



<b>Entidad originadora:</b>	<i>Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio</i>
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	<i>29/09/2020</i>
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	<i>"Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio"</i>

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

El artículo 208 de la Constitución Política de Colombia consagra, entre otros, que los ministros son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

El artículo 59 de la Ley 489 de 1998, establece para los ministerios, entre otras funciones, las siguientes: (i) preparar los proyectos de ley relacionados con su ramo; preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus órdenes que se relacionen con tales atribuciones; (ii) cumplir con las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto; (iii) preparar los anteproyectos de planes o programas de inversiones y otros desembolsos públicos correspondientes a su sector y los planes de desarrollo administrativo del mismo; (iv) coordinar la ejecución de sus planes y programas con las entidades territoriales y prestarles asesoría, cooperación y asistencia técnica; (v) participar en la formulación de la política del Gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución; (vi) orientar, coordinar y controlar, en la forma contemplada por las respectivas leyes y estructuras orgánicas, las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que a cada uno de ellos estén adscritas o vinculadas; (vii) impulsar y poner en ejecución planes de desconcentración y delegación de las actividades y funciones en el respectivo sector y (viii) promover, de conformidad con los principios constitucionales, la participación de entidades en la prestación de servicios y actividades relacionados con su ámbito de competencia.

El artículo 11 de la Ley 1444 de 2011 dispuso escindir del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial los objetivos y funciones asignados por las normas vigentes a los Despachos del Viceministro de Vivienda y Desarrollo Territorial y al Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico. A su turno, el artículo 14 de la Ley ibidem creó el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Por su parte, el literal b) del artículo 18 ibidem confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República para determinar los objetivos y la estructura orgánica de los Ministerios creados por dicha ley, así como la integración de los sectores administrativos respectivos.

En consecuencia, se expidió el Decreto 3571 de 2011 que consagra funciones a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

#### **En materia de Vivienda Rural:**

Como es sabido, el Plan Nacional de Desarrollo en su artículo 255 establece que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio Gobierno será el encargado de formular e implementar una política de vivienda rural y que a partir del año 2020 será la entidad la encargada de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural.

Que, asimismo, el parágrafo del artículo 255 de la Ley 1955 estableció que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Fondo Nacional de Vivienda "Fonvivienda", administrará y ejecutará los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana y rural, en los términos del artículo 6º de la Ley 1537 de 2012 o la norma que lo modifique, sustituya o complemente, así como los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda, tanto urbana como y rural.

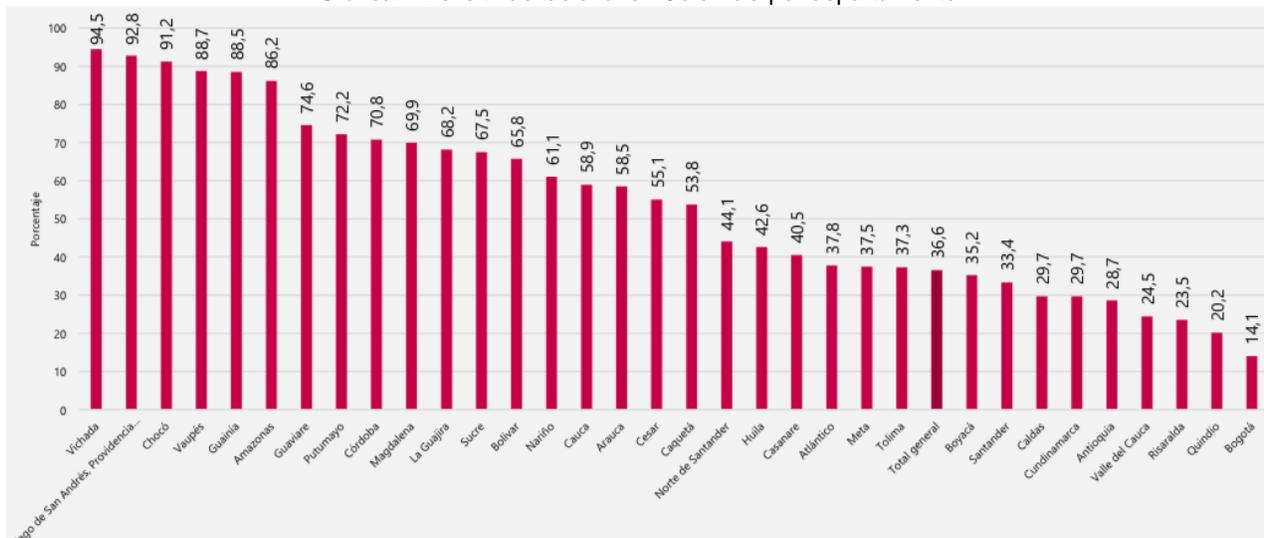
La anterior decisión obedeció a que, en las últimas dos décadas, Colombia ha presentado una significativa mejora en los indicadores sociales. Según Angulo, Gaviria y Morales (2013) desde el año 2000 el ingreso de los hogares aumentó sustancialmente, mientras el ingreso per cápita real de los hogares creció 36% entre 2002 y 2011, en este mismo periodo, la pobreza por ingresos bajó de 50% a 34% y la pobreza extrema, de 17% a 11 %. Según Ferreira y Ravalion (2008), Colombia continúa registrando uno de los coeficientes de Gini más altos de América Latina, 0,507



para 2017, lo que indica que el país sigue teniendo una deuda con la reducción de la desigualdad. En cuanto a la pobreza monetaria, en 2017 alcanzó el 26,9% a nivel nacional, mientras la pobreza multidimensional se ubicó en 17,0%. Al desagregar este último índice, se encuentra que dentro el 36,6% de los habitantes en Colombia no posee un techo para vivir o vive en viviendas de mala calidad, es decir, presentan déficit habitacional.

