

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **RADS**

Fecha: **FRADS**

NT-F-001. V.12

Página 1 de 14

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2026-135

Señor

XXXXXXXXXXXXXX

Ref. Solicitud de concepto¹

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020², la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) es competente para “...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios”.

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal

¹ Radicado

TEMA: ESQUEMAS DIFERENCIALES DE REPORTE AL RUPS.

Subtema: Gestores comunitarios del servicio público domiciliario de acueducto.

² “Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”.

La Superservicios comprometida con el Sistema de Gestión Antisoborno los invita a conocer los lineamientos, directrices y el canal de denuncias en el siguiente link: <https://www.superservicios.gov.co/Atencion-y-servicios-a-la-ciudadania/peticiones-quejas-reclamos-sugerencias-denuncias-y-felicitaciones>

Sede principal.
Bogotá D.C. Carrera 18 nro. 84-35
Código postal: 110221
PBX 60 (1) 745 6011.
Celular: 3203509009
sspd@superservicios.gov.co.
NIT: 800.250.984.6
www.superservicios.gov.co

Direcciones Territoriales
Diagonal 92 # 17A – 42, Edificio Brickell Center, piso 3.
Código postal: 110221
Barranquilla. Carrera 59 nro. 75 -134. Código postal: 080001
Bucaramanga. Carrera 34 No. 54 – 92. Código postal: 680003
Cali. Calle 21 Norte N° 6N-14 EDIF. PORVENIR 2do piso. Código postal: 760046
Medellín. Avenida calle 33 nro. 74 B – 253. Código postal: 050031
Montería. Carrera 7 nro. 43-25. Código postal: 230002
Neiva. Calle 11 nro. 5 – 62. Código postal: 410010

como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011³, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015⁴.

De igual forma, en sede de consulta esta Superintendencia no decide situaciones particulares y concretas ni emite órdenes sobre casos específicos, y tampoco puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994⁵, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001⁶.

CONSULTA

El peticionario manifiesta inconformidad frente a la respuesta contenida en el Concepto SSPD-OJ-2026-067 y solicita aclaración jurídica expresa sobre la presunta contradicción entre el Decreto 960 de 2025, cuyo propósito consiste en establecer un régimen diferencial, progresivo y de simplificación administrativa para los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, y la modificación posterior de la tabla de requisitos del Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos Domiciliarios (RUPS) aplicable a pequeños prestadores y gestores comunitarios.

En ese sentido, las preguntas planteadas serán absueltas de manera puntual en el acápite de conclusiones.

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994.

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁷.

Decreto 960 de 2025⁸.

Resolución SSPD 20181000120515 de 2018⁹.

Concepto SSPD-OJ-2026-067.

CONSIDERACIONES

Con el objeto de absolver la consulta presentada, es preciso aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, conforme con lo

³ "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

⁴ "Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo."

⁵ "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones."

⁶ "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994."

⁷ "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio".

⁸ "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"

⁹ "Por la cual se deroga una resolución y se establecen los requerimientos que deben surtir los prestadores de servicios públicos domiciliarios ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en relación con el Registro Único de Prestadores (RUPS) para su inscripción, actualización y cancelación".

dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 introducido por sustitución de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

De igual manera, se reitera que esta Superintendencia no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

Bajo estas precisiones, y con el objetivo de ampliar lo señalado previamente en el Concepto SSPD-OJ-2026-067 emitido por esta OAJ, a continuación, se desarrollan los ejes temáticos necesarios para resolver la consulta formulada:

i. Alcance del régimen diferencial del Decreto 960 de 2025 y de su mandato de simplificación administrativa.

El artículo 365 de la Constitución establece que los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares, reservando la regulación, el control y la vigilancia al Estado. Sobre esta base se expidió la Ley 142 de 1994, que fija el régimen de los servicios públicos y establece quiénes pueden prestarlos, sometiendo a todos los prestadores al control de la SSPD.

En ese sentido, el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 prevé que, además de las empresas de servicios públicos oficiales, mixtas o privadas, pueden prestar servicios públicos “(...)15.4. **las organizaciones autorizadas conforme a esta Ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas**”, dentro de las cuales se encuentran, entre otras, las organizaciones autorizadas de usuarios, organizaciones comunitarias y demás sujetos que, cumpliendo las condiciones legales y regulatorias, desarrollan actividades de servicios públicos.

