

	<b>FORMATO:</b> MEMORIA JUSTIFICATIVA	Versión: <b>3.0</b>
	<b>PROCESO:</b> FORMULACIÓN DE POLÍTICAS E INSTRUMENTACIÓN NORMATIVA	Fecha: <b>27/02/2018</b>
		Código: <b>FPN-F-01</b>

<b>Tipo de proyecto normativo:</b> (Marque con una X)	<b>Decreto</b>	
	<b>Resolución</b>	<b>X</b>
	<b>Otro - ¿Cuál?</b>	

*Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, se deroga la resolución 1063 de 2016 y se dictan otras disposiciones.*

**Para el diligenciamiento de este formato es necesario registrarse por lo dispuesto en el Decreto 1081 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Presidencia de la República", en lo relacionado con las directrices generales de técnica normativa.**

### **1. Antecedentes, razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición**

*Normas y razones técnicas, jurídicas o económicas que justifiquen la necesidad de expedir la norma.*

La ley 1151 de 2007 en su artículo 95 estableció: "Ventanilla Única de Agua y Saneamiento. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial es el competente para recibir y viabilizar los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación a través del mecanismo de "Ventanilla Única", para lo cual se reglamentó la guía y la citada Ventanilla Única a través de la Resolución 813 del 19 de mayo de 2008.

Posteriormente se realizó la escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda, y Desarrollo Territorial y la creación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, asignando a este último las funciones que se escindieron del primero a través de la ley 1444 de 2011.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio acorde con la Ley 1450 de 2011 es el competente para evaluar y viabilizar los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación y sus entidades públicas descentralizadas para lo cual era preciso establecer un mecanismo y regular el procedimiento para tal fin.

La Resolución 0379 de 2012 expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, derogó la Resolución 813 de 2008 y procuró la optimización de los requisitos de presentación, viabilización y aprobación de los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, para lo cual se flexibilizaron los requisitos y establecieron términos más cortos para la evaluación de los proyectos.

En razón a que los resultados de la reforma no fueron los esperados y se identificaron dificultades en la ejecución física de obra de los proyectos viabilizados, principalmente en lo referente a los permisos y predios que fueron objeto de flexibilización mediante la Resolución 379 de 2012, se consideró pertinente asegurar que en el momento de la viabilización el proyecto ya contará con los mismos y no únicamente con las constancias del inicio de los trámites.

Así las cosas, mediante la resolución 1063 de 2016 expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se derogaron las Resoluciones 0379 de 2012, 504 de 2013 y 770 de 2014, pretendía integrar, ajustar y modificar los criterios y requisitos de presentación, aprobación, viabilización y establecer procedimiento para la reformulación de los proyectos del sector.

Para la presente modificación es pertinente tener en cuenta que se ha presentado una evolución en la normatividad técnica del sector, dado que se modificó el Reglamento técnico de Agua y Saneamiento -RAS mediante la Resolución 330 de 2017 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y se expidió la norma de RAS rural a través de la Resolución 0844 de 8 de noviembre de 2018, por tal razón es preciso realizar los ajustes en tanto en la resolución como en la guía de viabilización de proyectos, para que se adopten las recomendaciones técnicas previstas en las citadas resoluciones.

Teniendo en cuenta que el proceso de evaluación actual tiene un tiempo promedio de 11 meses por proyecto, debido principalmente a que se presentan múltiples requerimientos tanto a las entidades territoriales que los presentan como a los formuladores y gestores que apoyan en su estructuración, se buscará a través de nuevas disposiciones y de un nuevo

procedimiento de evaluación por etapas disminuir los tiempos de viabilización y realizar el acompañamiento y asistencia técnica en la maduración del proyectos.

Con este procedimiento se busca atacar, entre otras, la problemática asociada a la necesidad que sea el ejecutor quien en el desarrollo de la obra se vea obligado a madurar los proyectos, disminuir tanto los reprocesos en la evaluación como las Reformulaciones; la eficiencia en el trámite tiene por objetivo el mejoramiento de la imagen que se tiene del mecanismo de viabilización de proyectos y reducir las inconformidades de los ejecutores y los Municipios contra el MVCT.

De igual forma, un proceso mas eficiente puede redundar en una reducción de mayores costos en la ejecución de los proyectos y delimitar claramente las responsabilidades del Ministerio.

Por otra parte, una de las debilidades identificadas es la deficiente formulación y estructuración de proyectos, lo que causa pérdida de recursos dado que se pueden llegar a requerir procesos de ajuste hasta tres 3 veces, ya sea en la Evaluación, en la contratación por parte del Ejecutor y en su desarrollo por el Contratista de Obra.

