

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

Tipo de proyecto normativo:	Decreto	X
	Resolución	
	Otro - ¿Cuál?	

"Por el cual se adiciona el capítulo 7, al título 2, de la parte 3, del libro 2, del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente al incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones"

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

El artículo 88 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", modificó el artículo 251 de la Ley 1450 de 2011, disponiendo en su tenor literal lo siguiente:

"(...)

Créase un incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos en aquellas entidades territoriales en cuyo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) se hayan definido proyectos de aprovechamiento viables. El valor por suscriptor de dicho incentivo, se calculará sobre las toneladas de residuos no aprovechables por suscriptor del servicio público de aseo, como un valor adicional al costo de disposición final de estos residuos. El Gobierno Nacional reglamentará la materia y su implementación podrá ser de forma gradual.

Los recursos provenientes del incentivo serán destinados a la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo para el desarrollo de infraestructura, separación en la fuente, recolección, transporte, recepción, pesaje, clasificación y otras formas de aprovechamiento; desarrolladas por los prestadores de la actividad de aprovechamiento y recicladores de oficio que se hayan organizado bajo la Ley 142 de 1994 para promover su formalización e inclusión social. Dichos recursos también se emplearán en la elaboración de estudios de pre-factibilidad y factibilidad que permitan la implementación de formas alternativas de aprovechamiento de residuos, tales como el compostaje, el aprovechamiento energético y las plantas de tratamiento integral de residuos sólidos, entre otros (...)". (Se subraya).

En lo que tiene que ver con la creación del Incentivo al Aprovechamiento y/o Tratamiento de Residuos Sólidos (IAT), es preciso señalar que la Política para la Gestión Integral de Residuos Sólidos (1997) emitida por el Ministerio de Ambiente planteó entre sus objetivos la minimización de la cantidad de residuos que se generan, aumentar el aprovechamiento racional de residuos sólidos generados y mejorar los sistemas de eliminación, tratamiento y disposición final de dichos residuos.

Sin perjuicio de que Colombia hoy es miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en el marco de las recomendaciones de esta organización al país, en los aspectos ambientales, se indicó que no existen incentivos económicos para que las personas reduzcan los residuos sólidos que presentan, por el contrario, la generación de estos residuos ha aumentado y en este sentido se requieren instrumentos para reducir su generación y aumentar el reciclaje.

De otro lado, el 55% de las toneladas diarias de residuos sólidos se disponen en sitios con vida útil menor a 5 años (SSPD, 2013); persisten dificultades para la ubicación de rellenos sanitarios y si no se adoptan medidas para la gestión integral de los residuos sólidos, esta situación conllevará a una mayor presión sobre la demanda de recursos naturales, en términos de utilización de materia prima y de la utilización del suelo para la disposición final de residuos sólidos.

En tal sentido, es necesario expedir una reglamentación para complementar el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y/o tratamiento en el servicio público de aseo y definir las reglas tanto de la estructura económica del incentivo como de los mecanismos para lograr la operatividad de la aplicación de los recursos y de esta forma propender por el logro de los objetivos de país de incrementar el porcentaje de materiales efectivamente aprovechados y/o tratados.

Finalmente, de conformidad con el numeral 3 del artículo 19 del Decreto 3571 de 2011, corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por intermedio del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico el "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".

2. Estudio de impacto normativo

2.1. Oportunidad del proyecto

El Decreto busca reglamentar el Incentivo al Aprovechamiento y/o Tratamiento de Residuos Sólidos (IAT) conforme a lo establecido en el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, en cuyo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) se hayan definido proyectos de aprovechamiento y/o tratamiento viables y, en consecuencia, definir la manera por la cual se realizará su cálculo, facturación, recaudo, asignación y uso de recursos, así como su seguimiento y control en todo el

territorio nacional.