El acceso y las condiciones de la vivienda permiten entender parte de las dinámicas económicas y sociales del país, facilitan la identificación de la brecha entre el número total de hogares y los que viven en condiciones adecuadas. De manera que, asegurar el acceso a este bien reduce significativamente los índices de pobreza, lo que contribuye a su vez a la disminución de las brechas de desigualdad. Sin embargo, proveer un bien como la vivienda, constituye un desafío importante, dada la alta demanda y escasas de recursos. A través de la siguiente gráfica se relaciona el déficit habitacional en Colombia según departamento, en donde se evidencia que en el departamento de Vichada (caracterizado por ser mayoritariamente rural), el 94,5% de los habitantes presentan déficit habitacional de vivienda, contrario al Distrito Capital, Bogotá, en donde el 14,1% requiere satisfacer las condiciones de vivienda digna.

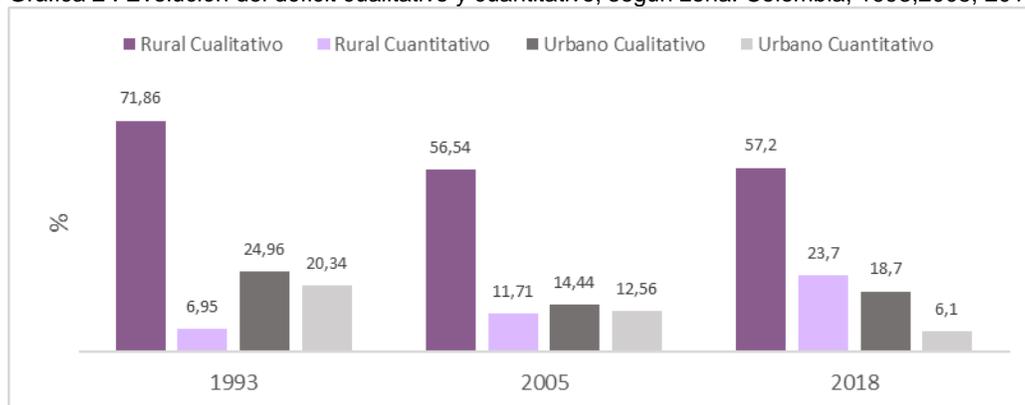
Gráfica 1 Déficit habitacional en Colombia por departamento



Fuente: CENSO Población y vivienda 2018 Colombia

Si se analiza por tipo de déficit, se observa una reducción del indicador cualitativo para el periodo 1993 y 2005, tanto en zonas rurales, como urbanas, con un leve incremento entre 2005 y 2018. No obstante, el valor final disminuye hasta alcanzar 57,2% en zonas rurales y 18,7% en urbanas. De manera complementaria, mientras el déficit cuantitativo crece 3,4 veces en el campo, en las ciudades cae 3,3 veces.

Gráfica 2 . Evolución del déficit cualitativo y cuantitativo, según zona. Colombia, 1993,2005, 2018

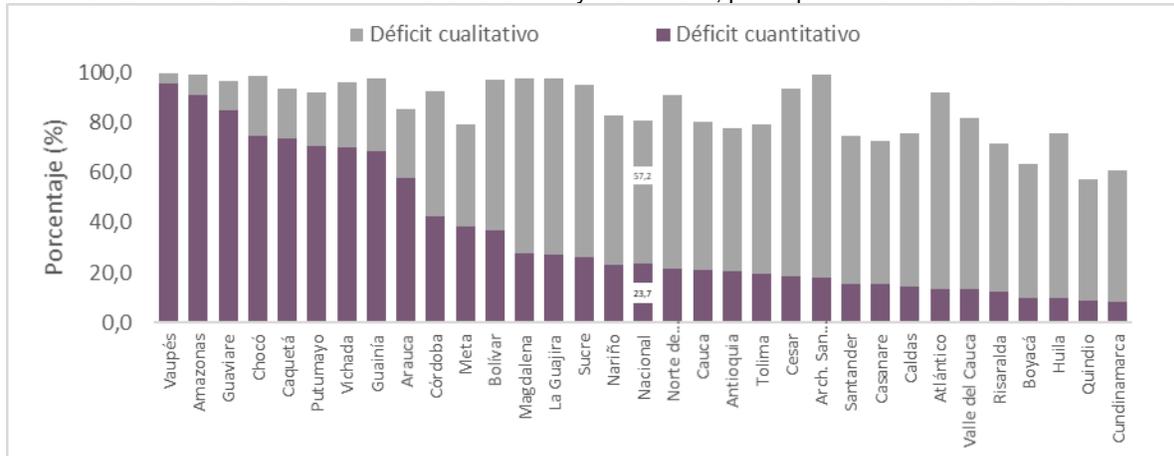


Fuente: Elaboración DVR con base en datos DANE.



Comparando los departamentos por tipo de déficit, se encuentra que las mayores carencias en vivienda nueva rural se presentan en la región de la Amazonía: en Vaupés (95,7%), Amazonas (91,1%), Guaviare (85,1%), seguido por Chocó (74,9%) que se encuentra en el pacífico. Estas regiones también presentan altos índices de pobreza. En materia de mejoramientos de vivienda rural, el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina con un déficit de 81,3%, encabeza la lista, seguido por los departamentos de la región Caribe: Atlántico (78,7%), Cesar (74,6%), La Guajira (70,4%) y Magdalena (69,9).

