

PLAN DIRECTOR PARA LA JUSTICIA HÍDRICA EN COLOMBIA (2026 - 2050)

**Visión estratégica para el Cierre de Brechas y Universalización
del Acceso al Agua Apta para Consumo Humano
y el Saneamiento Básico**



Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

Bogotá, D.C., agosto de 2026

Presidencia de la República de Colombia

Presidente Gustavo Francisco Petro Urrego

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Ministra (E) Ruth Maritza Quevedo Fique

Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico

Dirección de Política y Regulación

Natasha Valentina Garzón Yepes

Grupo de Política Sectorial

María Paula Zapata Benavides

**Grupo de Monitoreo del Sistema
General de Participaciones de APSB**

Segismundo S. Rodríguez Orjuela

Grupo de Desarrollo Sostenible

Claudia Katherine Bravo Téllez

Grupo de Proyectos Diferenciales y Comunitarios

Bruce David Ochoa Ochoa

Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial

José Miguel López Arbeláez (E)

Equipo Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia_(2026-2050)

Natasha Valentina Garzón Yepes

Gerardo Ignacio Ardila Calderón

Francisco Javier Canal Albán

Jorge Reinol Pulecio Yate

Álvaro René Sepúlveda Varón

Equipo de datos

Jhon Gómez Higuera

Andrea Johana Saavedra Castañeda

Andrés Felipe Aguilar Suarez

Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico
MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

Bogotá, D.C., agosto de 2026

PRESENTACIÓN

El agua es el hilo que teje la vida, los territorios y el futuro de Colombia. Pese a los avances de las últimas décadas, cinco millones de personas carecen de acceso a sistemas de acueducto, de las cuales el 45 % reside en áreas rurales del país (ECV, 2025), y 16,7 millones de colombianos consumen agua con algún nivel de riesgo para su salud [IRCA 2025], (MVCT, 2025a).

Estas desigualdades presentan, además, una marcada expresión territorial. De acuerdo con el Índice de Brechas de Acceso al Agua y al Saneamiento Básico (IBAS), para 2024 las áreas rurales de 743 municipios registraron brechas altas y muy altas de acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico. Estas condiciones son más críticas en los territorios donde el deterioro de la integridad del agua compromete la sostenibilidad de los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo, configurando escenarios de injusticia hídrica.

Frente a este panorama, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico presenta el **Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050)**, un instrumento de política pública de largo plazo que orienta al Estado, al sector y a la sociedad hacia el cierre progresivo de las brechas y la universalización del acceso, como condición habilitante del bienestar, la equidad territorial y la paz, conforme a la asignación constitucional y legal de competencias y a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que rigen el ejercicio de la función administrativa.

El Plan consolida un cambio de paradigma: transita de una visión centrada en la prestación de los servicios hacia una comprensión integral del agua como derecho fundamental y bien común. Desde esta perspectiva, sitúa el ciclo hidrosocial, la justicia hídrica y el ordenamiento territorial alrededor del agua como ejes estructurantes para avanzar en la garantía progresiva del derecho humano al agua y al saneamiento básico.

Sobre esta base, el Plan organiza su implementación en cuatro líneas de acción estratégicas: (i) institucionalidad y gobernanza multinivel del agua y el saneamiento como derecho y bien común; (ii) planeación sectorial convergente y articulación de inversiones; (iii) ordenamiento y gestión territorial con enfoque de ciclo hidrosocial; y (iv) diversificación de las formas de gestión y prestación territorial. Cada línea distingue las acciones directas del MVCT de las recomendaciones de coordinación intersectorial, con metas escalonadas en tres horizontes —2026-2030, 2031-2040 y 2041-2050— que permiten medir el avance y rendir cuentas.

Más que un instrumento sectorial, este es una apuesta de Estado para saldar una deuda histórica con los territorios y poblaciones excluidos: la vereda más apartada, los territorios étnicos y campesinos, los municipios de menor capacidad institucional y fiscal. Con su adopción, Colombia reafirma que el agua es el fundamento de la vida y decide ordenarse alrededor de ella, en equidad, sostenibilidad y justicia, sin dejar a nadie atrás.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	10
2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	14
3. FUNDAMENTOS CONCEPTUALES QUE ORIENTAN EL PLAN DIRECTOR	20
3.1. FUNDAMENTOS CONCEPTUALES.....	¡Error! Marcador no definido.
3.2. ENFOQUES TRANSVERSALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN.....	29
4. DIAGNÓSTICO	31
4.1 Magnitud de las Brechas Existentes	32
4.2 Índice de Justicia Hídrica de Colombia	42
4.3 Causas de las desigualdades e injusticia hídrica.....	46
5. OBJETIVOS DEL PLAN DIRECTOR.....	58
6. LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS PARA EL CIERRE DE BRECHAS Y GARANTÍA DEL ACCESO AL AGUA APTA PARA CONSUMO HUMANO Y EL SANEAMIENTO	58
6.1. Línea de acción estratégica I. Institucionalidad y gobernanza multinivel del agua y el saneamiento básico como derecho y bien común	60
6.2. Línea de acción estratégica II. Planeación sectorial convergente y articulación de inversiones para el cierre de brechas y la justicia hídrica.....	71
6.3. Línea de acción estratégica III. Ordenamiento y gestión territorial con enfoque de ciclo hidrosocial	83
6.4. Línea de acción estratégica IV: Diversificación de formas de gestión y prestación territorial para el cierre de brechas	94
7. CONSIDERACIONES FINALES.....	101
8. GLOSARIO	103
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	108

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento básico (2024)	33
Tabla 2. Evolución nacional de caudal de salida 2016-2024.....	35
Tabla 3. Total de toneladas aprovechadas 2016-2024.....	36
Tabla 4. Municipios con mayor aprovechamiento de residuos por habitante (2024)	36
Tabla 5. Ranking de los 10 municipios con mayores brechas de acceso al agua y el saneamiento urbano en contextos urbanos y rurales (2024)	39
Tabla 6. Estimación de recursos para universalizar el acceso al agua y el saneamiento básico	49
Tabla 7. Problemáticas por tipo de prestador	54
Tabla 8. Desequilibrio entre el costo real y tarifas (urbana y rural)	55
Tabla 9. Causales de fallas en los subsidios	56
Tabla 10. Metas escalonadas 2026-2050 para la articulación institucional	64
Tabla 11. Metas escalonadas 2026-2050 para la adecuación del marco normativo	67
Tabla 12. Metas escalonadas 2026-2050 para la transformación cultural para la justicia hídrica.....	69
Tabla 13. Metas escalonadas 2026-2050 para el fortalecimiento institucional multinivel	70
Tabla 14. Metas escalonadas 2026-2050 para la concurrencia y sostenibilidad financiera	77
Tabla 15. Matriz de metas escalonadas 2026-2050 para la priorización de proyectos estratégicos	81
Tabla 16. Matriz de metas escalonadas 2026-2050 para la innovación sectorial..	83
Tabla 17. Metas escalonadas 2026-2050 para armonizar la planeación sectorial y territorial	85
Tabla 18. Metas escalonadas 2026-2050 para la gobernanza y ordenamiento alrededor del agua.....	88
Tabla 19. Metas escalonadas 2026-2050 para el saneamiento básico y recuperación de las fuentes hídricas	90
Tabla 20. Metas escalonadas 2026-2050 para la gestión del riesgo, resiliencia sectorial y territorial	93
Tabla 21. Metas escalonadas 2026-2050 para el fomento de la gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico	97
Tabla 22. Metas escalonadas 2026-2050 para la Sostenibilidad de los prestadores territoriales	99
Tabla 23. Metas escalonadas 2026-2050 para la transición hacia economías diversas y circulares.....	100

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Variación del IBAS entre zonas urbanas y rurales (2016 – 2024) ...	37
Ilustración 2. IBAS integral urbano-rural (2024).....	37
Ilustración 3. IBAS de acueducto urbano y rural 2024	39
Ilustración 4. IBAS de alcantarillado urbano y rural 2024	40
Ilustración 5. IBAS de aseo urbano y rural 2024	42
Ilustración 6 IJH de acueducto y alcantarillado urbano 2024	43
Ilustración 7 IJH de aseo urbano 2024.....	43
Ilustración 8 IJH de acueducto y alcantarillado rural 2024	44
Ilustración 9 IJH de aseo rural 2024	44
Ilustración 10 Fuente de recursos para el sector de agua y saneamiento básico....	50
Ilustración 11 Niveles de deterioro hidrológico del paisaje colombiano.....	52

ÍNDICE DE ANEXOS:

Anexo 1. Síntesis del marco normativo institucional y jurisprudencial de los antecedentes

Anexo Técnico 2. Ficha técnica y resultados del Índice de Brechas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico (IBAS)

Anexo Técnico 3. Índice De Justicia Hídrica (IJH) .

Anexo Técnico 4. Instrumento Nacional para la Priorización de Proyectos Estratégicos de Agua y Saneamiento Básico para el Cierre de Brechas (INPEAS)

SIGLAS Y ABREVIATURAS

APSB	Agua Potable y Saneamiento Básico
APS	Áreas de Prestación del Servicio
EAT	Esquemas Asociativos Territoriales
IBAS	Índice de Brechas de Agua y Saneamiento
INS	Instituto Nacional de Salud
IPDA	Índice de Planes Departamentales de Agua
IPIF	Índice de Pérdidas por Usuario Facturado
IRCA	Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MHCP	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
MVCT	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
OTAAJA	Ordenamiento Territorial alrededor del Agua y la Justicia Ambiental
PDA	Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PGN	Presupuesto General de la Nación
PINES	Proyecto de Interés Nacional y Estratégico
PMAR	Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales
POMCA	Plan de Ordenación y Manejo de Cuenca Hidrográfica
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PRAE	Proyectos Ambientales Escolares
RAP	Regiones Administrativas y de Planificación
SbN	Soluciones basadas en la Naturaleza
SGP	Sistema General de Participaciones
SGR	Sistema General de Regalías
SIAC	Sistema de Información Ambiental de Colombia
SIASAR	Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural
SINA	Sistema Nacional Ambiental
SINAS	Sistema de Información de Agua y Saneamiento
SIRH	Sistema de Información de Recurso Hídrico
SSPD	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
STAR	Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales
SUDS	Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible
VASB	Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico
ZOMAC	Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado

1. INTRODUCCIÓN

El acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico es una condición material indispensable para la vida, la dignidad humana, la salud, la educación y el desarrollo económico (Asamblea General de las Naciones Unidas-ONU, 2010; Corte Constitucional de Colombia, 2017). Su garantía incide directamente sobre la reducción de la pobreza, la equidad social, la protección de los ecosistemas y el ejercicio efectivo de múltiples derechos fundamentales. No obstante, pese a los avances alcanzados por Colombia durante las últimas décadas, persisten profundas desigualdades territoriales que limitan el acceso efectivo, continuo y de calidad al agua y al saneamiento básico para millones de personas.

De acuerdo con la Encuesta de Calidad de Vida (ECV, 2025) evidencia que más de cinco millones de personas no cuentan con acceso al servicio público de acueducto, de las cuales cerca del 45 % habitan en zonas rurales. A ello se suma que más de 16 millones de personas consumen agua con algún nivel de riesgo sanitario [IRCA 2025], (MVCT, 2025a). Los resultados evidencian que la principal expresión de las desigualdades territoriales corresponde a las diferencias existentes entre las áreas urbanas y rurales del país. Mientras que las zonas urbanas se registran condiciones de acceso cercanas a la universalidad, amplios sectores rurales continúan enfrentando dificultades para garantizar soluciones de acueducto, alcantarillado y aseo con condiciones adecuadas de cobertura, calidad y continuidad.

Adicionalmente, las desigualdades de acceso al agua y el saneamiento básico se producen en un contexto de creciente presión sobre los ecosistemas que regulan el ciclo y la oferta hídrica del país. Según el Estudio Nacional del Agua - ENA 2022- (IDEAM, 2023), 692 municipios de Colombia presentan niveles altos o muy altos de afectación sobre la integridad de sus sistemas hídricos y 318 municipios enfrentan condiciones significativas de riesgo de desabastecimiento hídrico, lo que evidencia que, además de las desigualdades de acceso al agua y el saneamiento básico, el deterioro de la integridad ecológica del agua y las implicaciones del cambio climático pueden profundizar las desigualdades

Durante las últimas tres décadas, Colombia ha construido un amplio marco institucional y normativo para el sector. Sin embargo, los avances alcanzados han sido insuficientes para superar las causas estructurales de las brechas. La política sectorial ha evolucionado mediante instrumentos que, en gran medida, han operado de manera fragmentada, con limitada articulación entre la gestión del agua, el ordenamiento territorial, la sostenibilidad ambiental, la adaptación

al cambio climático y la focalización estratégica de las inversiones. De igual forma, los modelos predominantes de gestión y prestación no siempre han respondido adecuadamente a la diversidad territorial del país ni han incorporado plenamente las capacidades construidas por los gestores comunitarios y otros actores territoriales.

En respuesta a estas limitaciones, el presente Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia propone un nuevo marco de política pública para el período 2026-2050, que busca contribuir al cierre de brechas y la garantía del derecho humano al agua y el saneamiento básico, para la justicia hídrica en Colombia. Este enfoque reconoce que las brechas en el acceso no se deben únicamente a déficits de infraestructura o financiación, sino a la expresión de desigualdades históricas en la distribución de capacidades, oportunidades e inversiones entre territorios y poblaciones. En consecuencia, el presente Plan incorpora una visión integral basada en el agua como derecho fundamental y bien común, el ciclo hidrosocial, el ordenamiento territorial alrededor del agua, la gobernanza multinivel y la sostenibilidad ambiental y climática.

Más allá de su contenido programático, este Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050) representa un aporte epistémico y conceptual para el sector y para la acción pública en su conjunto. Al situar el agua en el centro de la planeación, el documento adopta una mirada que reconoce los ciclos socioecológicos que sostienen la trama de la vida (Capra, 1998), el agua no se comprende como un insumo aislado, sino como el hilo que conecta los ecosistemas, las culturas, las economías y las instituciones de un territorio. Esta perspectiva sistémica que entiende la realidad en términos de relaciones, procesos y contextos, y no de componentes fragmentados ofrece a los demás sectores del Estado un marco para superar la mirada compartimentada con la que tradicionalmente se ha gestionado el desarrollo. Conceptos como el ciclo hidrosocial, la justicia hídrica, el ordenamiento territorial alrededor del agua y el agua como bien común trascienden el ámbito del agua potable y el saneamiento básico, y se proponen como categorías para configurar una nueva relación entre la sociedad, el Estado y la naturaleza en clave de Paz con la Naturaleza.

El énfasis estructurante de esta actualización es el cierre de las brechas en el acceso al agua y al saneamiento básico, entendido no como una meta sectorial más, sino como la condición habilitante del bienestar, la equidad territorial y la paz. Las brechas del agua son, en el fondo, el rostro más nítido de las desigualdades históricas del país: se concentran en la ruralidad dispersa, en los territorios étnicos y campesinos, y en los municipios de menor capacidad institucional y fiscal. Cerrarlas significa saldar una deuda con quienes han sido

sistemáticamente dejados al final de la fila. Por ello, el Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050) orienta la acción pública sectorial, la institucionalidad, la inversión, el ordenamiento, la gestión y la prestación en función de ese propósito, con la convicción de que el agua que llega a quien hoy no la tiene es, a la vez, salud que se gana, pobreza que se reduce y confianza que se reconstruye entre el Estado y los territorios.

Para orientar este propósito con rigor, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico desarrolló dos instrumentos de medición propios: el Índice de Brechas de Agua y Saneamiento Básico (IBAS) y el Índice de Justicia¹. La decisión de construir índices propios, y no de adoptar indicadores preexistentes, responde a una necesidad técnica y conceptual: los indicadores tradicionales de cobertura informan cuántas personas cuentan con el servicio, pero no revelan la magnitud, la localización ni la profundidad de las desigualdades entre territorios, ni permiten medir su evolución en el tiempo. El IBAS, calculado a partir de información sectorial multitemporal (2016–2024) y desagregado por zona (urbano-rural), servicio (acueducto, alcantarillado y aseo) y escala territorial, dimensiona la brecha con la precisión necesaria para focalizar una planeación convergente para la acción e inversión estratégica, en donde más se necesita. El IJH, por su parte, integra esas brechas de acceso con los datos del Índice de Integridad del Agua reportados en el Estudio Nacional del Agua (IDEAM 2023), permitiendo leer la justicia hídrica de cada territorio en su doble dimensión: la equidad en el acceso y la sostenibilidad ambiental que lo sustenta. Juntos, ambos índices constituyen el soporte técnico que distingue a esta actualización:

¹El Índice de Brechas de Agua y Saneamiento (IBAS) es un instrumento de diagnóstico, seguimiento y evaluación desarrollado por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico en 2026, con el propósito de medir las desigualdades territoriales en el acceso al agua apta para consumo humano y saneamiento básico en Colombia, basado en información oficial sectorial entre los años 2016-2024. Mediante un enfoque multidimensional, el IBAS integra componentes de cobertura, calidad, continuidad y aseguramiento de servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, para evaluar su desempeño en zonas urbanas y rurales, permitiendo analizar las brechas a nivel nacional, regional y municipal, monitorear su evolución en el tiempo y apoyar la planeación sectorial y la formulación de políticas públicas orientadas al cierre de las desigualdades. Además, clasifica a los municipios en cinco categorías de brecha: muy alta (0,00-0,30), alta (0,30-0,70), media (0,70-0,88), baja (0,88-0,96) y muy baja (0,96-1,00), facilitando la interpretación y priorización de intervenciones.

Por su parte, el Índice de Justicia Hídrica (IJH) es un instrumento de análisis y priorización territorial que identifica y clasifica los municipios del país según la convergencia entre las brechas en el acceso a los servicios de agua potable y saneamiento básico, medidas mediante el Índice de Brechas de Agua y Saneamiento (IBAS), y las condiciones de criticidad, presión y vulnerabilidad de la integridad del agua, determinadas a partir del Estudio Nacional del Agua (ENA -2022), desarrollado por el IDEAM en 2022. Su propósito es orientar la toma de decisiones y focalización de intervenciones y hacia los territorios con mayores necesidades, contribuyendo simultáneamente a reducir las desigualdades en el acceso a los servicios y los riesgos asociados a la disponibilidad y sostenibilidad del agua.

una política basada en evidencia, capaz de orientar decisiones y priorizar territorios.

Sobre esta base, el principal valor agregado del Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050) consiste en articular, bajo un mismo marco estratégico, enfoques intersectoriales, así como fortalecer la coordinación institucional; orientar la focalización de inversiones hacia los territorios con mayores rezagos; reconocer la diversidad de formas de gestión y prestación existentes en el país; y consolidar el Plan Director para la Justicia Hídrica de Colombia como instrumento orientador de largo plazo para la acción pública alrededor del cierre de brechas de acceso al agua y el saneamiento básico y la justicia hídrica.

Lo anterior, a partir del desarrollo de cuatro líneas de acción estratégicas que orientan tanto el trabajo del MVCT, como rector de la política pública sectorial, así como la articulación estratégica intersectorial con las demás entidades del Estado. A continuación, se presentan las líneas: (i) institucionalidad y gobernanza multinivel del agua y el saneamiento básico como derecho y bien común; (ii) planeación convergente e inversiones estratégicas para el cierre de brechas y la justicia hídrica; (iii) ordenamiento y gestión territorial con enfoque de ciclo hidrosocial; y (iv) diversificación de las formas de gestión y prestación territorial para el cierre de brechas. Cada línea distingue las acciones que el MVCT deberá direccionar en el marco de sus competencias y misionalidad, así como las recomendaciones de coordinación intersectorial que invitan a otras carteras y actores a sumar esfuerzos, respetando su autonomía.

Es de aclarar que el Plan Director constituye el instrumento de implementación sectorial para agua apta para consumo humano y saneamiento básico, en coordinación con la Política Nacional del Agua para la justicia Ambiental e Hídrica 2026-2050, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2026), que constituye el marco estratégico Nacional para la gestión y gobernanza del agua, la seguridad hídrica y la protección de los ecosistemas acuáticos del país.

El documento se estructura en seis secciones. La primera presenta los antecedentes y la justificación de la intervención pública; la segunda desarrolla el marco conceptual y los enfoques orientadores de la política; la tercera expone el diagnóstico de las brechas y sus causas estructurales; la cuarta desarrolla las cuatro líneas de acción estratégicas con acciones directas del sector, recomendaciones intra e intersectoriales y los mecanismos de implementación, seguimiento y evaluación necesarios para su ejecución; la quinta presenta las

consideraciones finales; y la sexta consolida el glosario, los anexos técnicos del IBAS y el IJH, y la bibliografía.

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

2.1. Antecedentes de Política Pública

A partir de la expedición de la Constitución Política de 1991, Colombia consolidó el marco normativo que reconoce que el acceso al agua apta para consumo humano y saneamiento básico es finalidad social del Estado, orienta su accionar y define el régimen de servicios públicos domiciliarios (Anexo 1).

En desarrollo de este marco constitucional, el país estructuró progresivamente la base legal del sector con: la creación del Sistema Nacional Ambiental (SINA), el régimen de los servicios públicos domiciliarios bajo esquemas empresariales, la asignación de competencias municipales y la definición del Sistema General de Participaciones (SGP) con destinación específica para el sector de agua potable y saneamiento básico (SGP-APSB), consolidaron el modelo de prestación vigente y los mecanismos de asignación de recursos existentes.

En términos institucionales, el país transitó de una gestión ambiental y sectorial integrada en una sola cartera ministerial, hacia una estructura especializada, con la creación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) como rector de la política pública de agua potable y saneamiento básico, cuyas competencias ministeriales en formulación de política, coordinación de inversión nacional y priorización de proyectos se encuentran actualmente reglamentados.

En desarrollo de estas funciones, entre otras disposiciones normativas, estableció el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico – RAS -, el cual reglamenta los requisitos técnicos que se deben cumplir en las etapas de planeación, diseño, construcción, puesta en marcha, operación, mantenimiento y rehabilitación de la infraestructura relacionada con los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo; y definió, a través de la Resolución 0467 de 2026² el mecanismo y los requisitos para la presentación, viabilización, reformulación y expedición de conceptos técnicos para los

² Resolución 0467 de 2026 "Por la cual se define el procedimiento administrativo para la evaluación; emisión de conceptos de viabilidad de los proyectos de agua y saneamiento básico presentados ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; la asignación del apoyo financiero de la nación para el cierre de brechas; las condiciones de seguimiento; la reformulación de los proyectos y se adoptan otras disposiciones"

proyectos del sector que sean presentados por las entidades territoriales que soliciten apoyo financiero de la Nación.

De manera paralela, la política sectorial se ha desarrollado mediante sucesivos instrumentos de planeación sectorial e intersectorial. Los documentos CONPES consolidaron los Planes Departamentales de Agua, los lineamientos para el manejo de aguas residuales y la salud ambiental, y la política diferenciada para el suministro de agua y saneamiento básico en zonas rurales y sentaron las bases de la estrategia de implementación territorial del sector. En este contexto, el documento CONPES 3819 de 2014³ contempló por primera vez la formulación del Plan Director de Agua Potable y Saneamiento Básico como instrumento estratégico de planeación sectorial, reconociendo el agua no solo como servicio público sino como determinante del ordenamiento territorial.

En materia de gestión integral de residuos sólidos, el CONPES 3874 de 2016⁴ estableció la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, orientada a prevenir la generación de residuos, promover el aprovechamiento, fortalecer los sistemas de reciclaje inclusivo, reducir la disposición final y avanzar hacia un modelo de economía circular. Esta política constituyó un importante antecedente conceptual e institucional para el posterior desarrollo de la política de Basura Cero. Asimismo, el Documento CONPES 3918 de 2018⁵ trazó la estrategia oficial de Colombia para implementar y evaluar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030, priorizando el acceso al agua y al saneamiento básico en zonas rurales como condición habilitante para el cierre de brechas y la construcción de paz. En este marco, el Documento CONPES 3932 de 2018⁶ orientó la formulación del Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, articulando los compromisos del Acuerdo de Paz con los instrumentos de planeación sectorial para los municipios PDET. Este plan, expedido en 2018, definió en su fase de despliegue en territorio cuatro componentes estratégicos: el conocimiento y la planeación del territorio, la

3 Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2014). Documento CONPES 3819: Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Este documento previó la formulación del Plan Director de Agua Potable y Saneamiento Básico como instrumento para fortalecer la gestión integral y sostenible de los servicios en el Sistema de Ciudades.

4 Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2016). Documento CONPES 3874: Plan Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Departamento Nacional de Planeación.

5 Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2018). Documento CONPES 3918: Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Departamento Nacional de Planeación.

6 Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2018). Documento CONPES 3932: Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial. Departamento Nacional de Planeación.

implementación de fábricas de proyectos, la construcción de infraestructura diferenciada y el fortalecimiento comunitario permanente.

Posteriormente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Plan Director de Agua Potable y Saneamiento Básico 2018–2030⁷ (MVCT, 2018), como instrumento orientador de la política sectorial, con líneas de acción estratégicas en articulación intersectorial, cambio climático, gestión de aguas lluvias y residuales, fortalecimiento institucional y sistemas de información para la toma de decisiones. Su carácter indicativo y no vinculante, el enfoque conceptual circunscrito a los servicios de acueducto y alcantarillado, y la ausencia de un proceso sistemático de monitoreo y de una evaluación integral de su implementación, limitaron su capacidad para orientar de manera efectiva la planificación territorial, la priorización de inversiones y la acción coordinada del Estado.

En este mismo contexto, el Documento CONPES 4004 de 2020⁸ incorporó el enfoque de economía circular en la gestión del agua potable y el saneamiento básico, promoviendo el uso eficiente del agua, el tratamiento y el reúso de aguas residuales, y ampliando la mirada sectorial hacia la protección ambiental, la reducción de presiones sobre las fuentes abastecedoras y la articulación con dinámicas productivas y territoriales.

La principal contribución de esta etapa de consolidación sectorial, no fue únicamente la expedición de nuevos instrumentos, sino el reconocimiento de que garantizar el acceso al agua y al saneamiento básico requería una aproximación más amplia que la prestación eficiente de los servicios públicos. La experiencia acumulada mostró que responder a la diversidad territorial constituía una condición indispensable, pero que también era necesario avanzar hacia una mayor articulación entre las políticas, los instrumentos y las entidades responsables de intervenir sobre este problema público.

Un cambio de paradigma se consolida en el Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026 "Colombia, Potencia Mundial de la Vida"⁹, que posicionó el agua como eje transversal del ordenamiento del territorio y de las transformaciones estructurales del país, reconociéndola como derecho humano, bien común y elemento esencial para la vida.

⁷ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2018). Plan Director de Agua Potable y Saneamiento Básico 2018–2030. MVCT.

⁸ Consejo Nacional de Política Económica y Social. (2020). Documento CONPES 4004: Política de economía circular en la gestión de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales. Departamento Nacional de Planeación.

⁹ Departamento Nacional de Planeación. (2023). Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida.

En coherencia con este enfoque, el Gobierno nacional ha expedido recientemente desarrollos normativos que fortalecen la perspectiva de derechos en la política sectorial, garantías de mínimo vital, reconocimiento de la gestión comunitaria del agua y transición hacia el modelo de Basura Cero, junto con declaratorias de importancia estratégica de proyectos de inversión para el cierre de brechas y una reforma constitucional al régimen de competencias territoriales.

En el ámbito internacional, estos avances se articulan con el reconocimiento de las Naciones Unidas del acceso al agua y al saneamiento básico como derecho humano fundamental (Resolución A/RES/64/292 de la Asamblea General, 28 de julio de 2010)¹⁰, así como con los compromisos asumidos por Colombia en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, particularmente el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6, orientado a garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento básico para todos. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido igualmente determinante: la Sentencia T-740 de 2011 reconoció el agua potable como derecho fundamental autónomo y fijó el estándar de 50 litros por persona por día como mínimo vital; la Sentencia T-312 de 2012 estableció que el acceso al agua no es un asunto sujeto exclusivamente al debate presupuestal, sino un derecho irrenunciable; y la Sentencia T-302 de 2017 declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en La Guajira, obligando al Estado a priorizar la vida y la salud de las poblaciones vulnerables sobre los criterios de eficiencia de mercado.

En síntesis, el país ha transitado desde un enfoque centrado en el manejo empresarial de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo hacia una comprensión más integral del agua y el saneamiento básico como derecho humano, bien común, fundamento de la justicia hídrica y eje esencial para el ordenamiento y el desarrollo de los territorios. Este tránsito, respaldado por el marco constitucional, legal, normativo y jurisprudencial sintetizado en el Anexo 1 del presente documento, constituye el punto de partida y la base de legitimidad del presente Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050).

2.2. Justificación

Durante las últimas tres décadas, Colombia ha consolidado un importante marco normativo, institucional y de política pública para el sector de agua potable y saneamiento básico, que ha permitido ampliar de manera significativa la cobertura de los servicios, especialmente en las zonas urbanas del país. No obstante, estos avances han sido insuficientes para garantizar el acceso

10 Asamblea General de las Naciones Unidas. (2010). Resolución A/RES/64/292: El derecho humano al agua y el saneamiento. Naciones Unidas.

universal al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico en condiciones de calidad, continuidad, sostenibilidad y equidad territorial, especialmente en los territorios que históricamente han enfrentado mayores rezagos.

La evolución de la política pública ha estado orientada principalmente por enfoques centrados en la prestación de los servicios bajo criterios de eficiencia, sostenibilidad financiera y esquemas empresariales. Si bien estos enfoques fortalecieron la institucionalidad sectorial y mejoraron el desempeño de los servicios en diversos contextos, han resultado insuficientes para responder a la complejidad territorial, social, ambiental y climática del país. En consecuencia, la gestión del agua ha tendido a privilegiar su dimensión como servicio público y recurso económico, limitando una comprensión más amplia que la reconozca simultáneamente como derecho fundamental, bien común y elemento estructurante del territorio.

A estas limitaciones se suma la persistencia de una implementación fragmentada de la política sectorial. Aunque se registran avances importantes en componentes específicos como la expansión de coberturas, el abastecimiento rural, la gestión ambiental o la gestión integral de residuos sólidos, estos desarrollos no siempre han estado articulados entre sí ni con los procesos de ordenamiento territorial, protección de los ecosistemas y adaptación al cambio climático. Esta fragmentación ha limitado la capacidad del Estado para integrar la planificación, la inversión y la gestión pública alrededor de una visión compartida del agua como eje articulador del desarrollo territorial.

Igualmente, los esquemas de prestación enfrentan importantes desafíos para responder a la heterogeneidad territorial del país. Las zonas rurales y rurales dispersas continúan dependiendo en gran medida de formas comunitarias y diferenciales de gestión que, pese a su contribución histórica para garantizar el acceso al agua, enfrentan limitaciones técnicas, financieras e institucionales y han recibido un reconocimiento insuficiente dentro de la política pública. Asimismo, la concurrencia de múltiples fuentes de financiación y de diversos instrumentos de planificación aún presenta importantes oportunidades de mejora para fortalecer la coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, maximizar el impacto territorial de la inversión pública y acelerar el cierre de brechas.

A estos desafíos estructurales se suman los efectos crecientes de la variabilidad y el cambio climático, el deterioro de las fuentes abastecedoras, la pérdida de integridad de los ecosistemas hídricos y el incremento de la vulnerabilidad territorial frente al riesgo de desabastecimiento. Estas dinámicas

evidencian la necesidad de fortalecer la articulación entre la política sectorial, la gestión ambiental, el ordenamiento territorial y la gestión del riesgo.

El sector cuenta con diversos instrumentos de política, planificación e inversión, entre ellos, los Planes Departamentales de Agua, el CONPES 4165 de 2025 y los Proyectos de Interés Nacional y Estratégico (PINES), que han contribuido a fortalecer la estructuración de proyectos y la gestión sectorial. Sin embargo, estos instrumentos fueron concebidos para responder a propósitos específicos y, por tanto, presentan limitaciones para articular de manera integrada la gobernanza, la planeación territorial, la focalización de inversiones, el seguimiento de resultados y la coordinación intersectorial requerida para alcanzar el acceso universal al agua y al saneamiento básico.

