

	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>01/08/2021</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por el cual se modifica el artículo 2.3.1.3.2.2.6. de la Subsección 2, Sección 2, Capítulo 3, Título 1, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con las condiciones de acceso a los servicios de acueducto y alcantarillado”</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)

El artículo 1 de la Constitución Política de Colombia establece que nuestro país es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

El artículo 2 superior, señala que son fines esenciales del Estado, entre otros, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.

El artículo 334 Constitucional dispone que el Estado deberá intervenir de manera especial y progresiva para que todas las personas, en especial las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos.

El artículo 365 *ibídem* dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es su deber asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

El artículo 366 *ibídem* señala que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

El artículo 370 *ibídem* prevé que corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la inspección, vigilancia y control de las entidades que los presten.

De otra parte, la Ley 142 de 1994 “*Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*”, estableció las competencias de las diferentes entidades del orden nacional y territoriales en el sector.

Así mismo, el numeral 2.8 del artículo 2 de la citada Ley establece que el Estado intervendrá en los servicios públicos domiciliarios, en el marco de lo dispuesto por la Constitución Política, con el fin de garantizar, entre otras finalidades, mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la gestión y fiscalización de su prestación.

El artículo 134 de la Ley 142 de 1994, señala que cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte de un contrato de servicios públicos.

La Subsección 2, Sección 2, Capítulo 3, Título 1, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, se desarrolló lo establecido en la Ley 142 de 1994, en relación con la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado.

El artículo 2.2.6.1.4.1 del Decreto 1077 de 2015 “**Autorización de Ocupación de Inmuebles**”, establece la prohibición de supeditar la conexión de los servicios públicos domiciliarios a la obtención del permiso de ocupación y/o demás mecanismos de control urbano del orden municipal o distrital, y que la conexión únicamente se sujetará al cumplimiento de lo previsto en la Ley 142 de 1994 y sus reglamentaciones o a las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

El artículo 2.3.1.3.1.1.2. ibídem “**Del registro o catastro de usuarios**” admite el uso de una nomenclatura provisional en casos excepcionales, por deficiencias o baja cobertura de la nomenclatura oficial, para que el prestador identifique los inmuebles donde presta los servicios y pueda contar con la información completa y actualizada de sus suscriptores y usuarios, que contenga los datos sobre su identificación, modalidad del servicio que reciben, estados de cuentas y demás que sea necesaria para el seguimiento y control de los servicios.

El artículo 2.3.1.3.2.2.6. de la Subsección 2, Sección 2, Capítulo 3, Título 1, Parte 3 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con las condiciones de acceso a los servicios, establece en su numeral 2 que, en el caso de obras terminadas, el inmueble debe contar con cédula catastral para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado.

De acuerdo con lo señalado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, mediante concepto con radicación del 15 de julio de 2020, N. 8002020EE4617-01, expresó que “*Catastralmente el concepto de obra terminada no tiene nada que ver con la obtención de la cédula catastral, la inscripción de los predios en el catastro se da mediante los procesos de formación o actualización de la formación y los cambios individuales que sobrevengan en la conservación catastral, se inscribirán en el registro catastral en la fecha de la resolución que lo ordena*”.

La cédula catastral es un conjunto de números o caracteres que identifican a cada inmueble y lo georreferencia; este código numérico permite consultar el aspecto físico, jurídico y económico de un inmueble de acuerdo con el IGAC-. La certificación o cédula catastral, es el identificador oficial y obligatorio de los bienes inmuebles.

Por su parte, la ficha predial es el documento, en medio análogo o digital, en el cual se consigna la información correspondiente a cada uno de los predios de la unidad orgánica catastral según el modelo que determine el IGAC.

Teniendo en cuenta que la exigencia de cédula catastral para obras terminadas no representa un impedimento técnico de acceso a los servicios por temas operativos, daños de infraestructura o impacto de eventos naturales o socio naturales sobre la prestación de los mismos y que, se debe privilegiar la garantía de acceso a los servicios de acueducto y alcantarillado por tratarse de la concreción de un derecho fundamental, consideramos necesario que el Gobierno Nacional tome medidas para que las empresas prestadoras puedan conectarlas, pese a no contar con cédula catastral.