Gráfica 3. Déficit habitacional rural cualitativo y cuantitativo, por departamentos. Colombia 2018



Fuente: DANE, 2020

El censo del DANE (2018), señala que en Colombia el 9,8% de los hogares representan déficit cuantitativo de vivienda<sup>1</sup>, esta cifra presenta una reducción importante al compararse para el 2005, cuando Colombia registró el 12,37% de hogares con carencias habitacionales. El déficit cuantitativo es ampliamente superior en los centros poblados y rural disperso, adicionalmente entre 2005 y 2018 evidenció un aumento significativo, pasando de 11,71% a 23,7% respectivamente. Contrario a ello, en las zonas urbanas o cabeceras municipales, el déficit cuantitativo de vivienda ha presentado una reducción significativa. El porcentaje de hogares con déficit cuantitativo fue de 12,56% en 2005, cifra que disminuyo para 2018 a 6,1%.

En cuanto al déficit cualitativo<sup>2</sup>, según el Censo realizado por el DANE en 2018, en Colombia, establece que el 26,84% de los hogares habitan en viviendas con problemas cualitativos o susceptibles a ser mejorados, ya que las viviendas que ocupan presentaron deficiencias, en lo referente a la estructura de los pisos, hacinamiento mitigable, servicios públicos y lugar inadecuado para preparar los alimentos. En el Censo de 2005 esta cifra fue de 23,84%, lo cual representa un aumento de 3 puntos. En la cabecera municipal o zona urbana el déficit cualitativo afecta el 18,7 % de los hogares, mientras que en los centros poblados y rural disperso, esta cifra asciende a al 57,2%; respecto al Censo de 2005, se registran el 14,44% de hogares en las zonas rurales frente a 56,54% en las zonas urbanas.

En conclusión, aunque el país ha hecho esfuerzos por mejorar la calidad de vida de la población Colombiana, la evolución de los indicadores sociales de NBI y de déficit habitacional muestran que los beneficiarios han sido principalmente los residentes de las ciudades y zonas urbanas del país, mientras que la población que habita suelo rural continua sin atención de sus necesidades básicas que les permita superar la pobreza y disfrutar de una vivienda plena. Los indicadores revelan, que se mantienen las desigualdades socioeconómicas y las brechas estructurales entre el campo y la ciudad, lo cual sugiere que la política de vivienda de interés social rural debe garantizar el acceso de a viviendas dignas, que cumplan con las normas técnicas de calidad, seguridad y servicios básicos para albergar a las familias.

<sup>1</sup> El déficit cuantitativo de Vivienda identifica a los hogares que habitan en viviendas con deficiencias estructurales y de espacio, para los cuales es necesario adicionar nuevas viviendas al stock de viviendas en condiciones adecuadas de habitabilidad. Se consideran en déficit cuantitativo los hogares que habitan en viviendas tipo "otro" (contenedor, carpa, embarcación, vagón, cueva, refugio natural).

<sup>2</sup> El déficit cuantitativo de vivienda estima la cantidad de viviendas que la sociedad debe construir o adicionar al stock para que exista una relación uno a uno entre las viviendas adecuadas y los hogares que necesitan alojamiento, es decir, se basa en la comparación entre el número de hogares y el de viviendas apropiadas existentes. Definiciones DANE, 2009



En ese sentido, el estudio realizado sobre los programas de vivienda de interés social rural ejecutados por el Gobierno Nacional así como el ejercicio participativo realizado en la formulación de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural (PPVISR) permitió identificar los retos que debe asumir el MVCT para disminuir el déficit habitacional en lo rural, a saber:

- Alta dispersión en la asignación de los subsidios asignados a la vivienda de interés social: El proceso que se ha llevado a cabo para la asignación de subsidios de vivienda, no garantiza el principio de equidad en la distribución de los recursos. La forma de seleccionar y priorizar beneficiarios ha incidido en la efectividad de los proyectos que se formularon, dado que, por un lado, no se tiene claro el cumplimiento de los criterios de focalización, y tampoco se responde de manera eficiente a la operación, puesto que muchos subsidios se quedaron sin ejecutar aún después de asignados.
- Fallas en la ejecución de proyectos: Si bien se ha ido ajustando la operación para adjudicación y entrega de subsidios, todavía se presentan deficiencias que se requieren ajustar. Según reporte de 2019, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural ha entregado 4.234 viviendas para la concreción de las más de 45 mil unidades que se encontraban pendientes desde otras vigencias (Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, 2019). El Ministerio de Agricultura ha adjudicado 226 mil subsidios y tiene pendiente por entregar el 23% de ellos (Ministerio de Agricultura y Desarrollo, 2020).
- Viviendas no adecuadas a las necesidades rurales: Aunque el concepto de vivienda de interés social rural se ha ido ampliando, al pasar de un lugar físico que cuenta con una estructura arquitectónica, a un espacio común de protección, desarrollo y calidad de vida, en el que se cuente con amplia participación de los beneficiarios y se entiendan sus necesidades<sup>3</sup>, todavía hay mucho por hacer. Al respecto, la Misión Para la Transformación del Campo (2016), plantea que la vivienda rural es un elemento esencial para el desarrollo rural al estar alineada con la vida productiva del sector rural, y por ende las viviendas rurales deben ser pensadas como unidades de producción familiar y no solamente como lugares para habitar.
- Seguimiento de los efectos que han tenido los programas de vivienda rural: Las conclusiones realizadas por estudios de diferentes entidades (públicas y privadas) a lo largo de la operación de los programas de vivienda rural coinciden en la necesidad de implementar un esquema de seguimiento y evaluación. En dichos documentos si bien se identifican responsabilidades de seguimiento a diferentes actores de la cadena operativa y de política, estos no han venido funcionando de la manera más adecuada, esto se evidencia en el informe preparado por la Contraloría General de la República para el periodo de análisis 2000 a 2010. *“De acuerdo con el Decreto 4427 de 2005 en su artículo 42, el plazo de ejecución y liquidación de los Proyectos no puede ser mayor a doce (12) meses, los cuales son prorrogables hasta 6 (seis) meses adicionales, para un total de 18 (diez y ocho) meses contados a partir del primer desembolso”.* (Torres Salgado & Castro Falla, 2012, pág. 29).