Si bien la mencionada ley no definió expresamente cuáles son las organizaciones autorizadas del artículo 15.4, la Corte Constitucional, en Sentencia C-741 de 2003, interpretó que esta figura busca dar participación a las comunidades organizadas (señaladas en el artículo 365 de la C.P.) de los municipios menores, áreas rurales y áreas o zonas urbanas específicas, con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes de estos sectores, darles participación activa a todos los miembros que hacen parte de la comunidad. Su vocación es solidaria y sin ánimo de lucro, y su régimen debe estar separado del aplicable a las empresas de servicios públicos con fines de lucro.

En consecuencia, en una interpretación armónica del artículo 365 de la Constitución Política, con lo establecido por el artículo 15.4 de la Ley 142 de 1994, y lo indicado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-741 de 2003, debe entenderse que las organizaciones autorizadas son la materialización de las comunidades organizadas mencionadas en la Constitución Política, y están autorizadas para la prestación de servicios públicos bajo condiciones especiales diferentes a las de las empresas prestadoras de servicios públicos.

En ese orden de ideas, aunque la Ley 142 no utiliza expresamente la expresión “gestor comunitario”, sí prevé que la prestación puede ser realizada por comunidades organizadas, y

contempla figuras como las organizaciones autorizadas de usuarios, las cuales pueden desarrollar actividades de prestación en determinadas circunstancias.

Posteriormente, mediante el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023 (PND 2022-2026) se desarrolló una política específica de “gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico”, reconociendo y fortaleciendo las dinámicas de las comunidades organizadas en la gestión del agua y el saneamiento básico. Este artículo prevé, entre otros elementos, lineamientos de fomento, apoyo técnico y financiero y la posibilidad de subsidios para garantizar la sostenibilidad de los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico.

Esta norma fue reglamentada por el Gobierno nacional mediante el Decreto 1697 de 2023, que adicionó los Capítulos 1 y 2 del Título 8 a la Parte 3 del Libro 2 al Decreto 1077 de 2015 y, en desarrollo del artículo 274 de la Ley 2294 de 2023, introdujo una definición expresa de “Gestores Comunitarios”, como aquellas comunidades organizadas de las que trata el artículo 365 de la Constitución Política, constituidas como personas jurídicas sin ánimo de lucro y cuyo objetivo es desarrollar las actividades necesarias para suministrar el agua para el consumo humano y doméstico en área urbana y/o rural y el saneamiento básico. Dicho decreto constituyó el antecedente normativo inmediato del Decreto 960 de 2025 en materia de gestores comunitarios.

Luego, el Gobierno nacional expidió el Decreto 960 de 2025 nuevamente reglamentando el artículo 274 de la Ley 2294 de 2023, subrogando 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, y desarrolló un régimen específico en materia de fomento, regulación e Inspección, Vigilancia y Control (IVC) para los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, incluyendo reglas diferenciales y reconocimiento de su sujeción a la Ley 142 de 1994.

En ese sentido, el Decreto 960 de 2025 reemplazó la definición de “Gestores Comunitarios” previamente referida en el Decreto 1697 de 2023, por el término “Gestor Comunitario del Agua y el Saneamiento Básico (GCASB)”, indicando que es la comunidad organizada en los términos del artículo 365 de la Constitución Política, constituida como persona jurídica u otras formas organizativas sin ánimo de lucro y de beneficio comunitario, en la que sus miembros están vinculados por lazos de vecindad, solidaridad y principios democráticos, y entre cuyas actividades se encuentran todas las relacionadas con la GCASB.

Adicionalmente, el Decreto 960 de 2025 precisó que los gestores comunitarios que prestan servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo están sometidos a la Ley 142 de 1994, a la regulación de la CRA y a la inspección, vigilancia y control de la SSPD, previendo criterios diferenciales para el ejercicio de dichas funciones.

En atención a lo anteriormente expuesto, y desde la perspectiva del principio de jerarquía normativa, la figura de “Gestor Comunitario del Agua y el Saneamiento Básico (GCASB)” constituye una categoría reglamentaria de las organizaciones autorizadas que concreta, dentro del marco del artículo 15.4 de la Ley 142 de 1994 y del artículo 365 de la Constitución Política, como una modalidad organizativa específica de prestación de los servicios de agua y saneamiento básico por comunidades organizadas, con rasgos propios como la ausencia de ánimo de lucro, su base comunitaria, el arraigo territorial, y su finalidad social.

La figura de los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, constituye un desarrollo reglamentario de las categorías de “comunidades organizadas” y, por extensión, a las “organizaciones autorizadas”, de conformidad con lo previsto en la Ley 2294 de 2023, para adaptar el régimen jurídico a las particularidades del sector de agua y saneamiento básico en el marco de la política pública de gestión comunitaria del agua.