2.2. Impacto jurídico

1. Supremacía constitucional y jerarquía normativa.

El artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al señor Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, entre otras, la potestad establecida en el numeral 11, a saber:

"11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes."

Así mismo, el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "*Todos por un nuevo país*", modificó el artículo 251 de la Ley 1450 de 2011, disponiendo en su tenor literal lo siguiente:

"(...)

Créase un incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos en aquellas entidades territoriales en cuyo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) se hayan definido proyectos de aprovechamiento viables. El valor por suscriptor de dicho incentivo, se calculará sobre las toneladas de residuos no aprovechables por suscriptor del servicio público de aseo, como un valor adicional al costo de disposición final de estos residuos. El Gobierno Nacional reglamentará la materia y su implementación podrá ser de forma gradual.

Los recursos provenientes del incentivo serán destinados a la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo para el desarrollo de infraestructura, separación en la fuente, recolección, transporte, recepción, pesaje, clasificación y otras formas de aprovechamiento; desarrolladas por los prestadores de la actividad de aprovechamiento y recicladores de oficio que se hayan organizado bajo la Ley 142 de 1994 para promover su formalización e inclusión social. Dichos recursos también se emplearán en la elaboración de estudios de pre-factibilidad y factibilidad que permitan la implementación de formas alternativas de aprovechamiento de residuos, tales como el compostaje, el aprovechamiento energético y las plantas de tratamiento integral de residuos sólidos, entre otros (...)". (Se subraya).

En consideración, el Gobierno Nacional requiere expedir una reglamentación para complementar el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y/o tratamiento en el servicio público de aseo y definir las reglas tanto de la estructura económica del incentivo como de los mecanismos para lograr la operatividad de la aplicación de los recursos y de esta forma propender por el logro de los objetivos de país de incrementar el porcentaje de materiales efectivamente aprovechados y/o tratados.

Por lo anterior, se pretende adicionar el capítulo 7, al título 2, de la parte 3, del libro 2, del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente al incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones.

2. Legalidad.

El Decreto que se expide observa la Constitución y la ley, así como los principios que rigen la función administrativa, razón por la cual, su expedición y contenido está enmarcado dentro de las facultades reglamentarias conferidas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política.

Adicionalmente, el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "*Todos por un nuevo país*", que modificó el artículo 251 de la Ley 1450 de 2011, señaló la competencia por parte del Gobierno Nacional para reglamentar la materia.

3. Seguridad jurídica.

El Gobierno Nacional expide el presente Decreto para dar cumplimiento a las disposiciones arriba citadas. La participación activa del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio garantiza que la revisión de las normas actuales se hizo de manera amplia, teniendo en cuenta las repercusiones e impactos que conlleva la expedición del Decreto.

4. Reserva de ley.

Los aspectos que se pretenden reglamentar devienen de la facultad reglamentaria que le asiste al Presidente de la República, en virtud de lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, a saber:

"11 . Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes."

Así mismo, el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "*Todos por un nuevo país*", que modificó el artículo 251 de la Ley 1450 de 2011, señaló la competencia por parte del Gobierno Nacional para reglamentar la materia.

De allí que, queda desvirtuada una posible reserva de ley en esta materia.

5. Eficacia o efectividad.

De conformidad con el artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al señor Presidente de la República, como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, entre otras, la potestad establecida en el numeral 11, a saber:

"11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes."

Sobre la potestad reglamentaria, la Corte Constitucional en Auto 049 de 2008 señaló lo siguiente:

"La potestad reglamentaria, en consecuencia, tiene naturaleza ordinaria, derivada, limitada y permanente. Es ordinaria debido a que se trata de una competencia adscrita por la Constitución dentro de las funciones propias de la Rama Ejecutiva, sin que para su ejercicio requiera de habilitación distinta de la norma constitucional que la confiere. Tiene carácter derivado, puesto que requiere de la preexistencia de material legislativo para su ejercicio.¹¹¹ Del mismo modo es limitada porque "encuentra su límite y radio de acción en la constitución y en la ley; es por ello que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador". Por último, la potestad reglamentaria es permanente, habida cuenta que el Gobierno puede hacer uso de la misma tantas veces como lo considere oportuno para la cumplida ejecución de la ley de que se trate y hasta tanto ésta conserve su vigencia."