Advirtiendo el contexto señalado, se torna fundamental crear una Dirección de Vivienda Rural que tendrá a su cargo el diseño, promoción, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural, la cual estará soportada en su quehacer misional por una Subdirección de Política y Apoyo Técnico y la Subdirección de Acompañamiento y Evaluación.

Así mismo, se debe modificar la estructura del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, debiéndose ajustar las funciones del Ministerio, del Despacho del Viceministro de Vivienda, de la Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social; así como disponer la creación de la Dirección de Vivienda Rural, la Subdirección de Política y Apoyo Técnico, la Subdirección de Acompañamiento y Evaluación y la Subdirección de Subsidio y Ejecución de Vivienda Rural.

<sup>3</sup> Ejemplo de lo anterior se evidencia a través de la experiencia compartida por el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores de México llamado INFONAVIT. “INFONAVIT construyó prototipos, pero (los beneficiarios) no eran receptivos si no había un proceso de apropiación cultural por parte de las comunidades. Muchas veces la gente terminaba abandonando las viviendas (...) problemas con los indígenas que no aceptan al baño dentro de la vivienda. (Ministerio de Agricultura).



**En materia de Agua Potable y Saneamiento Básico:**

Desde la expedición del Decreto 3571 de 2011, se han venido estableciendo desde el ámbito legal y reglamentario aspectos relacionados con los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo que han desarrollado nuevas realidades y dinámicas en el sector de agua potable y saneamiento básico que hacen necesario fortalecer la estructura del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y por ende, ajustar, actualizar y precisar las funciones que en virtud de la Constitución y la Ley cumple a través de este Viceministerio y sus respectivas Direcciones, modificando además la denominación de algunas dependencias.

En contexto con lo antes señalado, el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 establece como principio, la coordinación y colaboración entre autoridades administrativas con el fin de garantizar la armonía en el ejercicio de sus funciones y de los fines estatales, por lo que corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al Ministerio de Salud y Protección Social, la implementación y desarrollo de las actividades de vigilancia y control de la calidad del agua para consumo humano, tal como lo establece el artículo 4 del Decreto 1575 de 2007 "Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano".

El numeral 1 del artículo 5 del Decreto 1575 de 2007, establece que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, adelantarán de manera coordinada la definición de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua como requisitos de la calidad del agua para consumo humano que deben cumplir las personas prestadoras del servicio público de acueducto, tanto en la zona urbana como rural de los municipios.

El artículo 20 de la Ley 1450 de 2011, dispuso que la actividad de monitoreo de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, a que se refiere el Decreto Ley 028 de 2008, seguirá a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial [Hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio], mientras que las actividades de seguimiento y control integral de estos recursos, estarán a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

El artículo 9 de la Ley 1454 de 2011, consagró que el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades.

La Ley 1523 de 2012, adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres y estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, del cual hace parte el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y donde la prevención de desastres es materia de interés colectivo y las medidas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia son de obligatorio cumplimiento.

La Ley 1977 de 2019, modificó parcialmente la Ley 1176 de 2007 en el sentido de reemplazar la evaluación al uso y ejecución a los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, suprimiendo el proceso de certificación y fortaleciendo la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.

Los incisos 3 y 4 del artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, consagraron la existencia de esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales, zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación en las cuales por las condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley.

La Ley 1931 de 2018, estableció directrices para la Gestión del Cambio Climático, principalmente en las acciones de adaptación al cambio climático, así como en la mitigación de gases efecto invernadero, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad de la población y de los ecosistemas del país frente a los efectos del mismo y promover la transición hacia una economía competitiva, sustentable y un desarrollo bajo en carbono. Así mismo, esta ley estableció el sistema nacional de cambio climático como el conjunto de políticas, normas, procesos, entidades estatales, privadas, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente al cambio climático. Tema en el cual el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico juega un papel preponderante, específicamente en la reducción de



emisiones originadas por la disposición de residuos sólidos y líquidos.

La Ley 1955 de 2019, en concordancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) No. 6 establece, entre otros, que el país debe garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el largo plazo.

En relación con la gestión de residuos sólidos se desarrollará el concepto de economía circular, promoverá la prevención, reutilización, aprovechamiento y tratamiento, para incidir en la productividad del sector privado (ODS 11 y 12).

El artículo 249 de la Ley 1955 de 2019, dispuso que sin perjuicio de lo establecido en la Ley 1454 de 2011 y la Ley 136 de 1994 y las normas que las modifiquen, complementen o reglamenten, los Esquemas Asociativos Territoriales podrán prestar servicios públicos, desempeñar funciones administrativas propias o las que las entidades territoriales o el nivel nacional le deleguen, ejecutar obras de interés del ámbito regional, cumplir funciones de planificación o ejecutar proyectos de desarrollo integral. Para tal fin deberán cumplir con las condiciones de experiencia, idoneidad y los demás requisitos dispuestos en las normas vigentes y aplicables, incluyendo la Ley 142 de 1994 y las que la modifiquen o sustituyan. Los Esquemas Asociativos Territoriales podrán, igualmente, asociarse con operadores autorizados por la autoridad competente para la prestación de los correspondientes servicios.