Ahora bien, el Título 8 de la Parte 3 del Decreto 1077 de 2015 (subrogado por el Decreto 960 de 2025) en su artículo 2.3.8.1.4. de definiciones, describe el alcance de la Gestión Comunitaria del Agua y el Saneamiento Básico (GCASB) como el *“Modelo de gestión en el que las comunidades se organizan de forma autónoma, solidaria y democrática para desarrollar acciones que faciliten los usos individuales y comunitarios del agua y el saneamiento básico en áreas rurales y urbanas, con el fin de promover niveles de vida dignos a través de la protección del agua y los ecosistemas esenciales para el ciclo hídrico, **la prestación comunitaria de servicios públicos** o la administración de sistemas de aprovisionamiento y la preservación de los valores culturales, ambientales y sociales de la comunidad.”*

A renglón seguido, indica al definir a los Gestores Comunitarios del Agua y el Saneamiento Básico, la norma indica que en las actividades que realizan se encuentran todas las relacionadas con la GCASB. En ese sentido, en lo que respecta al régimen de servicios públicos domiciliarios, estas actividades son la prestación comunitaria de los servicios públicos relacionados con el agua y el saneamiento básico (acueducto, alcantarillado y aseo), lo que comporta actividades en la prestación directa de estos servicios (captación, tratamiento, conducción, distribución, disposición de residuos, etc.).

Así, de conformidad con la citada norma reglamentaria, para efectos del reconocimiento de la figura de Gestores Comunitarios del Agua y el Saneamiento Básico como prestador en el marco del régimen de servicios públicos, no basta con que estas organizaciones realicen acciones en materia de usos individuales y comunitarios del agua y el saneamiento básico (dentro de las que podrían encontrarse el apoyo o representación de usuarios), sino que estas deben incluir actividades de la prestación directa del servicio de acueducto, alcantarillado y/o aseo en los términos de la Ley 142 de 1994 y la regulación de la CRA.

De igual manera, en el referido título del Decreto 1077 de 2015 (subrogado por el Decreto 960 de 2025), en su artículo 2.3.8.2.2. se establece el marco jurídico de los Gestores Comunitarios, en el sentido de indicar que la regulación de los estatutos, la definición de mayorías decisorias, los mecanismos de participación y los sistemas internos de vigilancia y control, dependerán de la forma organizativa acogida y del régimen legal que le sea propio a cada Gestor Comunitario, así como de los acuerdos comunitarios que se convengan en su virtud con los asociados, usuarios y beneficiarios.

En ese sentido, el numeral 1 de este artículo indica que los Gestores Comunitarios que prestan servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo, estarán sometidos a lo estipulado en la Ley 142 de 1994 o aquella que la complemente o modifique y, en particular, a las disposiciones ambientales y sanitarias vigentes y a la regulación de la CRA y a la inspección, vigilancia y control de la SSPD, quienes establecerán criterios diferenciales para el ejercicio de sus funciones en materia de la GCASB.

Bajo el marco anterior, en el artículo 2.3.8.2.8. del Decreto 1077 de 2015 (subrogado por el Decreto 960 de 2025), se establecen reglas diferenciales en materia de regulación de la Comisión de Regulación de Agua potable y saneamiento básico (CRA) para los Gestores Comunitarios que prestan servicios públicos, consagrando el deber de la CRA de definir las en materia de régimen tarifario, criterios de eficiencia e indicadores para evaluar la gestión financiera, técnica y administrativa, y en materia del contrato de servicios públicos domiciliarios.

De igual manera, el artículo 2.3.8.2.9. del mismo decreto, estableció el régimen diferencial en las actividades de Inspección, Vigilancia y Control (IVC), indicando que la SSPD, en el marco de sus competencias, establecerá un sistema IVC diferencial para los Gestores Comunitarios que presten servicios públicos, considerando, entre otras, lo siguiente:

“1. Simplificación del trámite para el registro de los GC en el Registro Único de Prestadores (RUPS).

2. Cuando un GC cuente con un plan de gestión, las acciones de inspección, vigilancia y control se realizarán en relación con sus contenidos.

3. Habilitación de diversos canales y medios para el reporte de información, considerando las particularidades de gestión y acceso a servicios como energía, internet, entre otras, que puedan incidir en la generación y reporte de información.

4. Reducción, unificación y simplificación progresiva de la información requerida a los GC, propendiendo por disminuir el volumen de variables, formatos y formularias y su periodicidad para el reporte y cargue de la información.

5. A partir de los datos que dispone, identificará los aspectos susceptibles de mejora de los GC y comunicará a las entidades competentes, para que éstas se encarguen de articular con las entidades públicas, la oferta institucional correspondiente para su fortalecimiento.