En este contexto, la transformación de la política pública exige fortalecer los instrumentos disponibles para orientar la planeación, focalizar las inversiones y evaluar el avance en el cierre de brechas. Si bien el sector cuenta con indicadores para el seguimiento de la gestión y con herramientas como el Índice de Priorización de Inversiones de Acueducto, Alcantarillado y Aseo (IPI), desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP)¹¹, estos responden a finalidades específicas y resultan insuficientes para medir integralmente las brechas territoriales existentes en el país.

Por esta razón, el presente Plan Director incorpora una arquitectura complementaria para fortalecer la toma de decisiones. En primer lugar, integra el Índice de Brechas de Agua y Saneamiento Básico (IBAS), desarrollado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2026), como instrumento para medir y territorializar las desigualdades existentes. En segundo lugar, presenta el Índice de Justicia Hídrica (IJH), que permite identificar diferentes territorios del país donde convergen las mayores brechas de acceso con procesos de deterioro de los sistemas hídricos. Incorpora además, el Instrumento Nacional para la Priorización de Proyectos Estratégicos para el Cierre de Brechas -INPEAS-, a través del cual se orienta la evaluación y priorización de proyectos estratégicos de agua y saneamiento básico mediante una metodología de evaluación multicriterio que articula variables territoriales, sociales, ambientales, climáticas

¹¹ De acuerdo con el análisis técnico efectuado por el MVCT (2026) el Índice de Priorización de Inversiones (IPI), fue diseñado para establecer prioridades de inversión en agua y saneamiento básico, mediante ejercicios de cierre de brechas respecto de metas sectoriales y grupos territoriales de referencia, de acuerdo con las necesidades de infraestructura de acueducto, alcantarillado y aseo. No obstante, las brechas estimadas tienen una connotación relativa, dado que su propósito no es cuantificar el nivel absoluto de rezago de un territorio, sino establecer una prioridad comparativa de inversión. En consecuencia, el resultado del índice depende de la distancia respecto a metas previamente definidas y de la posición relativa del municipio frente a grupos territoriales de referencia, elementos plenamente consistentes con el propósito para el cual fue diseñado.

e institucionales, con el propósito de focalizar la acción pública hacia territorios con mayores brechas de acceso al agua para consumo humano y saneamiento básico.

En este contexto, el Plan Director para la Justicia Hídrica se establece como el marco estratégico para la gestión pública necesaria para frente al desafío del cierre de las brechas territoriales de acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico. A través de sus líneas de acción, orienta el rediseño y la articulación institucional para alinear la gobernanza, la planeación, la inversión pública, el ordenamiento territorial y los modelos de gestión bajo un mismo propósito de política pública, fortaleciendo la capacidad del Estado para acelerar el cierre progresivo de las brechas y avanzar en la garantía del derecho humano al agua y al saneamiento básico y en la consolidación de condiciones de justicia hídrica en Colombia.

3. MARCO CONCEPTUAL QUE ORIENTAN EL PLAN DIRECTOR

El Plan Director para la Justicia Hídrica de Colombia (2026–2050) parte de la premisa que, el acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico constituye una condición indispensable para la vida digna, la salud pública, la protección de los ecosistemas y el desarrollo territorial. En consecuencia, adopta una visión integral que comprende el agua como derecho fundamental, bien común, elemento estructurante del territorio y conector universal del desarrollo, orientando la acción pública hacia la universalización progresiva del acceso y el cierre de las brechas históricas que persisten en el país.

Este enfoque parte del reconocimiento que, las brechas preexistentes no obedecen únicamente a déficits de infraestructura o financiación, sino también a dinámicas históricas de exclusión territorial, fragmentación institucional y la preexistencia de modelos de desarrollo que han limitado la sostenibilidad de los ecosistemas del agua, así como la estandarización de formas de prestación de servicios insuficientes para garantizar la equidad en el acceso al agua apta para consumo humano y el saneamiento básico.

De esta forma, la transformación para una gestión integral del agua y el saneamiento básico responde a la necesidad de superar los enfoques sectoriales y fragmentados que históricamente han abordado el agua principalmente. Ello implica un cambio de paradigma orientado a trascender de un modelo predominantemente empresarial, basado en incentivos de eficiencia financiera y en la expansión de mercados e infraestructura hídrica, para avanzar hacia enfoques que reconozcan con mayor integridad el valor político, ambiental,

social y cultural del agua, la protección de sus ciclos y de los socioecosistemas que la sustentan y la superación de brechas existentes.

Lo anterior significa, también, en el reconocimiento, fortalecimiento y consolidación de las múltiples formas de manejo y gestión del agua y el saneamiento básico que operan en los territorios colombianos, en particular aquellas impulsadas por las comunidades, las empresas públicas locales y los esquemas de cogestión Estado-comunidad (Bakker, 2010; Quintana, 2008). Estas formas de gestión construidas históricamente por organizaciones sociales, pueblos étnicos y autoridades locales constituyen un acervo institucional, técnico, ambiental y cultural que debe ser integrado al diseño de la política pública, en tanto representan capacidades instaladas para la prestación, el cuidado y la gobernanza hídrica y del saneamiento.

Sobre estos fundamentos, el marco conceptual del Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050) se estructura en torno a cinco conceptos articulados que explican cómo comprende el agua, el territorio y la transformación de la política pública: el agua como derecho fundamental y bien común, el ciclo hidrosocial, la justicia hídrica, el cierre de brechas como dimensión operativa de la justicia hídrica y el ordenamiento territorial alrededor del agua como expresión territorial de estos principios. Estos fundamentos se complementan con un conjunto de enfoques transversales que orientan su implementación.

3.1. Fundamentos conceptuales

3.1.1. Agua como derecho fundamental y bien común

Reconocer el agua como derecho fundamental y como bien común implica superar su comprensión exclusiva como recurso natural, bien económico o servicio público, para entenderla como un elemento indispensable para la vida digna, la salud pública, la integridad ecológica y la permanencia cultural de las comunidades. Desde esta perspectiva el agua constituye una condición habilitante para el ejercicio de múltiples derechos fundamentales y para el desarrollo sostenible y equitativo de los territorios.

Este reconocimiento se fundamenta en la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU, 2010) y en la Observación General No. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que reconocen el acceso al agua potable y el saneamiento básico como derechos indispensables para el disfrute de la vida y de los demás derechos humanos. En Colombia, la Corte Constitucional ha consolidado este reconocimiento mediante, entre otras,

las Sentencias T-312 de 2012 y T-302 de 2017, al establecer que el acceso al agua potable constituye un derecho fundamental autónomo, cuya garantía exige condiciones de disponibilidad, calidad, accesibilidad, continuidad y asequibilidad.

Esta comprensión se amplía con la Sentencia T-622 de 2016, mediante la cual la Corte Constitucional reconoció al río Atrato como sujeto de derechos. Esta decisión reconoce el valor intrínseco de los ecosistemas y desarrolla el concepto de derechos bioculturales, entendido como la relación indivisible entre las comunidades, territorios y sistemas ecológicos que sustentan sus formas de vida. En consecuencia, la garantía del derecho humano al agua resulta inseparable de la conservación de cuencas, ríos, páramos, humedales, acuíferos y demás estructuras ecológicas que regulan el ciclo del agua.

A partir de estos fundamentos, el agua puede comprenderse también como bien común. Esta perspectiva trasciende las visiones que la reducen a un bien susceptible de apropiación o intercambio económico y la reconoce como el resultado de relaciones de cooperación, reciprocidad y cuidado que hacen posible su existencia para la reproducción de la vida en los territorios.

Adicionalmente, el enfoque de la producción de lo común permite comprender que la sostenibilidad del agua no depende exclusivamente de la acción estatal ni de los mecanismos de mercado, sino también de las capacidades colectivas que las comunidades han construido para cuidar, gestionar y reproducir los bienes comunes. Lo común no constituye, en sí mismo, una alternativa a lo público, sino una dimensión complementaria de las comunidades para producir, cuidar y gobernar aquellos bienes indispensables para la reproducción de la vida.

Reconocer esta dimensión implica que el Estado transite de una lógica centrada exclusivamente en la regulación y el control hacia una relación de reconocimiento, diálogo y corresponsabilidad con las diversas formas territoriales de gestión del agua. Ello supone fortalecer las capacidades de las organizaciones comunitarias; promover el diálogo entre los saberes territoriales y las capacidades institucionales; impulsar formas de gobernanza descentralizadas y colaborativas que superen la fragmentación institucional; y consolidar la justicia hídrica como horizonte de la acción pública para garantizar el acceso universal al agua, reconocer las deudas históricas con las comunidades rurales, campesinas y étnicas y fortalecer modelos de gestión orientados al cuidado de la vida y de los ecosistemas.

Bajo este enfoque, el agua se concibe como bien común cuya existencia depende de la interacción permanente entre los procesos ecológicos y las relaciones sociales que hacen posible su cuidado y reproducción. No se trata únicamente de un bien compartido, sino de un proceso continuo de construcción

social, política y ecológica que articula la protección de los ecosistemas, la distribución equitativa del agua y las diversas formas de organización colectiva que sostienen la vida en los territorios.

En el marco del presente Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050), esta comprensión reconoce que el agua no constituye un elemento aislado de la sociedad ni de la naturaleza. Por el contrario, organiza relaciones de cooperación, solidaridad, reciprocidad y arraigo territorial, al tiempo que orienta nuevas formas de gobernanza basadas en la corresponsabilidad entre el Estado, las comunidades y los demás actores sociales para garantizar el cuidado de los ciclos del agua y la reproducción de la vida.

Esta comprensión supone reconocer que el agua no existe al margen de las relaciones sociales ni de los territorios donde circula. Por el contrario, su protección y garantía dependen de la interacción permanente entre procesos ecológicos, instituciones, infraestructuras y comunidades, perspectiva que desarrolla el concepto de ciclo hidrosocial.

3.1.2. Ciclo hidrosocial

Reconocer del agua como bien común exige ampliar los marcos tradicionales desde los cuales se ha comprendido, planificado y gestionado el acceso al agua y el saneamiento básico. Durante décadas, las políticas públicas se han sustentado principalmente en el ciclo hidrológico entendido como el conjunto de procesos biofísicos mediante los cuales el agua circula en la naturaleza — evaporación, precipitación, infiltración y escorrentía—. Este enfoque ha sido fundamental para el conocimiento científico y la planificación de la gestión hídrica. Sin embargo, por sí solo resulta insuficiente para comprender las múltiples relaciones sociales, culturales, económicas, políticas y territoriales que condicionan el acceso, la distribución, el uso y la protección del agua.

El ciclo hidrosocial amplía esta comprensión al reconocer que el agua no circula únicamente como un flujo biofísico, sino también a través de instituciones, infraestructuras, normas jurídicas, decisiones políticas, modelos productivos, prácticas culturales y relaciones de poder que determinan quién accede al agua, en qué condiciones y con qué propósitos. En este sentido, el ciclo hidrológico y el ciclo hidrosocial no constituyen enfoques contrapuestos, sino complementarios: mientras el primero explica los procesos físicos del agua, el segundo permite comprender cómo dichos procesos son mediados, transformados y disputados por la sociedad.

Desde esta perspectiva, el ciclo hidrosocial constituye el fundamento conceptual de la planeación convergente propuesta por el Plan Director en materia de agua potable y saneamiento básico. Esta precisión es coherente con

la conceptualización del ciclo hidrosocial adoptada por el marco conceptual del presente Plan, según la cual el agua y la sociedad se producen y transforman recíprocamente a través del espacio y del tiempo (Linton y Budds, 2014). Bajo este enfoque, el agua no se limita al recurso captado y potabilizado, sino que comprende también los flujos posteriores a su uso, las aguas residuales y su disposición, tratamiento y retorno al ciclo, en tanto forman parte de las relaciones sociales, técnicas e institucionales que configuran el agua en un territorio determinado. Excluir el saneamiento básico del alcance del ciclo hidrosocial reproduciría la fragmentación entre captación y disposición que este marco busca superar; por ello, la planeación convergente orienta de manera integrada las decisiones relativas a ambos componentes

Incorporar el ciclo hidrosocial en la política pública de agua potable y saneamiento básico implica transformar la forma en que se formulan, implementan y evalúan las decisiones públicas. En concordancia con lo anterior, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento básico ha señalado que la gestión del agua superar enfoques exclusivamente tecnocráticos y fortalecer formas democráticas de gobernanza que reconozcan la participación efectiva de las comunidades, los saberes territoriales y las diversas formas de gestión del agua como elementos fundamentales para garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento básico.

En este sentido, la gestión del agua no puede limitarse a la prestación de un servicio o al desarrollo de infraestructura, sino que debe integrar la protección de los ecosistemas, el bienestar de las comunidades y las dinámicas territoriales; fortalecer la articulación entre las políticas de agua, ordenamiento territorial, ambiente, salud y adaptación al cambio climático; reconocer las capacidades institucionales, los saberes territoriales y las diversas formas de gestión del agua construidas por las comunidades; y promover la construcción de acuerdos entre los distintos actores que intervienen en el ciclo hidrosocial.

Desde esta perspectiva, el ciclo hidrosocial constituye el fundamento conceptual de la planeación convergente propuesta por el Plan Director. Al reconocer que el agua resulta de la interacción permanente entre procesos ecológicos, dinámicas territoriales, instituciones, infraestructuras y relaciones sociales, exige una planificación capaz de articular estas dimensiones sobre un mismo territorio para orientar la acción pública hacia objetivos comunes de cierre de brechas, sostenibilidad territorial y justicia hídrica.

En el marco del Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050), la planeación convergente constituye el enfoque de planificación mediante el cual las prioridades territoriales, las competencias institucionales,

los instrumentos de planificación, los proyectos estratégicos y las múltiples fuentes de financiación se articulan sobre un mismo territorio para maximizar el impacto de la inversión pública, acelerar el cierre de brechas y consolidar condiciones de justicia hídrica. De esta manera, el agua deja de concebirse como un asunto sectorial para convertirse en el eje articulador del desarrollo territorial sostenible y en el conector universal entre la protección de los ecosistemas, el bienestar de las comunidades y la garantía progresiva del derecho fundamental al agua y al saneamiento básico.

Al evidenciar que las desigualdades en el acceso al agua se producen en la interacción entre procesos naturales y relaciones sociales, el ciclo hidrosocial conduce a comprender la justicia hídrica como el horizonte que debe orientar la transformación de la política pública.

3.1.3. Justicia hídrica como horizonte de la política del agua

La justicia hídrica constituye un marco conceptual, ético y normativo que permite comprender las desigualdades en el acceso, uso, distribución y control del agua como el resultado de relaciones históricas de poder, modelos de desarrollo, decisiones institucionales y formas diferenciadas de apropiación del territorio, más que como una consecuencia exclusiva de la escasez física del recurso (Boelens et al., 2018; Zwarteveen y Boelens, 2014). Desde esta perspectiva, garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento básico exige transformar las condiciones estructurales que producen exclusión, desigualdad y degradación de los ecosistemas que sostienen el ciclo del agua.

El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento sostiene que la justicia hídrica constituye un horizonte para gobernar el agua y los ecosistemas como bienes comunes, garantizando simultáneamente la equidad en el acceso, la sostenibilidad ecológica y la participación democrática de las comunidades (Arrojo-Agudo, P. Asamblea General de las Naciones Unidas, A/80/117, 2025). En esta misma dirección, el Manifiesto por la Justicia Hídrica, presentado durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua de 2023, sostiene que la gestión del agua debe superar los enfoques basados exclusivamente en la rentabilidad económica o la capacidad de pago, orientándose por los principios de equidad, sostenibilidad ecológica y democracia participativa (Relator Especial sobre los derechos humanos al agua, 2025, pp. 9-10).

La consolidación internacional de este enfoque también se expresa en iniciativas como la Declaración de Brasilia de Jueces sobre Justicia Hídrica adoptada durante el 8.º Foro Mundial del Agua, realizado en Brasilia (2018), que reafirma la necesidad de fortalecer la protección jurídica del agua mediante el

reconocimiento del derecho humano al agua y al saneamiento, la protección de los ecosistemas acuáticos, el fortalecimiento de una justicia ambiental efectiva e independiente, la aplicación de los principios de precaución y prevención, la equidad intergeneracional, la participación ciudadana, y la protección reforzada de las comunidades en condición de vulnerabilidad.

En Colombia, la justicia hídrica ha venido consolidándose a partir del diálogo entre los desarrollos internacionales y la evolución de la jurisprudencia constitucional en materia de derechos humanos y justicia ambiental. Un antecedente relevante corresponde a la intervención presentada por Dejusticia durante el control constitucional de los Decretos Legislativos 441 y 580 de 2020, en la que se propuso incorporar expresamente el enfoque de justicia hídrica como criterio para garantizar el acceso al agua potable durante la emergencia sanitaria, destacando desigualdades en el acceso responden a factores estructurales, territoriales, sociales e institucionales que requieren medidas diferenciadas y una distribución equitativa de las cargas y beneficios asociados a su gestión.

Esta perspectiva encuentra respaldo en la Sentencia SU-196 de 2023, mediante la cual la Corte Constitucional reafirmó que la justicia ambiental exige garantizar la distribución equitativa de las cargas y beneficios ambientales, fortalecer la participación efectiva de las comunidades, la protección reforzada de los grupos históricamente vulnerables y adoptar medidas orientadas a corregir desigualdades estructurales. En consecuencia, la justicia hídrica constituye un principio orientador para la formulación de políticas públicas de agua potable y saneamiento básico.

Su incorporación implica promover una distribución más equitativa del agua y de las inversiones públicas, reconocer la diversidad de territorios, sujetos y formas de gestión del agua, fortalecer la participación efectiva de las comunidades en las decisiones relacionadas con el ciclo del agua y garantizar que la protección de los ecosistemas y la reducción de las desigualdades territoriales se conviertan en criterios centrales para la acción pública.

En tal sentido, la justicia hídrica no se restringe al abastecimiento de agua apta para consumo humano: comprende también el saneamiento básico y la gestión adecuada de las aguas residuales y de los residuos sólidos, en la medida en que su manejo incide directamente en la salud, la dignidad humana, la integridad ecológica del agua y la posibilidad de garantizar este derecho a otras poblaciones y territorios. Esta comprensión integral se operacionaliza en el numeral 3.1.4 mediante el cierre de brechas y se concreta sectorialmente en los numerales 6.2.4 y 6.4.3.

En consecuencia, la justicia hídrica se consolida como el horizonte que orienta la transformación de la política pública del agua y el saneamiento básico. Sin embargo, alcanzar este horizonte requiere intervenir sobre las desigualdades territoriales e institucionales que limitan el acceso efectivo al agua. En el marco del presente Plan Director, esta transformación se expresa mediante el concepto de cierre de brechas.

3.1.4. Cierre de brechas como camino hacia la justicia hídrica

Desde la perspectiva del presente Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050), el cierre de brechas constituye la dimensión operativa de la justicia hídrica. Su propósito consiste en transformar progresivamente las desigualdades territoriales que impiden garantizar el acceso universal, equitativo, seguro y sostenible al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico. En consecuencia, las brechas no se limitan a la existencia de infraestructura o a los niveles de cobertura, sino que reflejan las capacidades institucionales para planificar, financiar, gestionar y sostener dichas soluciones, así como las condiciones territoriales y de integridad del agua que determinan la disponibilidad, la calidad, la sostenibilidad del abastecimiento y del saneamiento básico (CEPAL, 2022).

Esta comprensión parte de la noción de brecha, entendida como la distancia existente entre las condiciones reales de acceso, calidad y disponibilidad de un bien o servicio y el nivel de garantía que una sociedad considera necesario para asegurar el ejercicio efectivo de los derechos, el bienestar y el desarrollo sostenible. Desde la perspectiva de la política pública, las brechas constituyen manifestaciones de desigualdades estructurales que reflejan diferencias territoriales, sociales, económicas, institucionales y ambientales acumuladas históricamente, las cuales limitan las oportunidades de determinados grupos poblacionales y territorios para acceder, en condiciones de equidad, a bienes y servicios esenciales (Banco Mundial, 2003; CEPAL, 2022).

Para efectos del presente Plan Director, las brechas constituyen el principal objeto de intervención de la política pública y el eje articulador del diagnóstico, la definición de objetivos, las líneas de acción y seguimiento de sus resultados. En concordancia con la metodología del Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2023), su identificación, medición y caracterización permiten orientar la priorización territorial y la toma de decisiones públicas. No obstante, el presente documento amplía dicho enfoque al interpretar las brechas no solo como diferencias territoriales susceptibles de priorización, sino también como la expresión de causas estructurales cuya transformación requiere una acción pública convergente y articulada con los territorios.

3.1.5. Ordenamiento Territorial alrededor del Agua para un hábitat digno y biodiverso

El Ordenamiento Territorial alrededor del Agua (OTAA) constituye un enfoque estructural de la política pública que reconoce al agua como elemento organizador del territorio y criterio orientador de las decisiones públicas sobre su ocupación, uso y transformación. Parte del reconocimiento de que la planificación territorial debe sustentarse en la protección del ciclo del agua y de los ecosistemas que lo hacen posible, orientando los procesos de desarrollo desde las condiciones ecológicas que sostienen la vida. Incorporado como uno de los ejes de transformación del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, este enfoque recoge y articula los desarrollos conceptuales, técnicos y metodológicos promovidos por el Gobierno Nacional para incorporar el agua como eje estructurante del ordenamiento territorial y de la planificación sectorial.

El OTAA surge como respuesta a modelos de ocupación del territorio que históricamente han desconocido la dinámica del agua, el funcionamiento de los ecosistemas y los límites ecológicos, favoreciendo procesos de degradación ambiental, transformación de las cuencas, presión sobre las fuentes hídricas y una mayor exposición de la población a fenómenos como sequías, inundaciones y desabastecimiento. Frente a este escenario, propone reorientar los criterios de planificación, de manera que las decisiones sobre asentamientos humanos, infraestructura, actividades productivas e inversiones públicas respondan a las características ecológicas, hidrológicas y territoriales de cada región.

Desde esta perspectiva, el OTAA promueve la articulación entre los instrumentos de planificación territorial, ambiental y sectorial, promoviendo la convergencia entre los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA), los Planes de Ordenamiento Departamental (POD), las determinantes ambientales y los demás instrumentos de planificación e inversión pública. Más que crear nuevos instrumentos, orienta la coordinación de los existentes para favorecer decisiones integrales, coherentes con las dinámicas territoriales y con el marco de competencias previsto en el ordenamiento jurídico colombiano.

Su implementación encuentra sustento en los principios constitucionales de protección ambiental, desarrollo sostenible, función ecológica de la propiedad, coordinación de la acción administrativa y prevalencia del interés general, así como en las determinantes del ordenamiento territorial previstas en la Ley 388 de 1997 y en el marco establecido por la Ley 2294 de 2023. En este sentido, el OTAA constituye un principio orientador de coordinación de la acción pública que contribuye a integrar las decisiones de los distintos sectores y niveles de gobierno alrededor de un propósito común: proteger el agua y los ecosistemas

que sostienen el ciclo hidrológico como fundamento de la vida, del bienestar colectivo y de la sostenibilidad territorial.

En el marco del presente Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050), el Ordenamiento Territorial alrededor del Agua constituye la expresión territorial de los principios desarrollados en este marco conceptual. Al integrar el agua como derecho fundamental y bien común, el ciclo hidrosocial como fundamento de la planificación, la justicia hídrica como horizonte de la política y el cierre de brechas como proceso de transformación, orienta la construcción de hábitats dignos y biodiversos, entendidos como territorios capaces de garantizar el bienestar de las personas dentro de los límites ecológicos que sostienen la vida.

En este sentido, el OTAA promueve la articulación de las decisiones de ordenamiento territorial, gestión ambiental y planificación sectorial para proteger los ecosistemas estratégicos, garantizar el acceso equitativo al agua y al saneamiento básico, fortalecer la adaptación al cambio climático y orientar la inversión pública hacia un desarrollo territorial sostenible. Este enfoque se encuentra en armonía con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 6, 11, 13 y 15, así como con la Nueva Agenda Urbana y las orientaciones de ONU-Agua y ONU-Hábitat, que reconocen la planificación territorial integrada como condición para garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento básico, fortalecer la resiliencia territorial y avanzar hacia territorios más sostenibles, inclusivos y biodiversos.

3.2. ENFOQUES TRANSVERSALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN

Los fundamentos conceptuales desarrollados en el apartado anterior definen la manera en que el presente Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050) comprende el agua, el territorio y la justicia hídrica. Sobre esta base, su implementación requiere incorporar un conjunto de enfoques transversales que orienten la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones dirigidas al cierre de brechas y la universalización progresiva del acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico.

En conjunto, estos enfoques proporcionan el marco metodológico para materializar los fundamentos conceptuales del Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050) mediante procesos de gobernanza, planeación e implementación coherentes con los principios de justicia hídrica y ordenamiento territorial alrededor del agua.

3.2.1. Gobernanza multinivel y colaborativa

La complejidad de la gestión del agua y el saneamiento básico exige superar esquemas institucionales fragmentados y avanzar hacia formas de gobernanza capaces de articular competencias, capacidades y procesos de decisión entre los distintos niveles de gobierno y los diversos actores que intervienen en el territorio. Desde esta perspectiva, la gobernanza multinivel promueve la coordinación entre la Nación, los departamentos, los municipios y las autoridades territoriales para responder a problemáticas cuya solución trasciende las capacidades de una única entidad o escala administrativa (OCDE, 2014).

Este enfoque se complementa con la gobernanza colaborativa, la cual reconoce que la gestión del agua requiere procesos permanentes de concertación, cooperación y corresponsabilidad entre las entidades públicas, los prestadores de los servicios, las comunidades, la academia, el sector privado y la sociedad civil. La construcción de confianza, el intercambio de capacidades y la acción colectiva fortalecen la legitimidad de las decisiones públicas y contribuyen a la sostenibilidad de las intervenciones (Subirats, 2010).

3.2.2. Planeación convergente y gestión territorial adaptativa

El ciclo hidrosocial exige que la planificación pública trascienda la intervención sectorial aislada y avance hacia procesos de coordinación capaces de integrar prioridades territoriales, competencias institucionales, instrumentos de planificación, proyectos estratégicos y múltiples fuentes de financiación sobre un mismo territorio. Desde esta perspectiva, la planeación convergente constituye el enfoque mediante el cual las decisiones públicas se articulan alrededor del agua para maximizar el impacto de la inversión, acelerar el cierre de brechas y fortalecer la justicia hídrica.

Este enfoque incorpora una gestión territorial adaptativa que reconoce la diversidad ambiental, social, cultural e institucional del país y fortalece la capacidad del Estado para responder a los cambios derivados de la variabilidad y el cambio climático, la evolución de los ecosistemas y las transformaciones de los territorios. Ello implica promover procesos permanentes de monitoreo, aprendizaje institucional, evaluación y toma de decisiones basadas en evidencia, así como la utilización de instrumentos técnicos que orienten la focalización y priorización de las intervenciones públicas.

En consecuencia, la planeación convergente y la gestión territorial adaptativa permiten que la acción pública responda de manera diferenciada a las características del territorio, fortalezca la articulación entre los instrumentos sectoriales, ambientales y territoriales, y garantice una gestión integral del agua

coherente con los principios del ciclo hidrosocial y el ordenamiento territorial alrededor del agua.

3.2.3. Pluralismo institucional y territorial democrática

La diversidad territorial de Colombia exige reconocer que no existe un único modelo de gestión capaz de garantizar el acceso al agua y al saneamiento básico en todos los territorios. En consecuencia, el presente Plan Director adopta un enfoque de pluralismo institucional que reconoce la coexistencia y complementariedad de distintas formas de gestión y prestación, públicas, comunitarias, empresariales, asociativas y diferenciales, valorando sus capacidades para responder a las condiciones sociales, culturales, ambientales e institucionales de cada región.

Este enfoque reconoce de manera especial la gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico como una expresión legítima de gobernanza territorial basada en la acción colectiva, la solidaridad y la corresponsabilidad, así como el aporte histórico de los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, las comunidades campesinas y demás organizaciones territoriales en la protección de las fuentes hídricas y la gestión de los sistemas de agua. Asimismo, promueve el diálogo entre los conocimientos científicos, técnicos, comunitarios y ancestrales como condición para fortalecer las capacidades territoriales y construir soluciones acordes con la diversidad del país (Boelens et al., 2022).

De manera complementaria, este enfoque fortalece la participación democrática como principio orientador de la política pública, promoviendo la incidencia efectiva de las comunidades y de los distintos actores sociales en los procesos de planificación, gestión, seguimiento y evaluación de las decisiones relacionadas con el agua y el saneamiento básico. La participación deja así de entenderse como un mecanismo meramente consultivo para convertirse en un componente estructural de la gobernanza del agua y de la construcción de justicia hídrica.

4. DIAGNÓSTICO

En Colombia persisten profundas brechas territoriales en el acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico que, junto con las dinámicas de deterioro de los sistemas hídricos y de los ecosistemas estratégicos asociados al ciclo del agua, configuran condiciones de injusticia hídrica en amplios territorios del país.

Estas condiciones afectan de manera desproporcionada a las zonas rurales y rurales dispersas, los territorios étnicos, los municipios PDET, ZOMAC y otros

territorios históricamente rezagados, donde se concentran las mayores dificultades para garantizar el acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico en condiciones de calidad, continuidad, disponibilidad y sostenibilidad.

Estas situaciones configuran escenarios de injusticia hídrica que se manifiestan cuando los territorios con mayores rezagos sociales e institucionales son, al mismo tiempo, aquellos que presentan mayores dificultades para garantizar el acceso al agua en condiciones de disponibilidad, calidad, continuidad y asequibilidad, y donde los sistemas hídricos registran mayores niveles de degradación, presión ambiental y vulnerabilidad frente a la variabilidad y el cambio climático.

En este contexto, el presente diagnóstico caracteriza la magnitud y distribución territorial de las brechas de acceso al agua y al saneamiento básico, analiza el estado de los sistemas hídricos y de los ecosistemas estratégicos que los sustentan, e identifica las principales causas estructurales que explican la persistencia de estas condiciones de injusticia hídrica.

4.1. Magnitud de las Brechas Existentes

De acuerdo con la información de la Encuesta de Calidad de Vida (ECV 2025), la magnitud del problema se evidencia en que más de cinco millones de personas aún no cuentan con acceso al servicio público de acueducto, de las cuales cerca del 45 % habitan en zonas rurales. A ello se suma que aproximadamente 10,4 millones de personas consumen agua con algún nivel de riesgo sanitario, al incumplir los parámetros de calidad establecidos en la normativa vigente o residir en municipios donde no existe información suficiente para calcular el Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para Consumo Humano (INS, 2025). Estas cifras muestran que el problema trasciende el acceso a la infraestructura e involucra también la calidad del agua suministrada y la capacidad para su monitoreo.

Estas condiciones también se reflejan en las diferencias en el acceso a soluciones de agua, saneamiento y aseo entre las áreas urbanas y rurales. Los resultados de la Encuesta de Calidad de Vida evidencian una marcada diferencia entre unas y otras: en 2025, el porcentaje de población con acceso a soluciones adecuadas de agua potable alcanzó el 97,45 % en las áreas urbanas, mientras que en las zonas rurales fue de apenas 67,59 %. En saneamiento también se presenta esta diferencia, con coberturas del 92,39 % en las áreas urbanas y del 79,57 % en las rurales. De manera similar, el servicio público de aseo registra una cobertura urbana del 98,58 %, frente a solo el 31,32 % en el ámbito rural. Estas cifras evidencian que la brecha se amplía a lo largo de la cadena del

saneamiento: 48,1 puntos porcentuales en acueducto, 66,7 en alcantarillado y 71,2 en aseo.