En consecuencia, el proyecto de Decreto propende por lo siguiente:

La Dirección de Desarrollo Sectorial se denominará en adelante Dirección de Política y Regulación; la Dirección de Programas, se denominará en adelante, la Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial; y la Subdirección de Gestión Empresarial se denominará Subdirección de Desarrollo Empresarial.

Lo anterior encuentra sustento en los siguiente:

Se propone que la hoy Dirección de Desarrollo Sectorial se denomine Dirección de Política y Regulación.

Al respecto, desde su creación, la hoy Dirección de Desarrollo Sectorial ha desempeñado funciones encaminadas, principalmente, a la formulación de las políticas públicas en el sector de agua potable y saneamiento básico, las cuales se materializan con el apoyo de la formulación de los proyectos y programas que realiza la hoy llamada Dirección de Programas.

Ahora bien, desde el marco funcional, la mencionada formulación de políticas se desarrolla a través de la instrumentación normativa y en coordinación con la regulación que expide la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), entidad adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

De allí que, el nombre que se propone de Dirección de Política y Regulación refleja realmente el fin para la cual fue estructurada esta Dirección, incluyendo los objetivos misionales y la visión que como sector se debe impulsar.

Así mismo, se propone que la hoy Dirección de Programas se denomine Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial, toda vez que esta dependencia técnica del Ministerio no dirige los programas del Ministerio sino que los materializa a través de estrategias de ejecución de proyectos y el seguimiento a la inversión de recursos públicos, así mismo, desarrolla actividades tendientes a garantizar la sostenibilidad de las inversiones sectoriales con la implementación de esquemas eficientes para la prestación de los servicios públicos, todo esto a través de las tres subdirecciones que la integran

Para el caso puntual el ajuste en la denominación de la dependencia tuvo como objeto ajustarla a la realidad de las funciones realizadas por esta Dirección.

Adicionalmente, se propone que la hoy Subdirección de Estructuración de Programas se denomine Subdirección de Programas, toda vez que esta subdirección no estructura, ejecuta los programas, la función de estructuración se encuentra en cabeza de la hoy Dirección de Desarrollo Sectorial. Las funciones quedaron igual a las inicialmente contempladas en el Decreto 3571 de 2011.



De igual manera, se propone que la hoy Subdirección de Gestión Empresarial se denomine Subdirección de Desarrollo Empresarial, toda vez que esta subdirección no sólo gestiona acciones institucionales, sino que también se encarga de ponerlos en práctica a través de la estructuración y ejecución de actividades tendientes a garantizar la sostenibilidad de las inversiones sectoriales con la implementación de esquemas eficientes para la prestación de los servicios públicos.

Dicha actividad se desarrolla mediante la asistencia técnica a las entidades territoriales en los diferentes componentes como la regionalización y aglomeración de la prestación, donde mediante la asistencia técnica que esta subdirección presta, se estructura, implementa y se realiza seguimiento a dichas aglomeraciones. Es perentorio señalar que las funciones de la dependencia no sufrieron ningún cambio con relación a las hoy consignadas en el Decreto 3571 de 2011, se ajustó únicamente la terminología utilizada en la redacción de la función de la dependencia establecida en el numeral 1, la cual como se mencionó, se acompasó a la realidad de la función desarrollada por esta subdirección.

Ahora bien, en lo concerniente a las funciones propias del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio relacionadas con el sector de agua potable y saneamiento básico, en el proyecto de Decreto se propone de manera general lo siguiente:

- A la función conjunta con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y otras entidades competentes para establecer estudios en materia de población para ser incorporadas en los procesos de planificación y ordenamiento territorial, se le adiciona las materias relacionadas con la gestión integral del recurso hídrico, el cambio climático y la gestión del riesgo. Lo anterior fundamentado en la Ley 99 de 1993, la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS 2010 – 2022) y la Ley 1523 de 2012.
- Se propone adicionar una nueva función en el sentido de establecer en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social y otras entidades competentes, estudios en materia de población para ser incorporadas en los procesos de calidad del agua y salud ambiental. Lo anterior fundamentado en el artículo 6 de la Ley 489 de 1998 y el numeral 1 del artículo 5 del Decreto 1575 de 2007.
- Frente a la función relacionada con el monitoreo de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico y la coordinación con la Superintendencia de Servicios Públicos en el proceso de certificación, se le suprime lo relacionada con el proceso de certificación en razón a que la Ley 1977 de 2019 eliminó dicho proceso.
- Se propone adicionar una nueva función en el sentido de definir los criterios técnicos y de planeación estratégica para el apoyo financiero, la asistencia técnica y la articulación de políticas para el servicio público de aseo, la gestión integral de residuos y la economía circular. Lo anterior fundamentado en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955 de 2019) en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) Nos. 6, 11 y 12.
- A la función que establece la contratación del seguimiento de los proyectos de acueducto, alcantarillado y aseo que cuenten con el apoyo financiero de la Nación, se le suprimen los términos de “acueducto, alcantarillado y aseo” y se reemplazan por los términos de “agua potable y saneamiento básico”, al considerarse que conforme lo señalan los numerales 14.19 y 14.22 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, estos recogen los conceptos de acueducto, alcantarillado y aseo. El resto del contenido de la función queda incólume.
- Frente a la función relacionada con la definición los requisitos técnicos que deben cumplir las obras, equipos y procedimientos que utilizan las empresas, cuando la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico haya resuelto por vía general que ese señalamiento es necesario para garantizar la calidad del servicio de agua potable y saneamiento básico y que no implica restricción indebida a la competencia, se le suprimen los términos de “acueducto, alcantarillado y aseo” y se reemplazan por los términos de “agua potable y saneamiento básico”, al considerarse que conforme lo señalan los numerales 14.19 y 14.22 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, estos recogen los conceptos de acueducto, alcantarillado y aseo. El resto del contenido de la función queda incólume.