De otra parte, el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", modificó el artículo 251 de la Ley 1450 de 2011, disponiendo en su tenor literal lo siguiente:

"(...)

Créase un incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos en aquellas entidades territoriales en cuyo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) se hayan definido proyectos de aprovechamiento viables. El valor por suscriptor de dicho incentivo, se calculará sobre las toneladas de residuos no aprovechables por suscriptor del servicio público de aseo, como un valor adicional al costo de disposición final de estos residuos. El Gobierno Nacional reglamentará la materia y su implementación podrá ser de forma gradual.

Los recursos provenientes del incentivo serán destinados a la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo para el desarrollo de infraestructura, separación en la fuente, recolección, transporte, recepción, pesaje, clasificación y otras formas de aprovechamiento; desarrolladas por los prestadores de la actividad de aprovechamiento y recicladores de oficio que se hayan organizado bajo la Ley 142 de 1994 para promover su formalización e inclusión social. Dichos recursos también se emplearán en la elaboración de estudios de pre-factibilidad y factibilidad que permitan la implementación de formas alternativas de aprovechamiento de residuos, tales como el compostaje, el aprovechamiento energético y las plantas de tratamiento integral de residuos sólidos, entre otros (...)". (Se subraya).

En consideración, el Gobierno Nacional requiere expedir una reglamentación para complementar el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y/o tratamiento en el servicio público de aseo y definir las reglas tanto de la estructura económica del incentivo como de los mecanismos para lograr la operatividad de la aplicación de los recursos y de esta forma propender por el logro de los objetivos de país de incrementar el porcentaje de materiales efectivamente aprovechados y/o tratados.

En consideración, se pretende adicionar el capítulo 7, al título 2, de la parte 3, del libro 2, del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente al incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones.

El Decreto abarca los aspectos que se requieren reglamentar y se ha previsto de los temas necesarios tendientes a evitar modificaciones o correcciones posteriores.

2.3. Impacto económico

No tiene impacto económico para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Genera un impacto positivo para los municipios y distritos, como quiera que se les genera un recurso económico con el que podrán realizar inversiones en infraestructura para el aprovechamiento y/o tratamiento de residuos de sólidos.

2.4. Impacto presupuestal

No tiene impacto presupuestal.

2.5. Impacto ambiental, ecológico y sobre el patrimonio cultural

No tiene impacto ambiental, ecológico y sobre el patrimonio cultural

3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios

3.1. Ámbito de aplicación

Nacional

3.2. Sujetos Beneficiarios

El Decreto aplica a las personas prestadoras de las actividades principales y complementarias del servicio público de aseo, a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) y a las entidades territoriales.

También aplica para la prestación del servicio público de aseo en libre competencia como en áreas de servicio exclusivo.

4. Viabilidad jurídica

El artículo 88 de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país", modificó el artículo 251 de la Ley 1450 de 2011, disponiendo en su tenor literal lo siguiente:

"(...)

Créase un incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos en aquellas entidades territoriales en cuyo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) se hayan definido proyectos de aprovechamiento viables. El valor por suscriptor de dicho incentivo, se calculará sobre las toneladas de residuos no aprovechables por suscriptor del servicio público de aseo, como un valor adicional al costo de disposición final de estos residuos. El Gobierno Nacional reglamentará la materia y su implementación podrá ser de forma gradual.