Además, se deberá hacer uso de herramientas técnicas accesibles y formatos ajustados a las capacidades y realidades organizativas, sociales y territoriales de los GC, con el fin de garantizar un seguimiento justo, pertinente y aplicable, que fortalezca la gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico, sin comprometer la calidad de la prestación ni la protección de los usuarios.” (Subraya fuera del texto).

En ese orden de ideas, el nuevo marco normativo del Título 8 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 (subrogado por el Decreto 960 de 2025) estableció en el marco jurídico aplicable a los gestores comunitarios del agua y el saneamiento básico, incorporando principios de progresividad, trato diferencial y simplificación administrativa, en virtud de los cuales deben definirse medidas particulares en materia de fomento, regulación, inspección, control y vigilancia, teniendo en cuenta el modelo de gestión, el territorio y las características de las comunidades atendidas por los gestores comunitarios.

De igual manera, el decreto prevé expresamente la simplificación del trámite para el registro de los gestores comunitarios en el RUPS y la adopción de diversos canales y medios para el reporte de información, considerando las condiciones y limitaciones propias de estos prestadores.

Sin embargo, del contenido del Decreto 960 de 2025 no se desprende la supresión absoluta de toda exigencia documental frente a los gestores comunitarios, ni la derogatoria automática de los instrumentos vigentes del RUPS, sino un mandato de adecuación progresiva del trámite registral bajo criterios de razonabilidad, diferenciación y reducción de barreras administrativas.

Desde esa perspectiva, la simplificación ordenada por el decreto debe entenderse como una obligación de revisar y adaptar los procedimientos, medios de reporte y cargas administrativas a las condiciones de los gestores comunitarios, pero sin eliminar la necesidad de verificar los requisitos mínimos que otras normas legales, sanitarias, ambientales o territoriales imponen para la prestación regular de los servicios públicos domiciliarios.

En consonancia con lo anterior, el Concepto SSPD-OJ-2026-067, indicó que el decreto 960 de 2025 debe entenderse como una norma de transición e implementación progresiva, cuya materialización exige ajustes técnicos, normativos y operativos por parte de las distintas entidades del sector. En ese marco, la Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo ha indicado que se encuentra en ejecución el proyecto de inversión denominado “Implementación de las acciones de inspección, vigilancia y control (IVC) diferencial para las Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento Básico (OCSAS) a nivel nacional”, dentro del cual se prevé la revisión integral de variables exigibles en el RUPS y en el SUI, la simplificación de cargas documentales y el rediseño del instrumento de reporte.

Por ello, el mandato de simplificación contenido en el Decreto 960 de 2025 no implica, por sí solo, la derogatoria automática e inmediata del régimen registral vigente previsto en la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018 ni de sus herramientas operativas, sino que exige una adecuación institucional progresiva y técnicamente estructurada.

ii. Armonización entre el Decreto 960 de 2025 y la tabla del RUPS desde la jerarquía normativa

En el ordenamiento jurídico administrativo, los decretos reglamentarios del Gobierno nacional prevalecen sobre resoluciones administrativas de entidades descentralizadas y, con mayor razón, sobre instrumentos operativos o anexos técnicos que desarrollan dichas resoluciones.

En ese sentido, desde el punto de vista de la jerarquía normativa, debe precisarse que el Decreto 960 de 2025, como decreto reglamentario expedido por el Gobierno nacional, tiene un rango superior al de los instrumentos operativos y anexos desarrollados a partir de la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018. En consecuencia, los instrumentos de IVC para Gestores Comunitarios que se expidan en aplicación del Decreto 960 de 2025, tienen el deber de desarrollar los mandatos de simplificación, progresividad y enfoque diferencial que este incorpora.

De acuerdo con posición expuesta por la OAJ en el Concepto SSPD-OJ-2026-067, puede señalarse, en términos generales, que todos los requisitos documentales incluidos en el anexo integral de la resolución de RUPS - SSPD 20181000120515 de 2018, incluidos en una tabla actualizada en el mes de septiembre de 2025, se enmarcan en las exigencias de la Ley 142 de 1994, y cada documento se encuentra definido según las actividades de los servicios que realiza cada uno de los prestadores y las obligaciones específicas que resulten según su registro.

En el citado concepto se dejó consignado que las condiciones de la documentación requerida en el RUPS fueron actualizadas en su última versión en septiembre de 2025. Allí mismo se explicó que dicho ajuste obedeció a necesidades identificadas por la Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado, en ejercicio de sus funciones de inspección y vigilancia, al advertir la inscripción en el RUPS de entidades que no correspondían a prestadores de servicios públicos domiciliarios, sino a sistemas de suministro de agua cruda.