Así las cosas, el proyecto de Resolución incorpora acciones para disminuir, entre otras, lo siguiente:

- i. Consultorías débiles que no tienen responsabilidad posterior.
- ii. Interventorías deficientes
- iii. Supervisión permisiva
- iv. Falta de garantía en la calidad de diseños
- v. Múltiples procesos de reformulación de proyectos
- vi. Suspensión de contratos de obra e interventoría
- vii. Reclamación por parte de los contratistas
- viii. Obras sin terminar
- ix. Comunidades sin solución oportuna en servicios públicos de agua y saneamiento.

Por otra parte, en relación al proceso de evaluación de proyectos, se busca dar respuesta en corto plazo a proyectos con información incompleta, menor a 10 días hábiles, definir con claridad las competencias y responsabilidades de los diferentes actores (roles), y menores tiempos para menor costo y mayor satisfacción de las Entidades Territoriales (Racionalidad económica).

Es claro que el mecanismo no debe actuar como interventoría, situación que debe quedar evidente en la resolución a fin de evitar interpretaciones al respecto tanto de los ejecutores como de los organismos de control, por tal razón se establece una modalidad de evaluación por etapas que permita ir subsanando las falencias y mala calidad de los proyectos, algo que actualmente no es resuelto con el proceso de requerimientos y ocasiona que en promedio un proyecto dure hasta 7 meses en evaluación.

Esta modalidad también permitirá que se realicen procesos de mejora en aquellos proyectos con contratos de consultoría terminados (sin pólizas) y en los cuales la entidad territorial no cuenta con capacidad técnica ni financiera para su maduración, pero si requiere de la atención de necesidades prioritarias.

Así pues, se pueden definir como objetivos de la nueva modalidad de evaluación, permitir, entre otros:

- i. Reconocer la debilidad de los diseños
- ii. Disminuir el tiempo de acceso a servicios básicos a la población
- iii. Poder actuar directamente acorde a las debilidades de los proyectos
- iv. Exigir que los proyectos de diseño estén acompañados por la póliza del consultor e interventor de diseño.
- v. Incorporar otras posibilidades para acreditación predial
- vi. Otras modificaciones sobre la guía.

## **2. Estudio de impacto normativo**

(¿Qué impacto se espera obtener?): Todo decreto o resolución produce, en principio, un impacto en el ámbito jurídico, económico e incluso ambiental. Por tanto será necesario realizar un Estudio de Impacto Normativo (ESIN), cuyo objeto es determinar la necesidad de expedir, modificar o derogar una normatividad.

### **2.1. Oportunidad del proyecto**

El estudio sobre la oportunidad del proyecto identificará los objetivos de la propuesta, el análisis de las alternativas existentes, tanto normativas como de cualquier otra naturaleza, todo con el fin de sustentar la necesidad de su expedición.

En la actualidad, las alternativas en evaluación de proyectos existentes estan regulados por la Resolución 1063 de 2016 que se pretende derogar, así como por el Decreto 475 de 2015 y la Resolución 693 de 2015 expedidas por este Misniterio que regulan el mecanismo departamental de viabilización de proyectos para aquellos que están financiados con recursos exclusivamente de las entidades territoriales.

Dado que para los recursos de la Nación no se cuenta con otra reglamentación y es preciso continuar en el desarrollo de procesos tendientes a hacer eficiente la evaluación y viabilización de proyectos, se considera oportuna la modificación que permita incorporar medidas para mejorar las dificultades identificadas.

El proyecto de Resolución incorpora acciones para disminuir, entre otras, lo siguiente:

- i. Consultorías débiles que no tienen responsabilidad posterior.
- ii. Interventorías deficientes
- iii. Supervisión permisiva
- iv. Falta de garantía en la calidad de diseños
- v. Múltiples procesos de reformulación de proyectos
- vi. Suspensión de contratos de obra e interventoría
- vii. Reclamación por parte de los contratistas
- viii. Obras sin terminar
- ix. Comunidades sin solución oportuna en servicios públicos de agua y saneamiento.

Se incorpora una nueva modalidad de evaluación de proyectos que tiene como objetivo permitir, entre otros:

- i. Reconocer la debilidad de los diseños
- ii. Disminuir el tiempo de acceso a servicios básicos a la población
- iii. Poder actuar directamente acorde a las debilidades de los proyectos
- iv. Exigir que los proyectos de diseño estén acompañados por la póliza del consultor e interventor de diseño.
- v. Incorporar otras posibilidades para acreditación predial
- vi. Otras modificaciones sobre la guía.

## **2.2. Impacto jurídico**

El objeto de este estudio es propender por la coherencia del ordenamiento jurídico, así como evitar problemas de interpretación y aplicación de los preceptos normativos que se proyectan frente a las disposiciones vigentes.