Entre 2016 y 2024 el país registró avances importantes en diferentes componentes del sector. En gestión de residuos sólidos, el volumen de materiales aprovechados aumentó de 99.242 toneladas en 2016 a 2.987.271 toneladas en 2024. Asimismo, el volumen nacional de aguas residuales tratadas pasó de 27.453 L/s a 160.176 L/s durante el mismo período. No obstante, este último crecimiento se concentró principalmente en un número reducido de municipios con infraestructura de mayor capacidad, mientras que el número de municipios con registros de tratamiento permaneció prácticamente estable, pasando de 135 en 2016 a 158 en 2024.

Para entender la magnitud del problema, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico desarrolló el Índice de Brechas de Acceso al Agua y Saneamiento -IBAS- (MVCT, 2026). Un indicador compuesto que mide la magnitud, la localización y la evolución de las brechas de acceso mediante una escala continua entre cero (0) y uno (1), construido a partir de información oficial correspondiente al periodo 2016-2024 (Anexo 2).

4.1.1. Evolución en las coberturas (2016 – 2024)

A partir de la IBAS y con el propósito de entender la evolución de las coberturas de acueducto, alcantarillado y aseo, se realizó un análisis para los 1.103¹², cuyos resultados indican que:

Para 2024, la cobertura promedio de acueducto alcanzó el 87,0 % de la población que habita las áreas urbanas, mientras que en las zonas rurales fue de apenas 47,4 %. En alcantarillado la diferencia es aún más pronunciada, con coberturas de 78,5 % en áreas urbanas y 21,5 % en las rurales. De manera similar, el servicio de aseo registra una cobertura urbana de 85,2 %, frente a solo 23,4 % en el ámbito rural. Estas diferencias se traducen en brechas urbano-rurales de 39,6 puntos porcentuales en acueducto, 57,0 puntos en alcantarillado y 61,8 puntos en aseo, confirmando que el mayor rezago del sector continúa concentrándose en el saneamiento básico rural.

Tabla 1. Cobertura de los servicios de agua potable y saneamiento básico (2024)

Indicador	Promedio de cobertura poblacional urbano/rural
Cobertura acueducto urbana / rural (2024)	87,0 % / 47,4 %
Cobertura alcantarillado urbano / rural (2024)	78,5 % / 21,5 %

¹² Para el cálculo del Índice de Brechas de Acceso a los Servicios de Agua y Saneamiento Básico (IBAS) y del Índice de Justicia Hídrica (IJH) no se incluyó el municipio de Nuevo Belén de Bajirá (Chocó), debido a que fue creado oficialmente en 2023 y no dispone de información histórica completa para el período 2016-2024.

Cobertura aseo urbana / rural (2024)	85,2 % / 23,4 %
Cambio acumulado 2016-2024 (acueducto urb./rur.)	+3,5 pp / +11,4 pp
Cambio acumulado 2016-2024 (alcantarillado urb./rur.)	+4,5 pp / +9,7 pp
Cambio acumulado 2016-2024 (aseo urb./rur.)	+3,8 pp / +3,0 pp
Cambio anual promedio (CAGR agregado, todos los servicios)	entre +0,5 % y +7,8 % anual, mayor en zona rural
Déficit nacional de saneamiento rural	78,5 pp (alcantarillado) y 76,6 pp (aseo)
Brecha urbano-rural 2024 (acueducto / alcantarillado / aseo)	39,6 / 57,0 / 61,8 pp
Municipios en categoría "Muy alta" de cobertura (acueducto urbano)	736 (66,7 %)
Municipios en categoría "Muy baja" de cobertura (alcantarillado rural)	773 (70,1 %)
Municipios con rezago integral crítico (>50 % de déficit agregado)	321 (28,8 %)
Municipios en Prioridad Muy Alta + Alta	197 (17,9 %)

Fuente: MVCT (2026).

Durante el período 2016–2024 se observaron avances en la expansión de las coberturas, particularmente en las zonas rurales. El acueducto rural incrementó su cobertura en 11,4 puntos porcentuales y el alcantarillado rural en 9,7 puntos, reflejando un mayor dinamismo respecto a las zonas urbanas. Sin embargo, estos resultados esconden importantes diferencias territoriales. Mientras algunos municipios registraron mejoras significativas, una proporción importante permaneció estancada o incluso presentó disminuciones en sus niveles de cobertura. En los servicios urbanos, más de la mitad de los municipios registró retrocesos durante el período, lo que indica que los avances nacionales obedecen principalmente a mejoras concentradas en un subconjunto de territorios.

El análisis de la distribución municipal confirma que el principal desafío se encuentra en el saneamiento rural. El 70,1 % de los municipios presenta niveles muy bajos de cobertura en alcantarillado rural y el 69,2 % en aseo rural, mientras que menos del 5 % alcanza coberturas superiores al 90 % en estos servicios. De igual forma, los déficits promedio alcanzan 78,5 puntos porcentuales en alcantarillado rural y 76,6 puntos en aseo rural, y más del 85 % de los municipios registra déficits superiores al 50 %. Estos resultados evidencian que las brechas no corresponden a situaciones aisladas, sino a un fenómeno estructural que afecta a la mayor parte del territorio nacional.

La persistencia del rezago durante los nueve años analizados confirma la naturaleza estructural del problema. El 87,5 % de los municipios permaneció durante todo el período con coberturas de alcantarillado rural inferiores al umbral establecido, mientras que el 78,5 % mantuvo rezagos continuos en el servicio de aseo rural y el 64,0 % en acueducto rural. Territorialmente, los mayores niveles de rezago se concentran en los departamentos de Bolívar, Chocó, Nariño,

Magdalena y La Guajira, los cuales reúnen la mayor cantidad de municipios con déficits persistentes.

4.1.2. Tratamiento de aguas residuales

El tratamiento de aguas residuales en Colombia constituye uno de los principales retos en el saneamiento básico. Aunque el país ha avanzado en la construcción de sistemas de tratamiento y plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR), todavía existe una brecha importante entre las aguas residuales generadas y las que efectivamente reciben tratamiento.

De acuerdo con la información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios SSPD, se identificó un incremento en el volumen de aguas residuales tratadas pasando de 27.453 L/s a 160.176 L/s, entre el periodo evaluado (Tabla 2).

Tabla 2. Evolución nacional de caudal de salida 2016-2024.

Vigencia	Número de municipios que reportaron en el SUI	Caudal promedio (Lt/s)	Caudal total (Lt/s)
2016	141	194.70	27.453
2017	138	198.75	27.428
2018	135	227.98	30.777
2019	140	2170.14	303.819
2020	154	208.49	32.107
2021	158	226.30	35.756
2022	153	294.22	45.016
2023	148	804.21	119.023
2024	137	1169.17	160.176

Fuente: SSPD-SUI.

Pese a este importante resultado, se identificó que el incremento del agua residual tratada no está directamente relacionado con un incremento en el número de municipios con registros de caudal superiores a cero, el cual se mantuvo entre 135 y 158 municipios durante todo el período analizado. Lo anterior sugiere que la mayor proporción de los procesos de tratamiento se concentra en un número reducido de municipios con sistemas de mayor capacidad, mientras que una proporción importante del territorio nacional continúa sin registrar información asociados a infraestructura de tratamiento o a soluciones de saneamiento que permitan cuantificar este indicador.

4.1.3. Análisis del aprovechamiento de residuos sólidos

En cuanto al servicio público de aseo, se identificó un crecimiento en el aprovechamiento de residuos sólidos. El total de toneladas aprovechadas pasó

de 99.242 t en 2016 a 2.987.271 t en 2024, lo que representa un aumento de 2.900% (Tabla 3).

Tabla 3. Total de toneladas aprovechadas 2016-2024

Vigencia	Toneladas aprovechadas
2016	99.242
2017	529.447
2018	972.793
2019	1.407.189
2020	1.903.269
2021	2.270.140
2022	2.439.620
2023	2.402.810
2024	2.987.271

Fuente: SSPD-SUI.

A pesar de este resultado, la heterogeneidad territorial del país sugiere que estos logros no se distribuyen de manera homogénea entre los municipios, persistiendo diferencias en la capacidad para implementar esquemas de aprovechamiento y en el desarrollo de cadenas de valor asociadas a los materiales reciclables.

Tabla 4. Municipios con mayor aprovechamiento de residuos por habitante (2024)

Municipio	Departamento	Toneladas aprovechadas	Población	kg/hab-año
Melgar	Tolima	13.241	38.156	347
Bogotá, D.C.	Cundinamarca	2.132.691	7.929.539	269
Buenavista	Quindío	629	3.237	194
Soacha	Cundinamarca	117.719	806.253	146
Puerto Colombia	Atlántico	7.480	55.463	135
Villavicencio	Meta	74.396	585.858	127
Funza	Cundinamarca	14.159	115.217	123
Sogamoso	Boyacá	13.650	137.759	99
Mosquera	Cundinamarca	14.308	155.479	92
La Mesa	Cundinamarca	3.443	40.004	86

Fuente: SSPD-SUI.

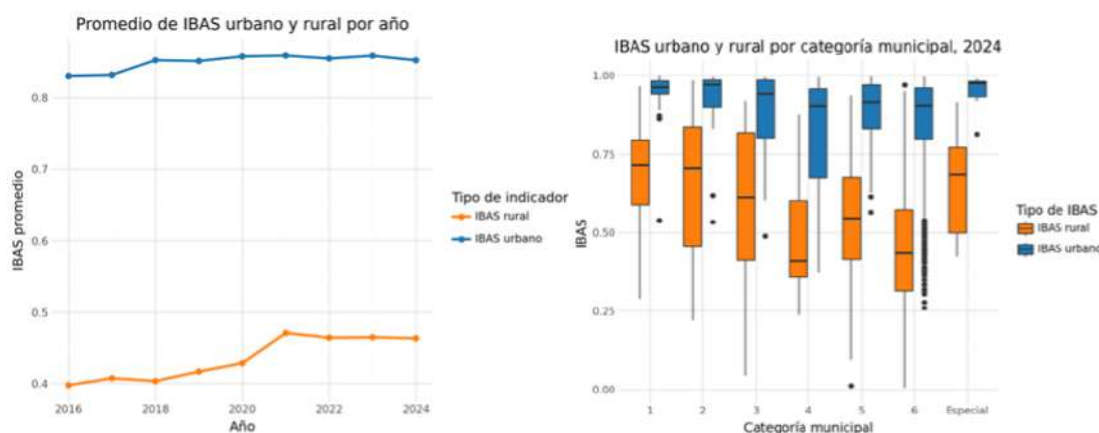
4.1.4. Brechas de acceso al Agua y el Saneamiento básico (IBAS)

Las brechas de acceso al agua y al saneamiento básico corresponden a las diferencias territoriales existentes entre las condiciones actuales de acceso de la población y las condiciones requeridas para garantizar dicho acceso en condiciones de disponibilidad, calidad, continuidad, accesibilidad y sostenibilidad. Para entender cómo se distribuyen estas brechas a nivel territorial, se realizó un análisis a través del Índice de Brechas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico (IBAS) que incorpora la medición en una escala continua

entre 0 y 1, donde los valores cercanos a 1 representan territorios con condiciones próximas al acceso universal y, por tanto, menores brechas; mientras que los valores cercanos a 0 reflejan mayores rezagos en la prestación de los servicios y, en consecuencia, brechas más amplias. Esta aproximación facilita la comparación entre municipios, departamentos y regiones, así como el análisis de la evolución de las brechas en el tiempo y la evaluación del impacto de las intervenciones orientadas a su reducción.

De acuerdo con lo anterior se identificó que, en Colombia, la principal desigualdad de acceso al agua potable y al saneamiento básico se presenta entre los territorios urbanos y rurales. Para 2024, el índice promedio nacional para las zonas urbanas fue de 0,85, correspondiente a bajas brechas de acceso, mientras que en las zonas rurales alcanzó un valor promedio de 0,46, equivalente a altas brechas de acceso. Si bien entre 2016-2024 la brecha absoluta entre las áreas urbana y rural disminuyó de 0,43 a 0,39, la velocidad de cierre es limitada, con una reducción promedio de apenas 0,0048 puntos/año.

Ilustración 1. Variación del IBAS entre zonas urbanas y rurales (2016 – 2024)

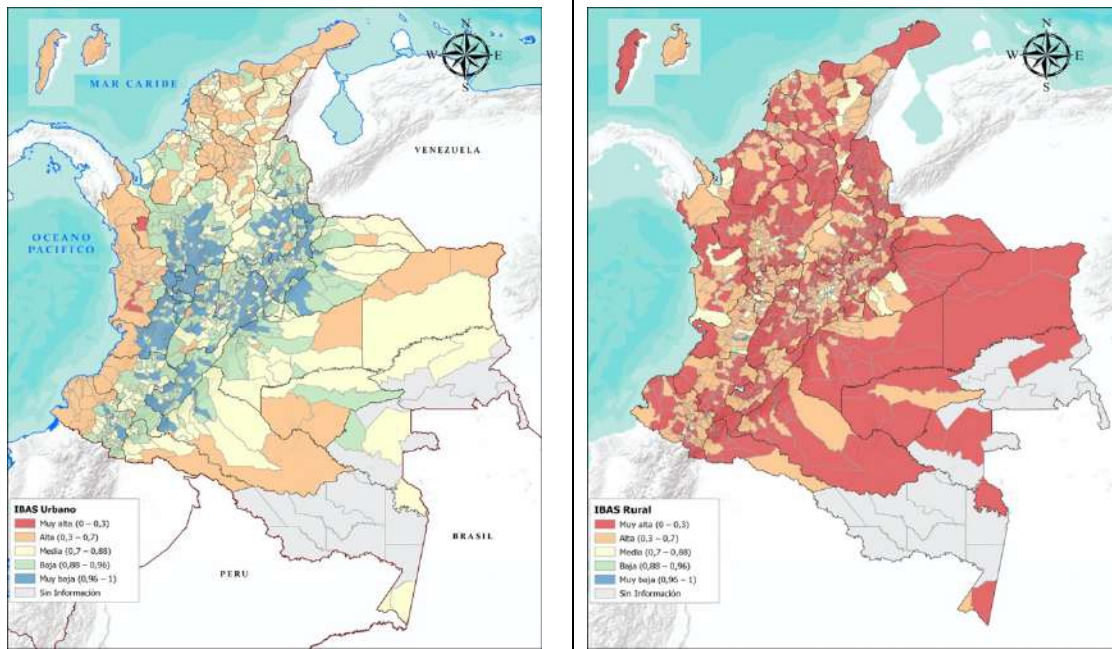


Fuente: Cálculos (MVCT, 2026).

Sumado a lo anterior, el promedio nacional del IBAS Urbano se encuentra en el rango de 0,92-0,95 puntos que representan brechas bajas y muy bajas. Si bien, las capitales y ciudades intermedias presentan valores que indican brechas muy bajas de acceso ($\geq 0,90$), persisten rezagos puntuales que indican brechas intermedias ($< 0,60$), principalmente en los departamentos de Bolívar, Chocó y Nariño.

Ilustración 2. IBAS integral urbano-rural (2024)

IBAS Urbano	IBAS Rural
-------------	------------



Fuente: IBAS (MVCT, 2026).

Por su parte, el IBAS rural se ubica entre valores de 0,40-0,45 que manifiestan altas brechas de acceso al agua y saneamiento básico, y se encontró que, en 104 de los municipios del país, especialmente en los departamentos de Bolívar, Chocó, Nariño, Cauca, Norte de Santander, Guainía, Vaupés y Amazonas, el IBAS rural no alcanza los 0,20 puntos, lo que indica que, las brechas de acceso al agua y el saneamiento básico en estos territorios son muy altas.

De manera general, el análisis territorial permite identificar tres grandes patrones territoriales de brechas de acceso al agua y al saneamiento básico, persistentes en el país. El primero patrón corresponde principalmente a capitales departamentales, áreas metropolitanas y ciudades intermedias, donde los niveles de acceso en condiciones de disponibilidad suficiente, continuidad, calidad y seguridad se aproximan a la universalidad. Son representativos de este patrón como Bogotá D.C., Medellín, Cali, Bucaramanga y Barranquilla.

El segundo agrupa territorios con características mixtas entre lo urbano y lo rural, donde, si bien, las cabeceras municipales registran avances importantes en el acceso efectivo al agua apta para consumo humano y saneamiento básico, persisten diferencias significativas frente a los centros poblados y áreas rurales. Municipios como Tunja, Duitama, Fusagasugá, Socorro y San Gil, ilustran esta situación, caracterizada por la coexistencia de niveles relativamente altos de acceso en las cabeceras municipales y rezagos importantes en las zonas rurales y dispersas.

El tercer patrón corresponde a municipios con brechas altas y muy altas, concentrados principalmente en la Amazonia, el Pacífico, la Orinoquia y amplios sectores del Caribe. Estos territorios reúnen los mayores rezagos en materia de acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico.

Tabla 5. Ranking de los 10 municipios con mayores brechas de acceso al agua y el saneamiento urbano en contextos urbanos y rurales (2024)

Municipio	Medición de Brechas Urbanas		Municipio	Medición de Brechas Rurales	
	IBAS	Categoría		IBAS	Categoría
Murindó (ANT)	0,259	Muy alta	Carurú (VAU)	0,005	Muy alta
Istmina (CHO)	0,277	Alta	Mitú (VAU)	0,008	
Bárbara (NAR)	0,303		Leticia (AMA)	0,012	
Lloró (CHO)	0,313		Uramita (ANT)	0,015	
Altos del Rosario (BOL)	0,318		Rosalía (VIC)	0,024	
Olaya Herrera (NAR)	0,334		Zaragoza (ANT)	0,041	
Barranco de Loba (BOL)	0,336		Turbaco (BOL)	0,043	
Clemencia (BOL)	0,336		Roberto Payán (NAR)	0,048	
Guaranda (SUC)	0,35		Briceño (ANT)	0,054	
Tiquisio (BOL)	0,363		La Primavera (VIC)	0,062	

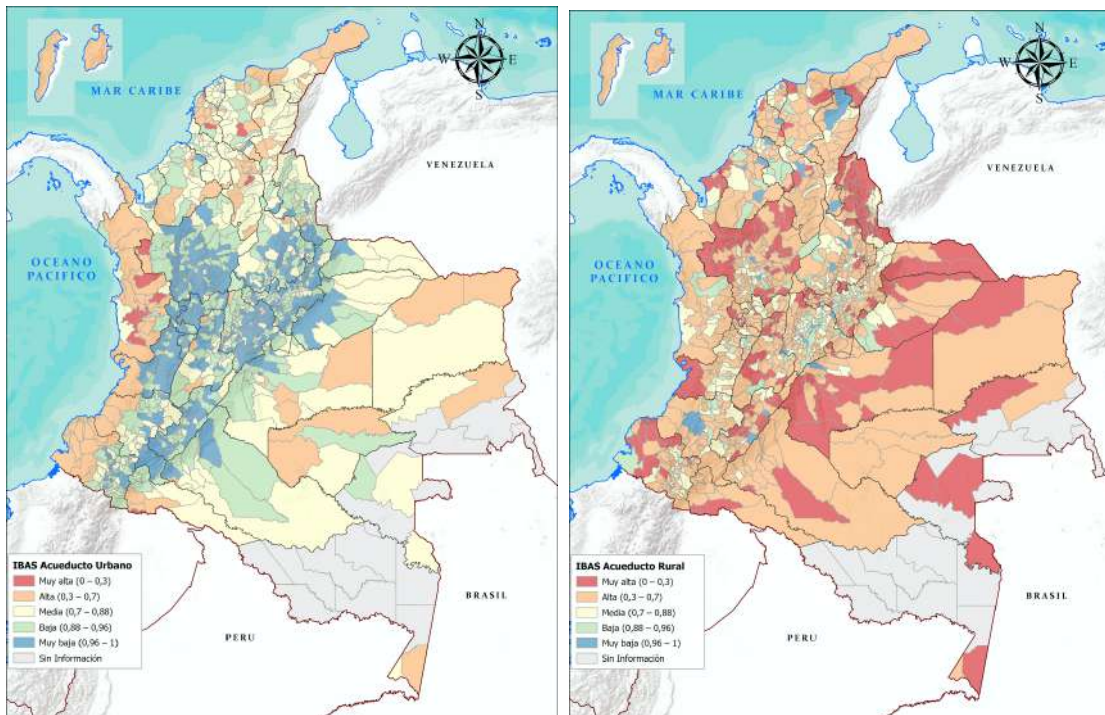
Fuente: MVCT, 2026.

Brechas de acceso sistemas de acueducto

En las áreas urbanas, el IBAS promedio nacional de acceso a acueducto para la vigencia 2024 se ubicó entre los 0,90-0,92 puntos, lo que representa muy baja brecha de acceso términos de cobertura, calidad y continuidad. Sin embargo, existen rezagos críticos en municipios pequeños y periféricos, con brechas muy altas de acueducto urbano en Istmina, Medio Baudó, Lloró en el Chocó, Murindó en Antioquia, San Miguel en Putumayo y San Jacinto, Norosí y Santa Catalina en Bolívar.

Para las áreas rurales, el IBAS promedio nacional se distribuye entre 0,45-0,50 puntos, lo que representan altas brechas de acceso a acueducto rural, principalmente en los municipios de Carurú y Mitú en Vaupés, Briceño, Uramita y Zaragoza en Antioquia, Santa Rosalía en Vichada, Leticia (Amazonas), Turbaco (Bolívar), Roberto Payán en Nariño y Puerto Concordia (Meta).

Ilustración 3. IBAS de acueducto urbano y rural 2024



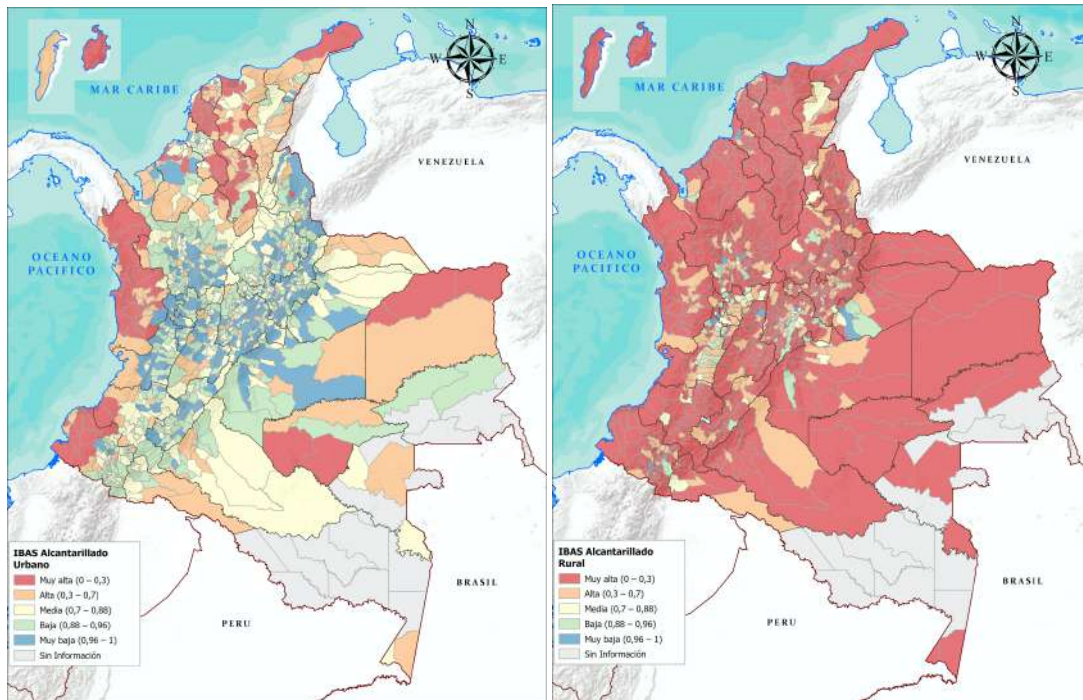
Fuente: MVCT, 2026.

Brechas de acceso al alcantarillado

El IBAS promedio nacional de alcantarillado en la vigencia 2024, se encuentra en el rango de 0,85-0,90 puntos, lo que indica una cobertura aceptable en zonas urbanas. El alcantarillado urbano está consolidado en grandes ciudades y cabeceras, con valores cercanos a uno (1). No obstante, persisten rezagos en los municipios de Vichada, Guaviare, La Guajira y el sur de Bolívar. La brecha refleja que mientras las capitales superan valores de 0,95 puntos, que indican bajas brechas de acceso a alcantarillado, en 83 municipios pequeños del país se presentan valores inferiores a 0,25, que indican altas brechas de acceso a sistemas de alcantarillado.

Esta desigualdad de acceso se magnifica en los territorios rurales del país, en donde el promedio nacional está entre los 0,30 y 0,35 del IBAS, reflejando brechas altas y muy altas de acceso a sistemas de alcantarillado, siendo la mayor desigualdad existente en Colombia con 721 municipios (65% del total) que ostentan brechas muy altas y valores de IBAS inferior a 0,20, especialmente en los departamentos de Chocó, La Guajira, Magdalena, Amazonas, Vaupés, Guainía, Guaviare, Caquetá y Putumayo.

Ilustración 4. IBAS de alcantarillado urbano y rural 2024



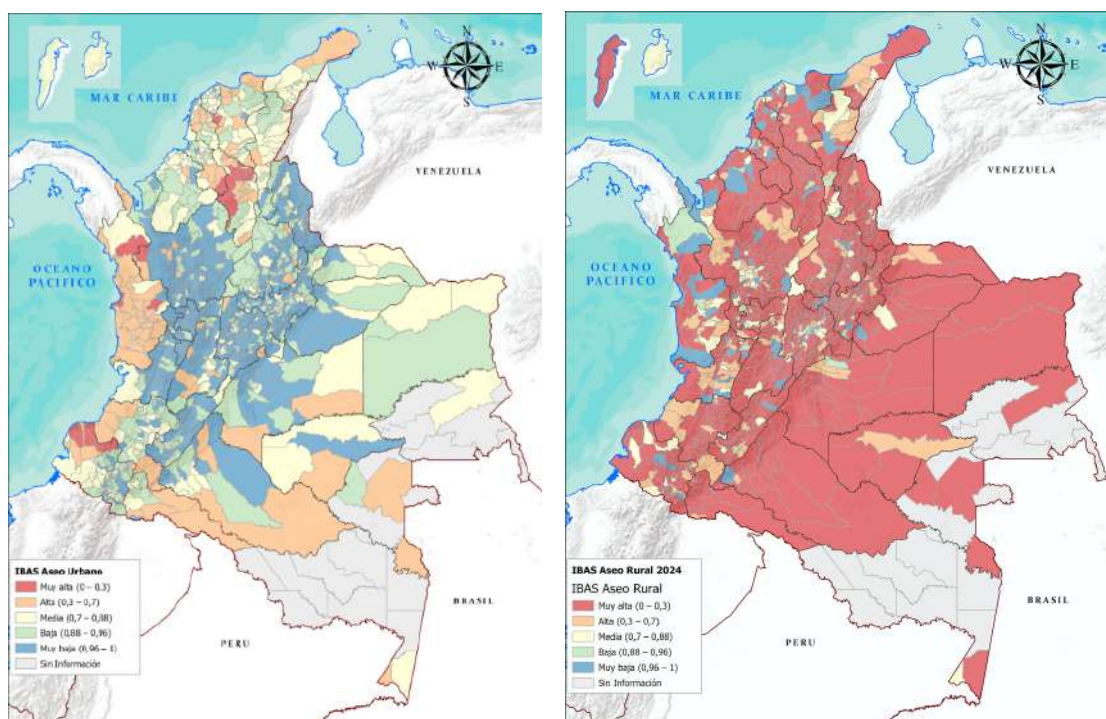
Fuente: MVCT, 2026.

Brechas de acceso al servicio público de aseo

Para el servicio público de aseo, en los contextos urbanos del país se presentan brechas bajas y muy bajas en la mayoría de los municipios con valores de IBAS superiores a los 0,90, reflejando cobertura casi universal en cabeceras y ciudades. Los rezagos son puntuales, concentrados en municipios pequeños y ribereños con valores intermedios de brechas (<0.60), fundamentalmente en los departamentos de Vichada, Guaviare, el sur de la Bolívar y la región del pacífico. La brecha urbano-rural es menor que en acueducto y alcantarillado, pero aún existen municipios con valores extremadamente bajos (<0.30).

En las zonas rurales, el servicio de aseo presenta brechas considerablemente mayores y una distribución territorial más heterogénea que la observada en las áreas urbanas. Aunque algunos municipios alcanzan valores altos del IBAS, en gran parte del territorio predominan niveles intermedios y bajos del indicador, reflejando las dificultades para garantizar una prestación homogénea del servicio en contextos de alta dispersión poblacional y baja densidad demográfica. Los mayores rezagos se concentran en municipios de las regiones Caribe, Andina y Amazónica, donde son frecuentes valores del IBAS inferiores a 0,40, asociados a la limitada cobertura de los esquemas de recolección, las dificultades logísticas para el transporte y disposición de residuos y la escasa implementación de alternativas de aprovechamiento.

Ilustración 5. IBAS de aseo urbano y rural 2024



Fuente: MVCT, 2026.

4.2. Justicia Hídrica de Colombia

Con el ánimo de valorar la capacidad de los territorios para garantizar la disponibilidad, calidad, accesibilidad y resiliencia hídrica, el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico hídrica (MVCT, 2026), desarrolló Índice de Justicia Hídrica (IJH) que combinan las brechas en el acceso al agua apta para consumo humano y el saneamiento básico, identificadas a partir del IBAS, y los niveles de criticidad asociados a la pérdida de integridad del agua, conforme a los resultados del Estudio Nacional del Agua (IDEAM, 2023).

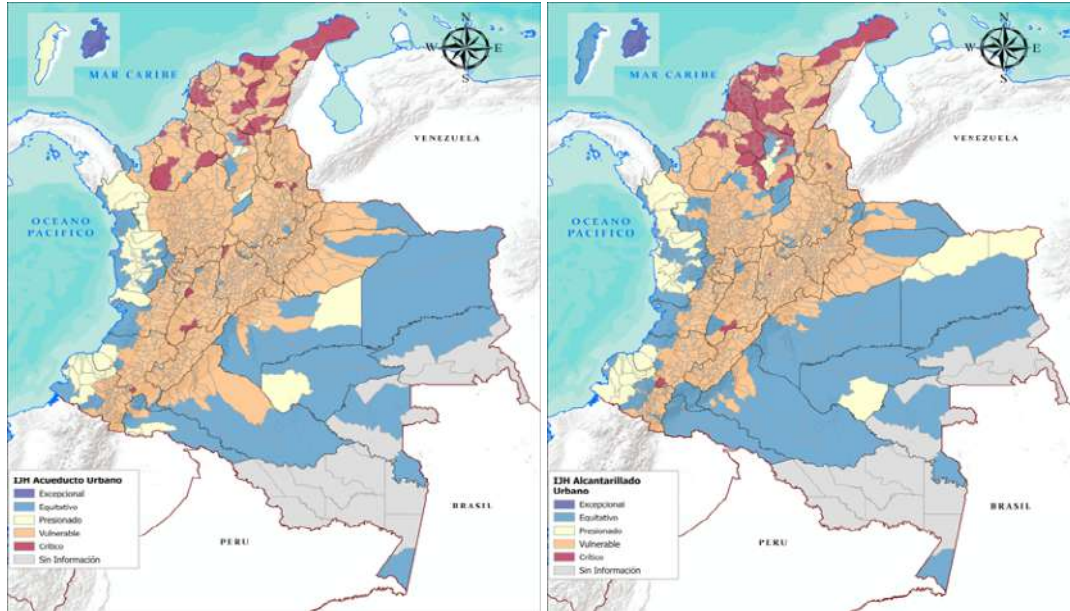
De esta forma, el IJH permite clasificar los municipios según el nivel de equidad hídrica territorial, en donde a mayor brecha de acceso al agua y el saneamiento básico y mayor deterioro de la integridad del agua, mayor es la injusticia hídrica. En el Anexo 3, se presenta la ficha metodológica y resultados detallados del IJH.