Ahora bien, con el fin de dar respuesta a la presente solicitud, la Dirección Técnica de Acueducto y Alcantarillado, amplía las consideraciones técnicas planteadas en el Concepto SSPD-OJ-2026-067, en los siguientes términos:

“En alcance a las consideraciones previamente remitidas, desde la Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado consideramos pertinente complementar el análisis técnico relacionado con los requisitos documentales asociados al Registro Único de Prestadores – RUPS para los Gestores Comunitarios del Agua y el Saneamiento Básico.

Al respecto, es importante precisar que los requisitos actualmente solicitados en el RUPS no tienen como finalidad generar barreras de acceso o imponer cargas desproporcionadas a las organizaciones comunitarias, sino que constituyen mecanismos mínimos de verificación orientados a determinar si efectivamente la organización desarrolla actividades que, conforme al marco normativo vigente, configuran la prestación de un servicio público domiciliario sujeto al régimen de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia.

En este sentido, dichas validaciones resultan relevantes para diferenciar aquellos esquemas que prestan servicios públicos domiciliarios bajo el alcance de la Ley 142 de 1994, de otros sistemas de abastecimiento o esquemas alternativos de suministro de agua, particularmente los contemplados en el Decreto 1898 de 2016 y demás normativa aplicable en materia rural y diferencial. Lo anterior cobra especial importancia, en la medida en que una clasificación inadecuada podría incorporar dentro del ámbito de vigilancia de la Superintendencia a organizaciones o sistemas que, por su naturaleza, capacidad operativa o características técnicas, no se encuentran llamados a asumir las obligaciones regulatorias, de reporte y seguimiento previstas para los prestadores de servicios públicos domiciliarios, como es el caso de los abastos de agua o puntos de suministro.

Conforme lo anterior, es importante precisar que, de acuerdo con lo estipulado en los artículos 2.3.7.1.1.3 y 2.3.7.1.3.2. del Decreto 1898 de 2016, los sistemas de distribución de agua cruda (abasto de agua y puntos de suministro) no se consideran parte de un servicio público de acueducto, sino una alternativa de aprovisionamiento de agua para las zonas rurales, por lo cual, no se encuentran bajo la vigilancia de la SSPD.

*“...**ARTÍCULO 2.3.7.1.1.3. Definiciones.** Para efectos del presente capítulo se adoptan las siguientes definiciones.*

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

(...)

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

(...) **ARTÍCULO 2.3.7.1.3.2. Soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico.** Las soluciones alternativas para el aprovisionamiento de agua para consumo humano y doméstico en zonas rurales deberán cumplir con las siguientes condiciones:

1. El acceso al agua para consumo humano y doméstico podrá efectuarse mediante un **abasto** de agua o un **punto de suministro**, o directamente desde la fuente, acorde con la normatividad aplicable a la materia y con las necesidades de la comunidad.
2. El almacenamiento del agua para consumo humano y doméstico podrá realizarse en tanques o dispositivos móviles de almacenamiento.
3. El tratamiento del agua para consumo humano y doméstico, se realizará mediante técnicas o dispositivos de tratamiento de agua. Esto no será requerido para los inmuebles aprovisionados mediante puntos de suministro que entreguen agua apta para consumo humano.

Parágrafo. Teniendo en cuenta que los administradores de abastos de agua y de puntos de suministro no son personas prestadoras del servicio público de acueducto, la autoridad sanitaria que compete realizará la vigilancia diferencial que privilegie las acciones de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, de conformidad con los lineamientos que para dicho fin expida el Ministerio de Salud y Protección Social. Los abastos de agua y los puntos de suministro deberán contar con los permisos y autorizaciones ambientales que les sean exigibles según las normas vigentes...” (Subrayado, negrita y cursiva fuera del texto original).

Bajo esta perspectiva, los requisitos asociados al RUPS constituyen herramientas de identificación y delimitación del sujeto vigilado, necesarias para garantizar que la actuación de la Entidad se ejerza de manera proporcional, diferencial y ajustada a las condiciones reales de prestación del servicio en los territorios.

Así mismo, se considera importante precisar que el enfoque de simplificación previsto en el Decreto 960 de 2025, así como las acciones que actualmente adelanta la Superintendencia en el marco del proyecto de inversión ‘Implementación de las acciones de inspección, vigilancia y control (IVC) diferencial para las Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento Básico (OCSAS) a nivel nacional’, se encuentran orientadas a reducir cargas administrativas, simplificar trámites, racionalizar variables y facilitar los procesos de inscripción, actualización y reporte de información por parte de las organizaciones comunitarias. No obstante, dicho proceso de simplificación no implica la eliminación o inaplicación de requisitos establecidos previamente en el ordenamiento jurídico vigente,

especialmente aquellos necesarios para verificar la naturaleza de la prestación y determinar la competencia de inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia.