En lo atinente a las funciones del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico, el proyecto de Decreto persigue de



manera general lo siguiente:

- A la función que se relaciona con proponer los lineamientos de política para incentivar la aplicación de principios de gestión empresarial eficiente en la prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, se le ajusta su redacción. Lo anterior fundamentado en el Decreto Ley 028 de 2007.
- Se adiciona una nueva función en el sentido de proponer los lineamientos para esquemas diferenciales en zonas rurales y zonas urbanas, en razón a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015. Lo anterior fundamentado los incisos 3 y 4 del artículo 18 de la Ley 1753 de 2015.
- Se propone adicionar una nueva función en el sentido de proponer y apoyar en la estructuración de procesos asociativos entre entidades territoriales para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico. Lo anterior fundamentado en el artículo 249 de la Ley 1955 de 2019.
- A la función que establece la presentación de los criterios y lineamientos para la viabilización de los proyectos de agua potable y saneamiento básico, se le ajusta su redacción. El resto del contenido de la función queda incólume.
- A la función que establece la presentación de los criterios y lineamientos para el seguimiento de los proyectos de agua potable y saneamiento básico, se le ajusta su redacción. Así mismo, se propone precisar que esta función se circunscribe a aquellos proyectos que cuenten con recursos de apoyo financiero de la Nación. Lo anterior fundamentado en el artículo 287 de la Constitución Política, el cual prescribe la autonomía de las entidades territoriales en la gestión de sus intereses. El resto del contenido de la función queda incólume.
- Frente a la función que señala la articulación de las políticas de agua potable y saneamiento básico con las de manejo integral del recurso hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se adicionan las materias relacionadas con el cambio climático y la gestión del riesgo. Se suprime el término “manejo” en relación con el recurso hídrico y se adiciona el término “gestión”. Lo anterior con el fin de hacer consistente esta función con la Ley 99 de 1993, la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS 2010 – 2022) y la Ley 1523 de 2012.
- La función que se relaciona con dirigir y orientar las acciones de monitoreo del Sistema General de Participaciones (SGP), se le ajusta su redacción. Se suprimen los términos de “dirigir y orientar las acciones de monitoreo”. Lo anterior fundamentado en la Ley 1977 de 2019, en concordancia con lo señalado en el Decreto Ley 028 de 2008.
- Frente a la función que se circunscribe al apoyo de la gestión del riesgo asociado al servicio público de agua potable y saneamiento básico, en el marco del Sistema Nacional de Atención y Prevención de Desastres, se le ajusta su redacción, se propone suprimir el término “apoyar” y adicionar el término “Coordinar y articular con la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres” a la función establecida. Lo anterior fundamentado en la Ley 1523 de 2012.
- Se propone adicionar una nueva función de establecer los lineamientos de asistencia técnica a los municipios, distritos y departamentos en la aplicación de los instrumentos de planeación, política sectorial, estructuración de esquemas empresariales, disminución del nivel riesgo, uso y destinación de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, estructuración y formulación de proyectos que se desarrollen en el sector.

En cuanto a las funciones propias de la hasta hoy denominada Dirección de Desarrollo Sectorial, en el proyecto de Decreto se propone de manera general lo siguiente:

- A la función que se relaciona con la realización de estudios y análisis económicos sobre el comportamiento del sector de agua potable y saneamiento básico y apoyar la formulación y articulación de políticas, se le precisa su alcance, en el sentido de circunscribir dicha función a las zonas urbana y rural. Lo anterior se sustenta en la



política de cierre de brechas.