Por lo anterior, con el fin de ajustar la reglamentación vigente para promover la garantía de acceso a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, se hace necesario que el Ministerio de

Vivienda, Ciudad y Territorio, en ejercicio de su facultad reglamentaria, modifique el artículo 2.3.1.3.2.2.6. de la Subsección 2, Sección 2, Capítulo 3, Título 1, Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015, teniendo en cuenta, especialmente, que la ausencia del requisito de la cédula catastral no representa un impedimento técnico de acceso a los servicios y, por el contrario, se convierte en un obstáculo que impide el acceso efectivo a la prestación de servicios públicos esenciales que inciden directamente en la calidad de vida y en el bienestar de la población.

Adicionalmente, y teniendo en cuenta que el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 incorporó el mismo texto contenido en el artículo 7 del Decreto 302 de 2000 y, por tal razón, alude en su numeral 4 al anterior artículo 4, cuyo texto fue incorporado en el artículo 2.3.1.3.2.1.3. del Decreto 1077, en la modificación propuesta se hace el respectivo ajuste en su numeral 4, para que la referencia normativa sea la correcta.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

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

Instrumento normativo de ámbito nacional. Población en general, especialmente familias de bajos recursos (ubicadas en estratos 1, 2 y 3) conectadas a los servicios públicos de energía y gas que requieren los servicios de acueducto y alcantarillado, pero no es posible su prestación, pese a existir disponibilidad técnica, debido a que muchas de estas viviendas no cuentan con cédula catastral, requisito de conexión según el artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015.

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 334 de la Constitución Política, dispone que el Estado deberá intervenir de manera especial y progresiva para que todas las personas, en especial las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos.

El artículo 365 Constitucional dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es su deber asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

El artículo 366 Constitucional señala que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.

El artículo 370 ibídem prevé que corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la inspección, vigilancia y control de las entidades que los presten.

La Ley 142 de 1994 “*Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*”, estableció las competencias de las diferentes entidades del orden nacional y territoriales en el sector.

El numeral 8 del artículo 2 de la citada Ley establece que el Estado intervendrá en los servicios públicos domiciliarios, en el marco de lo dispuesto por la Constitución Política, con el fin de garantizar, entre otras finalidades, mecanismos que garanticen a los usuarios el acceso a los servicios y su participación en la

gestión y fiscalización de su prestación.

El artículo 134 de la Ley 142 de 1994, señala que cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble, a cualquier título, tendrá derecho a recibir los servicios públicos domiciliarios al hacerse parte de un contrato de servicios públicos.

Finalmente, el artículo 189 de la Constitución Política establece que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

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

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El Decreto 1077 de 2015 se encuentra vigente y es el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.

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

Decreto 1077 de 2015

Artículo 2.3.1.3.2.2.6. Condiciones de acceso a los servicios. Para obtener la conexión de los servicios de acueducto y alcantarillado, el inmueble deberá cumplir los siguientes requisitos:

