



## **INFORME GLOBAL EVALUACIÓN DE LAS OBSERVACIONES Y COMENTARIOS DE LOS CIUDADANOS Y GRUPOS DE INTERÉS**

Con el fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 270 del 14 de febrero de 2017, el cual adicionó tres (3) numerales al artículo 2.1.2.1.6. del Decreto 1081 de 2015, a continuación se presenta el informe global con la evaluación, por categorías, de las observaciones y comentarios de los ciudadanos y grupos de interés.

El proyecto de Decreto "*Por el cual se subroga el capítulo 1, del título 3, 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, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento*", se publicó en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio durante los días 28 de mayo al 11 de junio de 2018.

Dentro de la etapa de participación ciudadana se presentaron cuarenta y seis (46) comentarios que se proceden a sintetizar los más relevantes de la siguiente manera:

1. Piero Carreño Ardila, Coordinador PAP - PDA Guainía a través de correo electrónico remitido el 31 de mayo de 2018, presentó los comentarios que consideró pertinentes.
2. EDESA S.A. ESP. Gestor PAP-PDA del Meta, a través de correo electrónico remitido el 8 de junio de 2018, presentó los comentarios que consideró pertinentes.
3. Carlos E. Calderón Llantén. Asesor en Agua, Saneamiento y Ambiente, Despacho de la señora gobernadora del Valle del Cauca, a través de correo electrónico remitido 10 de junio de 2018, presentó los comentarios que consideró pertinentes.
4. Gestor del PDA Cundinamarca, a través de correo electrónico remitido el 13 de junio de 2018, presentó los comentarios que consideró pertinentes.

- **Sobre el Gestor:**

Se sugirió que artículo 2.3.3.1.2.2 se modifique parcialmente así: "Los perfiles de los profesionales requeridos deberán estar acordes con las funciones a ejercer en cada una de las áreas y estar aprobados por el gobernador con el apoyo que se requiera de las dependencias del Departamento". Lo anterior debido a que en algunos Departamentos no existe Secretaría de Planeación sino Departamento Administrativo, u Oficina asesora; y en otros las funciones del sector están asignadas a la Secretaría de Vivienda o de Hábitat". Asimismo se indicó que "No parece necesario que cuando el gestor sea una empresa prestadora de servicios públicos del orden departamental con una



conformación de capital mayoritariamente de propiedad del Departamento, la aprobación de los perfiles de sus profesionales deba ser una decisión del Gobernador con el apoyo de la Secretaría de Planeación. Su presencia en la junta directiva sería suficiente para garantizar el propósito que parece perseguirse con la disposición, por lo que recomendamos incluir una precisión en este sentido”.

En respuesta estos comentarios se ajustó la redacción del artículo de la siguiente manera: “(...) Los perfiles de los profesionales requeridos deberán estar acordes con las funciones a ejercer en cada una de las áreas y estar aprobados, en los casos que aplique, por el Gobernador con el apoyo de la dependencia que éste determine para tal fin.”

También sugirieron en relación con el numeral 4 del artículo 2.3.3.1.2.3 que define las funciones del gestor, “no consideramos necesario que, para efectos de la elaboración y concertación de los instrumentos de planificación, deba concertarse con el Departamento un documento en el que se soporte técnica, económica y legalmente el contenido de los mismos”.

Sobre el asunto, se precisó que la actividad de concertar la propuesta de los instrumentos de planeación está actualmente en las funciones del gestor y se considera pertinente, teniendo en cuenta que el gestor es encargado por parte del departamento como responsable de la gestión, planeación, implementación, ejecución de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) y por lo tanto deberá informar al departamento acerca de las propuestas de los citados instrumentos. En consideración, los comentarios no fueron acogidos.

En relación al numeral 6.3 del artículo 2.3.3.1.2.3. indican que “En las funciones que se proyectan para el gestor, se establece que debe apoyar al departamento para que los prestadores que forman parte de los PDA reporten al SUI. Agradecemos se precise si tal actividad igualmente operaría cuando el prestador sea una empresa mixta o privada, o para operadores de municipios no vinculados al PDA”.

Con respecto a la primera precisión que se solicita hacer, se aclara que en el numeral 6.3. se indica que es función del Gestor “apoyar al departamento en su tarea de promover y adelantar, las gestiones necesarias para que los prestadores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo... reporten la información al Sistema Único de Información (SUI), o el que haga sus veces, con la oportunidad y calidad que establezca la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.”, es decir que será labor del Gestor apoyar al departamento en la tarea previamente indicada, conforme lo determine el departamento, incluyendo el tipo de prestadores para los que se requiera adelantar gestiones.



