

	FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA	Versión: 5.0
	PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO	Fecha: 22/04/2021
		Código: GPA-F-25

Entidad originadora:	<i>Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>Abril de 2023</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>"Por la cual se adopta la Guía Metodológica del Programa de Conexiones Intradomiciliarias de Agua Potable y Saneamiento Básico - PCI"</i>

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

(Por favor explique de manera amplia y detallada: la necesidad de regulación, alcance, fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones, por favor no transcriba con considerandos)

Con el fin de disminuir las brechas de la población vulnerable que habitan viviendas ubicadas en sectores que cuentan con cobertura nominal de acueducto y alcantarillado, pero que no hacen uso efectivo de las redes de estos servicios, debido a que carecen de las acometidas, accesorios y aparatos hidrosanitarios internos, el Congreso de la República de Colombia mediante Ley 1450 de 2011 estableció en su artículo 130 que *"La Nación y las entidades territoriales podrán subsidiar programas de conexiones intradomiciliarias a los inmuebles de estratos 1 y 2, conforme a los criterios de focalización que defina el Gobierno Nacional, en la cual establecerá los niveles de contrapartida de las entidades territoriales para acceder a estos programas."*

En atención a lo establecido en la Ley 1450 de 2011, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió en el año 2012 el Decreto 1350 mediante el cual se reglamentó el Programa de Conexiones Intradomiciliarias. Posteriormente se expidió el Decreto 490 de 2013 mediante el cual se modificó parcialmente la reglamentación del programa en lo referente al alcance y valores máximos del subsidio. En el año 2015, los decretos antes mencionados fueron compilados en el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio No. 1077, en el capítulo 4, desde el artículo 2.3.4.4.1 hasta el artículo 2.3.4.4.11.

Como complemento a la reglamentación del programa, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio publicó las Resoluciones 494 de 2012 y 169 de 2013 (modificación parcial) con el objetivo de definir los lineamientos y etapas para su implementación a nivel nacional.

Dada la importancia e impactos generados a nivel nacional con la implementación del programa, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, como rector de la política de agua y saneamiento básico, elaboró una guía metodológica como instrumento de consulta y referencia para que las entidades territoriales tengan mayores herramientas para la estructuración y ejecución de proyectos de conexiones intradomiciliarias. La guía fue adoptada mediante la Resolución No. 528 de 2018.

Con el fin de ampliar el beneficio del programa a una mayor población vulnerable en todo el territorio colombiano, y actualizar y ajustar la reglamentación del programa con base en la experiencia de ejecución adquirida desde el año 2012, entró en vigencia el Decreto 1275 de 2021 *"Por el cual se modifica parcialmente el Capítulo 4, del Título 4, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado al Programa de Conexiones Intradomiciliarias - PCI de agua potable y saneamiento básico."*

Entre los aspectos modificados con el Decreto 1275 de 2021, se destaca lo correspondiente a la selección de municipios, actualización de criterios de focalización y priorización de barrios y/o centros poblados rurales, aclaraciones frente al alcance del subsidio, financiación de conexiones domiciliarias para garantizar la funcionalidad de las intradomiciliarias, y diferenciación del subsidio para municipios ubicados en zonas de difícil acceso. Estos cambios generaron la necesidad de actualizar los lineamientos, etapas y modalidades

para la implementación del programa, por lo cual se expidió la Resolución No. 574 de 2022. A través de esta resolución se derogaron en su totalidad las resoluciones 494 de 2012, 169 de 2013 y 528 de 2018, esta última por medio de la cual se adoptó la guía metodológica del programa de conexiones intradomiciliarias de acueducto y alcantarillado.

Resaltando que la guía se construye a partir de lo reglamentado en la normativa vigente, con la expedición del Decreto 1275 de 2021 *"Por el cual se modifica parcialmente el Capítulo 4, del Título 4, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado al Programa de Conexiones intradomiciliarias - PCI de agua potable y saneamiento básico"* y la Resolución No. 574 de 2022 *"Por la cual se establecen los lineamientos para la implementación del Programa de Conexiones Intradomiciliarias - PCI de agua potable y saneamiento básico"*, no solamente el contenido de la guía antes citada quedó desactualizado, sino también la Resolución 528 de 2018 a través de la cual tenía validez y vigencia, en razón a que fue derogada en su totalidad.