Ahora bien, vale la pena aclarar que actualmente el aplicativo del Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos (RUPS) permite, para aquellos documentos de obligatorio cumplimiento, el cargue de documentos alternativos que posibilitan a la organización realizar la inscripción o actualización en el registro, mientras alcanza el cumplimiento de los documentos principales exigidos.

En el caso del documento obligatorio correspondiente a la concesión de aguas, el aplicativo permite como alternativa el cargue del soporte del trámite adelantado ante la respectiva autoridad ambiental. De igual forma, para la certificación sanitaria, se habilita como opción alternativa el cargue de los resultados de las muestras de control emitidos por un laboratorio acreditado. Finalmente, respecto de la descripción del sistema, esta Superintendencia ha dispuesto una plantilla que puede ser consultada a través del siguiente enlace:

https://sui.superservicios.gov.co/Normativa/resoluciones-y-circulares?TIPO_NORMA=All&CATEGORIA=All&DESCRIPCION=&TEMA=All&NUMERO_NORMATIVA=20181000120515&ANIO=All

Lo anterior, con el fin de brindar al prestador una herramienta que facilite el registro de cada una de las actividades que conforman la cadena de valor en la prestación del servicio.

En consecuencia, desde esta Dirección se considera jurídicamente y técnicamente procedente mantener mecanismos básicos de validación dentro del RUPS, procurando que estos respondan a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y enfoque diferencial para los gestores comunitarios.”

Ahora bien, el insumo técnico remitido por la Dirección Técnica de Gestión de Acueducto y Alcantarillado permite precisar que los requisitos actualmente solicitados en el RUPS no tienen únicamente una función formal de recaudo documental, sino una finalidad sustantiva de verificación mínima orientada a determinar si la organización desarrolla actividades que, conforme al marco normativo vigente, configuran efectivamente la prestación de un servicio público domiciliario sometido al régimen de inspección, vigilancia y control de la SSPD.

Este elemento resulta jurídicamente relevante porque el ordenamiento distingue, de una parte, los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto y saneamiento básico sujetos a la Ley 142 de 1994 y, de otra, ciertos esquemas de aprovisionamiento o soluciones alternativas en zonas rurales que no constituyen prestación del servicio público domiciliario y, por tanto, no están sometidos a la vigilancia de la Superintendencia.

En efecto, el artículo 2.3.7.1.1.3 del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1898 de 2016, define el “abasto de agua” como el conjunto de obras hidráulicas para captar, controlar, conducir, almacenar o distribuir agua cruda o parcialmente tratada, y define el “punto de suministro” como el punto de entrega de agua cruda o parcialmente tratada que no cuenta con redes hasta la vivienda; adicionalmente, define la “solución alternativa” como la opción técnica, operativa y de gestión que permite el aprovisionamiento de agua para consumo humano y

doméstico sin recurrir a los sistemas de acueducto contemplados en el artículo 14 de la Ley 142 de 1994.

De manera concordante, el parágrafo 2 del artículo 2.3.7.1.3.1 del mismo decreto establece expresamente que las soluciones alternativas allí previstas no constituyen en prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo en los términos del artículo 14 de la Ley 142 de 1994 y, en consecuencia, los administradores de puntos de suministro o de abastos de agua no están sujetos a la regulación de la CRA ni son objeto de vigilancia por parte de la SSPD.

A su vez, el artículo 2.3.7.1.3.2 dispone que el acceso al agua para consumo humano y doméstico en zonas rurales podrá efectuarse mediante abasto de agua, punto de suministro o directamente desde la fuente, y reitera en su parágrafo que los administradores de abastos de agua y puntos de suministro no son personas prestadoras del servicio público de acueducto, razón por la cual su vigilancia corresponde diferencialmente a la autoridad sanitaria competente y no a esta Superintendencia, sin perjuicio de los permisos y autorizaciones ambientales que les sean exigibles.

Por ello, los requisitos documentales asociados al RUPS cumplen también una función de identificación y delimitación del sujeto vigilado, pues permiten establecer si una organización comunitaria se encuentra realmente prestando un servicio público domiciliario de acueducto o saneamiento básico bajo el marco de la Ley 142 de 1994, o si, por el contrario, corresponde a un esquema alternativo de aprovisionamiento rural excluido del ámbito de vigilancia de la SSPD.