En cuanto a la segunda precisión solicitada, se ajusta la redacción del numeral 6.3. así: "Apoyar al departamento en su tarea de promover y adelantar, las gestiones necesarias para que los prestadores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo que operan en los municipios o distritos vinculados a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), reporten la información al Sistema Único de Información (SUI), o el que haga sus veces, con la oportunidad y calidad que establezca la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios". En consideración, se acoge parcialmente el comentario.

- **Sobre el Comité Directivo:**

Se propone modificar el párrafo 3 del Artículo 2.3.3.1.2.5. así: "Cuando en el Comité Directivo se tomen decisiones en relación con planes de obras e inversiones, proyectos específicos, estrategias de fortalecimiento y/o de transformación institucional de las Áreas No Municipalizadas o Corregimientos del Departamento del Guainía, Vaupés y Amazonas, existirá Quórum decisorio y deliberatorio sin la presencia del Alcalde de los municipios, toda vez que las Áreas No Municipalizadas (Corregimientos), no forman parte ni integran de los mismos."

Al respecto es importante tener en cuenta que en los recursos de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) podrán provenir, entre otras fuentes, de las siguientes: Recursos del Presupuesto General de la Nación y recursos del Sistema General de Participaciones (SGP).

Considerando lo anterior y que no obstante los recursos del SGP de las Áreas No Municipalizadas (ANM) son administradas por los departamentos, existen otros recursos que puede ser comprometidos por los participantes al PDA como los recursos de Audiencias Públicas conforme lo establecido en el Decreto 3170 de 2008 y los recursos del SGP de los departamentos, los cuales pueden ser destinados tanto a las ANM como a los municipios.

Por lo anterior, se acepta parcialmente el comentario y se incluye el siguiente párrafo:

"Parágrafo 4. Para los departamentos que cuenten en su ordenamiento territorial con Áreas No Municipalizadas (ANM) podrá prescindirse de la presencia de los representantes de los alcaldes en los eventos en los que se tomen decisiones relacionadas con las inversiones que beneficien únicamente a las Áreas No Municipalizadas (ANM) y que se financien exclusivamente con los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) de las Áreas No Municipalizadas (ANM)."



Sobre la participación de las autoridades ambientales, proponen incluir “Los directores de las autoridades ambientales con jurisdicción en los municipios y/o distritos ubicados en el territorio del respectivo departamento o su delegado, *cuando se requiera*” y “5. Los directores de las autoridades ambientales con jurisdicción en los municipios y/o distritos ubicados en el territorio del respectivo departamento o su delegado. Solo participarán en las sesiones dónde se apruebe, modifique o realice el seguimiento al Plan Ambiental Sectorial, y para la aprobación de los proyectos financiados o co-financiados con recursos de la autoridad ambiental”.

Teniendo en cuenta el comentario planteado, se precisa en el numeral 5 del artículo 2.3.3.1.2.6. que: “El delegado de la autoridad ambiental podrá ejercer el derecho al voto cuando en la respectiva sesión se discutan proyectos de saneamiento ambiental que cuenten con financiación de dicha autoridad ambiental”.

También sugieren “... precisar en el numeral 3 del artículo 2.3.3.1.4.1, que las autoridades ambientales que hayan suscrito con los departamentos el convenio marco de vinculación, sólo se entenderán como participantes del PDA mientras el citado convenio esté vigente, de tal suerte que no se interprete que su participación permanecerá indefinidamente en el tiempo sólo por haber suscrito en algún momento su vinculación.

Se acepta el comentario y se ajusta el numeral 3 así: “Las autoridades ambientales que hayan suscrito con los respectivos departamentos el Convenio Marco de Vinculación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), se entenderán participantes de los Planes Departamentales, durante el tiempo que el convenio permanezca vigente.”

Sobre los demás integrantes, se sugiere “...Así mismo, participarán como miembros permanentes, con voz pero sin voto:...3. Un Delegado de la Súper-Servicios cuando se traten temas de Aseguramiento de la prestación; formulación y entrega de resultados.”

Al respecto es importante aclarar que la formulación del Plan de Aseguramiento la realiza el Gestor del PDA y no su Comité Directivo, como quiera que es el responsable de la gestión, planificación, implementación, ejecución de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) y los asuntos relacionados con agua potable y saneamiento básico, en el departamento.

Ahora bien, quien aprueba el Plan de Aseguramiento es el Comité Directivo de cada PDA, con visto bueno del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.



Sobre el comentario debe señalarse que no se considera pertinente la participación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios como miembro del Comité Directivo teniendo en cuenta que las decisiones que allí se adoptan competen únicamente a los participantes propuestos en el proyecto de Decreto que, adicionalmente, pueden ser aportantes de recursos.

Debe agregarse que, las competencias de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se circunscriben a la vigilancia, inspección y control de las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios y la prestación misma de dichos servicios.