- Se propone adicionar una nueva función de participar en la implementación de las políticas mediante la formulación de programas y proyectos relacionados con agua potable y saneamiento básico para las zonas urbana y rural en cabeza de la Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial. Lo anterior fundamentado en que, si bien a la Dirección de Política y Regulación le corresponde proponer y coordinar las políticas en el sector de agua potable y saneamiento básico, esta no solo conlleva la expedición de la política a través de propuestas normativas, en algunos casos, la implementación de las políticas se realiza mediante la formulación de programas y proyectos relacionados con agua potable y saneamiento básico para las zonas urbana y rural. Lo anterior en concordancia con lo que hoy señala el numeral 5 del artículo 20 del Decreto 3571 de 2011 el cual quedará incólume.
- Se propone adicionar una nueva función en el sentido de coordinar y orientar el proceso de las autorizaciones de giro directo que imparten las entidades territoriales de los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) a los patrimonios autónomos o a los prestadores de los servicios públicos para el pago de subsidios, así como el trámite de validación de las cuentas maestras para la administración de dichos recursos por parte de los entes territoriales. Es de anotar que actualmente esta función la desarrolla la Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial. Sin embargo, el Grupo de Monitoreo a los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, se encuentra al interior de la Dirección de Política y Regulación.
- Se propone adicionar una nueva función en el sentido de apoyar la formulación e implementación de la política de gestión integral de residuos sólidos en el marco del servicio público de aseo, el cambio climático y la economía circular en coordinación con otras entidades competentes. Lo anterior fundamentado en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955 de 2019) en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) Nos. 6, 11 y 12.
- Frente a la función relacionada con preparar y coordinar propuestas normativas que permitan desarrollar las políticas, planes y proyectos en el sector de agua potable y saneamiento básico, se le ajusta su redacción.
- Se propone adicionar una nueva función en el sentido de brindar asistencia técnica a las entidades territoriales y autoridades ambientales en relación con la articulación de la política de agua potable y saneamiento básico con las de gestión del riesgo de desastres, cambio climático, gestión integral del recurso hídrico y residuos sólidos, en el marco de la economía circular. Lo anterior fundamentado en el Plan Nacional de Desarrollo (Ley 1955 de 2019) en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) Nos. 6, 11 y 12. Adicionalmente, dicha función es consistente con lo señalado en el Decreto 3571 de 2011, relacionado con la función que tiene el Ministerio de realizar la asistencia técnica en los temas de su competencia.
- Con relación a la función relacionada con el monitoreo de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico y coordinación con la Superintendencia de Servicios Públicos en el proceso de certificación, se propone suprimir lo relacionado con el proceso de certificación en razón a que la Ley 1977 de 2019 eliminó dicho proceso. Así mismo, se propone el apoyo de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, conforme lo dispone el Decreto Ley 028 de 2008.
- Frente a la función que señala la articulación de las políticas de agua potable y saneamiento básico con las de manejo integral del recurso hídrico del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se adicionan las materias relacionadas con el cambio climático, la gestión del riesgo y la economía circular. Lo anterior con el fin de hacer consistente esta función con la Ley 99 de 1993, la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS 2010 – 2022) y la Ley 1523 de 2012.
- A la función que se circunscribe a dirigir la formulación de propuestas de política para la incorporación de la gestión del riesgo en el sector de agua potable y saneamiento básico, se le propone suprimir el término “dirigir la formulación de las propuestas” ajustándose su redacción. Lo anterior fundamentado en la Ley 1523 de



2012.

- Con relación a la función de elaborar propuestas de política de gestión de la información de agua potable y saneamiento básico, se propone que se suprima como función de esta Dirección como quiera que es una función propia del Despacho del Viceministro de Agua y Saneamiento Básico.
- Se propone adicionar una nueva función de brindar asistencia técnica a las entidades territoriales y autoridades ambientales en relación con la articulación de la política de agua potable y saneamiento básico con las de gestión del riesgo de desastres, cambio climático, gestión integral del recurso hídrico y residuos sólidos, en el marco de la economía circular.

En cuanto a las funciones propias de la hasta hoy denominada Dirección de Programas, en el proyecto de Decreto se propone de manera general lo siguiente:

- Se suprime la función de formular la política, pasando ésta a la hasta hoy denominada Dirección de Desarrollo Sectorial.
- Se propone adicionar la función de formular, estructurar e implementar programas y proyectos relacionados con agua potable y saneamiento básico para zonas rurales.
- Se suprime la función de apoyar la formulación e implementación de políticas relacionadas con agua potable y saneamiento básico para zonas rurales, pasando a la hasta hoy denominada Dirección de Desarrollo Sectorial.
- Se propone adicionar la de apoyo en la formulación de recomendaciones para la estructuración de procesos asociativos de prestación. Lo anterior sustentado en Ley 1454 de 2011.
- Se suprime la función relacionada con el giro directo de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB), pasando a la hasta hoy denominada Dirección de Desarrollo Sectorial.

En cuanto a las funciones propias de la hasta hoy denominada Subdirección de Gestión Empresarial, en el proyecto de Decreto se propone de manera general lo siguiente:

- Se ajusta la redacción de la función relacionada con presentar propuestas para la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas e instrumentos relacionados con la gestión empresarial de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el sentido de adicionar el término “reestructuración” y respecto al servicio público de aseo lo concerniente a la gestión integral de residuos sólidos y economía circular.

Respecto a las funciones propias de la Subdirección de Proyectos, si bien quedan contempladas como se señala en el actual Decreto 3571 de 2011, se realizan ajustes de estilo respecto a la terminología utilizada en la redacción de las funciones número 1,2,3,4,5,7; lo cual obedece a criterios de orden técnico que se ajustan a la realidad de las funciones desarrolladas por esta subdirección.

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

El ámbito de aplicación del Decreto es nacional. Así mismo, el proyecto de Decreto va dirigido al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Viceministerio de Vivienda, al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, a sus direcciones y subdirecciones.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

