Sala, también, que en esa oportunidad, la Corte condicionó la garantía de acceso al agua, a su estrecha relación con el goce efectivo de otros derechos. Y está línea de protección ha variado con el tiempo. El reconocimiento de que no es posible el desarrollo de la vida sin agua, ha llevado a que diferentes Salas hayan considerado que el acceso al agua apta para el consumo humano es un derecho fundamental, y que debe ser especialmente protegido, cuando se trate de personas que sufren alto grado de vulnerabilidad familiar, económica o social. Y como derecho fundamental, tal como se explicó en la parte inicial de las consideraciones de esta providencia, procede su protección por vía de tutela, de forma directa, es decir, y valga la pena reiterar, no sólo cuando de su garantía depende la protección de otros derechos fundamentales.</p> <p>No obstante, como ya lo señaló la Sala a propósito de la sentencia T-752 de 2011, garantizar que los sujetos de especial protección constitucional deben acceder al agua, no quiere decir que ellos o sus familias no deban cumplir con la obligación correlativa de pago. Pero sí quiere decir (i) que tienen derecho a acceder a formas de pago flexibles, que se ajusten a sus limitaciones económicas, y (ii) que en todo caso, existen otros medios alternos y anteriores a la suspensión, como el cobro coactivo, que la empresa que suministra el servicio de acueducto puede ejercer, cuando quiera que haya falta de pago de un usuario.</p> <p>La jurisprudencia constitucional también ha fijado un límite a la posibilidad de exigir mediante acción de tutela la protección del derecho al agua:</p> <p>(i) cuando la entidad encargada de prestar el servicio adopta la decisión de suspender el servicio de agua, dentro de las reglas establecidas y con el respeto debido a los derechos fundamentales de la persona y en especial a su mínimo vital,[34] pues en tal caso no viola un derecho, sino que cumple un deber;[35] (ii) cuando el riesgo de las obras pendientes, inconclusas o deterioradas constituyen una amenaza que no representa un riesgo real para los derechos fundamentales de las personas;[36]</p> <p>(iii) cuando se pretenda reclamaciones de carácter puramente económico, que pueden ser reclamadas por otros medios de defensa judicial, y no impliquen la afectación de derechos fundamentales;[37]</p> <p>(iv) cuando no se constata que la calidad del agua a la que se accede no es adecuada para el consumo humano;[38]</p> <p>(v) cuando una persona está disfrutando el servicio de agua, por medios ilícitos, reconectándose a la fuerza, y se encuentra disfrutando del goce efectivo de su derecho al agua, por ejemplo, pierde la posibilidad de reclamar su protección mediante la acción de tutela.[39] En este caso la persona no pierde sus derechos, pero sí la posibilidad de legitimar a posteriori sus actos de hecho mediante el procedimiento constitucional de la tutela.[40]</p> <p>(vi) cuando una persona pretende acceder por sus propios medios al agua disponible, pero de una forma irregular, desconociendo los procedimientos y afectando el acceso de las demás personas de la comunidad que dependen de la misma fuente de agua.[41]</p> <p>(vii) cuando la afectación a la salubridad pública, como obstrucción a tuberías de alcantarillado, no afecta el mínimo vital en dignidad de las personas; en tal caso, se trata de una afectación que puede ser reclamada judicialmente, pero que no es objeto de acción de tutela.[42]”</p> |
|------|------|--------------|----|--|

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

|        |      |               |    |   |
|--------|------|---------------|----|---|
| T- 641 | 2015 | Segundo Nivel | SI | “(i) el derecho al agua sólo tiene el carácter de fundamental cuando está destinada al consumo humano, pues únicamente entonces está en conexión con el derecho a la vida en condiciones dignas y a la salud; (ii) por lo anterior, la acción de tutela resulta procedente para hacer efectivo el derecho fundamental al agua potable, solamente cuando ella es necesaria para preservar la vida, la salud o la salubridad de las personas, pero no cuando está destinada a otras actividades, tales como la explotación agropecuaria o a terrenos deshabitados; (iii) cuando el agua es necesaria para preservar a la vida, la salud o la salubridad de las personas, el derecho fundamental que recae sobre ella puede ser protegido a través de la acción de tutela, que resulta procedente tanto contra la autoridad pública como contra el particular o particulares que estén afectando arbitrariamente el derecho; (iv) el derecho al consumo humano de agua potable puede ser protegido por vía de tutela, que desplaza la acción popular, cuando existe afectación particular del derecho fundamental en cabeza de una, varias o múltiples personas, o cuando existe la amenaza de consumación de un perjuicio irremediable en la órbita de este derecho fundamental; (v) de conformidad con los criterios interpretativos sentados por el 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” |
| T-398  | 2018 | Primer Nivel  | SI | <p>“5.5. En consecuencia, las prohibiciones impuestas por la jurisprudencia constitucional cuando una entidad prestadora de aquellas a las que hace referencia el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 que realiza la suspensión de los servicios públicos domiciliarios en cumplimiento del artículo 130 de la ley en comento (modificado por artículo 18 de la Ley 689 de 2001) son dos: (i) no violar las garantías del debido proceso, (ii) no desconocer las garantías constitucionales de los sujetos de especial protección constitucional, o no hacer cortes en hospitales, colegios, cárceles u otros establecimientos que gozan de protección, o no afectar gravemente las condiciones de vida de la comunidad”.</p> <p>“5.6. Ahora bien, aparte de las dos limitaciones mencionadas previamente, respecto del derecho a la suspensión del suministro de agua potable que las empresas prestadoras tienen frente a la falta de pago de las facturas, existe un tratamiento diferencial que éstas deben seguir cuando el usuario del servicio: “(i) es un sujeto de especial protección constitucional; (ii) el motivo de la morosidad es involuntario e incontrolable; y (iii) la suspensión del servicio implica la vulneración de otros derechos fundamentales”</p>  |

**FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO**  
**Versión: 6, Fecha: 27/07/2023, Código: GPA-F-25**

|       |      |            |    |  |
|-------|------|------------|----|--|
| T-577 | 2019 | Secundaria | SI | <p>"ORDENAR a la Alcaldía Municipal del Socha que, en el término máximo de dos (2) meses contados a partir de la notificación de este fallo, en caso de no haberlo hecho, elabore un plan de solución definitiva al problema de accesibilidad del accionante, lo que implica el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la reunión del 19 de julio de 2018, que incluye: (i) brindar la asesoría necesaria para (a) conformar un nuevo acueducto comunitario y (b) adelantar los trámites correspondientes ante Corpoboyacá en el proceso de solicitud de concesión de aguas superficiales, (ii) realizar una mesa técnica con Corpoboyacá, en la que se analicen las diferentes fuentes hídricas de abastecimiento disponibles y se defina aquella que servirá de abastecimiento al nuevo acueducto comunitario; y, (iii) disponer de los recursos presupuestales necesarios para garantizar la accesibilidad del agua."</p> <p>Ahora bien, la Sala de Revisión reconoce, como lo ha hecho la jurisprudencia constitucional previamente, que el derecho fundamental al agua para consumo humano tiene una faceta prestacional y, en consecuencia, su garantía es progresiva, "de manera que el Estado además de adoptar medidas inmediatas, debe planear estrategias para asegurar que, de manera progresiva, suministre el líquido a todas las personas. En relación con las medidas inmediatas, recae en las autoridades la obligación de provisión de agua para el consumo humano básico a través de los medios que estime más convenientes. Con respecto a las obligaciones progresivas, es un deber de las autoridades estatales actuar hasta el máximo disponible de sus recursos, y crear planes, programas y políticas que tengan como objeto garantizar la prestación efectiva del derecho al agua." [120] Teniendo en cuenta lo anterior, cuando el juez de tutela advierte que existe una afectación desproporcionada de los derechos invocados por la falta de un plan o programa para garantizar en un plazo razonable esta dimensión del derecho al agua para consumo humano, este "puede ordenar que las autoridades accionadas establezcan una hoja de ruta que permita la ejecución de las obras necesarias para acceder a este preciado líquido." [121] Entre las decisiones de esta Corporación, en las que teniendo en cuenta la dimensión prestacional del derecho al agua para consumo humano, se ha ordenado a las autoridades municipales que diseñen una política para garantizar de manera progresiva su goce efectivo, se resaltan las siguientes: T-312 de 2012, [122] T-028 de 2014, [123] T-733 de 2015 [124] y T-129 de 2017. [125]"</p> |
| T-401 | 2022 | Secundaria | SI | <p>"ORDENARLE a la empresa Aqualia Villa del Rosario S.A.S E.S.P. que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación de esta providencia, le garantice a la accionante las condiciones mínimas de acceso al servicio de agua establecida en la parte motiva de esta sentencia. La cantidad de agua a proveer debe obedecer al volumen mínimo razonable establecido como parámetro por la Organización Mundial de la Salud. Este debe oscilar entre cincuenta y cien litros de agua diarios por persona para asegurar la satisfacción de todas las necesidades de salud. Lo anterior de forma directa en la vivienda o en un punto de abastecimiento a no más de cincuenta metros de aquella. Esto hasta que la empresa efectúe los arreglos para solucionar de forma definitiva la obstrucción de las tuberías que presenta la vivienda. Esto último no podrá superar el término de dos meses contado a partir de la notificación de esta sentencia."</p>   |
| T-223 | 2022 | Secundaria | NO | <p>Ante la importancia del abastecimiento de agua potable y en aras de la protección de este derecho fundamental, la Corte ha estimado que "los obstáculos técnicos, jurídicos o físicos que impidan extender las redes de acueducto y alcantarillado a viviendas particulares no son excusa para negar la prestación del servicio, ya que en este caso la empresa tiene la obligación de adoptar medidas que aseguren el acceso mínimo al servicio de agua potable".</p> <p>Como quedó establecido, es competencia y obligación de los municipios asegurar y garantizar el acceso a los servicios públicos domiciliarios, de forma directa o indirecta (a través de empresas de carácter oficial, privado o mixto). Para la Corte es inadmisibles que la entidad encargada excuse su falta de diligencia y omita su obligación de adoptar medidas que aseguren el acceso al servicio de agua potable. Por esta razón, la Corporación aborda este tipo de asuntos, desde su connotación de derecho fundamental. En efecto, para la Sala cualquier argumento que lleve a la negativa en la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado, configura la vulneración del derecho fundamental al acceso al agua potable. Sin embargo, de acuerdo con lo informado por la demandada en sede de revisión, la empresa Aguas y Aseo de El Pital y Agrado S.A. E.S.P., a la accionante se le está suministrando el servicio de agua potable a través de mangueras, garantizando así el derecho conculcado (adjuntó registro fotográfico como prueba).</p>   |