El impacto jurídico deberá incluir los siguientes aspectos: 1. Supremacía constitucional y jerarquía normativa, 2. Legalidad, 3. Seguridad jurídica, 4. Reserva de ley, 5. Eficacia o efectividad.

### **1. Supremacía Constitucional y jerarquía normativa.**

El artículo 365 de la Constitución Política establece que Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

El artículo 59 de la ley 489 de 1998 prevé que corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales particularmente en lo señalado en el numeral 3 "Cumplir 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"

La Ley 1444 de 2011 determinó la escisión del Ministerio de Ambiente, Vivienda, y Desarrollo Territorial y la creación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, asignando a este último las funciones que se escindieron del primero.

El artículo 250 de la Ley 1450 de 2011, por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo para la vigencia 2010- 2014, establece que "*El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial es el competente para evaluar y viabilizar los proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación y sus entidades públicas descentralizadas a través del mecanismo que defina.*"

### **2. Legalidad**

El presente proyecto normativo es expedido por el Ministro de vivienda, Ciudad y Territorio en calidad de representante legal del Ministerio, como entidad designada por la ley para evaluar y viabilizar los proyectos a través del mecanismo que este disponga.

### **3. Seguridad Jurídica.**

El proyecto normativo establece régimen de transición para los proyectos que se encuentran en evaluación bajo la normatividad vigente

### **4. Reserva de Ley.**

El presente proyecto normativo no esta sometido a reserva legal.

### **5. Eficacia o efectividad.**

El proyecto normativo esle documento previsto en la ley para cumplir la finalidad asignada al Ministerio.

<b>2.3. Impacto económico</b>			
En los eventos en que la naturaleza del decreto o resolución así lo amerite, deberá señalar el impacto económico el que contemplará la posibilidad de proporcionar a los destinatarios tiempo y medios suficientes para adaptarse a las nuevas condiciones que se dicten para el ejercicio de derechos y obligaciones.			
Diligencie aquí:			
<b>2.4. Impacto presupuestal</b>			
Según el caso, se deberán identificar los costos fiscales del proyecto normativo y la fuente para la financiación de dicho costo, en este caso el proyecto será conciliado con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Si la expedición del proyecto normativo requiere de Certificado de Disponibilidad Presupuestal, se debe indicar.			
No genera impacto presupuestal para el Ministerio.			
<b>2.5. Impacto ambiental, ecológico y sobre el patrimonio cultural</b>			
Cuando se requiera, deberá elaborarse un estudio de impacto ambiental y ecológico, y si llegare a ser del caso, sobre el patrimonio cultural de la Nación.			
No genera impacto ambiental, ecológico o sobre el patrimonio cultural.			
<b>3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios</b>			
<b>3.1. Ámbito de aplicación</b>			
Se debe determinar si la aplicación de la norma será Nacional o Territorial.			
La Resolución va dirigida a: Municipios y Distritos Departamentos Gestores de PDA Personas Prestadoras de Servicios Públicos. Entidades Ejecutoras (Findeter)			
<b>3.2. Sujetos Beneficiarios</b>			
Identificar a los potenciales beneficiarios de la norma. Ejemplo: Tipo de población (Desplazada, afectada por ola invernal, pobreza extrema, etc.), entidades ejecutoras y/o implementadoras, etc.			
Población urbana y rural de los Municipios y Distritos Departamentos .			
<b>4. Viabilidad jurídica</b>			
La viabilidad jurídica deberá incluir los siguientes aspectos:			
1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.			
2. La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.			
3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.			
Diligencie aquí:			
		<b>Norma que se deroga, modifica, adiciona o sustituye</b>	<b>Fecha expedición</b>
<b>Deroga</b>	<b>X</b>	<b>Resolución 1063 de 2016.</b>	
<b>Modifica</b>			
<b>Adiciona</b>			
<b>Sustituye</b>			
<b>Nuevo</b>			
			<b>Vigencia</b>
<b>5. Participación Ciudadana</b>			
<b>5.1. Socialización con actores internos y externos</b>			
Se deberá indicar con cuales actores internos y externos se socializó el proyecto de normativo. Se deberá anexar las constancias de socialización, si aplica.			
Reunión Interna de la Dirección de Programas Socialización con la Dirección de Desarrollo Sectorial Reunión Oficina Asesora Jurídica. Reunión Oficina Asesora Jurídica- Secretaria General.			
<b>5.2. Consulta Previa</b>			
De acuerdo con su contenido, debe analizarse si el proyecto normativo es una decisión administrativa sujeta a las condiciones de la Ley 21 de 1991 en materia de consulta previa. Se deberá anexar las constancias de la realización de la consulta previa, si aplica.			
No se requiere consulta previa.			
<b>5.3. Publicidad</b>			