4.2.1. Escenarios de Justicia Hídrica en contextos Urbanos

El índice de Justicia Hídrica para las zonas urbanas del país determina que, 55 municipios manifiestan condiciones críticas para garantizar al agua apta para consumo humano, principalmente localizados en los departamentos de Bolívar, Córdoba, La Guajira y Magdalena. Para alcantarillado urbano se identifican 86

municipios en condición crítica de justicia hídrica, concentrados principalmente en la región del Caribe.

Ilustración 6 IJH de acueducto y alcantarillado urbano 2024



Fuente: MVCT, 2026

Ilustración 7 IJH de aseo urbano 2024



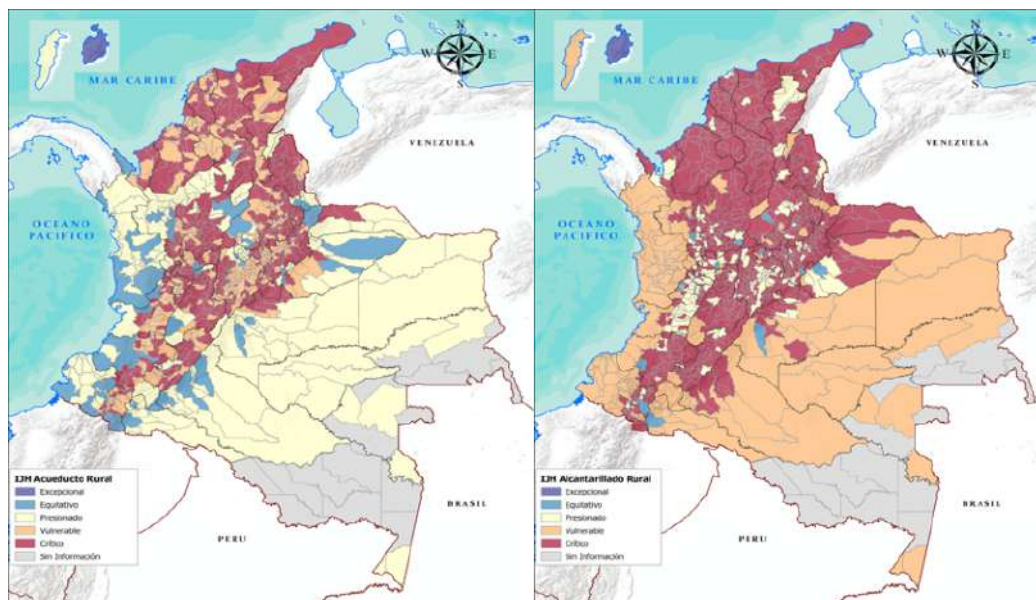
Fuente: MVCT, 2026.

Para el escenario de aseo urbano, se identifican nueve municipios en condiciones críticas de justicia hídrica. Esta condición resulta especialmente relevante si se considera que la prestación del servicio público de aseo no se limita a las actividades de recolección y transporte de residuos, sino que también comprende procesos asociados a su disposición final y al manejo adecuado de los impactos ambientales derivados de esta actividad. En particular, el manejo de lixiviados¹³ constituye un factor crítico dentro de la gestión integral de residuos sólidos, dado que estos líquidos, generados por la descomposición de los residuos y la infiltración de aguas lluvias en los sitios de disposición final, pueden representar un riesgo significativo para el suelo, las fuentes hídricas superficiales y subterráneas, y los ecosistemas cercanos cuando no son tratados de manera adecuada.

4.2.2. Justicia Hídrica para los Contextos Rurales

En los territorios rurales, 537 municipios se encuentran en condiciones críticas de justicia hídrica, especialmente en los departamentos de La Guajira, Antioquia, Córdoba y Boyacá. Además, el 70% del total de municipios del país (781), presentan condiciones crítica y vulnerable de justicia hídrica de acceso a alcantarillado, especialmente concentrados en Atlántico, Cundinamarca, Santander, Antioquia, Bolívar, Boyacá, Magdalena y Cauca.

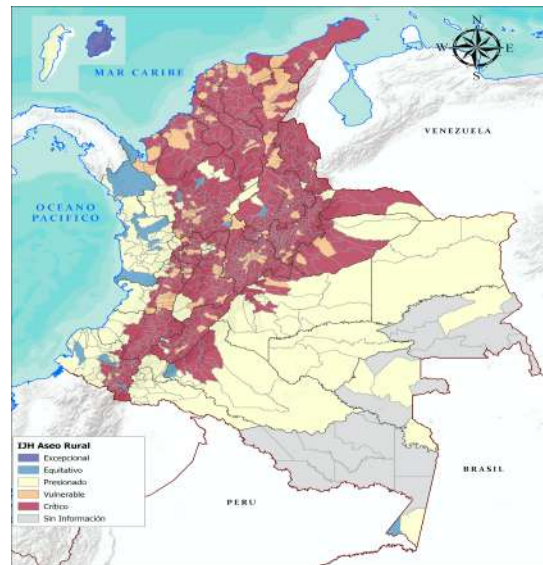
Ilustración 8 IJH de acueducto y alcantarillado rural 2024



Fuente: MVCT, 2026.

Ilustración 9 IJH de aseo rural 2024

¹³ Los lixiviados y el riesgo de su vertimiento a las fuentes hídricas, son producto de un modelo de gestión lineal que privilegia la recolección de los residuos sólidos para su disposición final mediante la técnica de relleno sanitario.



Fuente: MVCT, 2026.

El análisis del Índice de Justicia Hídrica (IJH) para el componente de aseo rural identifica 802 municipios en condición crítica. Estos territorios concentran las mayores desigualdades entre las brechas de acceso a los servicios de saneamiento básico y las condiciones de integridad del recurso hídrico, lo que limita su capacidad para garantizar una prestación sostenible y equitativa del servicio.

Finalmente, Los municipios que registran las mayores desigualdades y en donde se configuran condiciones de injusticia hídrica, comparten características territoriales y poblacionales comunes. En su mayoría corresponden a municipios rurales y dispersos, con una alta presencia de población campesina, pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Asimismo, una proporción importante de estos municipios hace parte de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y de las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), y presentan niveles de pobreza multidimensional superiores al promedio nacional, especialmente en los centros poblados y las zonas rurales dispersas. Esta convergencia evidencia que las mayores brechas de acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico se concentran en los territorios que enfrentan mayores condiciones de vulnerabilidad social y territorial.

Este panorama de desigualdad e injusticia hídrica tenderá a intensificarse por los efectos del cambio climático. Las proyecciones de la Cuarta Comunicación Nacional de Cambio Climático evidencian alteraciones significativas en los patrones de precipitación, incrementos sostenidos de la temperatura y una mayor frecuencia e intensidad de eventos hidrometeorológicos extremos

(IDEAM, 2024). Estos cambios comprometerán la disponibilidad y calidad del agua, incrementando las dificultades para garantizar el acceso sostenible al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico, particularmente en aquellos territorios donde convergen las mayores brechas de acceso y los menores niveles de integridad de los sistemas hídricos.

4.3. Causas de las desigualdades e injusticia hídrica

En conjunto, el diagnóstico evidencia que las brechas de acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico constituyen un problema estructural, territorialmente diferenciado y con una tendencia de agravamiento como consecuencia del deterioro de los sistemas hídricos y los efectos del cambio climático. La persistencia de estas desigualdades no responde a una única causa, sino a la interacción de factores institucionales, de planeación, financieros y de gestión que limitan la capacidad del Estado para garantizar el derecho humano al agua y al saneamiento básico de manera universal y sostenible.

4.3.1. Fragmentación institucional y limitadas capacidades territoriales para la gobernanza multinivel

La gestión del agua y el saneamiento básico como derecho y bien común, enfrenta desafíos persistentes y derivados de la fragmentación institucional de la acción pública alrededor del agua y la limitada gobernanza multinivel que restringen la capacidad del Estado para planificar, coordinar e implementar respuestas integrales orientadas hacia el cierre de brechas de acceso al agua y el saneamiento básico, al tiempo que posibilite la revitalización de la integridad ecológica del agua del país.

Aunque Colombia dispone de un amplio marco institucional y normativo, las competencias relacionadas con la gestión del agua se encuentran distribuidas entre múltiples sectores, niveles de gobierno, entidades con funciones diferenciadas en materia de ambiente, vivienda, salud, agricultura, ordenamiento territorial, gestión del riesgo, planeación e infraestructura, sin que exista un marco suficientemente articulado que oriente de manera convergente la toma de decisiones y la inversión pública.

Esta fragmentación limita la capacidad del Estado para comprender el agua como derecho y bien común y favorece la formulación de políticas, programas e inversiones con enfoques sectoriales que responden a objetivos particulares, pero que no siempre consideran las interdependencias entre el acceso al agua y el saneamiento básico, la conservación de fuentes abastecedoras, el ordenamiento territorial y el desarrollo regional.

Adicionalmente, la información sectorial constituye una barrera para la planeación, la focalización de inversiones y la rendición de cuentas del sector, debido, entre otros, a la disparidad, continuidad y calidad de los datos reportados en los sistemas de información existentes y una interoperabilidad nula. Un panorama especialmente crítico para la ruralidad del país, en donde existen vacíos estructurales de reporte de información.

El Sistema Único de Información (SUI) de la Superintendencia de Servicios Públicos (SSDP) centraliza los reportes de más de 2.795 prestadores, pero solo el 51% de los pequeños prestadores reporta efectivamente (MVCT, 2026; SSPD, 2026). El Sistema de Información para la Vigilancia de la Calidad del Agua -SIVICAP del Instituto Nacional de Salud, fuente del Índice de Riesgo de la Calidad del Agua para consumo humano -IRCA-, identificó 32 municipios sin información reportada para la zona urbana y 476 para la zona rural, correspondientes a un total de 508 municipios con ausencia de información. (MVCT, 2025a).

El Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural (SIASAR), al que Colombia se adhirió en 2016 para apoyar la caracterización y el monitoreo de los sistemas rurales de agua y saneamiento, aún presenta una cobertura limitada, al no incluir al 81 % de las comunidades rurales (Banco Mundial, 2023). A esta situación se suma la coexistencia de múltiples plataformas sectoriales y territoriales que operan de manera desarticulada, entre ellas el Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico (SINAS) del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, que soporta el seguimiento del Índice de los Planes Departamentales de Agua (IPDA); el Sistema de Información del Recurso Hídrico (SIRH) y el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC), administrados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el IDEAM; así como plataformas territoriales como SIPRA, Colombia en Mapas, Colombia OT y ÁGIL. La ausencia de estándares comunes e interoperabilidad entre estos sistemas limita el intercambio oportuno de información, genera duplicidades y reduce la capacidad de planificación, seguimiento y toma de decisiones basadas en evidencia (MADS, 2024; IGAC, 2024).

A lo anterior se suma la baja capacidad institucional persistente en muchas regiones del país. De los 1.103 municipios del país, 950 son de sexta categoría, es decir, que más del 86% de los municipios cuentan con capacidades institucionales -fiscales, administrativas y técnicas- limitadas para garantizar el acceso al agua y el saneamiento básico de la población (DNP, 2024a). Esta debilidad estructural se traduce, en términos territoriales, en una correlación documentada entre municipios con menor capacidad institucional medida por el Índice de Desempeño Integral (IDI), el Índice de Desempeño Fiscal (IDF) y el IPDA, y mayores brechas identificadas (IBAS 2026), particularmente en los

departamentos de Chocó, La Guajira, Vichada, Vaupés, Guainía, Putumayo, Caquetá y Amazonas (MVCT, 2026).

Estas debilidades institucionales también se evidencian en los instrumentos territoriales de planeación sectorial. De acuerdo con el Índice de Planes Departamentales del Agua (IPDA) del DNP¹⁴, se determinó que para el 2024, de los 32 Gestores de los Planes Departamentales de Agua (PDA), 25 presentan niveles bajos de desempeño, en sus dimensiones de resultados para asegurar la prestación de los servicios y en su capacidad institucional. Por su parte, la Estrategia de Monitoreo, Seguimiento y Control del uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua y Saneamiento (SGP-APSB) identificó que 280 municipios del país están en riesgo alto en el uso y destinación de los recursos (MVCT, 2025).

En consecuencia, la fragmentación institucional y las limitadas capacidades territoriales configuran escenarios de baja gobernanza multinivel que limitan la capacidad del Estado para consolidar una gestión integral, coordinada y territorial del agua y el saneamiento básico como derecho y bien común, restringiendo la efectividad de las inversiones públicas, la sostenibilidad de las intervenciones y el avance progresivo hacia el cierre de brechas y la universalización del acceso al agua y al saneamiento básico en condiciones de equidad y sostenibilidad territorial.

4.3.2. Limitada planificación convergente para la priorización y articulación de inversiones estratégicas

La planeación del sector continúa caracterizándose por una limitada convergencia entre los instrumentos existentes, las decisiones de inversión y los objetivos de desarrollo territorial, lo que reduce la eficiencia de los recursos públicos y limita su capacidad para transformar las condiciones estructurales que originan las brechas de acceso al agua y el saneamiento básico, así como las condiciones de degradación de los sistemas hídricos.

Si bien, durante las últimas décadas el país ha consolidado una amplia arquitectura financiera para el sector de agua y saneamiento básico, estas han resultado ser insuficientes y en muchos casos presentan problemas de dispersión y baja concurrencia, lo cual limita la capacidad de financiar intervenciones integrales y sostenibles, especialmente en territorios rurales, rurales dispersos y con mayores condiciones de vulnerabilidad.

¹⁴ Resolución DNP 3169 de 2023 Por la cual se establecen los lineamientos, plazos y medios de reporte de la información por parte de los Gestores de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), para la medición de la capacidad institucional y de resultados.

Las estimaciones presupuestales para garantizar el acceso universal al agua y el saneamiento básico indican que se requiere aproximadamente \$126,16 billones, para inversión en la expansión y reposición de infraestructura de acueducto, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales, la gestión de la información, el fortalecimiento de capacidades institucionales y la administración, operación y mantenimiento de los sistemas, de las cuales cerca de \$29,7 billones corresponden a administración, operación, mantenimiento y fortalecimiento institucional, mientras que el resto se concentra en intervenciones de infraestructura urbana y rural (Tabla 6).

Tabla 6. Requerimientos de inversión para universalizar el acceso al agua apta para consumo humano y el saneamiento básico ¹⁵

Concepto	Valor estimado
Expansión de coberturas de acueducto y alcantarillado Urbano	10,34
Rehabilitación de infraestructura urbana deteriorada	27,48
Inversiones para el manejo de aguas residuales municipales (PMAR)	28,28
Inversión total urbana	66,1
Expansión de coberturas de acueducto y alcantarillado Rural	25,43
Rehabilitación de infraestructura rural	2,54
Inversiones del Plan de Abastecimiento de Agua y Saneamiento Rural	1,41
Inversión total rural	29,38
Inversiones en Gestión de la Información	0,98
Inversiones en Fortalecimiento Institucional	7,89
Administración, Operación y Mantenimiento de los sistemas	21,80
Requerimientos Totales de Inversión	126,16

Fuente: Construcción propia (MVCT, 2026)

A pesar de la existencia de múltiples fuentes de financiación, integrada por recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN), Sistema General de Participaciones (SGP), Sistema General de Regalías (SGR), Tarifas, entre otros, estos mecanismos continúan operando con lógicas sectoriales e institucionales diferenciadas, bajo criterios de asignación, programación y seguimiento que no siempre convergen hacia objetivos comunes de cierre de brechas y sostenibilidad territorial. Además, persisten limitaciones estructurales en la disponibilidad, focalización y articulación de los recursos requeridos para atender la magnitud

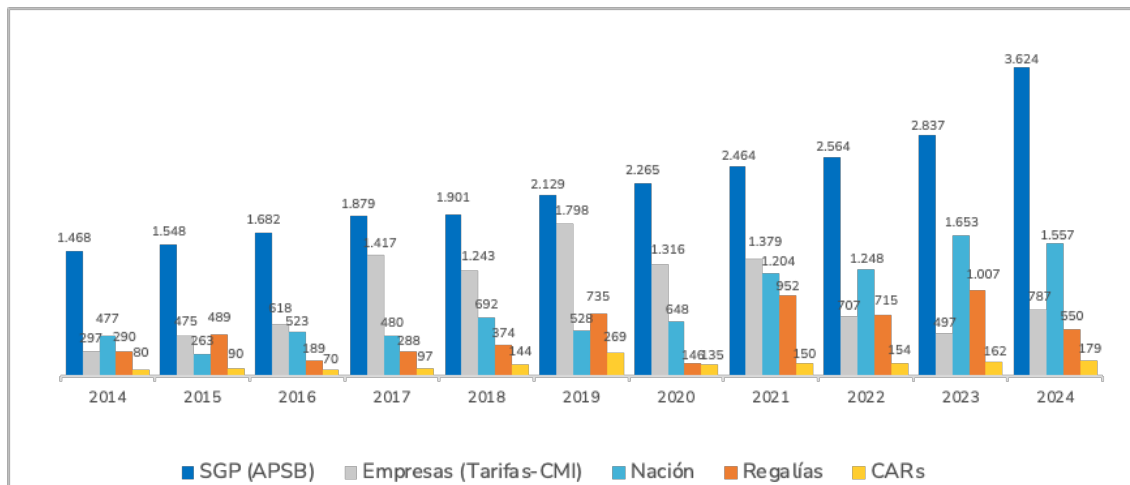
¹⁵ La estimación de necesidades se realizó por el MVCT, a partir de cifras publicadas por el DANE del Censo Nacional de Población y Vivienda 2018, y costos unitarios se tomaron de la Consultoría de análisis de costos unitarios para la conexión a los servicios de agua y saneamiento urbano en las regiones de planificación de Colombia, diciembre de 2018, realizada para el para Banco Mundial, Departamento Nacional de Planeación y Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio. El producto de la mencionada consultoría incluyó costos de expansión por regiones geográficas, así como por tamaño de los beneficiarios de los proyectos de acueducto y alcantarillado en zona urbana y rural.

Adicionalmente se actualizaron a pesos del año 2025 los valores estimados en el Plan Director Agua y Saneamiento – Visión Estratégica 2018 – 2030, elaborado por el MVCT.

del problema, obstaculizando el desarrollo de inversiones para garantizar la infraestructura necesaria y alcanzar la universalidad de los servicios

Entre los años 2014-2024, el DNP (2025a) determinó que, la destinación derivada de las diferentes fuentes de financiación existentes en el sector fue de aproximadamente \$51,2 billones, de los cuales el 47,5% corresponden a recursos del SGP, seguido por 20,6% del recaudo de tarifas, 18,1% del PGN, 11,1% provenientes del SGR y un 2,3% del recaudo por tasa compensada de las Autoridades Ambientales (DNP, 2024a).

Ilustración 10 Fuente de recursos para el sector de agua y saneamiento básico



Fuente: Adaptado CONPES 4165 de 2025

Si bien estas inversiones no han sido pocas, existen restricciones que se manifiestan en: (i) la dependencia concentrada de una sola fuente de financiamiento —el SGP-APSB representa entre el 45,7 % y el 71,9 % de la inversión sectorial—; (ii) la inflexibilidad presupuestal generada por la concentración de los recursos en subsidios a la demanda y por el servicio de la deuda pignorada de los recursos del SGP; (iii) la alta complejidad procedimental del SGR que limita su aprovechamiento por parte de los entes territoriales de menor capacidad institucional; (iv) las limitaciones tarifarias y técnicas para cubrir operación, mantenimiento y estructuración de proyectos por parte de los prestadores de pequeña escala; (v) la baja planeación convergente para el desarrollo de proyectos estratégicos con los limitados recursos del PGN designados al sector.

A lo anterior se suma la limitada articulación entre los instrumentos de planificación territorial, ambiental y sectorial, lo que dificulta orientar las inversiones hacia soluciones integrales y de largo plazo. En muchos casos, las

decisiones de inversión no incorporan de manera suficiente variables relacionadas con el estado de los ecosistemas, la disponibilidad futura del recurso hídrico, la adaptación al cambio climático, la asociatividad territorial o las dinámicas regionales del desarrollo. En consecuencia, persisten intervenciones aisladas que atienden déficits puntuales de infraestructura, pero que no transforman las condiciones estructurales que originan las brechas de acceso ni fortalecen la resiliencia de los territorios.

Esta situación resulta especialmente crítica en los municipios de categorías 4, 5 y 6, en las zonas rurales y rurales dispersas, en los municipios PDET y ZOMAC y en los territorios colectivos étnicos, donde las limitaciones técnicas e institucionales para estructurar proyectos, acceder a las diferentes fuentes de financiación y gestionar procesos de concurrencia de recursos profundizan las desigualdades territoriales existentes.

De igual manera, la débil coordinación entre entidades y territorios limita el desarrollo de esquemas de asociatividad y concurrencia para la planificación, financiación y ejecución de proyectos estratégicos de alcance regional, reduciendo las posibilidades de generar economías de escala, optimización de recursos y consolidar soluciones integrales adaptadas a las dinámicas territoriales y a las condiciones de disponibilidad hídrica.

En conjunto, estas condiciones contribuyen a que las inversiones públicas no logren modificar de manera estructural las desigualdades territoriales existentes. La limitada convergencia entre planeación, financiación y gestión territorial favorece la persistencia de brechas de acceso al agua y al saneamiento básico y restringe la capacidad de proteger los sistemas hídricos que sustentan dichos servicios, configurando escenarios de injusticia hídrica en los que los territorios con mayores necesidades continúan siendo los que enfrentan mayores dificultades para acceder a recursos públicos, desarrollar capacidades institucionales y garantizar servicios sostenibles.

4.3.3. Modelos de ordenamiento y desarrollo territorial insostenibles

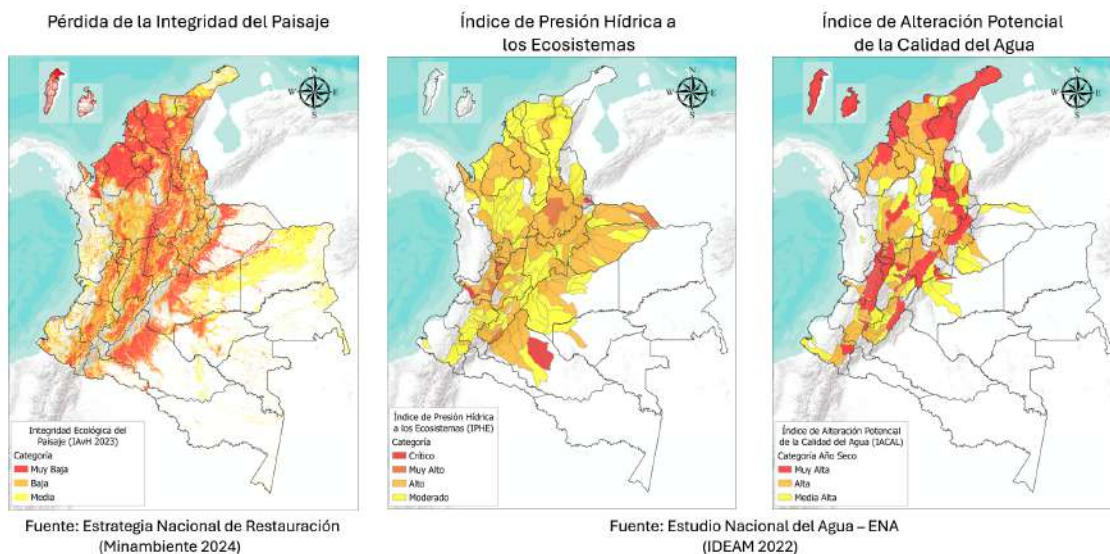
La persistencia de las brechas de acceso al agua y al saneamiento básico no puede explicarse únicamente por factores asociados a la prestación de los servicios o a la disponibilidad de recursos para inversión. Estas brechas también reflejan la forma en que el territorio ha sido ocupado, transformado y gestionado, así como la limitada incorporación del agua como elemento estructurante del desarrollo territorial.

Históricamente, el ordenamiento territorial en Colombia se ha desarrollado con un enfoque urbano, principalmente orientado a la valoración económica del suelo, ignorando las dinámicas socioecológicas y culturales de los territorios

(MVCT, 2026; Linton & Budds, 2014). Además, los Planes Maestros de Acueducto y Alcantarillado y los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos se formulan de forma desarticulada respecto a los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas (MVCT, 2026). Estos enfoques han favorecido un patrón territorial estructuralmente desalineado respecto a la vocación natural del suelo, donde aproximadamente el 27% del territorio nacional presenta sobreutilización y el 12 % subutilización (IGAC, 2024; UPR, 2024), mientras la expansión urbana no planificada se ha desarrollado de espaldas a las determinantes ambientales de superior jerarquía consagradas en la Ley 388 de 1997 y reforzadas por el artículo 32 de la Ley 2294 de 2023, lo que ha generado asentamientos humanos en zonas de recarga hídrica, rondas hídricas y áreas de protección, con efectos directos sobre la cantidad y calidad del agua disponible para el abastecimiento poblacional (Congreso de la República de Colombia, 1997; 2023).

Evidencia de esta situación son las más de 58,8 millones de hectáreas del país que han perdido su integridad ecológica, de las cuales 12 millones presentan estados avanzados de degradación (MADS, 2024). A esta realidad se suma la evidente pérdida de la integridad del agua en el país, que de acuerdo con el Estudio Nacional del Agua -ENA 2022- (IDEAM, 2023) se evidencia en la alta alteración del potencial de la calidad del agua de 229 municipios, así como alta y muy alta presión hídrica que se manifiesta en el 76% de los municipios del país.

Ilustración 11 Niveles de deterioro hidrológico del paisaje colombiano



Fuente: Estrategia Nacional de Restauración - 2024 (MADS, 2024a) y Estudio Nacional del Agua – ENA 2022 (IDEAM, 2023)

La magnitud de los procesos de degradación y el cambio climático pueden desencadenar cambios irreversibles en la disponibilidad del agua en algunas regiones del país, incrementando la desigualdad en el acceso y conflictos territoriales. Los escenarios de variabilidad y cambio climático indican que 318 cabeceras municipales enfrentan riesgo alto de desabastecimiento por variabilidad climática y, sin intervenciones estructurales, para 2030 el 27% de la población urbana estaría en riesgo de desabastecimiento total (MVCT, 2026). Además, los fenómenos de El Niño y La Niña, intensificados por el cambio climático, generan ciclos extremos de sequía e inundación que comprometen tanto la oferta como la infraestructura sectorial (IDEAM, 2023).

En consecuencia, la desarticulación entre el ciclo hidrosocial, el ordenamiento territorial y los modelos de desarrollo territorial, limitan la capacidad del Estado para garantizar la sostenibilidad hídrica, incrementa la vulnerabilidad climática de los territorios y profundiza las brechas estructurales en el acceso al agua y al saneamiento básico, especialmente en territorios rurales, étnicos y regiones con alta fragilidad ecosistémica y limitada capacidad institucional.

4.3.4. Limitada adaptación de los modelos de prestación predominantes a la diversidad territorial del país

El desarrollo histórico del sector ha estado orientado principalmente por enfoques regulatorios, técnicos y operativos concebidos para contextos urbanos y esquemas convencionales de prestación, cuya aplicación homogénea ha limitado su capacidad para responder a las condiciones particulares de amplias zonas rurales, rurales dispersas y territorios con características sociales, ambientales y culturales diferenciadas.

Esta situación ha dificultado el reconocimiento efectivo de la pluralidad de formas mediante las cuales las comunidades acceden, gestionan y protegen el agua. Si bien el país cuenta con empresas de servicios públicos y comunidades organizadas (gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico), los instrumentos de política pública, regulación, financiamiento y fortalecimiento institucional no siempre han incorporado estas diferencias de manera suficiente, generando barreras para su consolidación y sostenibilidad.

El marco legal vigente, establecido en la Ley 142 de 1994 y sus modificaciones, concibió un modelo de prestación del servicio para el acceso al agua potable y saneamiento básico (APSB) orientado a la eficiencia empresarial y la sostenibilidad financiera, asumiendo que la competencia regulada y los incentivos de mercado producirían una expansión gradual de coberturas y calidad. Sin embargo, las brechas existentes demuestran que este modelo

genera resultados insuficientes para responder a la complejidad territorial, social y ambiental del país, generando exclusiones sistemáticas en los territorios donde la prestación no es rentable.

De hecho, la prestación del servicio soportado en los esquemas de prestación sustentados de forma preferencial en criterios de eficiencia económica y suficiencia financiera, pública o privada explica la brecha urbano-rural que ha generado inversión concentrada donde hay mayor densidad poblacional y capacidad de pago, dejando sin acceso adecuado a las zonas rurales dispersas, a los municipios de categoría 4, 5 y 6 (86,7% del total), los territorios PDET, ZOMAC y las poblaciones vulnerables. Además, el 96% del gasto sectorial histórico se ha concentrado en el ámbito urbano, con apenas el 4% para zonas rurales.

Adicionalmente, 1.148 áreas de prestación (37,1% del total) fueron clasificadas en riesgo alto por no haber reportado ningún dato al SUI, condición que afecta a 981 prestadores rurales y 163 pequeños prestadores. Lo anterior, además indica que la vigilancia, en lugar de acompañar la formalización y consolidación institucional de los pequeños prestadores y gestores comunitarios, los penaliza por ausencia de información.

Esta condición pone de manifiesto la necesidad de fortalecer las capacidades técnicas, administrativas y operativas de estos prestadores, así como de consolidar mecanismos de acompañamiento institucional que faciliten el cumplimiento de los requerimientos de información y contribuyan a su formalización y sostenibilidad.

Tabla 7. Problemáticas por tipo de prestador

Tipo de Prestador	Número	Alcance	Problemática Principal
Grandes ESP (>5.000 suscriptores)	~238 (SSPD 2024)	Ciudades principales	Eficientes, pero con cobertura limitada a lo rentable
Pequeños prestadores urbanos (<5.000 suscr.)	>1.710 registrados	Municipios intermedios	Bajos ingresos, alta ineficiencia operativa
Gestores comunitarios	~33.000 organizaciones / 1300 en SUI	Zona rural y periurbana	Marco legal y regulatorio que no reconoce al modelo de gestión comunitaria
Municipios prestadores directos	~38 registrados SSPD	Sin ESP	Mezcla con función técnica y administrativa; baja especialización y eficiencia

Fuente: SSPD – Informe Sectorial (SSPD, 2024), MVCT – Decreto 0960 de 2025 (MVCT, 2025)

La alta dispersión poblacional presente en amplias zonas del país genera limitaciones estructurales para la sostenibilidad financiera de los esquemas

convencionales de prestación, debido a la baja densidad de usuarios, la limitada generación de economías de escala y los mayores costos unitarios de operación. Estas condiciones evidencian la necesidad de implementar esquemas diferenciales que respondan a las particularidades de los territorios rurales y dispersos.

Además, existen cerca de 33.000 gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, que abastecen aproximadamente nueve millones de personas, pero solo 1.300 se han registrado como prestadores de servicios públicos antes la SSPD, excluyendo el 96% del universo del acceso a recursos públicos, toda vez que si bien la figura de sistemas de aprovisionamiento fue habilitada legalmente, a la fecha, las entidades territoriales no pueden disponer recursos del sistema general de participaciones para su fomento (MVCT, 2026).

Como resultado, se impone un costo por la dispersión, pues un prestador rural con 300 suscriptores enfrenta costos medios de operación entre 3 y 5 veces superiores a los de un operador urbano con economías de escala. La dispersión de usuarios implica que los costos fijos (planta de tratamiento, redes, personal técnico) se distribuyen entre muy pocos hogares, haciendo insostenible cualquier modelo de recuperación tarifaria. De hecho, de acuerdo con el IBAS, se estima que no menos de 545 municipios rurales requieren inversiones estructurales para cerrar sus brechas en APSB (MVCT, 2026).