Si bien existe una normativa vigente que reglamenta a nivel nacional el Programa de Conexiones, como es el caso del Decreto 1077 de 2015 y su Decreto modificatorio 1275 de 2021, así como la Resolución 574 de 2022, mediante la cual se establecieron los lineamientos del programa para su implementación, es necesario contar con un instrumento que permita, a la luz de la experiencia obtenida por el Ministerio en más de diez (10) años de implementación del programa y ejecución de este tipo de proyectos, plasmar y aclarar el orden en que deben aplicarse las etapas de implementación, los actores que participan en cada una y los roles que desempeñan, los insumos requeridos para el desarrollo de las actividades propias de cada etapa y los resultados y productos se obtienen en cada etapa; así como los aspectos relevantes a tener en cuenta en la ejecución de los proyectos. Todo esto, con el fin de brindar herramientas que faciliten la estructuración y ejecución de proyectos de conexiones intradomiciliarias, y así difundir el conocimiento para que actores regionales, tales como, los Planes Departamentales de Agua (PDA) puedan liderar y asistir técnica y normativamente a los municipios para la implementación del Programa de Conexiones.

En este sentido se hace necesario elaborar un nuevo instrumento normativo con los siguientes artículos propuestos:

Un primer artículo en el cual se establezca la adopción de la guía como un instrumento de consulta y referencia para la estructuración de proyectos bajo las modalidades de implementación establecidas en la normativa vigente que define los lineamientos del Programa de Conexiones de Agua Potable y Saneamiento Básico y recomendaciones para la etapa de ejecución de este tipo de proyectos.

Un segundo artículo que aclare que la guía adoptada es una herramienta de referencia e instrucción y no modifica o va en contravención de la normativa vigente que rige la implementación del programa. Seguido de la definición del ámbito de aplicación y actores, población y entidades a las cuales va dirigida.

Un tercer artículo mediante el cual se mencionen los medios virtuales y/o físicos en donde estará disponible la guía para consulta.

Por último, un cuarto artículo que mencione a partir de cuando comienza a regir la resolución.

Respecto a la Guía Metodológica del Programa de Conexiones de Agua Potable y Saneamiento Básico que será adoptada mediante el instrumento normativo (resolución), es importante mencionar que tiene como objetivo general *"Proporcionar herramientas para la implementación del programa y la estructuración y ejecución de proyectos de conexiones de agua potable y saneamiento básico, en el marco de la normativa vigente que reglamenta su alcance, criterios y lineamientos"* y está estructurada en cuatro (4) capítulos:

- El capítulo I corresponde a generalidades y marco normativo vigente del Programa de Conexiones, describe la estructuración de la guía metodológica y relaciona el origen del programa, alcance del subsidio y marco normativo.
- El capítulo II describe las etapas a seguir para la implementación del Programa de Conexiones cuando éste es liderado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. En cada una de las etapas se detallan los actores, roles, insumos, actividades, productos y aspectos para tener en cuenta para su adecuada ejecución.
- El capítulo III indica las principales etapas a considerar cuando el ente territorial lidera la implementación del programa.
- El capítulo IV presenta recomendaciones para su ejecución. En este último capítulo se consolidan lecciones aprendidas durante la ejecución del programa por parte de este ministerio.

Si bien la estructura de la guía, que pretende ser adoptada mediante resolución, guarda cierta similitud con la estructura de la guía del año 2018, que fue derogada mediante la Resolución 574 de 2022. La diferencia radica en su contenido, el cual se redactó teniendo en cuenta los aspectos normativos contemplados en el Decreto 1275 de 2021 y la resolución antes mencionada publicada en agosto de 2022. Por lo tanto, la guía contiene las siguientes novedades:

- Actualización del nuevo nombre del programa “*Programa de Conexiones Intradomiciliarias – PCI de Agua Potable y Saneamiento Básico*” establecido en el Decreto 1275 de 2021.
- Desarrollo de la modalidad de implementación del programa liderado por las entidades territoriales, contemplando la opción de que este también puede ser financiado exclusivamente con recursos de las entidades territoriales y no solamente en calidad de contrapartida cuando concurren aportes de la nación. Aclaración incluida en la Resolución 574 de 2022.
- Inclusión de las actividades, resultados y demás contenidos de la guía para la implementación del Programa de Conexiones, teniendo en cuenta las nuevas definiciones (*i.e.* inmueble potencial beneficiario del Programa de Conexiones Intradomiciliarias – PCI) y ajustes de las existentes (*i.e.* conexión intradomiciliaria de acueducto, conexión intradomiciliaria de alcantarillado, conexión domiciliaria de acueducto y conexión domiciliaria de alcantarillado) establecidas en el Decreto 1275 de 2021 y Resolución 574 de 2022.
- Desarrollo de la modalidad de implementación de programa cuando es liderado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, incluyendo las etapas de preselección de municipios, promoción y verificación de criterios de focalización y selección de municipios hasta la definición del ejecutor del proyecto, las cuales corresponden a las establecidas en la Resolución 574 de 2022.
- Se incluye entre los actores que participan en la implementación del Programa de Conexiones a los Gestores de los PDA. De igual manera, se destaca su rol de acompañamiento y asistencia a los municipios y prestadores en lo referente al aseguramiento de la infraestructura de acueducto y alcantarillado, educación sanitaria y cultura de pago en cada una de las etapas.
- Incluye el paso a paso a seguir para priorizar barrios o centros poblados rurales a partir de la información disponible sobre la georreferenciación de hogares clasificados en los grupos A y B del Sisbén metodología IV, teniendo en cuenta aquellos con privaciones en las variables de pobreza multidimensional correspondientes a acceso a fuente de agua mejorada y eliminación de excretas. Se establece cómo calcular la concentración de pobreza en cada barrio y/o centro poblado rural priorizado, mediante la evaluación de la densidad, dada entre el número de hogares Sisbén IV con privaciones en agua y saneamiento y el área focalizada del barrio o centro poblado rural.
- Plantea con base en las experiencias adquiridas durante la ejecución de obras, una serie de recomendaciones agrupadas en tres momentos: antes de la ejecución, durante la ejecución y en la finalización y entrega de obras. Estas pueden ser tenidas en cuenta por los ejecutores del proyecto y, en general, por todos los actores involucrados en la implementación del Programa de Conexiones.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)

El ámbito de aplicación es de carácter nacional.

Está dirigida a las entidades territoriales, Gestores de los PDA, ejecutores de programas y proyectos y demás personas y entidades interesadas en estructurar, ejecutar y efectuar control y seguimiento a proyectos de conexiones de agua potable y saneamiento básico a nivel nacional. La Guía ofrece un diseño y contenido que permite dar un orden y mayor claridad de cada una de las etapas, pasos y criterios técnicos, sociales y normativos a tener en cuenta para la implementación del programa, incluyendo el diseño, estructuración y ejecución de proyectos de conexiones de agua potable y saneamiento básico. Lo anterior favorece que los proyectos sean mejor estructurados al momento de su radicación ante el Ministerio y se ejecuten contemplando la integralidad de criterios y enfoques para que la población objeto de intervención pueda hacer uso de manera efectiva y real de los servicios de acueducto y alcantarillado al interior de sus hogares.

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 208 de la Constitución Política de Colombia (CPC), 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.

Por su parte, el artículo 209 de la CPC señala que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

De otro lado, la CPC en su artículo 365, consagra que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado, que es deber de éste asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, mantener la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

Igualmente, el artículo 366 establece que le corresponde al Estado, el mejoramiento de la calidad de vida de la población y dar soluciones en las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.

Así mismo el artículo 367 CPC, consagra que ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación.

El artículo 2 del Decreto Ley 3571 de 2011 modificado por el Decreto 1604 de 2020 consagra entre otras, como funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la de formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 1450 de 2011, consagra en su artículo 130, que la nación y las entidades territoriales podrán subsidiar programas de conexiones intradomiciliarias a los inmuebles de estratos 1 y 2, conforme a los criterios de focalización que defina el Gobierno nacional, en la cual establecerá los niveles de contrapartida de las

entidades territoriales para acceder a estos programas. A la fecha el artículo se encuentra vigente dado que se le ha dado continuidad en los diferentes instrumentos legales que se han expedido para la adopción de los planes nacionales de desarrollo.

El Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio No. 1077 de 2015, mantiene vigente el Capítulo 4, artículos 2.3.4.4.1 hasta el 2.3.4.4.11 del Título 4, de la Parte 3, del Libro 2 en lo referente a la reglamentación del Programa de Conexiones Intradomiciliarias.

Con el fin de ampliar el beneficio del programa a una mayor población vulnerable en todo el territorio colombiano y actualizar y ajustar la reglamentación del programa con base en la experiencia de ejecución adquirida desde el año 2012, entró en vigencia el Decreto 1275 de 2021 *"Por el cual se modifica parcialmente el Capítulo 4, del Título 4, de la Parte 3, del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado al Programa de Conexiones Intradomiciliarias - PCI de agua potable y saneamiento básico."*

Como resultado de la modificación del Decreto 1077 de 2015, fue necesario actualizar los lineamientos para la implementación del programa, lo cual se logró mediante la expedición de la Resolución 574 de 2022. A través de esta resolución se derogaron en su totalidad las resoluciones 494 de 2012, 169 de 2013 y 528 de 2018.