De conformidad con la ley (núm. 8, art. 8, CPACA) y el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, debe someterse el proyecto normativo a consideración del público. Se deberá anexar la constancia de publicación en la web del MVCT. Si se presentan comentarios se deberá diligenciar el formato "FPN-F-03 Matriz de consolidación de comentarios, anexo al presente documento y publicarlo en la web del MVCT. Si no se presentan comentarios durante el periodo de publicación en la web del MVCT, se deberá dejar constancia expresa en el presente numeral.
Publicación en pagina Web del Misniterio.
<b>6. Coordinación</b> Cuando el respectivo proyecto tenga impacto o comprenda materias propias de ministerios o departamentos administrativos diferentes al que ha tomado la iniciativa de elaboración, este deberá ponerlo en conocimiento de aquellos y coordinar lo pertinente para que el texto remitido a la firma del Presidente de la República se encuentre debidamente conciliado y refleje una visión integral y coherente. Se deben anexar las constancias respectivas de la coordinación y/o concertación que se produjo.
Diligencie aquí:
<b>7. Abogacia de la Competencia Anexo 1.</b> Cuestionario Superintendencia de Industria y Comercio de acuerdo con lo establecido en la Resolución 44649 de 2010, el cual hace parte integral de esta memoria justificativa.
Diligencie aquí:
<b>8. Otros – Modificación de Trámites</b> En virtud de lo dispuesto en el artículo 2.1.2.1.11 del Decreto 1081 de 2015, cuando el proyecto normativo cree o modifique un trámite, deberá adjuntarse el concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública.
Diligencie aquí:
<b>9. El responsable(s) designado(s) para la elaboración del proyecto normativo</b> Indicar nombre y cargo del responsable a la fecha del diligenciamiento del presente formato
Jackeline Meneses Olarte- Subdirectora de Proyectos- Dirección de Programas Omar David Mosquera- Abogado Contratista- Dirección de Programas.

Cordialmente,

**GLORIA PATRICIA TOVAR ALZATE**  
**DIRECTORA DE PROGRAMAS.**

**Anexos:**

Anexo 1 - Cuestionario de incidencia sobre la libre competencia, en un (1) folio.  
Constancias de socialización, en XX (XX) folios útiles.  
Constancia de publicación en la página web del MVCT, en XX (XX) folios útiles.  
"FPN-F-02 Consolidación de comentarios", en XX (XX) folios útiles.  
Concepto Departamento Administrativo de la Función Pública, en XX (XX) folios útiles. Si aplica  
(Demás documentos que considere necesarios)

Elaboró	Revisó	Fecha

**ANEXO 1**  
Memoria Justificativa Proyecto Normativo

<b>Tipo de proyecto normativo:</b> (Marque con una X)	<b>Decreto</b>	
	<b>Resolución</b>	<b>X</b>
	<b>Otro - ¿Cuál?</b>	
Diligencie aquí: <i>Por la cual se establecen los requisitos de presentación y viabilización de proyectos del sector de agua potable y saneamiento básico que soliciten apoyo financiero de la Nación, así como de aquellos que han sido priorizados en el marco de los Planes Departamentales de Agua y de los programas que implemente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, se deroga la resolución 1063 de 2016 y se dictan otras disposiciones.</i>		

**CUESTIONARIO - INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA**  
(Resolución 44649 de 2010 de la Superintendencia de Industria y Comercio)

<b>1. ¿La regulación limita el número o la variedad de las empresas en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:</b>	
a) Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes.	<b>NO</b>
b) Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta.	NO
c) Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio.	NO
d) Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas.	NO
e) Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión.	NO
f) Incrementa de manera significativa los costos	NO
i) Para nuevas empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados.	NO
ii) Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados.	NO

<b>2. ¿La regulación limita la capacidad de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:</b>	
a) Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción.	NO
b) Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos.	NO
c) Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos.	NO
d) Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes.	NO
e) Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras.	NO
f) Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial.	NO
g) Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes pero bajo nuevas formas.	NO

<b>3. ¿La regulación implica reducir los incentivos de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:</b>	
a) Genera un régimen de autorregulación o corregulación;	NO
b) Impone la obligación de dar publicidad sobre información sensible para una empresa que podría ser conocida por sus competidores (por ejemplo, precios, nivel de ventas, costos)	NO

**NOTA: SI ALGUNA DE LAS RESPUESTAS ES AFIRMATIVA DEBERÁ REMITIRSE EL PROYECTO NORMATIVO PARA CONCEPTO DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.**