*(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)*



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

- El artículo 6 de la Ley 489 de 1998 establece como principio, la coordinación y colaboración entre autoridades administrativas con el fin de garantizar la armonía en el ejercicio de sus funciones y de los fines estatales, por lo que corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al Ministerio de Salud y Protección Social, la implementación y desarrollo de las actividades de vigilancia y control de la calidad del agua para consumo humano, tal como lo establece el artículo 4 del Decreto 1575 de 2007 *"Por el cual se establece el Sistema para la Protección y Control de la Calidad del Agua para Consumo Humano"*.
- El numeral 1 del artículo 5 del Decreto 1575 de 2007, establece que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en conjunto con el Ministerio de Salud y Protección Social, adelantarán de manera coordinada la definición de las características físicas, químicas y microbiológicas del agua como requisitos de la calidad del agua para consumo humano que deben cumplir las personas prestadoras del servicio público de acueducto, tanto en la zona urbana como rural de los municipios.
- El artículo 20 de la Ley 1450 de 2011, dispuso que la actividad de monitoreo de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, a que se refiere el Decreto Ley 028 de 2008, seguirá a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial [Hoy Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio], mientras que las actividades de seguimiento y control integral de estos recursos, estarán a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
- El artículo 9 de la Ley 1454 de 2011, consagró que el Estado promoverá procesos asociativos entre entidades territoriales para la libre y voluntaria conformación de alianzas estratégicas que impulsen el desarrollo autónomo y autosostenible de las comunidades.
- La Ley 1523 de 2012, adoptó la política nacional de gestión del riesgo de desastres y estableció el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, del cual hace parte el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y donde la prevención de desastres es materia de interés colectivo y las medidas para evitar o mitigar los efectos de su ocurrencia son de obligatorio cumplimiento.
- Los incisos 3 y 4 del artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, consagraron la existencia de esquemas diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo en zonas rurales, zonas de difícil acceso, áreas de difícil gestión y áreas de prestación en las cuales por las condiciones particulares no puedan alcanzarse los estándares de eficiencia, cobertura y calidad establecidos en la ley.
- La Ley 1931 de 2018, estableció directrices para la Gestión del Cambio Climático, principalmente en las acciones de adaptación al cambio climático, así como en la mitigación de gases efecto invernadero, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad de la población y de los ecosistemas del país frente a los efectos del mismo y promover la transición hacia una economía competitiva, sustentable y un desarrollo bajo en carbono. Así mismo, esta ley estableció el sistema nacional de cambio climático como el conjunto de políticas, normas, procesos, entidades estatales, privadas, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente al cambio climático. Tema en el cual el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico juega un papel preponderante, específicamente en la reducción de emisiones originadas por la disposición de residuos sólidos y líquidos.
- La Ley 1977 de 2019, modificó parcialmente la Ley 1176 de 2007 en el sentido de reemplazar la evaluación al uso y ejecución a los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, suprimiendo el proceso de certificación y fortaleciendo la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.
- La Ley 1955 de 2019, en concordancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) No. 6 establece, entre otros, que el país debe garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el largo plazo.



- En relación con la gestión de residuos sólidos se desarrollará el concepto de economía circular, promoverá la prevención, reutilización, aprovechamiento y tratamiento, para incidir en la productividad del sector privado (ODS 11 y 12).
- El artículo 249 de la Ley 1955 de 2019, dispuso que sin perjuicio de lo establecido en la Ley 1454 de 2011 y la Ley 136 de 1994 y las normas que las modifiquen, complementen o reglamenten, los Esquemas Asociativos Territoriales podrán prestar servicios públicos, desempeñar funciones administrativas propias o las que las entidades territoriales o el nivel nacional le deleguen, ejecutar obras de interés del ámbito regional, cumplir funciones de planificación o ejecutar proyectos de desarrollo integral. Para tal fin deberán cumplir con las condiciones de experiencia, idoneidad y los demás requisitos dispuestos en las normas vigentes y aplicables, incluyendo la Ley 142 de 1994 y las que la modifiquen o sustituyan. Los Esquemas Asociativos Territoriales podrán, igualmente, asociarse con operadores autorizados por la autoridad competente para la prestación de los correspondientes servicios.
- El artículo 255 de la Ley 1955 de 2019 que dispuso que el Gobierno nacional diseñará un plan para la efectiva implementación de una política de vivienda rural. A partir del año 2020 su formulación y ejecución estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por lo que será esa entidad la encargada de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural. Para este efecto el Gobierno nacional realizará los ajustes presupuestales correspondientes, respetando tanto el Marco de Gasto de Mediano Plazo, así como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y reglamentará la materia. Así mismo estableció que a partir del año 2020 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Fondo Nacional de Vivienda “Fonvivienda”, administrará y ejecutará los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana y rural, en los términos del artículo 6 de la Ley 1537 de 2012 o la norma que lo modifique, sustituya o complemente, así como los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda, tanto urbana como rural.

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

Todas las normas desarrolladas se encuentran vigentes.

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

Se modifica el Decreto 3571 de 2011, “Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio.”

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

N/A

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

N/A

## 4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

*(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)*

Las disposiciones contenidas en el proyecto de Decreto no causan por sí mismas un impacto económico para el Estado o los particulares.



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

*(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)*

Las disposiciones contenidas en el proyecto de Decreto no causan por sí mismas un impacto presupuestal.

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

*(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)*

Las disposiciones contenidas en el proyecto de Decreto no causan por sí mismas un impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

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

Justificación técnica de que trata el artículo 46 de la Ley 909 de 2004, modificado por el artículo 228 del Decreto Ley 019 de 2012, y los artículos 2.2.12.1., 2.2.12.2 y 2.2.12.3 del Decreto 1083 de 2015, presentada al Departamento Administrativo de la Función Pública, encontrándose ajustada técnicamente, emitiendo, en consecuencia, concepto técnico favorable.

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

*(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)*

*(Marque con una x)*

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

*(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)*

*(Marque con una x)*

Informe de observaciones y respuestas

*(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)*

*(Marque con una x)*

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

*(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)*

*(Marque con una x)*

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública

*(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)*

*(Marque con una x)*

Otro

*(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)*

*(Marque con una x)*

**Aprobó:**

**JOSE LUIS ACERO VERGEL**

Viceministro de Agua y Saneamiento Básico

**CARLOS ALBERTO RUIZ MARTINEZ**

Viceministro de Vivienda