Por ejemplo, el análisis del IBAS por categoría de municipio confirma la correlación entre densidad poblacional y calidad del servicio: los municipios de categoría 6 —que representan el 86,7% del total nacional (956 de 1.103)— registran un IBAS rural de apenas 0,443, frente a 0,657 en municipios de categoría especial. La brecha interna (urbano-rural) en categoría 6 es de 0,404, casi el doble que en los municipios de categoría especial (0,285).

El desequilibrio financiero entre el costo real de prestación y las tarifas cobradas opera en dos sentidos opuestos según las características territoriales, generando una doble trampa de inviabilidad financiera para el sector.

Tabla 8. Desequilibrio entre el costo real y tarifas (urbana y rural)

ZONA URBANA	ZONA RURAL
Tarifa insuficiente respecto al costo regulatorio	Tarifa impagable respecto al ingreso del usuario

Los alcaldes, cuando el municipio es prestador directo, no aprueban los incrementos tarifarios conforme se dispone en el art 25 de la Ley 142, generando déficits operativos y desinversión crónica en mantenimiento. Solo el 20% de los municipios (222 de 1.104) cumplen los siete indicadores de gestión presupuestal del SGP-APSB.	El costo técnico de llevar agua potable puede superar los \$5.000-\$8.000 COP/m ³ , mientras la capacidad de pago promedio en estratos 1 y 2 rurales no supera los \$1.500-\$2.000 COP/m ³ , incluso con subsidios. Esto hace insostenible cualquier modelo basado solo en recuperación tarifaria.
--	--

Fuente: MVCT, 2026

El desequilibrio entre la capacidad de pago y las tarifas, se refleja en el indicador de recaudo: el sector agua en la zona rural registra una tasa de recaudo del 84,9%, inferior al 90,7% de energía eléctrica. El 53% de los municipios incumple el indicador de gasto elegible del SGP-APSB.

El sistema de subsidios cruzados creado por la Ley 142 de 1994 establece que los estratos 5 y 6 y los usuarios comerciales e industriales subsidian a los estratos 1, 2 y 3. Este diseño presenta fallas estructurales que comprometen su eficacia como instrumento de política social.

Tabla 9. Causales de fallas en los subsidios

Falla del Subsidio	Efecto Observado	Magnitud
Déficit de contribuyentes en municipios pequeños	Subsidios no financiados; deuda acumulada de municipios con ESP	280 municipios en riesgo alto SGP-APSB (2024)
Pérdidas técnicas y no técnicas	Subsidio financia agua no facturada ni entregada	~40% de agua producida no llega al usuario
Focalización inadecuada por estratificación	Subsidios llegan a no pobres; pobres quedan sin cobertura	Brecha SISBEN vs. estrato documentada por DNP
Rigidez presupuestal del SGP	42,43% del SGP-APSB va a subsidios, no a infraestructura nueva	Tendencia creciente: del 40% inversión en 2015 al 49% en 2022
Municipios sin sistemas de saneamiento	Subsidios no producen resultado pues no hay infraestructura	Solo 236 de 1.103 municipios tratan aguas residuales

Fuente: MVCT – Informe SGP-APSB, 2024; SSPD, 2024; MVCT, 2026

El SGP-APSB ha representado entre el 45,7% y el 71,9% del financiamiento sectorial entre 2015 y 2024, siendo el pilar predominante. Sin embargo, la concentración de recursos en subsidios a la demanda genera una doble inflexibilidad: reduce el margen para inversión en infraestructura nueva y compromete la capacidad de los municipios más pequeños para acceder a otras fuentes de financiamiento.

Al 31 de diciembre de 2024, 168 municipios y 6 departamentos garantizaban operaciones de crédito con recursos del SGP-APSB, alcanzando un saldo de \$416.676 millones \$76.235 millones más que en 2023. Esta situación, sumada a las obligaciones asociadas al financiamiento de subsidios, reduce la disponibilidad de recursos para nuevas inversiones en infraestructura y limita la capacidad de los territorios para atender las necesidades de ampliación y mejoramiento de los servicios.

La combinación de estos factores, alta dependencia del SGP-APSB, rigidez en su destinación y creciente carga de deuda territorial, configura un modelo de financiamiento que, si bien ha sido funcional para sostener la operación del sector, resulta insuficiente para impulsar el cierre acelerado de brechas que el país requiere. Avanzar hacia la universalización del acceso al agua y el saneamiento básico exige, por tanto, una reorientación estratégica del financiamiento sectorial: diversificar las fuentes, flexibilizar la destinación de recursos hacia la inversión en infraestructura y fortalecer la capacidad de los municipios más pequeños para estructurar y ejecutar proyectos con criterios de cierre de brechas.

Además, históricamente se han desconocido otras formas de gestión del agua por parte de organizaciones comunitarias y comunidades étnicas que han desarrollado procesos tradicionales e innovativos de gobernanza y gestión local del agua y el saneamiento básico.

En conjunto, el diagnóstico evidencia que la persistencia de las brechas territoriales de acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico no responde a una única restricción de inversión o de capacidad institucional, sino a un conjunto de factores estructurales que limitan la capacidad del Estado para orientar de manera articulada la acción pública hacia su cierre. La fragmentación institucional, la ausencia de un marco convergente para la planeación y la inversión, la limitada incorporación del agua como elemento estructurante del ordenamiento territorial y la insuficiente adaptación de los modelos de gestión y prestación a la diversidad territorial reducen la efectividad de las intervenciones públicas y dificultan que las inversiones se traduzcan en servicios sostenibles y en mejoras permanentes de las condiciones de acceso.

En consecuencia, superar estas condiciones exige una transformación estructural de la política pública sectorial e intersectorial que articule el cierre de brechas de acceso con la protección del ciclo hidrosocial, fortalezca la gobernanza multinivel y oriente la planeación convergente de las inversiones hacia la garantía progresiva del derecho fundamental al agua y al saneamiento básico como bien común.

5. OBJETIVOS DEL PLAN DIRECTOR

5.1. Objetivo General

El Plan Director busca orientar la planeación sectorial y fortalecer la articulación intersectorial para avanzar en el cierre de brechas y en la universalización progresiva del acceso al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico, bajo un horizonte de justicia hídrica en Colombia.

5.2. Objetivos Específicos

- Fortalecer la gobernanza multinivel y la articulación institucional, para orientar la gestión del agua y el saneamiento básico como derecho y bien común.
- Orientar la planeación sectorial convergente, la articulación de inversiones y la priorización de proyectos estratégicos para el cierre de brechas de acceso al agua y el saneamiento básico.
- Incorporar el ciclo hidrosocial en los instrumentos de ordenamiento y planeación territorial, para la configuración de nuevas formas de ocupación y uso del suelo que reduzcan la pérdida de la integridad del agua y promuevan el desarrollo sostenible.
- Promover la sostenibilidad de las diversas formas de gestión, administración y prestación de servicios que garantizan el acceso al agua apta para consumo humano y el saneamiento básico, priorizando los territorios con mayores desigualdades de acceso, capacidades institucionales y financieras.

6. LÍNEAS DE ACCIÓN ESTRATÉGICAS PARA EL CIERRE DE BRECHAS Y GARANTÍA DEL ACCESO AL AGUA APTA PARA CONSUMO HUMANO Y EL SANEAMIENTO

Las líneas estratégicas del Plan Director constituyen el marco de orientación para transformar las condiciones de injusticia hídrica identificadas en el diagnóstico y avanzar hacia la garantía progresiva del derecho al agua apta para consumo humano y al saneamiento básico. En conjunto, integran las acciones del sector con recomendaciones dirigidas a otras entidades del orden nacional y territorial, bajo una perspectiva de coordinación intersectorial, planeación convergente y gestión territorial.

Su diseño reconoce que el cierre de brechas no depende exclusivamente de la ampliación de infraestructura o del incremento de la inversión pública. Exige,

además, fortalecer la institucionalidad y la gobernanza del sector, orientar estratégicamente la planeación y la focalización de los recursos, incorporar el agua como eje estructurante del ordenamiento territorial y consolidar las diversas formas de gestión y prestación que permiten garantizar el acceso en contextos territoriales diferenciados.

En consecuencia, el Plan Director organiza su implementación alrededor de cuatro líneas estratégicas complementarias. La primera fortalece la institucionalidad y la gobernanza multinivel como soporte para la coordinación de la política pública; la segunda orienta la planeación convergente y la articulación de las inversiones para acelerar el cierre de brechas; la tercera incorpora el ciclo hidrosocial como eje articulador del ordenamiento y la gestión territorial; y la cuarta promueve la sostenibilidad y el fortalecimiento de las diversas formas de gestión y prestación del agua y el saneamiento básico, reconociendo la heterogeneidad territorial del país.

Estas líneas estratégicas se desarrollan mediante acciones de competencia directa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y recomendaciones dirigidas a las entidades del Sistema Nacional Ambiental, del Sistema Nacional de Planeación, de los gobiernos territoriales y de los demás actores con responsabilidades en la gestión del agua y el saneamiento básico. Su implementación conjunta busca orientar la acción pública hacia el cierre progresivo de las brechas de acceso, la universalización de los servicios y la consolidación de condiciones de justicia hídrica en Colombia.

Enfoque de implementación del Plan Director

La implementación del presente Plan Director es progresiva y se apoya en herramientas orientadoras. Esta precisión es consustancial a su naturaleza: se trata de un instrumento estratégico de orientación de la política pública sectorial y no de un acto de contenido regulatorio. En consecuencia, el Plan no se implementa mediante mandatos dirigidos a terceros, sino mediante el ejercicio ordinario de las competencias del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la puesta a disposición de instrumentos técnicos que los demás actores del sector pueden adoptar de manera facultativa, conforme a sus propias competencias y autonomía.

Respecto de las acciones de competencia directa del Ministerio, la implementación se adelanta a través de los planes, programas, proyectos, instrumentos de asistencia técnica y actos administrativos que esta Cartera expida en ejercicio de sus funciones, con sujeción a la disponibilidad presupuestal. Respecto de las entidades territoriales, las autoridades ambientales, las personas prestadoras, los gestores comunitarios y los demás

actores del sector, la implementación se surte a través de herramientas orientadoras contempladas en las diferentes líneas estratégicas del presente documento técnico y sus anexos.

De esta manera, las metas escalonadas que se presentan a lo largo de este capítulo para los horizontes 2026–2030, 2031–2040 y 2041–2050 constituyen referentes de política pública que permiten medir el avance sectorial y orientar la acción coordinada del Estado.

6.1. LÍNEA DE ACCIÓN ESTRATÉGICA I. Institucionalidad y gobernanza multinivel del agua y el saneamiento básico como derecho y bien común

Ninguna política del agua prospera sin una institucionalidad capaz de coordinarse. Por eso, esta primera línea estratégica busca tejer una gobernanza multinivel, colaborativa y en red que articule a las entidades nacionales y territoriales, las autoridades ambientales, los prestadores, los gestores comunitarios y la academia alrededor de un mismo propósito. La apuesta es clara: en lugar de multiplicar estructuras, se trata de fortalecer las instancias y los instrumentos que ya existen, articular la información y la inversión, y lograr una conversación permanente entre el conocimiento técnico y los saberes comunitarios. Solo así la gestión del agua podrá responder a la diversidad de los territorios y sostenerse en el tiempo.

6.1.1. Articulación institucional del sector

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) adoptará el Plan Director para la Justicia Hídrica 2026–2050 como marco orientador de la planeación estratégica del sector de agua y saneamiento básico, orientando la articulación institucional, la coordinación de los instrumentos de planeación y focalización de inversiones hacia el cierre de brechas de acceso al agua y el saneamiento básico, en armonía con el ordenamiento territorial alrededor del agua. Para tal efecto, el Ministerio formalizará el Plan Director mediante acto administrativo, lo incorporará en los instrumentos de planeación sectorial y expedirá un instructivo para su implementación y aplicación por parte de las dependencias del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico.

Coordinación interinstitucional

El **MVCT** fortalecerá los mecanismos de coordinación interinstitucional para el cierre de brechas de acceso al agua y el saneamiento básico, promoviendo espacios permanentes de articulación técnica orientados a la planeación y articulación convergente de inversiones, el seguimiento a la implementación del Plan Director y gestión de los cuellos de botella y la armonización de las actuaciones de las entidades competentes.

Como instrumento de apoyo a la gobernanza, el Ministerio elaborará y mantendrá actualizado un **Mapa Nacional de Competencias y Articulaciones Institucionales Sectoriales**, el cual permitirá identificar las responsabilidades, complementariedades, vacíos y superposiciones entre las entidades del orden nacional y territorial, así como los mecanismos de coordinación, los flujos de información y las responsabilidades en materia de cierre de brechas y justicia hídrica. Este mapa integrará entre otros, las funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) el Departamento Nacional de Planeación (DNP), la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), el Instituto Nacional de Salud (INS), la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), las Autoridades Ambientales, los Planes Departamentales de Agua (PDA), Consejo Nacional del Agua (CNA), Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), las alcaldías y distritos, y otras instancias y actores intra e intersectoriales con incidencia en la gestión del agua.

Este Mapa se constituirá en un instrumento de referencia para la coordinación institucional y la toma de decisiones, orientando la articulación entre la gestión del agua como derecho y bien común y la prestación de los servicios públicos. Asimismo, promoverá una actuación complementaria entre sectores y autoridades ambientales, en el marco del cumplimiento de los objetivos del Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia.

Información integrada para la toma de decisiones

El MVCT, en su calidad de secretaría técnica de la Mesa Intersectorial de Gestión Eficiente de Información del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (APSB), fortalecerá la gobernanza de la información sectorial mediante la consolidación de un ecosistema de datos integrado, interoperable, georreferenciado y orientado a la toma de decisiones basadas en evidencias. Para ello formulará una hoja de ruta para la gestión integral de datos que defina estándares de calidad, interoperabilidad y mecanismos de intercambio de información entre entidades del sector.

Como parte de la estrategia, el MVCT instará a la SSPD, a realizar un diagnóstico integral del Sistema Único de Información (SUI) orientado a identificar brechas en cobertura, calidad, oportunidad, reporte, interoperabilidad de los datos y ejecutarán un plan conjunto de fortalecimiento con metas, fases de implementación, responsables y fuentes de financiación definidas. Así mismo, promoverá la articulación funcional entre el SUI y los principales sistemas de

información sectoriales, con el propósito de consolidar una plataforma integrada para la planeación, el seguimiento y la evaluación de la política pública.

En desarrollo de este propósito, el MVCT avanzará en las modificaciones y fortalecimiento del Sistema de Inversiones en Agua Potable y Saneamiento Básico (SINAS), como plataforma articuladora de gestión integral de las inversiones sectoriales tanto en zonas urbanas como rurales, incorporando módulos para la gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico, e interoperando módulos para la radicación, seguimiento y trazabilidad de los proyectos que se presente para la evaluación, concepto de viabilidad y posible asignación de apoyo ante el Ministerio con el Sistema de Información para la Gestión de Agua y Saneamiento Básico (SIGEVAS); consumirá la información de las inversiones y demás temáticas asociadas a proyectos, de igual manera se fortalecerán los módulos de Planes Departamentales de Agua (PDA), municipios, gestores comunitarios y prestadores para integrar los principales indicadores de inversiones de diferentes sistemas de información sectorial, incluido el SUI.

En relación con el Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural (SIASAR), el MVCT buscará la integración de la información más relevante al (SINAS). Asimismo, realizará un diagnóstico del SIASAR y focalizará esfuerzos para el fortalecimiento de capacidades de las entidades territoriales, en articulación con los PDA, con el fin de actualizar la información y aumentar el número de comunidades y sistemas reportados, y de esta forma tener una identificación más concreta de las condiciones de agua y saneamiento básico en las zonas rurales del país.

Asimismo, el MVCT actualizará periódicamente el Índice de Brechas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico (IBAS) y el Índice de Justicia Hídrica (IJH), para incorporar los ajustes que se requieran, así como determinar el avance del país en estos objetivos centrales del Plan Director (2026-2050).

El MVCT impulsará una **Estrategia de Datos Abiertos** y la creación del **Observatorio de Justicia Hídrica**, como instrumentos de transparencia, seguimiento ciudadano y gestión del conocimiento, acompañados de herramientas de analítica y visualización territorial.

Finalmente, El sistema de seguimiento sectorial previsto en esta línea incluirá el desarrollo de una batería de indicadores del Plan Director, con líneas base, fórmulas, responsables, fuentes y periodicidad, así como sus fichas metodológicas y el procedimiento de reporte, validación, publicación y evaluación de resultados. Dado que su construcción exige la definición previa de líneas base verificables y su validación con las entidades responsables de las

fuentes de información, esta se adelantará con posterioridad a la adopción del instrumento, articulada con la gobernanza de la información sectorial.

Coordinación intersectorial

Como la gobernanza de la información desborda a una sola entidad, el MVCT convocará al DANE, el DNP, la CRA, la SSPD, el IDEAM y otras instituciones pertinentes, para el fortalecimiento de la Mesa Interinstitucional de Gestión de Información del sector, con el fin de mejorar la interoperabilidad y el monitoreo del cierre de brechas, y solicitará a las Autoridades ambientales articular su información sobre cuencas, concesiones y caudales ambientales con los instrumentos de planeación sectorial, en el ámbito de su autonomía.

De manera complementaria, el MVCT recomendará fortalecer el Sistema Único de Información SUI y dentro de este contemplar variables de monitoreo y seguimiento capaces de medir el tratamiento de aguas residuales y la utilización de subproductos, la mitigación de gases de efecto invernadero¹⁶ y la adaptación al cambio climático, así como las variables asociadas a la recuperación, el tratamiento, la circularidad y la disposición de residuos bajo el enfoque de la Política de Basura Cero, garantizando al menos un indicador verificable y diferenciando los plazos de cumplimiento, articulando dichas variables complementarias con el Sistema Único de Información (SUI), en su condición de fuente oficial de información del sector (Ley 689 de 2001), sin configurar un sistema de reporte paralelo y evitando la duplicidad de cargas para los prestadores.

Asimismo, el MVCT, promoverá con las instituciones competentes la formulación de una Política de Gestión Integral de Datos del sector de APSB, estructurada sobre cinco dimensiones (gobernanza, producción, integración, procesamiento y comunicación) y orientada a fortalecer la planeación convergente, la focalización de inversiones, el seguimiento al cierre de brechas y la toma de decisiones basada en evidencia. Esta política se enfocará en la interoperabilidad obligatoria entre el SUI, el SIVICAP, el SIASAR, el SINAS, el SIRH, el SIAC, el SIPRA, Colombia en Mapas, Colombia OT y ÁGIL, entre otros sistemas que se identifiquen; la cobertura plena del SIASAR en las comunidades rurales en articulación con los PDA y la estructuración de una bolsa financiera específica para la inversión, operación, mantenimiento y evolución tecnológica del sistema.

Adicionalmente, el MVCT coordinará con la SSPD el fortalecimiento de la medición de la cobertura del servicio público de aseo en las áreas rurales,

¹⁶ Incorporando los avances realizados por el MVCT con la conceptualización del Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV) de emisiones y absorciones.

incorporando las variables asociadas al enfoque de Basura Cero. Esta medición debe partir de la identificación de las zonas rurales y urbanas en las que se prestan las actividades de aprovechamiento y de tratamiento, de modo que visibilice y reduzca la desigualdad persistente entre la ruralidad y las zonas urbanas frente a este servicio.

Implementación

El MVCT, desde la secretaría técnica de la Mesa Interinstitucional, buscará el fortalecimiento de los sistemas por fases: diagnóstico del SUI y de los vacíos de reporte (2026-2027); desarrollo de los módulos del SINAS (radicación en línea, diagnósticos PDA, integración del SIGEVAS y de indicadores del SUI, riesgo, residuos y gestión comunitaria) y plan de sostenibilidad y capacitación del SIASAR (2027-2028); e interoperabilidad plena y georreferenciación con los demás sistemas (2029-2030). La Política de Gestión Integral de Datos se formulará de manera concertada en el marco de la Mesa, bajo la coordinación intersectorial del DNP, con reporte público en datos.gov.co.

Tabla 10. Metas escalonadas 2026-2050 para la articulación institucional

Acción	Meta 2026-2030	Meta 2031-2040	Meta 2041-2050
Adopción del Plan Director	Adoptado y aplicado en los instrumentos del MVCT	Articulado con dos ciclos de planes de desarrollo	Consolidado como política de Estado
Mapa de Competencias	Elaborado y publicado (2027)	Evaluación, seguimiento y actualización bianual acorde con el cumplimiento de objetivos de articulación	Instrumento permanente de coordinación
Mesa Interinstitucional de Información APSB	Mesa operando con protocolos	Interoperabilidad plena	Gobernanza de datos consolidada
Fortalecimiento del SUI	Diagnóstico de falencias y hoja de ruta de interoperabilidad (2028)	Interoperabilidad plena y georreferenciación	SUI integral
Desarrollo del SINAS	Módulos de radicación en línea, gestión comunitaria, riesgo y residuos operando; integración de diagnósticos PDA, SIGEVAS e indicadores del SUI	SINAS consolidado como sistema de inversión sectorial	SINAS integrado al ecosistema nacional de datos

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Sostenibilidad del SIASAR	Entidades territoriales capacitadas; cobertura del 19 % al 100 % (2030)	Información del SIASAR integrada al SINAS	Seguimiento pleno a los ODS rurales más allá de 2030.
Sistema de monitoreo (Basura Cero, GEI, reúso)	Sistema operando con tablero público e indicadores por lineamiento	Evaluación de medio término	Evaluación de resultados 2050
Política de Gestión Integral de Datos APSB	Política formulada y adoptada; bolsa financiera estructurada	Interoperabilidad obligatoria entre sistemas en operación	Gobernanza de datos consolidada
Actualización del IBAS y el IJH	Índices actualizados y publicados periódicamente	Series consolidadas para seguimiento de brechas	Índices como referente permanente de focalización
Estrategia de Datos Abiertos	Estrategia formulada y en operación, con conjuntos de datos sectoriales publicados en datos.gov.co y herramientas de analítica y visualización territorial	Datos abiertos consolidados como estándar sectorial, con actualización periódica y uso activo por entidades territoriales y ciudadanía	Ecosistema de datos abiertos plenamente integrado al ecosistema nacional de datos y sostenido como práctica permanente
Creación del Observatorio de Justicia Hídrica	Observatorio diseñado, creado y en operación, con línea base del IBAS, el IJH y reportes públicos de seguimiento al cierre de brechas	Observatorio consolidado como referente de seguimiento ciudadano y gestión del conocimiento, con series históricas y análisis territoriales	Observatorio como instancia permanente de transparencia y control social de la justicia hídrica

Fuente: MVCT, 2026

6.1.2. Fortalecimiento y adecuación del marco normativo

Con el propósito de consolidar un marco jurídico coherente con los principios de justicia hídrica, el cierre de brechas y el agua como bien común, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) liderará una agenda de revisión, actualización y armonización normativa que permita adecuar los instrumentos legales, reglamentarios a los desafíos del sector y facilite la implementación del Plan Director.

Actualización del marco técnico sectorial

El MVCT revisará y actualizará el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS), incluidas las Resoluciones y Manuales de

buenas prácticas, con el fin de garantizar que en las diferentes etapas de los proyectos se consideren las características territoriales, ambientales, sociales y técnicas del contexto. En este sentido, los proyectos podrán contemplar tanto infraestructura convencional asociada a los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo, como la implementación de tecnologías y soluciones alternativas que contribuyan al acceso sostenible de agua y saneamiento básico.

En este marco, se espera impulsar en el RAS, que los proyectos integren medidas orientadas tanto a la adaptación como a la mitigación del cambio climático, incluyendo, entre otras, aquellas relacionadas con soluciones basadas en la naturaleza, la reducción de emisiones de metano, la eficiencia energética y el uso de fuentes no convencionales de energía renovable.

Diagnóstico jurídico para el cierre de brechas y la justicia hídrica

El MVCT elaborará un diagnóstico integral del marco jurídico orientado a priorizar y clasificar los ajustes requeridos para un consolidar un nuevo marco de acción del Estado orientado a garantizar el cierre de brechas y la justicia hídrica en Colombia. Este diagnóstico distinguirá las reformas de orden reglamentario, cuáles exigen ley ordinaria o estatutaria y cuáles corresponden a la regulación de la CRA o del propio Ministerio. Asimismo, establecerá una hoja de ruta con prioridades, cronograma, entidades responsables y mecanismos de concertación interinstitucional que garantice la viabilidad de las reformas necesarias en el ordenamiento jurídico del sector entre las que se cuentan la vinculatoriedad del PDASB.

Agenda de armonización intersectorial y reformas estructurales

El Ministerio promoverá la articulación con el MADS, el DNP, la CRA y demás entidades competentes para armonizar el Plan Director con la Política Nacional del Agua y contribuirá en la formulación de la **Misión del Agua como Bien Común** concebida como un espacio nacional de reflexión estratégica, diálogo interinstitucional, participación social y construcción de consensos para orientar la evaluación de la política pública del agua en Colombia. La Misión tendrá como propósito generar diagnósticos territoriales de justicia hídrica y formular recomendaciones de largo plazo para fortalecer la gobernanza y gestión del agua, la prestación de los servicios públicos y consolidar el enfoque del agua como bien común y conector universal del desarrollo.

De igual forma, el MVCT impulsará, en coordinación con las entidades competentes, la evaluación y formulación de **una propuesta de reforma a la**

Ley 142 de 1994¹⁷ orientada a adecuar el régimen de los servicios públicos a los principios de equidad territorial, justicia tarifaria, reconocimiento de la gestión comunitaria, sostenibilidad ambiental, resiliencia climática y garantía progresiva del derecho fundamental al agua y al saneamiento básico, fortaleciendo los instrumentos para el cierre de brechas estructurales e incorporando la garantía del mínimo vital.

Coordinación intersectorial

Dado que varios de estos avances trascienden al sector, **el MVCT** promoverá la articulación con el MADS y otras entidades para coadyuvar en la creación de la **Misión del Agua como Bien Común** y en la armonización del Plan Director con la Política Nacional del Agua.

El MVCT promoverá con las entidades competentes **evaluar y formular una propuesta de reforma a la Ley 142 de 1994** para adecuar el régimen de los servicios públicos a los principios de equidad territorial, justicia tarifaria, gestión comunitaria, sostenibilidad ambiental y garantía progresiva del derecho fundamental al agua y al saneamiento básico, priorizando el cierre de brechas estructurales e incorporando la garantía del mínimo vital.

Implementación

El diagnóstico jurídico se elaborará con la Oficina Asesora Jurídica (OAJ) del MVCT y se validará con el DNP y la CRA.

Tabla 11. Metas escalonadas 2026–2050 para la adecuación del marco normativo

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Diagnóstico jurídico	Elaborado (2027)	Ajustes reglamentarios ejecutados	Marco normativo consolidado
Revisión y actualización del RAS	RAS actualizado	Reformas en ejecución	RAS consolidado y vigente
Propuesta de reforma a la Ley 142 de 1994	Propuesta formulada y concertada	Reforma en trámite	Régimen adecuado al derecho al agua
Misión del agua como bien común	Diagnóstico participativo intersectorial y territorial	Propuestas de reformas institucionales, legislativas, financieras y técnicas	Consolidación de propuestas y reformas

Fuente: MVCT, 2026.

¹⁷ Tomando como parámetro la Sentencia C-150 de 2003, de la Corte Constitucional de Colombia, por la cual se establece los límites fundamentales de la intervención del Estado en la economía y define la naturaleza jurídica del régimen de los servicios públicos domiciliarios.

6.1.3. Transformación cultural para la justicia hídrica

Programa Nacional de Cultura del Agua y el Saneamiento Básico

El cuidado del agua empieza por la manera en que la sociedad la valora. Con ese horizonte, el MVCT fortalecerá y ampliará el Programa Nacional de Cultura del Agua y Saneamiento Básico, como estrategia permanente para promover la apropiación social del agua como bien común, el ejercicio corresponsable del derecho fundamental al agua y al saneamiento básico y la construcción culturas orientadas al reconocimiento y cuidado del ciclo hidrosocial y la justicia hídrica.

El programa se articulará con los instrumentos de planificación y gestión existentes, entre ellos los Programas para Uso Eficiente y Ahorro de Agua (PUEAA), los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV), los Planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), los Planes de Gestión Social y Ambiental de los PDA, los Programas Municipales de Fortalecimiento Comunitario y los programas de educación ambiental. El Programa adoptará un modelo dual que combina la asistencia técnica a los entes territoriales con la formación de facilitadores comunitarios, de modo que el conocimiento eche raíces locales y perdure.

De manera transversal en el marco del Programa Nacional de Cultura del Agua y Saneamiento Básico, el MVCT orientará el tránsito pedagógico del enfoque de «usuarios» hacia el de «corresponsables», ayudando a comprender que la tarifa o cuota de aporte no es el precio de una mercancía, sino la contribución necesaria para garantizar la continuidad, calidad y sostenibilidad de los servicios, la protección de las fuentes hídricas y la salud pública y la dignidad de la propia comunidad.

Coordinación intersectorial

Como la cultura se construye entre muchas manos, el MVCT promoverá la articulación con el MADS, el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, y el Ministerio del Interior, con el propósito de integrar y fortalecer las estrategias nacionales de educación, participación y apropiación social del agua como bien común, incluyendo los Proyectos Ambientales Escolares (PRAE), los Proyectos Ciudadanos de Educación Ambiental (PROCEDA), la Gestión Social de los Planes Departamentales de Agua (PDA) y los Clubes Defensores del Agua, de manera que confluyan en una misma agenda de apropiación social del agua y el saneamiento básico como bien común.

Implementación

El MVCT de la mano con las entidades competentes, rediseñará el Programa Nacional de Cultura del Agua y el Saneamiento Básico, mediante una guía metodológica nacional que incorpore enfoques diferenciales, territoriales e interculturales, y definirá un esquema de implementación basado en asistencia técnica, formación de facilitadores en cascada, herramientas pedagógicas y seguimiento de resultados.

Tabla 12. Metas escalonadas 2026–2050 para la transformación cultural para la justicia hídrica

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Programa Nacional de Cultura del Agua	Rediseñado y operando en 200 municipios	Cobertura en 600 municipios	Cobertura nacional consolidada
Enfoque de «corresponsables»	Estrategia pedagógica diseñada	Implementada en territorios priorizados	Cultura de corresponsabilidad consolidada
Articulación intersectorial	Mesa colaborativa estructurada	Estrategia conjunta en ejecución y evaluación	Política cultural del agua sostenible generada

Fuente: MVCT, 2026

6.1.4. Fortalecimiento institucional multinivel

Consolidación de los Planes Departamentales de Agua (PDA) como plataforma de articulación territorial

Para llegar de manera efectiva a los territorios, el MVCT fortalecerá el rol de los Planes Departamentales de Agua como la plataforma de articulación territorial, para la implementación del Plan Director. Para ello, promoverá la actualización del Decreto 1425 de 2019, con el propósito de fortalecer el rol de los PDA como instancia técnica de coordinación territorial del Ministerio, orientando sus funciones hacia la planeación convergente, la articulación interinstitucional, el fortalecimiento de capacidades locales, el acompañamiento a los municipios y gestores comunitarios y el seguimiento al cierre de brechas, priorizando las estrategias de asistencia técnica conforme a los resultados del Índice de los Planes Departamentales de Agua (IPDA).

Los Planes Departamentales de Agua (PDA) consolidarán su papel como plataformas regionales de convergencia para la justicia hídrica, articulando la planeación territorial, la estructuración de proyectos estratégicos, la gestión multifuente de recursos y el fortalecimiento de capacidades institucionales, con

el fin de promover soluciones regionales y asociativas que permitan acelerar el cierre de brechas de acceso al agua y al saneamiento básico.