En cuanto a la Resolución 494 de 2012, se derogó en su totalidad lo referente al objeto de la resolución, objetivo del programa, definiciones, etapas para el desarrollo del programa, los lineamientos para asignación de recursos del Gobierno nacional, valor máximo del subsidio por inmueble beneficiado y costos subsidiables del programa.

La Resolución 169 de 2013 tuvo como objetivo modificar dos artículos de la Resolución 494 de 2012 en lo concerniente al valor máximo del subsidio por inmueble beneficiado y costos subsidiables del programa. Tales artículos fueron derogados por la Resolución 574 de 2022.

Por último, la Resolución 528 de 2018 adoptó la guía metodológica del programa de conexiones intradomiciliarias de acueducto y alcantarillado, la cual fue necesario derogar al quedar desactualizada por las modificaciones y nuevos conceptos introducidos con la expedición del Decreto 1275 de 2021 y la Resolución 574 de 2022.

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

El instrumento regulatorio propuesto no deroga, modifica, adiciona o sustituye la normativa vigente que reglamenta y establece los lineamientos para la implementación del programa.

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).

No hay jurisprudencia sobre el tema que se aborda en este instrumento normativo, toda vez que obedece a un programa desarrollado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a la fecha no ha tenido discusiones jurídicas que impliquen pronunciamiento de la jurisdicción constitucional o administrativa.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No hay circunstancias jurídicas adicionales.

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 resolución no causan un impacto económico adicional al Estado a las partidas ya asignadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio 1077 de 2015, Capítulo 4, del Título 4, de la Parte 3, del Libro 2, ya que su principal objetivo es adoptar la Guía Metodológica del Programa de Conexiones Intradomiciliarias de Agua Potable y Saneamiento Básico, la cual se elabora a partir de lo establecido en la normativa vigente (Decreto 1077 de 2015, Decreto modificatorio 1275 de 2021 y Resolución 574 de 2022).

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 resolución no generan impacto presupuestal adicional a los recursos del Presupuesto General de la Nación asignados anualmente al programa de conexiones intradomiciliarias.

La propuesta normativa de resolución busca adoptar a nivel nacional la Guía Metodológica del Programa de Conexiones de Agua Potable y Saneamiento Básico y poner a disposición de los destinatarios un documento actualizado, en el cual se detalle el paso a paso para implementar el programa, ya sea cuando es liderado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o cuando es liderado por las entidades territoriales.

El proyecto normativo no requiere Certificado de Disponibilidad 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)

El presente proyecto normativo por sí mismo no genera impacto ambiental, ecológico o sobre el patrimonio cultural.

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

No se requieren estudios técnicos, dado que la resolución propuesta tiene como principal objetivo adoptar la Guía Metodológica del Programa de Conexiones. En cuanto a la guía como tal, su diseño y construcción se efectuó tomando como principal referencia la normativa vigente que rige su implementación a nivel nacional (Decreto 1077 de 2015, Decreto 1275 de 2021 y Resolución 574 de 2022).

ANEXOS:

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

(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)

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)

N/A

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

N/A

(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)	
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública (Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)	N/A
Otro (Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)	N/A

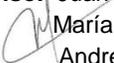
Aprobó:

NELSON ALIRIO MUÑOZ
Jefe de la Oficina Jurídica

NATALIA DUARTE CACERES
Directora de Política y Regulación

ADRIANA SABOGAL MORENO
Directora de Infraestructura y Desarrollo Empresarial

Elaboró: Shirlena María Doria Villarreal – Profesional Especializado Subdirección de Programas DIDE 
José Manuel del Castillo Pinzón – Contratista Subdirección de Programas DIDE 
Isabel Paola Ballestas Arce – Contratista DIDE 

Revisó: Juan Pablo Serrano Castilla - Subdirector de Programas 
 María Claudia García Roncancio – Contratista Delegada Despacho Viceministerio de APSB
Andrea Carolina Cajiao Delgado - Contratista Subdirección de Programas DIDE 
Edna Margarita Gómez Arbeláez - Contratista DPR
Sergio Andrés Rodríguez Acevedo – Contratista DPR