Fuente: Relatoría Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional – Compilación MVCT

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA

**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales.

No se contemplan circunstancias jurídicas adicionales.

## 4. IMPACTO ECONÓMICO

El Decreto que se pretende expedir no genera impacto presupuestal para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, toda vez que el financiamiento de los medios alternos y el mínimo vital estará a cargo de las entidades territoriales. La Nación, de acuerdo con la disponibilidad del marco fiscal de mediano plazo, podrá cofinanciar el mínimo vital de agua en los municipios clasificados en categorías 5 y 6 que no cuenten con la capacidad financiera para el pago total o parcial del mínimo vital.

En cuanto los municipios y distritos, es de señalar que conforme a lo establecido en artículo 356 de la Constitución Política de Colombia, la ley fijará los servicios a cargo de la Nación y de los Departamentos, Distritos, y Municipios. Con el fin de proveer los recursos para atender los servicios a cargo de éstos y para financiar adecuadamente su prestación, en el artículo se creó el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios.

Señala el citado artículo 356 que los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Por otra parte, el artículo 78 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007, señala que los municipios de categoría 4, 5 y 6, podrán destinar libremente para inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración territorial, hasta el 42% de los recursos de propósito general.

Adicionalmente, dispone que del total de los recursos de la participación de propósito general asignados a cada distrito o municipio, una vez descontada la destinación establecida para libre inversión u otros gastos inherentes al funcionamiento de la administración municipal, y la asignación correspondiente a los municipios menores de 25.000 habitantes, definida en el inciso 3° del artículo 4° del Acto Legislativo 04 de 2007, cada distrito y municipio destinará el ocho por ciento (8%) para deporte y recreación, el seis por ciento (6%) para cultura y el diez por ciento (10%) para el fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales (FONPET). Los recursos restantes deben ser destinados a inversión, en desarrollo de las competencias asignadas por la ley.

Ahora bien, según lo establecido en el párrafo 2 del artículo 78 de la Ley 715 de 2001, modificado por el artículo 21 de la Ley 1176 de 2007, *“Con cargo a los recursos de libre inversión de la participación de propósito general y en desarrollo de la competencia de atención a grupos vulnerables de que trata el numeral 11 del*

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

*artículo 76 de la Ley 715 de 2001, los distritos y municipios podrán cofinanciar los gastos que se requieran para realizar el acompañamiento directo a las familias en el marco de los programas diseñados por el Gobierno Nacional para la superación de la pobreza extrema”.*

Señala el numeral 11 del artículo 76 de la Ley 715 de 2001 lo siguiente:

*“76.11. Atención a grupos vulnerables*

*Podrán establecer programas de apoyo integral a grupos de población vulnerable, como la población infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar.”*

Conforme a lo expuesto, se considera que, a través de la participación de propósito general del sistema general de participaciones, los municipios y distritos ya reciben recursos que permiten atender a los grupos vulnerables, como la población infantil, ancianos y madres cabeza de hogar.

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)**

No se requiere disponibilidad presupuestal específica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, depende de la disponibilidad de recursos por parte de las entidades territoriales.

**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<br><i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i> | <i>(Marque con una x)</i> |
| Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo<br><i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>                | NO APLICA                 |
| Informe de observaciones y respuestas<br><i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>             | <i>(Marque con una x)</i> |
| Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio   | NO APLICA                 |

**FORMATO:** MEMORIA JUSTIFICATIVA  
**PROCESO:** GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO  
**Versión:** 6, **Fecha:** 27/07/2023, **Código:** GPA-F-25

|   |                           |
|---|---------------------------|
| <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>  |                           |
| Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública<br><i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i> | <i>(Marque con una x)</i> |
| Otro<br><i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>   | NO APLICA                 |

**Aprobó:**

\_\_\_\_\_  
**NELSON ALIRIO MUÑOZ LEGUIZAMON**  
 Jefe Oficina Asesora Jurídica

\_\_\_\_\_  
**NATALIA DUARTE CÁCERES**  
 Directora de Política y Regulación

|  |  |
|--|--|
| <b>Elaboró:</b> Yuliana Alfaro Palacio<br>– Sergio Rodríguez Acevedo –<br>Giovanni Bonilla Rodríguez<br>Contratistas<br>Grupo SGP-APSB | <b>Revisó:</b> Margarita Gómez<br>Arbeláez <sup>st</sup><br>Contratista<br>Dirección Política y Regulación |
|--|--|