Fortalecimiento de Capacidades Institucionales

En materia de capacidades, el MVCT promoverá la articulación con el DNP, el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) y las demás entidades competentes para desarrollar una estrategia de fortalecimiento institucional y desarrollo de capacidades del sector. Esta estrategia integrará el Programa Nacional de Asistencia Técnica Diferenciada, la Escuela Nacional del Agua y el Saneamiento Básico y el Plan de Profesionalización del Talento Humano Sectorial, fortaleciendo las competencias técnicas, administrativas y de gestión de las entidades territoriales, los pequeños prestadores, los gestores comunitarios, así como de la idoneidad, experiencia del personal de la operación y el mantenimiento de su infraestructura física.

La estrategia incorporará además una **Red Nacional de Gestión de Conocimiento sectorial** y un **Banco de buenas prácticas territoriales** en innovación, promoviendo laboratorios territoriales, intercambio de experiencias y cooperación entre territorios.

Asimismo, y en línea con la estrategia a desarrollar, se realizará la actualización correspondiente de las resoluciones relacionadas con el Plan Nacional de capacitación y asistencia técnica para el sector de agua potable, saneamiento básico y ambiental¹⁸, y las revisiones correspondientes de las certificaciones de competencias laborales para el sector.

De manera complementaria, el MVCT promoverá el fortalecimiento de las capacidades institucionales en los territorios colectivos indígenas y de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, impulsando la articulación entre los modelos de gestión comunitaria y de grupos étnicos, con respeto por la autonomía de las autoridades propias y garantizando el derecho fundamental a la consulta previa, libre e informada, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT y la jurisprudencia constitucional.

Tabla 13. Metas escalonadas 2026–2050 para el fortalecimiento institucional multinivel

Acción	Meta 2026– 2030	Meta 2031– 2040	Meta 2041– 2050
--------	--------------------	--------------------	--------------------

¹⁸ La resolución 1076 de 2003 "Por la cual se actualiza el Plan Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica para el sector de Agua Potable, Saneamiento Básico y Ambiental y se toman otras determinaciones" y 1570 de 2004 "Por la cual se modifica la Resolución 1076 de octubre 9 de 2003 que actualiza el Plan Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica para el sector de Agua Potable, Saneamiento Básico y Ambiental y se toman otras disposiciones"

Fortalecimiento de los PDA	Decreto actualizado (2027)	PDA operando como brazo territorial	Consolidados en todo el país
Fortalecimiento capacidades institucionales	Desarrollo estrategia y actualización planes	Implementación territorial estrategia	Estrategia consolidada
Red Nacional de Gestión de Conocimiento sectorial	Red conformada y en operación, articulando entidades del sector, academia y territorios para el intercambio de conocimiento y buenas prácticas	Red consolidada, con nodos territoriales activos y producción periódica de conocimiento aplicado al cierre de brechas	Red posicionada como referente permanente de gestión del conocimiento del sector
Banco de buenas prácticas territoriales en innovación	Banco creado y en operación, con la sistematización y divulgación de las primeras experiencias territoriales de innovación	Banco ampliado y en uso activo, con mecanismos de réplica y escalamiento de las buenas prácticas en los territorios	Banco consolidado como instrumento permanente de aprendizaje e innovación sectorial

Fuente: MVCT, 2026

Resultados esperados — Línea I (Institucionalidad y gobernanza multinivel)

Al finalizar el horizonte del Plan, el sector contará con una gobernanza multinivel fortalecida, capaz de coordinar las competencias de las diferentes entidades y niveles de gobierno alrededor de objetivos comunes de cierre de brechas. La información sectorial será interoperable y estará orientada a la toma de decisiones basada en evidencia, soportada en un ecosistema de datos integrado, en la Política de Gestión Integral de Datos y en instrumentos de transparencia como la Estrategia de Datos Abiertos y el Observatorio de Justicia Hídrica. El marco normativo será coherente con los principios de justicia hídrica y del agua como bien común, y las capacidades institucionales y sociales de los territorios estarán fortalecidas con la puesta en marcha de la Red Nacional de Gestión de conocimiento y el Banco de buenas prácticas territoriales en innovación para acelerar el cierre de las brechas de acceso.

6.2. LÍNEA DE ACCIÓN ESTRATÉGICA II. Planeación sectorial convergente y articulación de inversiones para el cierre de brechas y la justicia hídrica

La superación de las desigualdades de acceso al agua y al saneamiento básico no es solo cuestión de cuánto se invierte, sino de dónde, cómo y con qué criterio se invierte. Más que incrementar los recursos disponibles, esta línea estratégica busca ordenar la inversión pública del sector bajo un modelo de planeación

convergente, capaz de articular las diferentes fuentes de financiación, los instrumentos de planificación y los mecanismos de asignación de recursos alrededor de un propósito común: acelerar el cierre de brechas, mejorar la integridad ecológica del agua y garantizar la justicia hídrica en los territorios con mayores rezagos.

Para ello, se promoverá una arquitectura de inversión multifuente, plurianual y territorialmente focalizada, sustentada en criterios técnicos de priorización, la concurrencia de recursos, la asociatividad territorial y el desarrollo de proyectos estratégicos de impacto regional, incorporando soluciones diferenciadas de acuerdo con las características ambientales, sociales, culturales e institucionales de cada territorio.

6.2.1. Arquitectura de planeación para la focalización de inversiones estratégicas

Lentes complementarios para priorizar inversiones

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) orientará la planeación convergente, la priorización de proyectos estratégicos y la asignación de las inversiones de los recursos de la nación, mediante la aplicación articulada del Índice de Brechas de Acceso al Agua y el Saneamiento Básico (IBAS), Índice de Justicia Hídrica (IJH) y el Índice de Priorización del Inversiones de Acueducto, Alcantarillado y Aseo (IPI) del Departamento Nacional de Planeación (DNP), como instrumentos técnicos complementarios para la focalización territorial y la toma de decisiones.

Para efectos del presente Plan Director, la **planeación convergente** se entiende como el proceso de articulación de prioridades, competencias institucionales, fuentes de financiación, instrumentos de planificación y proyectos estratégicos alrededor, con el propósito de maximizar el impacto de la inversión pública y acelerar el cierre de brechas de acceso al agua y al saneamiento básico bajo un enfoque de justicia hídrica.

Para su instrumentación, el MVCT gestionará con el DNP el diseño de la **Guía Metodológica para la Planeación Convergente**, que oriente la articulación de los instrumentos de planeación sectorial, territorial y ambiental, así como la promoción de **agendas territoriales de justicia hídrica** para concertar prioridades con las entidades territoriales, autoridades ambientales, prestadores y organizaciones comunitarias.

En la fase de implementación, el MVCT vinculará técnicamente a las personas prestadoras a través de sus instancias gremiales y de manera equilibrada entre prestadores públicos, privados, mixtos y comunitarios en el desarrollo de la Guía

Metodológica para la Planeación Convergente, en la construcción de la batería de indicadores de seguimiento y en la revisión de los criterios de priorización de inversiones. Lo anterior se entiende sin perjuicio de que la composición, las funciones y las reglas de participación de los Consejos Territoriales del Agua se rijan por el artículo 34 de la Ley 2294 de 2023 y su reglamentación.

Asimismo, en esta arquitectura de planeación, el IBAS permite medir y territorializar las brechas de acceso al agua apta para consumo humano y el saneamiento básico; el IJH construido a partir de la integración del IBAS con el análisis de integridad del agua desarrollado por el IDEAM en el Estudio Nacional del Agua (2022), permitirá reconocer aquellos territorios donde convergen las mayores brechas de acceso con procesos de deterioro, vulnerabilidad y presión sobre los sistemas hídricos; y el IPI aportará los criterios técnicos para identificar la infraestructura y las intervenciones con mayor potencial para reducir las brechas en función de las características y necesidades de cada territorio.

De esta manera, la priorización de las inversiones dejará de fundamentarse exclusivamente en déficits de coberturas para incorporar un enfoque de justicia hídrica. Mientras el **IBAS** responde a la pregunta de **dónde** se localizan las mayores brechas, el **IJH** identifica **dónde** esas brechas configuran condiciones de injusticia hídrica, al identificar dónde esas brechas coinciden con procesos de degradación y vulnerabilidad de los sistemas hídricos, y el **IPI** orienta cómo y qué tipo de intervenciones deben priorizarse para generar el mayor impacto territorial. La integración de estos instrumentos permitirá orientar la planeación convergente y la asignación estratégica de los recursos públicos hacia los territorios donde las intervenciones contribuyan simultáneamente al cierre de brechas, la protección del ciclo hidrosocial, el fortalecimiento de la resiliencia climática y la garantía progresiva del derecho fundamental al agua y al saneamiento básico.

Coordinación intersectorial

En desarrollo del enfoque de planeación convergente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), con el apoyo del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y del Ministerio del Interior, promoverá la conformación de nuevos Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), de conformidad con la Ley 1454 de 2011, así como el fortalecimiento y la activación de los esquemas existentes, como instrumentos para la coordinación regional, la estructuración de proyectos estratégicos y la convergencia de inversiones.

Los EAT permitirán articular las prioridades territoriales, las competencias institucionales, los instrumentos de planificación y las diferentes fuentes de financiación alrededor de proyectos estratégicos de alcance supramunicipal,

especialmente en aquellos territorios donde la dinámica del ciclo hidrosocial, las economías de escala, la dispersión poblacional o la complejidad de las problemáticas hídricas demanden soluciones regionales para el abastecimiento de agua, el saneamiento básico, la protección de las fuentes abastecedoras y la sostenibilidad hídrica.

La conformación y fortalecimiento de estos esquemas priorizará los territorios identificados mediante el Índice de Brechas de Agua y Saneamiento Básico (IBAS), el Índice de Justicia Hídrica (IJH) y el Índice de Priorización de Inversiones (IPI), promoviendo la concurrencia de recursos nacionales, territoriales y de cooperación, así como la articulación de las entidades competentes para maximizar el impacto social, ambiental y territorial de las inversiones.

6.2.2. Concurrencia y sostenibilidad financiera

Fortalecimiento de la arquitectura financiera multifuente

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) consolidará una estrategia nacional de concurrencia y sostenibilidad financiera que articule las diferentes fuentes de financiación del sector y de los proyectos estratégicos priorizados mediante la planeación convergente. Esta estrategia tomará como plataforma territorial los Planes Departamentales de Agua (PDA) y sus instrumentos de planeación, programación y seguimiento, con el propósito de coordinar las inversiones nacionales, territoriales, comunitarias, privadas y de cooperación internacional hacia objetivos comunes de cierre de brechas, justicia hídrica, sostenibilidad territorial y garantía progresiva del derecho fundamental al agua y al saneamiento básico.

La estrategia promoverá una arquitectura financiera multifuente basada en la concurrencia de recursos provenientes del Sistema General de Participaciones (SGP), el Sistema General de Regalías (SGR), el Presupuesto General de la Nación, tarifas, cooperación internacional, Obras por Impuestos, tasas compensadas y demás mecanismos de financiación, procurando maximizar el impacto territorial de las inversiones, evitar duplicidades institucionales y fortalecer la sostenibilidad financiera del sector mediante instrumentos permanentes de monitoreo, seguimiento y evaluación.

La mención de las tarifas dentro de esta arquitectura no altera la naturaleza jurídica del régimen tarifario, el cual se rige de manera exclusiva por la Ley 142 de 1994 y por la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA). El Plan Director, en tanto instrumento de planeación estratégica, no crea, modifica ni reasigna fuentes de financiación ni

habilita destinaciones distintas de las previstas en el marco legal y regulatorio vigente; la concurrencia de recursos de origen tarifario permanece sujeta a los criterios de costos eficientes, suficiencia financiera y neutralidad del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 y a la regulación de la CRA, sin comprometer los recursos destinados a garantizar la calidad, la continuidad, la reposición y la expansión de la prestación.

Como instrumento para materializar la planeación convergente, el MVCT, en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), impulsará la suscripción de Pactos Territoriales para la Justicia Hídrica, concebidos como acuerdos de coordinación entre la Nación, las entidades territoriales, los Gestores de los Planes Departamentales de Agua, los prestadores de los servicios y, cuando corresponda, las organizaciones de gestión comunitaria.

Por su naturaleza de acuerdos de coordinación, los Pactos Territoriales para la Justicia Hídrica tienen carácter voluntario y consensual y no modifican unilateralmente contratos, tarifas ni áreas de prestación, materias sujetas a régimen legal y regulatorio propio. La vinculación de las personas prestadoras se surtirá conforme a las decisiones de sus órganos competentes, y la definición de compromisos, metas verificables, cronogramas y esquemas de seguimiento corresponderá al contenido específico de cada Pacto y a los estudios que lo precedan.

Los Pactos constituirán el instrumento de articulación para la concertación de inversiones estratégicas que permitirán estructurar y ejecutar proyectos estratégicos de impacto regional, articulando las diferentes fuentes de financiación, definiendo compromisos institucionales, metas verificables, cronogramas, mecanismos de seguimiento y esquemas de rendición de cuentas, con el propósito de acelerar el cierre de brechas, consolidar condiciones de justicia hídrica y promover el desarrollo regional sostenible en los territorios priorizados.

Dentro del alcance de los proyectos estratégicos y de los mecanismos de concurrencia financiera se comprenden las intervenciones dirigidas a los asentamientos con desarrollo incompleto o de origen informal localizados en las ciudades, cuya atención suele desbordar las capacidades institucionales y financieras locales y que, por su origen, no disponen de los recursos derivados de los procesos de urbanización formal previstos en la Ley 388 de 1997.

Coordinación intersectorial

El MVCT promoverá en coordinará con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP), la

formulación de la Estrategia Nacional de Sostenibilidad Financiera Multifuente¹⁹, en el marco de una **Arquitectura Nacional para la Convergencia de Inversiones**, y el desarrollo del **Sistema Estratégico de Seguimiento de Inversiones para el Cierre de Brechas**, articulado con el sistema de gobernanza de la información, que permita evaluar los resultados territoriales de las inversiones públicas.

Asimismo el MVCT en colaboración con el DNP podrán adelantar Estrategias territorializadas para fortalecer la concurrencia de las fuentes de financiación del sector (SGP, SGR, tarifas, cooperación, Obras por Impuestos y tasas compensadas, entre otras), para proyectos estratégicos de infraestructura y soluciones orientadas al cierre de brechas de acceso, la sostenibilidad de pequeños prestadores públicos y el fortalecimiento de la gestión comunitaria, la reducción de la vulnerabilidad y riesgo hidrológico, la protección de fuentes de abastecimiento, el fortalecimiento de la infraestructura regional, entre otros.

Igualmente, el MVCT promoverá la articulación con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), el DNP como entidad articuladora del Sistema General de Regalías (SGR) y las entidades territoriales, para fomentar del mecanismo de Obras por Impuestos y financiar proyectos estratégicos de infraestructura para acueducto, alcantarillado y aseo en municipios PDET y ZOMAC; con la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), para impulsar un programa de fortalecimiento del recaudo tarifario de las empresas públicas prestadoras de servicios de los municipios de categorías 4, 5 y 6 y de los mecanismos propios de los gestores comunitarios, que avance hacia su sostenibilidad financiera, técnica y operativa.

Además, en el marco de sus competencias el MVCT articulará con el Ministerio de Relaciones Exteriores, la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia (APC-Colombia) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP), para impulsar la creación de la Mesa de Justicia Hídrica del Sistema Nacional de Cooperación Internacional, con el propósito de articular las agendas de cooperación técnica y financiera, promover la concurrencia de recursos internacionales y orientar su focalización hacia territorios priorizados y proyectos estratégicos.

Implementación

¹⁹ Armonizada con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), vigencias futuras la Ley 2538 de 2025, el Acto Legislativo 03 de 2024 y demás disposiciones fiscales aplicables.

La estrategia financiera se estructurará con el DNP y el MinHacienda y se validará frente al MFMP. Los Pactos Territoriales se suscribirán por regiones priorizadas según el IBAS, el IJH y el IPI articulando las fuentes en una sola hoja de inversión. La estrategia de pasivos pignorados se concertará con el MHCP y las entidades territoriales con un cronograma gradual de saneamiento.

Tabla 14. Metas escalonadas 2026-2050 para la concurrencia y sostenibilidad financiera

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Estrategia de concurrencia financiera	Estrategia fortalecida sobre la base de los PDA	Concurrencia efectiva de fuentes	Sostenibilidad financiera lograda
Guía Metodológica para la Planeación Convergente	Guía formulada, adoptada y aplicada en los primeros ejercicios de planeación convergente con las entidades territoriales y los PDA	Guía consolidada como instrumento de referencia, aplicada en todos los departamentos y articulada con los instrumentos de planeación territorial	Planeación convergente institucionalizada como práctica permanente del sector
Agendas territoriales de justicia hídrica	Agendas formuladas participativamente en las regiones priorizadas, con prioridades concertadas entre actores	Agendas en operación en todo el territorio nacional, articuladas con los Pactos Territoriales y la inversión sectorial	Agendas consolidadas como mecanismo permanente de concertación territorial
Sistema Estratégico de Seguimiento de Inversiones para el Cierre de Brechas	Sistema diseñado y en operación, articulado con el SINAS, con tablero de seguimiento a la inversión por territorios	Sistema consolidado, con evaluación de resultados territoriales de la inversión pública y retroalimentación a la priorización	Sistema integrado al ecosistema nacional de datos y sostenido como instrumento permanente de seguimiento
Manejo de pasivos del SGP	Estrategia gradual formulada	Pasivos en reducción	Recursos liberados para inversión nueva
Pactos Territoriales	Instrumento definido y primeros pactos suscritos	Pactos en las regiones prioritarias	Convergencia regional consolidada
Obras por Impuestos (ART–SGR)	Mecanismo activo en municipios PDET/ZOMAC	Proyectos en ejecución	Infraestructura cerrada de brechas
Fortalecimiento del recaudo (CRA)	Programa diseñado	Recaudo mejorado en municipios 4, 5 y 6	Sostenibilidad financiera de prestadores
Mesa de Justicia Hídrica	Revisión de inversiones de cooperación, mesa creada y operando	Cartera de proyectos financiada	Cooperación consolidada
Esquemas Asociativos Territoriales (EAT)	Nuevos EAT conformados y existentes activados	Proyectos supramunicipales en marcha	Integración regional consolidada

Fuente: MVCT, 2026

6.2.3. Priorización de proyectos estratégicos

La planeación convergente requiere que la inversión de los recursos de la nación del MVCT se concentren en proyectos con capacidad de transformar de manera estructural las desigualdades de acceso al agua y el saneamiento básico. En consecuencia, el Ministerio evaluará y viabilizará aquellos proyectos presentados ante el mecanismo institucional focalizando territorios definidos mediante el Índice de Brechas de Acceso al Agua y el Saneamiento Básico (IBAS), el Índice de Justicia Hídrica (IJH) y el Índice de Priorización de Inversiones (IPI), con criterios de alto impacto territorial.

Se entenderán como **proyectos estratégicos** de agua y saneamiento básico aquellas intervenciones que, por su impacto territorial, social, ambiental o regional, contribuyan de manera significativa al cierre de brechas de acceso, la sostenibilidad hídrica, la adaptación al cambio climático, la protección de ecosistemas estratégicos, la asociatividad territorial o la garantía progresiva del derecho fundamental al agua y al saneamiento básico.

La priorización de proyectos dará especial atención a los municipios de categorías 4, 5 y 6, los municipios PDET y ZOMAC, el cumplimiento de órdenes judiciales relacionadas con el acceso al agua y al saneamiento básico, los territorios étnicos, las Zonas de Reserva Campesina (ZRC), los Territorios Campesinos Agroalimentarios (TECAM) y aquellos territorios que presenten condiciones críticas de injusticia hídrica, vulnerabilidad climática o riesgo de desabastecimiento.

Para garantizar la transparencia y objetividad en la asignación de los recursos, el MVCT utilizará el **Instrumento Nacional para la Priorización de Proyectos Estratégicos de Agua y Saneamiento Básico (INPEAS)** (anexo técnico 4), que integrará criterios territoriales, sociales, ambientales, institucionales, técnicos y financieros para la evaluación, concepto de viabilidad y posible asignación de apoyo financiero a los proyectos presentados por las entidades territoriales, los Planes Departamentales de Agua (PDA), los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), los prestadores de los servicios públicos y los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio .

El INPEAS incorporará, entre otros, criterios relacionados con las brechas de acceso (IBAS), las condiciones de justicia hídrica (IJH), la priorización sectorial de inversiones (IPI), el impacto regional, la sostenibilidad ambiental, la reducción de riesgos asociados al cambio climático, las soluciones basadas en la naturaleza, el fortalecimiento institucional y comunitario, la madurez técnica de los proyectos y su capacidad para articular múltiples fuentes de financiación.

Adicionalmente, el MVCT orientará la priorización de inversiones en proyectos estratégicos con soluciones tecnológicas y sostenibles para el tratamiento de aguas residuales y saneamiento de vertimientos, que contribuyan de manera simultánea a mejorar la calidad del agua, impulsen la recuperación de cuencas hidrográficas priorizadas en los instrumentos de planeación existentes y benefician múltiples municipios o sistemas regionales.

La priorización de estas inversiones tendrá en cuenta el estado de funcionamiento de los sistemas existentes, los resultados del programa nacional de diagnóstico y seguimiento de PTAR y STAR, el cumplimiento de los instrumentos ambientales, la reducción de riesgos para la salud pública, la mitigación del cambio climático y el potencial de recuperación ambiental de las cuencas hidrográficas, privilegiando aquellas intervenciones con mayor impacto sobre la justicia hídrica y la sostenibilidad territorial.

Proyectos estratégicos para la implementación de la Política Pública de Basura Cero

En el marco de la política Basura Cero, el MVCT priorizará proyectos estratégicos para mejorar el servicio público de aseo, orientando la inversión a través de una **Matriz Nacional de Priorización de Proyectos de Basura Cero** (anexo técnico 4) que permitirá identificar aquellas intervenciones que contribuyan simultáneamente a cierre de brechas en saneamiento básico, la transición hacia la economía circular, la reducción de la disposición final de residuos y el fortalecimiento de la economía popular.

Se priorizarán proyectos que incorporen de manera efectiva a las organizaciones de recicladores de oficio o a los Gestores Comunitarios de Agua y Saneamiento Básico, y que promuevan el fortalecimiento de la cadena de aprovechamiento mediante la construcción y optimización de Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento (ECA), la infraestructura para el tratamiento y valoración de residuos, la optimización e implementación de rutas selectivas de recolección, el diseño y la construcción de Parques Tecnológicos y Ambientales (PTA) de escala regional y el cierre de los botaderos a cielo abierto o sitios no autorizados para la disposición final de residuos sólidos.

Soluciones a la medida de cada territorio

En reconocimiento de la heterogeneidad territorial existente en el país, el MVCT promoverá soluciones diferenciadas para garantizar el cierre de brechas de acceso al agua y el saneamiento básico en territorios con mayores rezagos y de acuerdo con la distribución poblacional, la diversidad cultural, las capacidades institucionales y las condiciones ambientales. En este marco el Ministerio

impulsará: (i) soluciones individuales y descentralizadas de impacto territorial para las zonas rurales dispersas (ii) soluciones comunitarias que integren infraestructuras sostenibles —gris-verde— para territorios étnicos y campesinos; (iii) sistemas convencionales optimizados, soluciones regionales y esquemas asociativos para las cabeceras municipales y municipios de categorías 4, 5 y 6; y (iv) esquemas diferenciales urbanos y rurales, en este último caso deberán estar articulados con el Plan Nacional de Abastecimiento Agua Potable y Saneamiento Básico Rural y el Programa en formulación de Saneamiento Básico Rural para Poblaciones Nucleadas y Dispersas y los demás instrumentos de política sectorial.

Implementación

El MVCT adoptará el Instrumento Nacional para la Priorización de Proyectos Estratégicos de Agua y Saneamiento Básico (INPEAS) como instrumento técnico articulados (anexo técnico 4) las matrices de priorización de proyectos como instrumentos técnicos articulados al procedimiento administrativo para la evaluación, concepto de viabilidad y posible asignación de apoyo financiero a los proyectos presentados ante la entidad, y desarrollará un Portafolio Nacional de Soluciones Diferenciadas para el Agua y el Saneamiento Básico, que servirá como herramienta de apoyo para la estructuración y evaluación de proyectos. El desarrollo del portafolio debe contemplar un sistema de seguimiento que evalúe, y clasifique los avances y tipos de soluciones diferenciadas.

Las matrices de priorización tienen carácter técnico e indicativo y operan de manera articulada con el procedimiento administrativo aplicable para la evaluación, el concepto de viabilidad y la eventual asignación de apoyo financiero. En consecuencia, no sustituyen ni desplazan los requisitos, los criterios de elegibilidad, las competencias ni los procedimientos previstos en el ordenamiento jurídico para la evaluación y financiación de proyectos, ni definen por sí mismas los criterios de puntuación, umbrales, mecanismos de desempate o reglas de decisión, cuyo desarrollo corresponde a los instrumentos normativos y técnicos que regulan la gestión de los recursos públicos. Asimismo, el IBAS y el IJH se aplican de manera complementaria con el Índice de Priorización de Inversiones (IPI) del DNP, y no como criterio único, y son objeto de actualización periódica en el marco de la línea de acción estratégica I, lo que permite incorporar mejoras metodológicas de manera continua.

Este portafolio será elaborado por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico (VASB) y organizará las alternativas técnicas, tecnológicas, institucionales y de prestación según tipologías territoriales definidas por las condiciones del ciclo hidrosocial, la dispersión poblacional, las capacidades institucionales, la diversidad cultural y los niveles de vulnerabilidad climática,

orientando a las entidades territoriales, los Planes Departamentales de agua, los Esquemas Asociativos Territoriales, los prestadores y las organizaciones de gestión comunitaria en la selección de las soluciones más apropiadas para cada contexto.

Adicionalmente, El MVCT conformará un **Banco Nacional de Proyectos Estratégicos para el Cierre de Brechas y portafolios territoriales de proyectos**, articulados al mecanismo de viabilización.

Tabla 15. Matriz de metas escalonadas 2026-2050 para la priorización de proyectos estratégicos

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Criterios de priorización de proyectos estratégicos consolidada	Instrumento Nacional para la Priorización de Proyectos Estratégicos de Agua y Saneamiento Básico (INPEAS. Matriz adoptada y aplicada	Revisión y mejora continua, mecanismos de rendición de cuentas, evaluación y seguimiento	Priorización consolidada
Priorización de aseo y Basura Cero	Criterios de aseo aplicados	Proyectos regionales en marcha	90% de los botaderos cerrados
Tipologías de soluciones diferenciadas	Portafolio de soluciones definido	Implementadas según tipología	Coberturas diferenciadas logradas
Banco Nacional de Proyectos Estratégicos para el Cierre de Brechas	Banco diseñado y en operación, con el registro y la estructuración de los primeros proyectos estratégicos priorizados mediante el IBAS, el IJH y el IPI	Banco consolidado, articulado con el mecanismo de viabilización y con proyectos en ejecución en los territorios de mayores brechas	Banco posicionado como instrumento permanente de gestión de la inversión sectorial
Portafolios territoriales de proyectos	Portafolios formulados en las regiones priorizadas, articulados con las agendas territoriales de justicia hídrica	Portafolios en ejecución en todo el territorio nacional, con seguimiento a su avance e impacto en el cierre de brechas	Portafolios consolidados como instrumento permanente de planeación de la inversión territorial

Fuente: MVCT, 2026

6.2.4. Innovación sectorial para la justicia hídrica

El MVCT liderará la Agenda Nacional de Innovación para justicia hídrica territorial, orientada a promover el desarrollo, adaptación, validación, apropiación y escalonamiento de soluciones innovadoras que fortalezcan la gestión del agua y el saneamiento básico como derecho y bien común.

La Agenda promoverá la innovación en sus dimensiones -tecnológica, institucional, social, comunitaria y financiera-, impulsando soluciones integrales para el acceso al agua y el saneamiento básico, el tratamiento y reúso de aguas residuales, al economía circular, la gestión integral de residuos sólidos, la eficiencia energética, la digitalización de los servicios, la reducción de pérdidas de agua, la mitigación y adaptación al cambio climático y la recuperación de la integridad ecológica del agua y los ecosistemas que la soportan.

Como parte de esta estrategia, el MVCT junto con las entidades competentes impulsará el desarrollo de laboratorios territoriales de innovación, concebidos como espacios para diseñar, implementar, evaluar y escalar soluciones adaptadas a los contextos territoriales. Estos laboratorios promoverán la experimentación tecnológica y social, facilitando la validación de soluciones para zonas rurales dispersas, municipios de categorías 4, 5 y 6, territorios étnicos y campesinos y sistemas regionales de abastecimiento y saneamiento, priorizando aquellas experiencias con mayor potencial para fortalecer la justicia hídrica y la sostenibilidad territorial.

Los resultados de esta Agenda alimentarán el Portafolio Nacional de Soluciones Diferenciadas para el Agua y el Saneamiento Básico, promoviendo la incorporación progresiva de las innovaciones validadas en los procesos de estructuración, viabilización y financiación de proyectos estratégicos del sector.

Coordinación intersectorial

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT), en coordinación con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Mincyt), promoverá la implementación de la innovación intersectorial para la Justicia Hídrica, articulando a las entidades públicas, los prestadores de los servicios públicos, los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, las universidades, los centros de investigación, los institutos científicos, el sector productivo y las organizaciones sociales.

Esta articulación impulsará convocatorias de investigación aplicada, mecanismos de cofinanciación, asistencia técnica, apropiación social del conocimiento y gestión de la innovación, orientados al desarrollo de soluciones con potencial de escalamiento nacional. Asimismo, promoverá alianzas y espacios de articulación para fortalecer la validación y transferencia tecnológica, la formación de capacidades y la evaluación de tecnologías emergentes, priorizando aquellas que contribuyan al cierre de brechas, la protección del ciclo hidrosocial, la resiliencia climática y la consolidación de condiciones de justicia hídrica.

Implementación

El MVCT fermentará espacios de articulación para la innovación intersectorial para la Justicia Hídrica en coordinación con el Mincyt y desarrollará un **Portafolio Nacional de Retos de Innovación Sectorial**, que identificará las principales necesidades de innovación del sector y orientará la financiación de proyectos piloto, investigación aplicada y procesos de escalamiento.

La Agenda se implementará mediante convocatorias conjuntas, laboratorios territoriales de innovación y mecanismos de seguimiento y evaluación que permitan incorporar progresivamente las soluciones validadas en los instrumentos técnicos, regulatorios y financieros del sector.

Tabla 16. Matriz de metas escalonadas 2026-2050 para la innovación sectorial

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Portafolio Nacional de Retos de Innovación Sectorial	Agenda formulada y primeros pilotos	Soluciones validadas y escaladas	Innovación incorporada al sector

Fuente: MVCT, 2026

Resultados esperados — Línea II (Planeación convergente e inversiones estratégicas)

Al finalizar el horizonte del Plan, el sector dispondrá de una planeación convergente que articule los instrumentos sectoriales, territoriales y ambientales alrededor del cierre de brechas, soportada en la Guía Metodológica para la Planeación Convergente y en las agendas territoriales de justicia hídrica. La inversión pública será focalizada con base en evidencia (mediante el IBAS, el IJH, el IPI y demás indicadores que se determinen), para fundamentar el Instrumento Nacional para la Priorización de Proyectos Estratégicos de Agua y Saneamiento Básico (INPEAS), que permita muchas más transparencia y priorización de los territorios con mayores brechas, consolidándose a través del Banco Nacional de Proyectos Estratégicos, los portafolios territoriales y una arquitectura financiera multifuente con seguimiento a los resultados de la inversión.