Bajo esta perspectiva, la exigencia de ciertos soportes mínimos en el RUPS no solo se orienta al control de obligaciones, sino también a evitar una clasificación inadecuada que termine incorporando indebidamente dentro del ámbito de vigilancia de la Superintendencia a organizaciones o sistemas que, por su naturaleza, capacidad operativa o características técnicas, no están llamados a asumir las cargas regulatorias, de reporte y seguimiento propias de los prestadores de servicios públicos domiciliarios.

Este entendimiento es coherente con el principio de proporcionalidad administrativa, pues la verificación básica en etapa de registro permite ajustar el ejercicio de inspección, vigilancia y control a la realidad de la prestación y a la competencia material de la entidad, evitando tanto cargas excesivas para sistemas no vigilados como vacíos de control respecto de quienes sí actúan como prestadores sometidos al régimen de servicios públicos domiciliarios.

En ese mismo sentido, el enfoque de simplificación previsto en el Decreto 960 de 2025 y las acciones institucionales dirigidas a implementar un modelo de inspección, vigilancia y control diferencial para las organizaciones comunitarias no implican la eliminación o inaplicación de requisitos jurídicamente relevantes para establecer la naturaleza de la prestación y definir la competencia de la SSPD, sino su racionalización bajo criterios de razonabilidad, proporcionalidad y enfoque diferencial.

Adicionalmente, como se indicó en el insumo técnico, el aplicativo del RUPS ya incorpora mecanismos de flexibilización para facilitar la inscripción o actualización de las organizaciones comunitarias, en la medida en que permite el cargue de documentos alternativos frente a algunos

requisitos obligatorios, mientras se obtiene el documento principal exigido por la normativa aplicable.

En ese sentido, frente al requisito asociado a la concesión de aguas, el sistema permite como alternativa el cargue del soporte del trámite adelantado ante la autoridad ambiental competente; frente a la certificación sanitaria, admite como opción los resultados de muestras de control emitidos por laboratorio acreditado; y respecto de la descripción del sistema, la Superintendencia ha dispuesto una plantilla de apoyo asociada a la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018 en el portal del SUI.

De esta manera, la actuación administrativa no debe leerse de manera aislada como un incremento de cargas, sino como un proceso de ajuste técnico en el que coexisten, de un lado, mecanismos básicos de validación necesarios para determinar la naturaleza jurídica de la actividad y la competencia de vigilancia de la entidad, y de otro, medidas operativas de flexibilización y simplificación orientadas a facilitar el acceso y permanencia de los gestores comunitarios en el registro.

En suma, la tabla del RUPS encuentra justificación material no solo en la función de publicidad y control del registro, sino también en la necesidad jurídica y técnica de diferenciar a los prestadores sometidos a la Ley 142 de 1994 de los administradores de soluciones alternativas rurales reguladas por el Decreto 1898 de 2016, preservando así un ejercicio de inspección, vigilancia y control ajustado a la competencia legal de la Superintendencia y compatible con el mandato de simplificación progresiva previsto en el Decreto 960 de 2025.

CONCLUSIONES

Con base en las consideraciones expuestas, esta Oficina Asesora Jurídica da respuesta a los interrogantes planteados en los siguientes términos:

“Respetuosamente solicito se explique cómo se armoniza la modificación de la tabla del RUPS con el principio de jerarquía normativa, teniendo en cuenta que el Decreto 960 de 2025 constituye una norma reglamentaria de rango superior frente a tablas operativas, anexos técnicos o lineamientos administrativos internos.

En particular, solicito se precise:

- *cuál fue el sustento jurídico para incrementar requisitos con posterioridad al decreto;*
- *cómo se justifica que dicha actuación no contraviene el mandato expreso de simplificación;*
- *cuál disposición prevalece en caso de incompatibilidad material.*

(...)

¿Cómo justifica la SSPD que, luego de la expedición del Decreto 960 de 2025, cuyo propósito es la simplificación del RUPS para gestores comunitarios, se hayan incorporado mayores requisitos documentales en la tabla operativa del registro?”