1. Estar ubicado dentro del perímetro de servicio, tal como lo dispone el parágrafo segundo del artículo 12 de la Ley 388 de 1997.
2. Contar con la Licencia de Construcción cuando se trate de edificaciones por construir, o **la cédula catastral en el caso de obras terminadas.**
3. Estar ubicado en zonas que cuenten con vías de acceso o espacios públicos y redes de acueducto o alcantarillado requeridas para adelantar las redes locales y las conexiones domiciliarias que permitan atender las necesidades del inmueble.
4. Estar conectado al sistema público de alcantarillado, cuando se pretenda la conexión al servicio de acueducto, salvo lo establecido **en el artículo 4o. de este decreto.**
5. Contar con un sistema de tratamiento y disposición final adecuada de aguas residuales debidamente aprobado por la autoridad ambiental competente cuando, no obstante, ser usuario o suscriptor de la red de acueducto, no existe red de alcantarillado en la zona del inmueble.
6. Los usuarios industriales y/o especiales de alcantarillado que manejen productos químicos y derivados del petróleo deberán contar con un plan de contingencia que garantice que bajo ninguna condición se corre el riesgo de que estas sustancias lleguen al sistema público de alcantarillado.
7. La conexión al sistema de alcantarillado de los sótanos y semi-sótanos podrá realizarse previo el cumplimiento de las normas técnicas fijadas por la entidad prestadora de los servicios públicos.
8. Contar con tanque de almacenamiento de agua cuando la Entidad Prestadora de Servicios Públicos lo justifique por condiciones técnicas locales. Los tanques de almacenamiento deberán disponer de los elementos necesarios para evitar los desperdicios y la contaminación del agua y deberán ajustarse a las normas establecidas por la entidad.

9. En edificaciones de tres (3) o más pisos, contar con los sistemas necesarios para permitir la utilización eficiente de los servicios.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo

La H. Corte Constitucional, mediante Sentencia T-418/10, Magistrada Ponente Dra. María Victoria Calle Correa, expresó: *"Aclara la Sala que no pretende que los trámites y procedimientos establecidos para cumplir adecuada y eficientemente las funciones propias de la administración pública se dejen de llevar a cabo. Si las personas encargadas de la prestación del servicio de agua consideran que para tramitar una solicitud se requiere llenar un formulario, éste debe ser elaborado completa y correctamente. En modo alguno pretende esta Sala que las personas no cumplan con estas mínimas cargas y deberes. Lo que no puede ocurrir en un estado social y democrático de derecho, se insiste, es que los trámites que razonablemente son implementados para asegurar una adecuada prestación de los servicios públicos, como lo es el del agua, se conviertan en obstáculos al goce efectivo de un derecho fundamental, o en justificación de la inacción o la omisión de la Administración en el cumplimiento de sus deberes"*.

Mediante Sentencia T-131/16, Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt, la misma Corporación señaló que *"el derecho a la vivienda digna requiere para su perfeccionamiento de unas condiciones mínimas de habitabilidad, lo que supone disponer de un lugar donde se pueda resguardar y que cuente con seguridad, iluminación y ventilación adecuada, con la infraestructura necesaria para la prestación de los servicios básicos y que le permita a la persona desarrollar sus actividades personales y familiares en unas condiciones mínimas de dignidad. Los Estados tienen la obligación de promover que todos los ciudadanos tengan un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, acorde con sus necesidades humanas y, debe proteger especialmente a los grupos poblacionales que se encuentran en alguna desventaja de acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda, como las madres cabeza de hogar que no cuentan con los recursos suficientes para adquirir una vivienda adecuada a sus necesidades, la población ubicada en zona de riesgo, los desplazados por la violencia, las personas de la tercera edad y los niños"*.

Al respecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia T- 223/18 Magistrada Ponente Gloria Stella Ortiz Delgado, señaló: *"En síntesis, es posible afirmar que el derecho fundamental al agua potable es exigible incluso cuando no existe servicio de acueducto, toda vez que la categoría de fundamental implica su universalidad, y está ligada a la necesidad vital que constituye para cualquier persona obtener el recurso hídrico apto para el consumo"*.

Adicionalmente, la Corte Constitucional, en Sentencia T-118/18 Magistrada Ponente Cristina Pardo Schlesinger, expresó: *"El acceso al agua tiene en el ordenamiento jurídico colombiano dos aspectos clave: (i) como derecho fundamental y (ii) como servicio público de acueducto. Sobre el primero aspecto quedó explicado que el acceso al agua es un derecho fundamental que debe cumplir las condiciones mínimas de disponibilidad, calidad y accesibilidad. Sobre el segundo aspecto se hace claro que el abastecimiento de agua, y por tanto la posibilidad de acceder a este recurso, debe hacerse mediante el servicio público de acueducto (en cumplimiento de las condiciones mencionadas) y corresponde al Estado organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios constitucionales y legales. (...)*