6.3. LÍNEA DE ACCIÓN ESTRATÉGICA III. Ordenamiento y gestión territorial con enfoque de ciclo hidrosocial

El agua estructura el territorio. Su disponibilidad, calidad, movilidad y capacidad de sostener la vida dependen de la interacción permanente entre los ecosistemas, las comunidades, las actividades productivas y las decisiones de ocupación del suelo. Sin embargo, la planificación pública ha abordado históricamente estos procesos de manera fragmentada, separando la gestión del

agua, el ordenamiento territorial, la planificación ambiental y la prestación de los servicios públicos.

Superar esta fragmentación constituye una condición indispensable para avanzar hacia la justicia hídrica. En consecuencia, esta línea estratégica orienta la incorporación del ciclo hidrosocial como eje articulador de la planificación territorial, promoviendo la convergencia entre los instrumentos de ordenamiento territorial, la gestión ambiental y la planificación sectorial del agua y el saneamiento básico, con el propósito de fortalecer la seguridad hídrica, incrementar la resiliencia frente al cambio climático, proteger los ecosistemas estratégicos y acelerar el cierre de brechas de acceso al agua y al saneamiento básico, para avanzar hacia la justicia hídrica en Colombia.

6.3.1. Armonizar la planeación sectorial, ambiental y territorial

El agua cada vez más presente en el ordenamiento de los territorios

El MVCT promoverá la incorporación del enfoque de ciclo hidrosocial y justicia hídrica en los instrumentos de planificación del sector de agua potable y saneamiento básico—PMAA, PSMV, PUEAA, PGIRS y PDA—, estableciendo mecanismos de orientación y concertación que permitan su vinculación con los POT, PBOT, EOT y POD, en articulación con la Dirección de Espacio Urbano y Territorial.

Esta articulación permitirá, además de promover la participación incidente de los actores de interés, que la planificación territorial incorpore de manera progresiva criterios relacionados con la protección de las áreas abastecedoras de agua, la seguridad hídrica, la gestión del riesgo, la adaptación al cambio climático, la disponibilidad futura del recurso hídrico, el cierre de brechas de acceso y la sostenibilidad de la prestación de los servicios públicos y la administración de los sistemas de aprovisionamiento de agua y saneamiento básico, promoviendo que las decisiones sobre ocupación y uso del suelo reconozcan al agua como derecho fundamental, bien común y soporte del desarrollo territorial.

Estas orientaciones se consolidarán en una **Guía Nacional para la incorporación del ciclo del agua** como elemento estructurante del ordenamiento y la gestión territorial que prevea la planeación hidráulica territorial integrada para articular POT, POMCA, PSMV, drenaje urbano, gestión del riesgo e infraestructura verde.

Adaptación sectorial al cambio climático

En la misma línea, el MVCT impulsará la actualización del Plan Integral de Gestión del Cambio Climático Sectorial (PIGCCS) con horizonte 2027–2050, articulándolo con los escenarios de cambio climático desarrollados por el IDEAM, los compromisos establecidos en la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC 3.0). La actualización incorporará criterios de adaptación basada en ecosistemas, soluciones basadas en la naturaleza, resiliencia de la infraestructura de agua y saneamiento básico y gestión preventiva de los riesgos asociados a la variabilidad y al cambio climático.

Coordinación interinstitucional

Dado que el ordenamiento alrededor del agua es competencia compartida, el MVCT se vinculará de forma activa a la Agenda Nacional de Ordenamiento Territorial Alrededor del Agua promovida por la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT).

De manera puntual, El MVCT articulará acciones con el MADS para integrar los instrumentos del sector de APSB – PMAA, PSMV, PGIRS–con los POMCA y otros instrumentos de la gestión ambiental.

Esta coordinación promoverá que el agua y el ciclo hidrosocial se consoliden como elementos estructurantes del ordenamiento territorial y de la planificación del desarrollo, fortaleciendo la convergencia entre las políticas de agua, ambiente, vivienda, cambio climático y desarrollo regional.

Implementación

El MVCT expedirá los lineamientos técnicos para incorporar el enfoque de ciclo hidrosocial y justicia hídrica en los instrumentos de planificación sectorial y territorial, en coordinación con la Dirección de Espacio Urbano y Territorial (DEUT), el MADS y el DNP. Asimismo, actualizará el PIGCCS y establecerá una estrategia permanente para el seguimiento a la armonización entre los instrumentos de planificación del sector de agua potable y saneamiento básico, el ordenamiento territorial y la gestión ambiental.

Tabla 17. Metas escalonadas 2026–2050 para armonizar la planeación sectorial y territorial

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Instrumentos de planificación del sector APSB	Mecanismos de articulación definidos	Aplicado en instrumentos de planificación del sector	Articulación efectiva

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Actualización del PIGCCS 2027–2050	PIGCCS actualizado con NDC 3.0	Medidas de adaptación y mitigación en ejecución	Sector resiliente al clima
Guía metodológica para la incorporación del agua como elemento estructurante del ordenamiento territorial	Guía formulada y adoptada, con criterios técnicos de disponibilidad, calidad, riesgo e integridad de los sistemas hídricos aplicables al ordenamiento territorial	Guía aplicada en los procesos de actualización de los instrumentos de ordenamiento territorial en los municipios priorizados	Ciclo del agua consolidado como elemento estructurante del ordenamiento territorial en todo el país

Fuente: MVCT, 2026

6.3.2. Gobernanza y ordenamiento alrededor del agua

El agua en las decisiones del territorio

Para anclar el agua en las decisiones del territorio, **el MVCT** definirá las directrices para la participación del sector en los **Consejos Territoriales del Agua (CTA)**²⁰, creados por el artículo 34 de la Ley 2294 de 2023, con el propósito de incorporar de manera permanente las necesidades de abastecimiento, saneamiento básico, cierre de brechas, seguridad hídrica y sostenibilidad de los servicios públicos y los sistemas de aprovisionamiento en los procesos de planificación, concertación y toma de decisiones sobre el territorio.

Los CTA constituirán espacios de articulación entre los actores sectoriales, ambientales, territoriales y comunitarios para favorecer la convergencia entre el ordenamiento territorial, la gestión integral del recurso hídrico y la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico, fortaleciendo la implementación del enfoque de ciclo hidrosocial y justicia hídrica.

Fortalecimiento de las formas propias de gobernanza y gestión local del agua

²⁰ Los CTA constituirán espacios de articulación entre los actores sectoriales, ambientales, territoriales y comunitarios para favorecer la convergencia entre el ordenamiento territorial, la gestión integral del recurso hídrico y la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico, fortaleciendo la implementación del enfoque de ciclo hidrosocial y justicia hídrica.

El **MVCT fortalecerá las diversas formas organizativas y de gobernanza para la gestión del agua y el saneamiento básico** desarrolladas por comunidades organizadas, incluyendo los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, sus instituciones de gobierno o aquellas que ellos creen para la gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico, reconociéndolas como expresiones legítimas de organización social alrededor del agua y no como esquemas transitorios hacia un modelo único de prestación.

Para ello, promoverá estrategias diferenciadas de asistencia técnica, fortalecimiento organizativo y desarrollo de capacidades que respeten la diversidad cultural, los sistemas propios de gobierno, los usos, las costumbres y las autoridades tradicionales. Asimismo, impulsará la adecuación progresiva de los estándares técnicos, la simplificación de trámites y requerimientos, de conformidad con las capacidades y realidades territoriales mediante los **esquemas asociativos y diferenciales**; e implementará los instrumentos de planeación y de financiación para los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, en especial en las zonas rurales, dispersas y de los territorios colectivos. A su vez, promoverá el fortalecimiento de los procesos asociativos a nivel municipal, departamental y nacional de los gestores comunitarios.

Para ello, promoverá estrategias diferenciadas de asistencia técnica, fortalecimiento organizativo y desarrollo de capacidades que respeten la diversidad cultural, los sistemas propios de gobierno, los usos, las costumbres y las autoridades tradicionales. Asimismo, impulsará la adecuación progresiva de los estándares técnicos, la simplificación de trámites y requerimientos, de conformidad con las capacidades y realidades territoriales, e implementará los instrumentos de planeación y de financiación para los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, en especial en las zonas rurales, dispersas y de los territorios colectivos. A su vez, promoverá el fortalecimiento de los procesos asociativos a nivel municipal, departamental y nacional de los gestores comunitarios.

Coordinación interinstitucional

Tejer alianzas para gobernar el agua

El MVCT promoverá la articulación con las entidades territoriales, las organizaciones sociales, los gestores comunitarios y los pueblos étnicos para impulsar esquemas asociativos territoriales y otros mecanismos de integración regional que fortalezcan las gobernanzas locales del agua, compartan capacidades técnicas y administrativas, optimicen los costos operativos y

mejoren la sostenibilidad de los sistemas en los territorios con baja capacidad institucional y financiera.

Llevar el Plan Director a las instancias donde se coordina la acción pública

El **MVCT** divulgará e impulsará la incorporación del Plan Director en las principales instancias de coordinación intersectorial relacionadas con la gestión del agua como el Consejo Nacional del Agua, la Comisión Intersectorial de Salud Pública (CISP), la Comisión Técnica Nacional Intersectorial para la Salud Ambiental (CONASA), la Comisión Intersectorial de Cambio Climático (CICC), la Comisión Intersectorial para la Gestión del Suelo, las mesas de concertación con comunidades, las mesas de asistencia técnica en agua y saneamiento y la Mesa Nacional para el Desarrollo del Programa Barrios y Veredas de Paz—, con el fin de articular agendas, evitar duplicidades y potenciar la acción conjunta.

Implementación

Las directrices de participación en los CTA se expiden mediante acto administrativo del MVCT. El apoyo a los esquemas diferenciales y a las formas propias de gestión se materializarán en guías técnicas diferenciadas del VASB y en un componente específico de asistencia técnica en los PDA. La divulgación del PDASB en las instancias intersectoriales se formalizarán mediante una agenda de articulación liderada por el VASB.

Tabla 18. Metas escalonadas 2026–2050 para la gobernanza y ordenamiento alrededor del agua

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Participación en los CTA	Directrices definidas y sector participando	Participación consolidada en todos los CTA	Gobernanza del agua consolidada
Apoyo a formas organizativas y de gobernanza local para la gestión del agua y saneamiento básico	Diagnóstico de formas organizativas y de gobernanza local	Diseño de mecanismos de apoyo a las formas organizativas y de asociación	Consolidación de las Gobernanzas locales
Articulación en instancias intersectoriales	PDASB divulgado en las instancias clave	Agendas articuladas sin duplicidades	Coordinación intersectorial sostenida

Fuente: MVCT, 2026

6.3.3. Saneamiento básico y recuperación de fuentes hídricas

El ordenamiento alrededor del agua exige reconocer que el saneamiento básico constituye una condición indispensable para recuperar y mantener la funcionalidad del ciclo hidrosocial. En consecuencia, el Ministerio de Vivienda,

Ciudad y Territorio (MVCT) orientará la política de saneamiento básico no solo hacia el tratamiento de las aguas residuales, sino hacia la recuperación progresiva de las fuentes hídricas, la protección de las cuencas abastecedoras y el mejoramiento de la calidad del agua como soporte del desarrollo territorial, la salud pública y la justicia hídrica.

Con este propósito, el MVCT complementará el **Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales (PMAR)** bajo la concepción de la justicia hídrica con énfasis en la definición del **Programa de Saneamiento Rural** en poblaciones menores de 100.000 habitantes en su cabecera municipal y reforzará el **Programa de Saneamiento de Vertimientos SAVER**, buscando otras fuentes de recursos en el marco de la estrategia financiera.

En los territorios rurales, el MVCT desarrollará una tipología nacional de soluciones de saneamiento básico adaptadas a las diferentes condiciones del territorio y del ciclo hidrosocial, definiendo criterios técnicos y de aplicabilidad para tecnologías como humedales construidos, biodigestores, sistemas sépticos mejorados, compostaje y aprovechamiento de lodos, sistemas naturales de tratamiento y demás soluciones basadas en la naturaleza, promoviendo alternativas sostenibles acordes con la dispersión poblacional, las condiciones ambientales y las formas propias de ocupación del territorio.

Asimismo, promoverá que los proyectos de saneamiento incorporen criterios de economía circular mediante el reúso seguro de aguas residuales tratadas, la valorización de biosólidos, el aprovechamiento energético del biogás y la recuperación de nutrientes, de manera que el tratamiento de las aguas residuales contribuya no solo al cumplimiento de los objetivos ambientales, sino también a la sostenibilidad de los sistemas y a la recuperación integral del ciclo hidrosocial.

Coordinación intersectorial

El MVCT promoverá la articulación con el MADS, el IDEAM, Parques Nacionales Naturales, las Autoridades Ambientales, y demás autoridades ambientales para formular e implementar la **Estrategia Nacional de Proyectos para la Protección y Revitalización de Microcuencas Abastecedoras**, como instrumento de articulación entre el ordenamiento territorial, la gestión ambiental y la prestación de los servicios públicos de agua y saneamiento básico, en el marco del PIGCCS del sector de APSB.

La estrategia priorizará intervenciones para la restauración ecológica, el control de fuentes de contaminación, la implementación de Soluciones Basadas en la Naturaleza (SbN), la recuperación de rondas hídricas y el fortalecimiento de la gobernanza comunitaria del agua, articulándose con los POMCA, el Plan

Nacional de Restauración Ecológica y los demás instrumentos de planificación ambiental, evitando duplicidades y fortaleciendo la convergencia institucional alrededor de las cuencas, incorporando **instrumentos económicos para la conservación y portafolios de proyectos de restauración**, en articulación con la Estrategia Nacional de Restauración.

De igual forma, el **MVCT** coordinará con la Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) la elaboración de directrices para orientar las inversiones ambientales tarifarias hacia la Estrategia Nacional de Proyectos para la Protección de Microcuencas Abastecedoras de Acueducto.

Implementación

El MVCT complementará el Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales (PMAR) y formulará la Estrategia Nacional para la Protección y Recuperación de Microcuencas Abastecedoras en coordinación con el MADS y las autoridades ambientales. Asimismo, desarrollará la tipología nacional de soluciones de saneamiento rural como parte del Portafolio Nacional de Soluciones Diferenciadas, incorporando criterios de ordenamiento alrededor del agua, recuperación del ciclo hidrosocial, adaptación al cambio climático y economía circular para orientar la estructuración y priorización de proyectos.

Las inversiones ambientales con cargo a la tarifa se rigen por lo dispuesto en el Decreto 1207 de 2018, reglamentario del artículo 164 de la Ley 142 de 1994 y por la regulación expedida por la CRA, marco que ya establece las condiciones de elegibilidad y el nexo técnico y económico con la prestación del servicio. La coordinación prevista en este numeral con la CRA no desplaza ni sustituye su competencia regulatoria: los criterios de elegibilidad, la distribución de costos y beneficios y el reconocimiento de costos eficientes serán definidos por dicha autoridad en ejercicio de sus atribuciones legales.

Tabla 19. Metas escalonadas 2026–2050 para el saneamiento básico y recuperación de las fuentes hídricas

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Tipología de saneamiento rural	Tipología y estándares publicados	Aplicada en territorios rurales	Saneamiento rural ampliado
Actualizar y complementar PMAR	Formulación de actualización	Inversiones priorizadas	Cargas contaminantes reducidas
Estrategia de Microcuencas Abastecedoras	Cuencas priorizadas (sin duplicar POMCA)	Inversión articulada con conservación	Fuentes abastecedoras protegidas
Desarrollo de instrumentos económicos para la conservación	Instrumentos económicos identificados y diseñados para	Instrumentos en aplicación en las cuencas abastecedoras	Instrumentos económicos consolidados como mecanismo

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
	incentivar la conservación de las fuentes abastecedoras, en articulación con las autoridades ambientales	priorizadas, con recursos orientados a la conservación	permanente de protección de las fuentes hídricas
Portafolios de proyectos de restauración	Portafolios formulados para las microcuencas abastecedoras priorizadas, articulados con la Estrategia Nacional de Restauración	Portafolios en ejecución, con áreas en proceso de restauración y recuperación en los territorios priorizados	Fuentes abastecedoras restauradas y protegidas de forma sostenida en todo el territorio

Fuente: MVCT, 2026

6.3.4. Gestión del riesgo, resiliencia sectorial y territorial

El acceso al agua y el saneamiento básico está cada vez más expuesto a sequías, inundaciones, deslizamientos y desabastecimiento asociados a la variabilidad y el cambio climático. Conforme al artículo 42 de la Ley 1523 de 2012, las entidades prestadoras deben realizar un análisis específico de riesgo teniendo en cuenta los nuevos escenarios de variabilidad y cambio climático y, con base en estos, diseñar e implementar medidas de reducción del riesgo y planes de emergencia y contingencia de obligatorio cumplimiento.

En consecuencia, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) fortalecerá la integración de la gestión del riesgo en los instrumentos de planificación territorial y sectorial, de manera que las decisiones sobre ocupación del suelo, expansión urbana, localización de infraestructura, protección de cuencas abastecedoras y desarrollo de proyectos estratégicos incorporen criterios de seguridad hídrica, resiliencia territorial y adaptación al cambio climático.

Conocer el riesgo para anticiparlo

El MVCT fortalecerá el conocimiento del riesgo del sector mediante la identificación y caracterización de las amenazas y vulnerabilidades que afectan la infraestructura y la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, priorizando los municipios en mayor riesgo de desabastecimiento. Para ello, expedirá la política de gestión del riesgo sectorial y promoverá su incorporación en los sistemas de información del sector.

Infraestructura resiliente para la seguridad hídrica

El MVCT orientará la reducción del riesgo mediante la incorporación de criterios de resiliencia y adaptación climática en el diseño, construcción, operación y mantenimiento de los sistemas de acueducto, alcantarillado y aseo, promoviendo soluciones que reduzcan la exposición al riesgo, fortalezcan la continuidad de los servicios y aumenten la capacidad de recuperación de los territorios frente a eventos extremos.

Asimismo, orientará la actualización de los análisis específicos de riesgo de los Planes de Emergencia y Contingencia (PEC) de los prestadores, incorporando escenarios de variabilidad y cambio climático, riesgo de desabastecimiento y degradación de la integridad del agua de conformidad con la Ley 1523 de 2012 y las disposiciones sectoriales vigentes. Asimismo, articulará la gestión del riesgo de desastres con la diversificación de fuentes de abastecimiento, la protección de las cuencas y la gestión del riesgo de desabastecimiento en los instrumentos de planeación de las prestadoras.

Una ruta clara para cuando la emergencia llega

El MVCT definirá una ruta y unos protocolos sectoriales para el manejo de desastres, que orienten la atención de situaciones de calamidad pública, emergencia y desabastecimiento que comprometan el acceso al agua y al saneamiento básico, incluyendo soluciones alternas y transitorias de abastecimiento y la priorización excepcional de recursos para la respuesta y la recuperación.

Coordinación intersectorial

El MVCT promoverá la articulación con la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD), el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), el IDEAM, las Autoridades Ambientales, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y las entidades territoriales para fortalecer la incorporación del riesgo hídrico en los procesos de ordenamiento territorial y consolidar una estrategia nacional de resiliencia hídrica que armonice la gestión del riesgo, la adaptación al cambio climático, la protección de fuentes de abastecimiento y la planificación del desarrollo.

Los componentes de adaptación y resiliencia climática que demanden inversiones sectoriales se incorporarán en la Estrategia Nacional de Sostenibilidad Financiera Multifuente prevista en el numeral 6.2.2, la cual se estructurará con el DNP y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se validará frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo (Ley 819 de 2003), con criterios de gradualidad y cofinanciación. El reconocimiento de los costos eficientes

directamente relacionados con la prestación corresponde a la CRA, en el marco de la agenda regulatoria sectorial.

Asimismo, coordinará con la SSPD y con los Gestores de los PDA el acompañamiento técnico a los prestadores, en especial los de menor capacidad y los gestores comunitarios para la formulación, actualización e implementación de sus Planes de Emergencia y Contingencia, y para el reporte oportuno de la información de riesgo en el Sistema Único de Información (SUI).

Implementación

El MVCT actualizará los lineamientos de análisis de riesgo y de PEC mediante acto administrativo, en coordinación con la UNGRD. La ruta de manejo de desastres se articula con las instancias del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo. El acompañamiento a los prestadores se canaliza a través de los PDA y de la Estrategia Huella Azul, con prioridad en los municipios de mayor riesgo de desabastecimiento.

Tabla 20. Metas escalonadas 2026-2050 para la gestión del riesgo, resiliencia sectorial y territorial

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Conocimiento del riesgo sectorial	Amenazas y vulnerabilidades caracterizadas en municipios prioritarios	Conocimiento del riesgo en todo el territorio	Sistema de conocimiento del riesgo consolidado
Reducción del riesgo y PEC	Lineamientos y PEC actualizados; prestadores prioritarios con PEC	Infraestructura resiliente en municipios críticos	Sector resiliente frente a amenazas
Ruta de manejo de desastres	Ruta y protocolos sectoriales adoptados	Respuesta coordinada en emergencias	Capacidad de respuesta consolidada
Articulación con la UNGRD y el SNGRD	Planes del sector integrados a las estrategias de respuesta	Coordinación plena multinivel	Gestión del riesgo institucionalizada

Fuente: MVCT, 2026

Resultados esperados — Línea III (Ordenamiento y gestión territorial)

Al finalizar el horizonte del Plan, los territorios se ordenarán alrededor del agua, incorporando el ciclo hidrosocial como elemento estructurante de las decisiones de uso y ocupación del suelo, con el soporte de la Guía Nacional para la incorporación del ciclo del agua y el Marco Nacional para el Ordenamiento Territorial con Enfoque de Justicia Hídrica. Los ecosistemas estratégicos y las fuentes abastecedoras estarán protegidos y en proceso de recuperación, y el

sector contará con mayor seguridad hídrica y resiliencia frente al cambio climático y los riesgos de desastres.

6.4. LÍNEA DE ACCIÓN ESTRATÉGICA IV: Diversificación de formas de gestión y prestación territorial para el cierre de brechas

Avanzar hacia el cierre efectivo de brechas de acceso al agua y el saneamiento básico exige el reconocimiento de la diversidad territorial de Colombia y requiere el reconocimiento y fomento de diversas formas de gestión y prestación. En consecuencia, esta línea de acción estratégica adopta el pluralismo institucional como principio orientador de la política sectorial, promoviendo la coexistencia y el fortalecimiento de las distintas formas de gestión y prestación (públicas, comunitarias, empresariales, asociativas) como modelos legítimos y complementarios para acelerar el cierre de brechas, fortalecer la sostenibilidad de los sistemas y avanzar hacia la justicia hídrica. Bajo este enfoque, la política pública orientará sus instrumentos de regulación, asistencia técnica, financiación y fortalecimiento institucional para responder a las particularidades de cada territorio, consolidando capacidades locales y garantizando soluciones acordes con la diversidad del país.

El pluralismo institucional no solo significa reconocer distintos operadores, sino también promover modelos de gestión más innovadores, colaborativos y circulares, capaces de generar mayor sostenibilidad económica, ambiental y social para los territorios.

Se precisa que la diversificación aquí planteada alude a la ampliación de las respuestas institucionales adaptadas a la diversidad territorial, y no a la creación de nuevas categorías jurídicas de prestadores, materia reservada al legislador conforme al artículo 15 de la Ley 142 de 1994. En consecuencia, esta línea reconoce, promueve y fortalece las formas de gestión y prestación ya previstas en el ordenamiento jurídico públicas, comunitarias, empresariales y asociativas como modelos legítimos y complementarios.

6.4.1. Fomento de la gestión comunitaria

Consolidación de la Gestión Comunitaria como pilar de la política sectorial

En desarrollo del principio del pluralismo institucional, el MVCT reconocerá la Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico como una modalidad legítima, permanente y estratégica para garantizar el acceso universal al agua y el saneamiento básico, especialmente en territorios rurales, rurales dispersos, étnicos y demás contextos en donde las comunidades organizadas han

construido históricamente soluciones sostenibles acordes con las condiciones sociales, culturales y ambientales de los territorios.

Con este propósito, el MVCT implementará el Decreto 0960 de 2025, avanzando en la identificación y caracterización de los gestores comunitarios, fortaleciendo sus capacidades organizativas, técnicas, administrativas y financieras; promoviendo la conformación de esquemas asociativos y redes de cooperación entre organizaciones; impulsando alianzas público-comunitarias y comunitario-comunitarias; implementando los mecanismos de fomento que permitan que los gestores accedan a los mecanismos de financiación públicos que contribuyan a su sostenibilidad, estableciendo orientaciones a las entidades territoriales para la planificación e implementación de acciones para el fortalecimiento de la gestión comunitaria, en articulación con los Planes Departamentales de Agua (PDA). Así mismo, se articulará con CRA y SSPD para avanzar en la regulación, inspección, vigilancia y control diferencial. Todo esto, asegurando la participación incidente de los gestores comunitarios en la planeación territorial, así como en la formulación e implementación de planes, programas o proyectos de su interés, y a instrumentos de financiación del sector.

Asimismo, el MVCT promoverá la **integración de la gestión comunitaria con la política de economía popular y desarrollo territorial**, reconociendo la contribución de los gestores comunitarios a la sostenibilidad ambiental, la cohesión social y la justicia hídrica, e impulsando **instrumentos diferenciales de financiación y esquemas de apoyo para inversiones comunitaria**.

Una instancia nacional donde las comunidades del agua tengan voz

El MVCT reglamentará y operativizará la **Mesa de Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico (Mesa GCASB)** como espacio de diálogo, participación e incidencia para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la Política de Gestión Comunitaria del Agua reglamentada a través del Decreto 0960 de 2025. La Mesa de GCASB propenderá porque en ella exista una representación de la diversidad de las diversas formas a través de las cuales se agrupan los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, fortaleciendo el diálogo entre comunidades, el Gobierno nacional y demás actores de incidencia.

De manera complementaria, la Mesa GCASB promoverá la conformación de **Mesas Territoriales de Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico** como espacios territoriales que permitan ampliar la incidencia de la Gestión Comunitaria del Agua y Saneamiento Básico, ya sea con la generación de nuevas instancias para la implementación de la política pública, la construcción participativa de agendas territoriales, la identificación de

necesidades de fortalecimiento, la priorización de proyectos estratégicos y el seguimiento a las acciones de apoyo a los gestores comunitarios, reconociendo las particularidades sociales, culturales, ambientales e institucionales de cada territorio.

El MVCT continuará y consolidará el diagnóstico y caracterización de los gestores comunitarios que resuelven bajo sus capacidades organizativas el aprovisionamiento del agua y el saneamiento básico.

Coordinación intersectorial

El **MVCT** promoverá la articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR), MADS, SSPD, CRA, Ministerio de Educación, entidades territoriales, entre otros, para actualizar el esquema de fortalecimiento comunitario en agua y saneamiento – FOCOMAS del Plan de Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable Y Saneamiento Básico Rural, armonizándolos con el Plan Director y con la Política de Gestión Comunitaria del Agua y el saneamiento básico.

Asimismo, en materia de gestión de información, MVCT incluirá un módulo en el SINAS para que tanto gestores comunitarios como alcaldías, aporten información de caracterización que oriente la focalización de inversiones, la asistencia técnica y los instrumentos de fomento.

Dicho módulo operará bajo criterios de interoperabilidad con el Sistema Único de Información (SUI) y de simplificación de cargas, sin requerir información ya disponible en los sistemas sectoriales, en atención a que su objeto es la caracterización de los gestores comunitarios en desarrollo del Decreto 0960 de 2025, función distinta del reporte regulatorio a cargo de las personas prestadoras sujetas al régimen de la Ley 142 de 1994 y vigiladas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

A su vez, este módulo se articulará con la SSPD para la interoperabilidad con el SUI, de tal forma que por una parte se simplifique los procesos de reporte de información a los gestores que prestan servicios públicos, y de otra parte, que la SSPD cuente con información que le permita ir consolidando los procesos de **inspección, vigilancia y control** que reconozcan las particularidades organizativas, territoriales, culturales y operativas de los gestores comunitarios, simplifiquen las cargas administrativas y de reporte, fortalezcan sus capacidades de gestión y privilegien enfoques preventivos, pedagógicos y de acompañamiento, con el fin de garantizar la sostenibilidad de los sistemas y la calidad de la prestación.

Implementación

La aplicación del Decreto 0960 de 2025 se despliega mediante los diferentes mecanismos de fomento establecidos en el decreto, así como otras estrategias que defina el Gobierno nacional como la Ruta ComuniAgua, la Mesa GCASB de nivel nacional y las mesas territoriales de gestores.

Tabla 21. Metas escalonadas 2026–2050 para el fomento de la gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Implementación del Decreto 0960 de 2025	Formulación Plan de acción y seguimiento a la implementación de la PGCASB	Seguimiento a la implementación de la PGCASB y propuesta de ajustes según su impacto	Gestión comunitaria consolidada y sostenible en todo el país
Caracterización de gestores comunitarios	Módulo en SINAS (Gestores comunitarios y alcaldías)	50% de las alcaldías han aportado información.	100% de las alcaldías han aportado información.
Mesa GCASB	Mesa reglamentada, instalada y en operación	Mesa incidiendo en los instrumentos de política sectorial	Participación comunitaria consolidada en la gobernanza del agua
Mesas territoriales de gestores	Mesas conformadas en las regiones priorizadas con planes de acción	Mesas operando en todo el territorio nacional	Política comunitaria territorializada y sostenida
Fortalecimiento Comunitario	Esquema de fortalecimiento comunitario en agua y saneamiento – FOCOMAS formulado (articulado con PMFC, Ministerio Ambulante, planes de aseguramiento y gestión social de los PDA, entre otros)	Implementación de acciones de fortalecimiento comunitario en cuatro departamentos por año, procurando la participación de diferentes municipios Priorizando, municipios PDET y rurales	Capacidades comunitarias fortalecidas
	Implementación de acciones de fortalecimiento comunitario en cuatro departamentos por año, procurando la participación de diferentes municipios		
Regulación e IVC diferencial (CRA y SSPD)	Articulación con SSPD y CRA para la consolidación de regulación e IVC diferencial para GC.	Implementación y seguimiento de la regulación e IVC diferencial para GC	Consolidación del IVC para Gestores comunitarios que prestan servicios públicos
Integración de la gestión comunitaria con la política de	Gestión comunitaria articulada con los instrumentos de la	Integración consolidada, con gestores comunitarios	Gestión comunitaria plenamente

economía popular y desarrollo territorial	política de economía popular, con las primeras experiencias de integración en los territorios	reconocidos y fortalecidos como actores de la economía popular y el desarrollo territorial	integrada a la economía popular como modalidad sostenible de prestación
instrumentos diferenciales de financiación y esquemas de apoyo para inversiones comunitaria.	Instrumentos diferenciales de financiación diseñados y en operación, con los primeros esquemas de apoyo a inversiones comunitarias	Instrumentos en aplicación plena, con acceso efectivo de los gestores comunitarios a financiación e inversión pública	Esquemas de financiación comunitaria consolidados y sostenibles en todo el territorio

Fuente: MVCT, 2026

6.4.2. Sostenibilidad de los prestadores territoriales

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) fortalecerá la sostenibilidad de los pequeños prestadores públicos, comunitarios y demás prestadores territoriales, reconociendo que la universalización del acceso no depende únicamente de ampliar la infraestructura, sino también de consolidar organizaciones con capacidad para operar, mantener, administrar y proyectar servicios de calidad de manera continua y sostenible.

Con este propósito, el MVCT consolidará la **Estrategia Huella Azul** como programa nacional de fortalecimiento institucional y asistencia técnica permanente, orientado a mejorar las capacidades técnicas, administrativas, comerciales, financieras, ambientales y operativas de los prestadores, con prioridad en los municipios de categorías 4, 5 y 6 y en los territorios con mayores brechas de acceso. Como parte de esta estrategia, promoverá la gestión integral de las pérdidas de agua, la eficiencia energética, la transformación digital, la gestión de activos, la gestión del riesgo de desabastecimiento y la incorporación de criterios de resiliencia climática en los instrumentos de planeación y operación de los prestadores.