- Reiterando la postura institucional contenida en el Concepto SSPD-OJ-2026-067, se indica que La actualización de la tabla del RUPS efectuada en septiembre de 2025 no tuvo por finalidad crear nuevas cargas sustantivas, sino verificar la condición de prestador sometido al régimen de la Ley 142 de 1994 y evitar la inscripción de sistemas de suministro de agua cruda que no hacen parte del universo de vigilados por la SSPD.
- Lo anterior, se encuentra sustentado jurídicamente, de una parte, en las competencias de inspección, vigilancia y control atribuidas a la SSPD por los artículos 75, 79 y 81 de la Ley 142 de 1994 y, de otra, en la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018, que en sus artículos 1° y 2° prevén expresamente que los requisitos y documentos para la inscripción, actualización, cancelación y modificación de información en el RUPS serán los señalados en la tabla publicada en la página web del SUI para concretar la información y los documentos exigibles.
- El Decreto 960 de 2025 ordena la simplificación del trámite de registro de los gestores comunitarios y la adopción de un trato diferencial y progresivo, pero no elimina la necesidad de acreditar el cumplimiento de exigencias legales, técnicas, sanitarias, ambientales o territoriales previstas en otras normas aplicables a la prestación del servicio. Por tanto, la tabla del RUPS solo resulta compatible con el decreto en la medida en que concrete esas exigencias de manera razonable, diferenciada y proporcionada, sin imponer barreras innecesarias o incompatibles con el régimen especial.
- La implementación de un régimen diferencial, progresivo y de simplificación administrativa en los términos contemplados en el citado decreto aún se encuentra en desarrollo, y por ello se adelantan acciones concretas, entre ellas el proyecto de inversión para implementar un modelo de IVC diferencial para las Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento Básico (OCSAS) a nivel nacional.
- Con fundamento en lo expuesto en los considerando, los requisitos básicos del RUPS son jurídicamente procedentes porque no solo cumplen una función documental o registral, sino que permiten establecer si la organización comunitaria efectivamente presta un servicio público domiciliario sometido a la Ley 142 de 1994 y, por ende, a la inspección, vigilancia y control de la SSPD, o si se trata de un abasto de agua, punto de suministro u otra solución alternativa de aprovisionamiento rural regida por el Decreto 1898 de 2016, cuyos administradores no son personas prestadoras del servicio público de acueducto ni están sometidos a la vigilancia de esta Superintendencia.
- Actualmente, la tabla vigente constituye el mecanismo operativo mediante el cual la Superintendencia organiza la verificación documental necesaria para el ejercicio de sus funciones de inspección, vigilancia y control y, adicionalmente, identifica si el solicitante se encuentra o no dentro del ámbito de competencia de la entidad. En ese sentido, los mecanismos de validación no buscan generar barreras de acceso, sino evitar clasificaciones erróneas que sometan indebidamente a organizaciones comunitarias o soluciones alternativas rurales a un régimen de vigilancia que jurídicamente no les corresponde.
- Tratándose de gestores comunitarios, la verificación de requisitos debe adecuarse al mandato de simplificación administrativa, progresividad y trato diferencial consagrado en el Decreto 960 de 2025, y en caso de incompatibilidad material entre una exigencia contenida en la tabla

operativa del RUPS y el Decreto 960 de 2025, prevalece por tratarse de una norma reglamentaria de superior jerarquía frente a resoluciones administrativas y, con mayor razón, frente a instrumentos operativos o anexos técnicos. La determinación de dicha incompatibilidad corresponde a la SSPD en el marco del proceso de implementación progresiva del régimen diferencial, de conformidad con el artículo 2.3.8.2.9 del Decreto 1077 de 2015 subrogado por el Decreto 960 de 2025, sin que los administrados puedan invocarla unilateralmente en sede de inscripción.

- En consecuencia, la aplicación de los instrumentos vigentes se armoniza en la medida en que la tabla operativa del RUPS no se entiende como fuente autónoma de obligaciones sustantivas superiores o contrarias al Decreto 960 de 2025, sino como desarrollo operativo del régimen registral contenido en la Resolución SSPD 20181000120515 de 2018, dentro del ámbito de verificación e identificación del sujeto prestador.
- La procedencia jurídica y técnica de mantener validaciones básicas dentro del RUPS depende de que estas respondan a criterios de razonabilidad, proporcionalidad y enfoque diferencial para los gestores comunitarios. Lo anterior se ve reforzada por el hecho de que el aplicativo del RUPS permite, para algunos documentos obligatorios, el cargue de soportes alternativos, como el trámite de concesión de aguas ante la autoridad ambiental, los resultados de muestras de control emitidos por laboratorio acreditado o la plantilla dispuesta por la SSPD para la descripción del sistema.
- En consecuencia, y de conformidad con lo señalado en el Concepto SSPD-OJ-2026-067, la tabla actualizada no contraría materialmente el Decreto 960 de 2025, pues cumple una función de depuración y caracterización del sujeto vigilado mientras se consolidan los instrumentos diferenciales del nuevo régimen.

Cordialmente,

MARÍA CAMILA LOZANO MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)