Los recursos provenientes del incentivo serán destinados a la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo para el desarrollo de infraestructura, separación en la fuente, recolección, transporte, recepción, pesaje, clasificación y otras formas de aprovechamiento; desarrolladas por los prestadores de la actividad de aprovechamiento y recicladores de oficio que se hayan organizado bajo la Ley 142 de 1994 para promover su formalización e inclusión social. Dichos recursos también se emplearán en la elaboración de estudios de pre-factibilidad y factibilidad que permitan la implementación de formas alternativas de aprovechamiento de residuos, tales como el compostaje, el aprovechamiento energético y las plantas de tratamiento integral de residuos sólidos, entre otros (...)". (Se subraya).

En consideración, el Gobierno Nacional requiere expedir una reglamentación para complementar el esquema operativo de la actividad de aprovechamiento y/o tratamiento en el servicio público de aseo y definir las reglas tanto de la estructura económica del incentivo como de los mecanismos para lograr la operatividad de la aplicación de los recursos y de esta forma propender por el logro de los objetivos de país de incrementar el porcentaje de materiales efectivamente aprovechados y/o tratados.

Por lo anterior, se pretende adicionar el capítulo 7, al título 2, de la parte 3, del libro 2, del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente al incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones.

		Norma que se deroga, modifica, adiciona o sustituye	Fecha expedición	Vigencia
Deroga				
Modifica				
Adiciona				
Sustituye				
Nuevo	X	<i>"Por el cual se adiciona el capítulo 7, al título 2, de la parte 3, del libro 2, del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente al incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones"</i>		

5. Participación Ciudadana

5.1. Socialización con actores internos y externos

El proyecto de Decreto será socializado con el Departamento Nacional de Planeación, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Comisión de Regulación para Agua Potable y Saneamiento Básico y demás actores interesados en la prestación del servicio público de aseo.

Adicionalmente, su publicación en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio garantizará la participación activa y de manera amplia de la ciudadanía, teniendo en cuenta las repercusiones e impactos que conlleva la expedición del Decreto.

5.2. Consulta Previa

No Aplica

5.3. Publicidad

El proyecto de Decreto se publicará en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el fin de garantizar la participación activa y de manera amplia de la ciudadanía, quienes pudieron presentar los comentarios que consideren pertinentes.

6. Coordinación

La elaboración del proyecto de Decreto viene siendo coordinado con la Dirección de Programas de Viceministerio de Agua y Saeamiento Básico y con la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

7. Abogacia de la Competencia Anexo 1.

No Aplica

8. Otros – Modificación de Trámites

No Aplica

9. El responsable designado para la elaboración del proyecto normativo

Leonardo Enrique Navarro Jiménez – Contratista Dirección de Desarrollo Sectorial

Carlos Andrés Daniels Jaramillo - Contratista Dirección de Desarrollo Sectorial

Cordialmente,

DIEGO FELIPE POLANÍA CHACÓN

Director de Desarrollo Sectorial

Elaboró	Revisó	Fecha
Leonardo Enrique Navarro Jiménez Carlos Andrés Daniels Jaramillo	Carlos Andrés Daniels Jaramillo	Junio de 2018

ANEXO 1
Memoria Justificativa Proyecto Normativo

Tipo de proyecto normativo:	Decreto	X
	Resolución	
	Otro - ¿Cuál?	

"Por el cual se adiciona el capítulo 7, al título 2, de la parte 3, del libro 2, del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente al incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones"

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

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:	
a) Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes.	No Aplica
b) Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta.	No Aplica
c) Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio.	No Aplica
d) Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas.	No Aplica
e) Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión.	No Aplica
f) Incrementa de manera significativa los costos	No Aplica
i) Para nuevas empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados.	No Aplica
ii) Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados.	No Aplica

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:	
a) Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción.	No Aplica
b) Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos.	No Aplica
c) Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos.	No Aplica
d) Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes.	No Aplica
e) Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras.	No Aplica
f) Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial.	No Aplica
g) Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes pero bajo nuevas formas.	No Aplica

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:	
a) Genera un régimen de autorregulación o corregulación;	No Aplica
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 Aplica

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