Asimismo, impulsará el fortalecimiento de modelos de cooperación, asociatividad y prestación regional que permitan compartir capacidades técnicas y administrativas, generar economías de escala, mejorar la eficiencia operativa y aumentar la sostenibilidad de los sistemas, respetando las particularidades de las diferentes formas de gestión y prestación reconocidas por la política sectorial.

Coordinación intersectorial

El MVCT promoverá la articulación con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD), los Planes Departamentales de Agua (PDA), las entidades territoriales y los demás actores del sector para fortalecer los programas de asistencia técnica, impulsar esquemas asociativos de prestación

entre pequeños prestadores y promover estrategias de mejoramiento institucional basadas en criterios objetivos de desempeño, sostenibilidad y calidad del servicio.

De igual forma, coordinará con la Agencia de Renovación del Territorio (ART), el Ministerio del Interior y las entidades territoriales la incorporación de acciones para fortalecer los prestadores de agua y saneamiento básico en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR) de los municipios PDET, promoviendo que el acceso al agua y el fortalecimiento institucional del sector constituyan ejes estratégicos para la transformación territorial y el cierre de brechas.

Implementación

El MVCT consolidará la Estrategia Huella Azul como el principal instrumento nacional de fortalecimiento de los prestadores, mediante el desarrollo de rutas diferenciadas de asistencia técnica, acompañamiento y fortalecimiento institucional. En coordinación con la SSPD definirá criterios e indicadores para evaluar el desempeño y las capacidades de los prestadores, con el fin de orientar las estrategias de fortalecimiento institucional, la asistencia técnica y la promoción de esquemas de cooperación y asociatividad que contribuyan a la sostenibilidad de las diferentes formas de gestión y prestación reconocidas por la política sectorial.

Tabla 22. Metas escalonadas 2026–2050 para la Sostenibilidad de los prestadores territoriales

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Estrategia Huella Azul	Recursos asegurados y expansión	Cobertura en categorías 4,5,6	Prestadores sostenibles
Gestión de pérdidas y riesgo	Lineamiento técnico adoptado	Reducción medible de pérdidas	Seguridad hídrica fortalecida
Esquemas asociativos de prestación	Esquemas piloto conformados	Economías de escala logradas	Prestación regional consolidada

Fuente: MVCT, 2026

6.4.3. Transición hacia modelos circulares de gestión del agua y el saneamiento básico

En desarrollo del principio de pluralismo institucional y de la diversificación de las formas de gestión, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) promoverá la transición hacia modelos circulares de gestión del agua y el

saneamiento básico, orientados a incorporar el aprovechamiento de los recursos contenidos en los sistemas de abastecimiento, saneamiento y gestión integral de residuos sólidos como una estrategia para fortalecer la sostenibilidad técnica, ambiental y financiera de los prestadores y contribuir al cierre de brechas.

Con este propósito, el MVCT impulsará la incorporación progresiva del reúso seguro de aguas residuales tratadas, la valorización de biosólidos, el aprovechamiento energético del biogás, la recuperación de nutrientes, la reducción de pérdidas de agua y las Soluciones Basadas en la Naturaleza (SbN), promoviendo que estos componentes hagan parte de la planificación, estructuración y operación de los proyectos del sector. Asimismo, identificará y promoverá la eliminación de las barreras regulatorias, técnicas e institucionales que limitan el desarrollo de estos modelos, particularmente aquellas relacionadas con el reúso del agua en actividades agrícolas, pecuarias, industriales y ambientales.

Implementación

El MVCT desarrollará los instrumentos regulatorios y de incentivo para el reúso en coordinación con la CRA y el MADS.

Tabla 23. Metas escalonadas 2026–2050 para la transición hacia economías diversas y circulares

Acción	Meta 2026–2030	Meta 2031–2040	Meta 2041–2050
Economía circular del agua	Cuellos de botella resueltos	Reúso y valorización escalados	Circularidad consolidada
Reúso de aguas residuales tratadas	Barreras sanitarias y tarifarias identificadas	Reúso piloto en operación	Reúso escalado en el territorio

Fuente: MVCT, 2026

Resultados esperados — Línea IV (Diversificación de la gestión y la prestación)

Al finalizar el horizonte del Plan, el sector contará con un sistema de gestión y prestación diverso, flexible y sostenible, en el que la gestión comunitaria estará reconocida y fortalecida como modalidad estratégica para llegar a los territorios con mayores rezagos, integrada a la política de economía popular y soportada en instrumentos diferenciales de financiación. Los prestadores territoriales serán sostenibles técnica, financiera e institucionalmente, y el sector habrá avanzado en la transición hacia economías circulares del agua, contribuyendo al acceso universal en condiciones de sostenibilidad y justicia hídrica.

7. CONSIDERACIONES FINALES

El Plan Director para la Justicia Hídrica de Colombia (2026–2050) representa una transformación en la manera en que el país comprende, planea y gestiona el agua. Más que un instrumento de planeación sectorial, es una apuesta de Estado de largo plazo para saldar una de las deudas más profundas y persistentes con los territorios y las poblaciones históricamente excluidos. Al cabo de su formulación, conviene destacar las siguientes consideraciones.

Un cambio de paradigma fundamentado. El Plan consolida el tránsito desde un enfoque centrado en el manejo empresarial de los servicios hacia una comprensión integral del agua como derecho fundamental, bien común y eje estructurante del territorio. Este cambio no es retórico: se sustenta en un marco conceptual riguroso “el agua como derecho fundamental y bien común, el ciclo hidrosocial, la justicia hídrica y el ordenamiento territorial alrededor del agua” y en una base empírica propia, construida con el IBAS y el IJH, que dota a la política de la evidencia necesaria para orientar decisiones y verificar resultados.

Un aporte que trasciende al sector. Los enfoques emergentes que el Plan incorpora, ofrecen categorías útiles para el conjunto de la acción pública. Al reconocer que el agua articula los ciclos socioecológicos que sostienen la trama de la vida, el documento invita a los demás sectores de ambiente, salud, agricultura, ordenamiento, planeación, entre otros, a superar la fragmentación y a converger alrededor de un bien común que a todos concierne. En este sentido, el Plan es también una contribución epistémica a la construcción de la Paz con la Naturaleza.

Una hoja de ruta clara y verificable. Las cuatro líneas de acción estratégicas conforman un todo coherente: la institucionalidad provee la gobernanza; la planeación convergente ordena la inversión; el ordenamiento alrededor del agua integra el territorio; y la diversificación de la gestión reconoce a quienes sostienen el agua en los territorios. Cada línea distingue con rigor las acciones directas del MVCT de las recomendaciones de coordinación intersectorial, y fija metas escalonadas en tres horizontes (2026–2030, 2031–2040 y 2041–2050), de modo que el avance pueda medirse y rendirse cuentas en cada etapa.

Naturaleza jurídica y alcance del instrumento. El Plan Director es un instrumento estratégico de orientación de la política pública sectorial, expedido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en ejercicio de sus competencias como rector de la política de agua potable y saneamiento básico. Como tal, no crea obligaciones jurídicas, regulatorias o financieras nuevas para las personas prestadoras ni para las entidades territoriales; no transfiere

competencias cuya distribución corresponde a la Constitución Política y a la ley, en particular a las Leyes 142 de 1994, 388 de 1997 y 99 de 1993; y no constituye, adiciona ni modifica el catálogo de determinantes de ordenamiento territorial del artículo 10 de la Ley 388 de 1997. Sus categorías orientadoras ciclo hidrosocial, justicia hídrica y ordenamiento territorial alrededor del agua cumplen una función estratégica y no operan por sí mismas como determinantes ambientales, normas urbanísticas o condicionamientos adicionales para los instrumentos de ordenamiento territorial. La materialización de las acciones previstas se sujeta, en todo caso, a la disponibilidad presupuestal, al Marco de Gasto de Mediano Plazo y al Marco Fiscal de Mediano Plazo (Ley 819 de 2003); cualquier medida que en el futuro comporte obligaciones específicas, impactos regulatorios o mecanismos de financiación se desarrollará mediante los instrumentos jurídicos correspondientes y las competencias de las autoridades respectivas, con observancia del principio de neutralidad tecnológica y de la autonomía de las entidades territoriales (artículo 287 de la Constitución Política).

Condiciones para el éxito. La implementación efectiva del Plan dependerá de tres condiciones críticas: el fortalecimiento de la institucionalidad y la gobernanza multinivel, que permita coordinar la acción de los distintos niveles de gobierno; la consolidación de una arquitectura financiera multifuente y sostenible, que asegure la concurrencia de recursos hacia los territorios prioritarios; y la continuidad de la política más allá de los ciclos de gobierno, garantizada mediante mecanismos institucionales que preserven el rumbo en el horizonte de tres décadas.

Un compromiso con la equidad territorial. El cierre de brechas es el norte que orienta cada lineamiento y cada recomendación de este Plan. Avanzar hacia su cumplimiento concentra los esfuerzos para que el agua apta para el consumo humano llegue a la vereda más apartada, que el saneamiento proteja la salud de quienes hoy carecen de él, y que las comunidades que durante generaciones han cuidado el agua sean reconocidas y fortalecidas. En ese empeño se juega no solo la garantía de un derecho, sino la posibilidad de un país más justo, reconciliado con sus territorios y con la naturaleza que lo sostiene.

Con la adopción de este Plan Director, Colombia reafirma que el agua es el fundamento de la vida y el hilo que teje su futuro. Garantizar su acceso en condiciones de equidad, sostenibilidad y justicia es, en última instancia, una decisión sobre el tipo de país que queremos construir: uno que se ordena alrededor del agua y que no deja a nadie atrás.

8. GLOSARIO²¹

Acceso al agua y al saneamiento básico

Posibilidad real de que una persona reciba agua apta para el consumo humano y cuente con servicios de saneamiento en condiciones de disponibilidad, calidad, continuidad, accesibilidad y asequibilidad. Es el punto de partida para medir las brechas y orientar el cierre de las desigualdades.

Agua como bien común

El agua no es una mercancía: es un bien común indispensable para la vida, cuyo cuidado es una responsabilidad compartida entre el Estado, las comunidades y la ciudadanía. El Decreto 0960 de 2025 reconoce el agua como bien común en el marco de la gestión comunitaria.

Agua como derecho humano fundamental

Toda persona tiene derecho a disponer de agua suficiente, salubre, accesible y asequible, y a contar con saneamiento. El Estado está obligado a garantizarlo. Este reconocimiento proviene de la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2010), la Observación General N.º 15 del Comité DESC (2002) y, en Colombia, de la jurisprudencia de la Corte Constitucional (entre otras, Sentencias T-740 de 2011, T-312 de 2012 y T-302 de 2017).

Asociatividad territorial

Estrategia mediante la cual varios municipios o entidades territoriales se unen para gestionar el agua de manera conjunta, compartir capacidades y recursos, y construir sistemas que de forma individual no podrían costear. Es clave para los municipios pequeños y se materializa, entre otros, en los Esquemas Asociativos Territoriales de la Ley 1454 de 2011.

Basura Cero

Conjunto de estrategias orientadas a promover la economía circular de los residuos sólidos ordinarios y especiales, así como un cambio cultural basado en la aplicación de la jerarquía en la gestión: prevención, reutilización, aprovechamiento, tratamiento y disposición final, a partir de la separación en la fuente y el manejo diferencial. Busca disminuir la disposición final de residuos, dignificar la labor de los recicladores de oficio, fortalecer sus organizaciones e impulsar su inclusión socioeconómica, fortalecer las cadenas productivas

²¹ Nota aclaratoria: Las definiciones incluidas en el presente glosario cumplen una función pedagógica y de referencia, orientada a facilitar la comprensión del instrumento por parte de los actores territoriales y comunitarios. En aquellas entradas que cuentan con definición normativa se cita la disposición de la cual proceden. En caso de discrepancia, prevalecerán las definiciones contenidas en la normativa vigente en particular las del Decreto 1077 de 2015 y las demás normas que las modifiquen o adicionen, la cual constituye la fuente autorizada y actualizada.

asociadas, y promover el desarrollo tecnológico, la conservación del ambiente y la mitigación del cambio climático (Decreto 670 de 2025, que establece el Programa Basura Cero).

Cambio climático y resiliencia hídrica

El cambio climático amenaza la disponibilidad y la calidad del agua con sequías, inundaciones y eventos extremos. La resiliencia hídrica es la capacidad de los sistemas de agua y saneamiento para seguir funcionando, adaptarse y recuperarse ante esos impactos.

Capacidad institucional territorial

Capacidad técnica, administrativa y financiera de las alcaldías, gobernaciones y prestadores para planear, estructurar, ejecutar y sostener proyectos de agua y saneamiento. En los municipios pequeños suele ser baja, lo que dificulta llevar el servicio a quienes más lo necesitan.

Ciclo hidrosocial

El agua no solo circula por los procesos naturales del ciclo hidrológico, sino también a través de las decisiones, normas, infraestructuras, prácticas sociales e instituciones que influyen en su acceso, uso, distribución y gestión. Comprender estas interacciones permite orientar la planeación y la gestión del agua y el saneamiento de manera más integrada, sostenible y equitativa.

Cierre de brechas

Reducir las desigualdades en el acceso al agua y al saneamiento básico —entre el campo y la ciudad, y entre regiones— hasta que todas las personas cuenten con un servicio digno. Es el propósito estructurante del presente Plan Director.

Cobertura del servicio

Porcentaje de personas o viviendas con acceso formal a los servicios de acueducto, alcantarillado o aseo. En las ciudades supera el 90 %; en el campo, especialmente en alcantarillado rural, es mucho menor. La cobertura mide el acceso formal, pero no necesariamente la calidad ni la continuidad del servicio.

Esquemas Asociativos Territoriales (EAT)

Acuerdos legales entre entidades territoriales para trabajar juntas en proyectos que una sola no puede afrontar, como un acueducto regional o una planta de tratamiento compartida, conforme a la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial).

Esquemas diferenciales de prestación

Conjunto de condiciones técnicas, operativas y de gestión para asegurar el acceso al agua para consumo humano y doméstico y al saneamiento básico en una zona determinada, atendiendo a sus condiciones territoriales particulares (Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1898 de 2016 para zonas rurales y por el Decreto 1272 de 2017 para áreas urbanas de difícil gestión, difícil acceso y áreas de prestación con condiciones particulares).

Fuente mejorada de agua

Fuente de abastecimiento con condiciones mínimas de protección sanitaria — como una conexión domiciliaria, un pozo protegido o un manantial entubado— que reduce el riesgo de contaminación. Es el punto de partida para avanzar hacia el acceso a agua apta para el consumo humano.

Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico (GCASB)

Modelo en el que se concibe el agua como bien común y en el que las comunidades se organizan y, mediante procesos participativos, democráticos y de autogestión, contribuyen a garantizar el derecho al agua y al saneamiento básico, así como a proteger las fuentes de las que se abastecen (Decreto 0960 de 2025).

Gestores comunitarios

Comunidades organizadas de las que trata el artículo 365 de la Constitución Política, constituidas como personas jurídicas sin ánimo de lucro, cuyo objetivo es desarrollar las actividades necesarias para suministrar agua para el consumo humano y doméstico en área urbana o rural y para el saneamiento básico (Decreto 1077 de 2015, artículo 2.3.8.1.1, adicionado por el Decreto 1697 de 2023 y subrogado por el Decreto 0960 de 2025). Son reconocidos como sujetos de la economía popular y comunitaria.

Índice de Brechas de Agua y Saneamiento Básico (IBAS)

Instrumento de medición multidimensional desarrollado por el MVCT (2026) para cuantificar y localizar las desigualdades en el acceso al agua y al saneamiento básico, desagregado por zona (urbano-rural), servicio (acueducto, alcantarillado y aseo) y escala territorial. Se expresa en una escala de 0 a 1, donde los valores más bajos representan las mayores brechas.

Índice de Justicia Hídrica (IJH)

Instrumento desarrollado por el MVCT (2026) que combina las brechas de acceso identificadas por el IBAS con los niveles de integridad del agua del Estudio Nacional del Agua -ENA 2022- (IDEAM, 2023), para reconocer los territorios donde las mayores brechas coinciden con procesos de deterioro, vulnerabilidad

y presión sobre los sistemas hídricos. Permite leer la justicia hídrica de cada territorio en su doble dimensión: la equidad en el acceso y la sostenibilidad ambiental que lo sustenta.

Justicia hídrica

Enfoque que reconoce que las brechas en el acceso al agua y al saneamiento no son únicamente déficits de infraestructura o financiación, sino la expresión de desigualdades históricas en la distribución de capacidades, oportunidades e inversiones entre territorios y poblaciones. Orienta la acción del Estado hacia el cierre de esas desigualdades, con prioridad en las comunidades rurales, campesinas y étnicas.

Mínimo vital de acueducto

Cantidad de agua considerada indispensable para una vida digna. La jurisprudencia constitucional fijó un estándar de referencia de 50 litros por persona al día (Sentencia T-740 de 2011). El Decreto 776 de 2025 establece los lineamientos para que las entidades territoriales implementen programas de mínimo vital de acueducto y alcantarillado dirigidos a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad; su garantía no implica gratuidad universal, sino focalización en quienes no pueden pagar.

Ordenamiento territorial alrededor del agua (OTAA)

Enfoque de planificación que sitúa el agua y el ciclo hidrosocial como elementos estructurantes de las decisiones sobre el uso y la ocupación del territorio, de modo que la prestación de los servicios, la protección de las cuencas abastecedoras y los procesos de desarrollo territorial se articulen de manera coherente. Reconoce el agua como determinante del ordenamiento, en línea con el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y con la concepción del agua como bien común y conector universal del desarrollo.

Pactos Territoriales para la Justicia Hídrica

Acuerdos formales suscritos entre la Nación, las entidades territoriales, los Gestores de los Planes Departamentales de Agua y, cuando corresponda, los prestadores y los gestores comunitarios, que definen los proyectos estratégicos priorizados, las fuentes concurrentes que los financian, los compromisos de cada parte, el cronograma y los mecanismos de seguimiento, con el fin de materializar la convergencia regional en torno a metas verificables de cierre de brechas. *(Instrumento propuesto por el presente Plan Director.)*

Planeación convergente

Proceso de articulación de prioridades, competencias institucionales, fuentes de financiación, instrumentos de planificación y proyectos estratégicos alrededor del agua, con el propósito de maximizar el impacto de la inversión pública y acelerar el cierre de brechas de acceso bajo un enfoque de justicia hídrica. *(Concepto operativo del presente Plan Director.)*

Planes Departamentales de Agua (PDA)

Instrumento de planeación y coordinación que articula a la Nación, los departamentos y los municipios para la planeación, financiación y ejecución de proyectos del sector, y que opera como instancia técnica de coordinación territorial del MVCT. Fueron consolidados mediante el CONPES 3463 de 2007 y reglamentados, entre otros, por el Decreto 1425 de 2019.

Prestadores de servicios públicos

Empresas, entidades o comunidades que suministran los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado o aseo. Pueden ser públicas, privadas, mixtas, comunitarias u organizaciones autorizadas, conforme al régimen de la Ley 142 de 1994.

Recicladores de oficio

Persona natural que goza de especial protección constitucional y que realiza de manera habitual las actividades de recuperación, recolección, transporte y clasificación de los residuos sólidos ordinarios aprovechables, para su posterior reincorporación al ciclo económico productivo, y que deriva el sustento propio y familiar de esta actividad (Decreto 1077 de 2015).

Resiliencia climática

Capacidad de los sistemas de agua y saneamiento para seguir funcionando, adaptarse y recuperarse frente a sequías, lluvias extremas y otros efectos del cambio climático.

Separación en la fuente

Clasificación de los residuos sólidos en aprovechables y no aprovechables por parte de los usuarios en el sitio donde se generan, de acuerdo con lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), para su posterior recolección y manejo diferenciado (Decreto 1077 de 2015).

Soberanía hídrica popular

Derecho de las comunidades a participar e incidir en las decisiones sobre cómo se cuida, gestiona y distribuye el agua en su territorio. Es un asunto de autonomía, cultura y justicia, y no solo de técnica, que reconoce las capacidades

históricamente construidas por las organizaciones sociales, los pueblos étnicos y las comunidades campesinas.

Soluciones basadas en la naturaleza (SbN)

Acciones dirigidas a proteger, gestionar de manera sostenible y restaurar los ecosistemas para resolver problemas relacionados con el agua, como restaurar humedales, proteger páramos o revegetalizar las riberas de los ríos, generando beneficios para el bienestar humano y la biodiversidad. En Colombia se articulan con la Estrategia Nacional de Restauración.

9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Andesco. (2026, 5 de febrero). Colombia requiere \$126 billones para cerrar la brecha en agua y saneamiento: Andesco llama a priorizar una nueva agenda nacional del agua. Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones. <https://andesco.org.co/51464-2/>
- Arrojo-Agudo, P. (2025). Gobernanza democrática del agua desde un enfoque basado en los derechos humanos (A/80/117). Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Asamblea General de las Naciones Unidas [ONU]. (2010). Resolución A/RES/64/292: El derecho humano al agua y el saneamiento. Naciones Unidas. <https://undocs.org/A/RES/64/292>
- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales [ANLA]. (2024). Aplicativo ÁGIL: Plataforma de gestión de licencias ambientales. <https://www.anla.gov.co>
- Bakker, K. (2010). Privatizing water: Governance failure and the world's urban water crisis. Cornell University Press.
- Banco Mundial. (2023). SIASAR — Sistema de información de agua y saneamiento rural: Plataforma multinacional latinoamericana. World Bank Group. <https://siasar.org>
- Boelens, R., Perreault, T., & Vos, J. (Eds.). (2018). Water justice. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316831847>
- Boelens, R., Vos, J., & Perreault, T. (2022). Gobernanza del agua y justicia hídrica. Universidad de los Andes.
- Capra, F. (1998). La trama de la vida: Una nueva perspectiva de los sistemas vivos (D. Sempau, Trad.). Anagrama. (Obra original publicada en 1996).
- Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico [CRA]. (2014). Resolución CRA 688 de 2014: Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de

acueducto y alcantarillado con más de 5.000 suscriptores en el área urbana. CRA.

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico [CRA]. (2017). Resolución CRA 825 de 2017: Marco tarifario para personas prestadoras con hasta 5.000 suscriptores. CRA.

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico [CRA]. (2024). Resolución CRA 999 de 2024: Por la cual se depura y actualiza la Resolución CRA 943 de 2021. CRA.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2002). Observación general N.º 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) (E/C.12/2002/11). Naciones Unidas.

Congreso de la República de Colombia. (1993). Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente y se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente. Diario Oficial No. 41.146.

Congreso de la República de Colombia. (1994a, 11 de julio). Ley 142 de 1994: Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 41.433.

Congreso de la República de Colombia. (1994b). Ley 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios. Diario Oficial No. 41.377.

Congreso de la República de Colombia. (1997, 18 de julio). Ley 388 de 1997: Ley de Desarrollo Territorial. Diario Oficial No. 43.091.

Congreso de la República de Colombia. (2001, 28 de agosto). Ley 689 de 2001: Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994. Diario Oficial No. 44.537.

Congreso de la República de Colombia. (2001a). Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias. Diario Oficial No. 44.654.

Congreso de la República de Colombia. (2003, 9 de julio). Ley 819 de 2003: Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 45.243.

Congreso de la República de Colombia. (2007). Ley 1176 de 2007, por la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política. Diario Oficial No. 46.854.

Congreso de la República de Colombia. (2011, 28 de junio). Ley 1454 de 2011: Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT). Diario Oficial No. 48.115.

Congreso de la República de Colombia. (2012, 24 de abril). Ley 1523 de 2012: Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres. Diario Oficial No. 48.411.

Congreso de la República de Colombia. (2023, 19 de mayo). Ley 2294 de 2023: Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida". Diario Oficial No. 52.400. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=212820>

Congreso de la República de Colombia. (2024). Acto Legislativo 03 de 2024, por el cual se modifica el artículo 356 de la Constitución Política en materia de competencias de las entidades territoriales.

Congreso de la República de Colombia. (2025, 20 de agosto). Ley 2538 de 2025: Por medio de la cual se modifica la Ley 1176 de 2007 en lo relacionado con los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico. Diario Oficial No. 53.219.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2002). Documento CONPES 3177: Acciones prioritarias y lineamientos para la formulación del Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2007). Documento CONPES 3463: Planes Departamentales de Agua y Saneamiento para el Manejo Empresarial de los Servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2008). Documento CONPES 3550: Lineamientos para la formulación de la Política Integral de Salud Ambiental. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2014a). Documento CONPES 3810: Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2014b). Documento CONPES 3819: Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2016). Documento CONPES 3874: Plan Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2018a). Documento CONPES 3918: Estrategia para la implementación de los Objetivos de

Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2018b). Documento CONPES 3932: Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2020). Documento CONPES 4004: Política de economía circular en la gestión de los servicios de agua potable y manejo de aguas residuales. Departamento Nacional de Planeación.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4004.pdf>

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2025a). Documento CONPES 4159: Declaración de importancia estratégica de proyectos de inversión para el incremento del acceso al agua y saneamiento básico. Departamento Nacional de Planeación.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2025b). Documento CONPES 4165: Declaración de importancia estratégica de proyectos de inversión para la sostenibilidad y equidad territorial en agua y saneamiento básico. Departamento Nacional de Planeación.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/4165.pdf>

Corte Constitucional de Colombia. (2003). Sentencia C-150 de 2003. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-150-03.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (2009). Sentencia T-769 de 2009 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla).

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

Corte Constitucional de Colombia. (2012). Sentencia T-312 de 2012 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

Corte Constitucional de Colombia. (2016). Sentencia T-622 de 2016: El río Atrato como sujeto de derechos (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

Corte Constitucional de Colombia. (2017). Sentencia T-302 de 2017: Estado de cosas inconstitucional respecto del goce efectivo de los derechos fundamentales del pueblo Wayuu en La Guajira (M.P. Aquiles Arrieta Gómez).

Corte Constitucional de Colombia. (2018). Sentencia SU-123 de 2018. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/su123-18.htm>

- Corte Constitucional de Colombia. (2023). Sentencia SU-196 de 2023 (M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2026, 20 de abril). Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) 2025: Boletín técnico.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2014). Guía para la incorporación del enfoque diferencial étnico en las políticas públicas. Dirección de Desarrollo Social.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2023). Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026: Colombia, Potencia Mundial de la Vida.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2024a). Diagnóstico de inversiones en agua potable y saneamiento básico 2014-2024.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2024b). Informe final Misión de Descentralización.
- Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2026). Estrategia nacional de soluciones basadas en la naturaleza: Herramienta para el desarrollo regenerativo y resiliente.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi [IGAC]. (2024). Plataforma Colombia en Mapas y Sistema de Administración del Territorio (SAT): Articulación con el Catastro Multipropósito.
- Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales [IDEAM]. (2023). Estudio Nacional del Agua (ENA) 2022. IDEAM; MADS.
- Linton, J., & Budds, J. (2014). The hydrosocial cycle: A theoretical basis for critical water studies. *Geoforum*, 57, 170–180. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.10.008>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS]. (2019a). Estrategia Nacional de Economía Circular.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS]. (2019b). Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS]. (2022). Plan Nacional de Manejo de Aguas Residuales 2020–2050.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS]. (2024a). Estrategia Nacional de Restauración 2023-2026: Juntos para recuperar la naturaleza perdida.

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS]. (2024b). Sistema de Información del Recurso Hídrico (SIRH) y Sistema de Información Ambiental para Colombia (SIAC): Protocolos de operación e interoperabilidad.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS]. (2026). Informe de avance en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible 2024. <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2026/02/Informe-de-avance-Implementacion-ODS-Sector-Ambiente-2024.pdf>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [MVCT]. (2018). Plan Director de Agua Potable y Saneamiento Básico 2018–2030. <https://www.minvivienda.gov.co/sites/default/files/2020-07/plan-director.pdf>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [MVCT]. (2018b). Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [MVCT]. (2019). Resolución 661 de 2019: Por la cual se adopta el trámite de evaluación y viabilización de proyectos de agua y saneamiento básico.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [MVCT]. (2021). Resolución 0002 de 2021: Lineamientos de asistencia técnica para esquemas diferenciales rurales.
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [MVCT]. (2024). 280 municipios de Colombia registraron en 2024 un riesgo alto en el uso de recursos del SGP para Agua Potable y Saneamiento. <https://www.minvivienda.gov.co/sala-de-prensa/280-municipios-de-colombia-registraron-en-2024-un-riesgo-alto>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (1 de septiembre de 2025). Decreto 0960 de 2025. Por el cual se reglamenta parcialmente el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 y se subroga el Título 8 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con la Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico. Sistema Único de Información Normativa - Función Pública. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=263636>
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [MVCT], Ministerio de Salud y Protección Social [MSPS], Instituto Nacional de Salud [INS], & Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios [SSPD]. (2025a, 18 de diciembre). Informe Nacional de Calidad del Agua para Consumo Humano (INCA)
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio [MVCT]. (2026). Documento de insumos técnico interno para la revisión y actualización del Plan Director para la Justicia Hídrica en Colombia (2026-2050). Índice de Brechas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico (IBAS); Índice de Justicia Hídrica (IJH).

- Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (1989). Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE]. (2014). Colombia: La implementación del buen gobierno. OCDE.
- Presidencia de la República de Colombia. (2003). Decreto 216 de 2003, por el cual se determinan los objetivos y la estructura orgánica del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- Presidencia de la República de Colombia. (2011). Decreto 3571 de 2011, por el cual se establecen los objetivos, estructura y funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Diario Oficial No. 48.242.
- Presidencia de la República de Colombia. (2015). Decreto 1077 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.
- Presidencia de la República de Colombia. (2016, 23 de noviembre). Decreto 1898 de 2016: Por el cual se adiciona el Título 7, Capítulo 1, a la Parte 3, del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, en lo referente a esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales. Diario Oficial.
- Presidencia de la República de Colombia. (2017, 28 de julio). Decreto 1272 de 2017: Por el cual se adiciona una sección al Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en áreas de difícil gestión.
- Presidencia de la República de Colombia. (2018). Decreto 1207 de 2018: Por el cual se reglamenta el artículo 164 de la Ley 142 de 1994 y se adiciona una sección al Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con las inversiones ambientales de las empresas de servicios del sector de agua potable y saneamiento básico.
- Presidencia de la República de Colombia. (2019, 8 de agosto). Decreto 1425 de 2019: Por el cual se subroga el Capítulo 1, Título 3, Parte 3, Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA).
- Presidencia de la República de Colombia. (2025a, 1 de septiembre). Decreto 0670 de 2025: Por el cual se establece el Programa Basura Cero y se dictan otras disposiciones en materia de gestión integral de residuos.
- Presidencia de la República de Colombia. (2025b, 7 de julio). Decreto 0776 de 2025: Por el cual se definen los principios rectores para el acceso al agua y el saneamiento básico y se reglamentan los programas de mínimo vital de acueducto y alcantarillado. Diario Oficial.
-

- Quintana Ramírez, A. P. (2008). El conflicto socioambiental y estrategias de manejo. *Revista Luna Azul*, 27, 1-25.
- República de Colombia. (1991). Constitución Política de Colombia. Asamblea Nacional Constituyente.
- Subirats, J. (2010). El Estado, América Latina y las políticas públicas. Universidad Autónoma de Barcelona / Icaria.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios [SSPD]. (2024). Informe sectorial de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado: Vigencia 2024.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios [SSPD]. (2026). Sistema Único de Información (SUI) Base de datos: "Empresas Prestadoras". <https://sui.superservicios.gov.co/Servicios-Informativos/Empresas-prestadoras>
- Unidad de Planificación Rural Agropecuaria [UPRA]. (2024). Sistema de Información para la Planificación Rural Agropecuaria (SIPRA): Articulación con el sector de agua y saneamiento.
- Zwarteveen, M. Z., & Boelens, R. (2014). Defining, researching and struggling for water justice: Some conceptual building blocks for research and action. *Water International*, 39(2), 143–158. <https://doi.org/10.1080/02508060.2014.891168>