En efecto, tal como lo establece el artículo 365 Superior, el Estado debe asegurar que la prestación de los servicios públicos sea eficiente en todo el territorio nacional. Por su parte, el artículo 367 constitucional, junto con el artículo 365, resaltan el deber del Estado de garantizar la universalidad de la cobertura y la calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Igualmente, de conformidad con el artículo 366 de la Carta, la satisfacción de las necesidades básicas insatisfechas en materia de saneamiento básico y de agua potable es un objetivo fundamental de la actividad del Estado, y está orientado a la consecución de los fines

sociales del Estado”.

En el mismo sentido, el Consejo de Estado en sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, del 20 de febrero de 2020, Consejero Ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, Radicación 05001-23-33-000-2015-02436-01, expresó: “*la Sala advierte que todo lo anterior no supone un obstáculo para que la Alcaldía Municipal de Bello, independientemente de las dificultades técnicas, jurídicas o físicas del caso, o de la legalidad, ubicación o titularidad de los predios donde se requiere el suministro de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, garanticen la prestación de los mismos, a través de cualquier medio idóneo como medida provisional o alternativa para resolver las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes”.*

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

El proyecto que busca la eliminación del numeral 2 del artículo 2.3.1.3.2.2.6 del Decreto 1077 de 2015, el requisito de cédula catastral para el caso de obras terminadas, permitirá darle solución a la necesidad de la población de contar con los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, y de esta forma dar aplicación a la garantía constitucional de acceso a los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en el artículo 365 de la Constitución Política.

La exigencia de cédula catastral para obras terminadas no representa un impedimento técnico de acceso a los servicios por temas operativos, daños de infraestructura o impacto de eventos naturales o socio naturales sobre la prestación de los mismos, en la medida que la población en general pueda acceder a los servicios de acueducto y alcantarillado de manera definitiva, consideramos necesario permitir las posibilidades de conexión pese a no contar con cédula catastral. Con la modificación propuesta, existe una mayor racionalidad en la utilización del agua, puesto que con ello se permitiría el abastecimiento de manera ininterrumpida a todos los usuarios potenciales que se beneficiarían con la eliminación de esta barrera de acceso.

Adicionalmente, el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015 incorporó el mismo texto contenido en el artículo 7 del Decreto 302 de 2000 y, por tal razón, alude en su numeral 4 al anterior artículo 4, cuyo texto fue incorporado en el artículo 2.3.1.3.2.1.3. del Decreto 1077, por lo cual se hace el respectivo ajuste en su numeral 4, para que la referencia normativa sea la correcta.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

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

El instrumento normativo propuesto permitirá el acceso a todos los habitantes del territorio nacional que en la actualidad no cuentan con el servicio de acueducto y alcantarillado por no contar con la cédula catastral el inmueble en el que habitan, o bien, que cuentan con acceso al agua debido a que se conectan al servicio de forma irregular, clandestina y sin los requerimientos técnicos requeridos para el efecto, a pesar de que técnicamente es viable su conexión al sistema. De este modo, se espera con la eliminación de este requisito una mayor racionalidad en la utilización del agua, puesto que con ello se permitiría el abastecimiento de manera ininterrumpida a todos los usuarios potenciales que se beneficiarían con esta medida y, adicionalmente, permitir la respectiva gestión comercial del cobro por parte de los prestadores.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del

proyecto normativo)

La implementación de las disposiciones contenidas en el proyecto de Decreto no representa un costo o ahorro para el Estado o los particulares, no requiere viabilidad o 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 proyecto de decreto no tiene impactos negativos sobre el medio ambiente o el patrimonio cultural de la Nación.

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

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>No aplica</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>No aplica</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>No aplica</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>No aplica</i>

Aprobó:

JUAN CARLOS COVILLA MARTÍNEZ
Jefe de la oficina Asesora Jurídica

HUGO ALONSO BAHAMÓN FERNÁNDEZ
Director de Política y Regulación