En consideración, no se acoge el comentario propuesto.

Con respecto a los participantes recomiendan incluir tanto el nivel directivo como el asesor para el delegado designado por el Gobernador. Al respecto se elimina lo relacionado con el nivel del funcionario designado por el Gobernador.

Sobre el Quorum decisorio y deliberatorio se propone ajustar el Parágrafo 1 del artículo 2.3.3.1.2.6. así: "En el caso de la aprobación y modificaciones de los instrumentos de planeación, en aquellos Comités directivos de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) clasificados en el Nivel Alto de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.3.3.1.3.1. y 2.3.3.1.6.1 del presente capítulo, se requerirá el voto del Gobernador, de al menos un (1) alcalde, del Departamento Nacional de Planeación, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y de la Autoridad Ambiental si en esa sesión se aprueba simultáneamente el Plan Ambiental Sectorial, para la adopción de la respectiva decisión." También se propone que "la aprobación de los instrumentos de planeación, cuando el MVCT participe en el Comité Directivo, requiera el voto unánime de los miembros participantes en el comité, y no de todos los miembros del comité, dado que esta exigencia podría afectar la oportunidad con la que tales instrumentos deben adoptarse".

Se acepta parcialmente el comentario, teniendo en cuenta lo siguiente:

1. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento Nacional de Planeación no participarán en las modificaciones de los instrumentos de Planeación en los departamentos clasificados en el nivel alto.
2. La participación de la Autoridad Ambiental se ajusta indicando lo siguiente: "El delegado de la autoridad ambiental podrá ejercer el derecho al voto cuando en la respectiva sesión se discutan proyectos de saneamiento ambiental que cuenten con financiación de dicha autoridad ambiental".
3. Se modifica el parágrafo 1 así:



“Parágrafo 1. En el caso de la aprobación y modificación de los instrumentos de planeación, en aquellos Comités Directivos de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) clasificados en Nivel Alto de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.3.3.1.3.1. y 2.3.3.1.6.1. del presente capítulo, se requerirá voto unánime de los miembros del Comité, que asistan a la sesión, para la adopción de la respectiva decisión.”

Con respecto al parágrafo relacionado con la certificación por parte del Departamento sobre los costos del Gestor y el porcentaje del capítulo anual del Plan Estratégico de Inversiones (PEI), que como se indica en el decreto “no podrá superar el 5%”, recomiendan aumentar el porcentaje indicado.

Al respecto, se precisa que para el cálculo del porcentaje de remuneración del Gestor, se tomaron los valores aprobados de este rubro en los Planes Anuales Estratégicos y de Inversiones (PAEI) de los 32 departamentos en los últimos cinco años (2013-2017) para calcular su porcentaje sobre el total aprobado en cada plan. Se calcula el promedio departamental, el cual es ponderado con el número de municipios vinculados al Plan Departamental por departamento, con el fin de obtener el porcentaje de remuneración del Gestor.

Teniendo en cuenta que se pueden presentar valores por encima del 5%, el parágrafo del artículo incluye lo siguiente: “En caso que los costos del Gestor superen este porcentaje, el Gobernador deberá sustentar dichos costos ante el Comité Directivo y éste determinará su aprobación...”

En consideración, no acoge el comentario propuesto.

Sobre la participación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en los Comités Directivos cuando se discutan y aprueben por primera vez en la vigencia los instrumentos de planeación se indica que “...debiera tener en cuenta que el Ministerio no forma parte de los comités directivos de los PDA de Nivel Alto.”

Sobre el comentario presentado debe precisarse que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no hace parte del comité directivo de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) que se encuentren clasificados en nivel alto, su participación, al igual que la del DNP, se realizará cuando se aprueben por primera vez en la vigencia del periodo de gobierno de las entidades territoriales, los instrumentos de planeación, con el fin que el Gobierno Nacional haga seguimiento de su política, tenga conocimiento de las propuestas realizadas por el departamento y pueda brindar apoyo o asistencia técnica en caso que se considere necesario.

En consideración, no se acoge el comentario.



Por último se indica que "El párrafo 1 del artículo 2.3.3.1.4.1 hace referencia a la Fase I del programa, que fue establecida en el Decreto 3200 de 2008, pero que ya no se encuentra definida en el proyecto de decreto.

Mientras que la aclaración sobre la participación de departamentos ya vinculados se hace en un párrafo, la aclaración sobre los municipios no."

En respuesta se indica que con respecto a la Fase I del programa, se cita en el presente decreto teniendo en cuenta que los convenios con los cuales se inició esta Fase, son los que vinculan los departamentos al programa. Asimismo, la Fase I está contemplada en el Documento CONPES 3463 de 2007, en el cual se establecen los lineamientos de política de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA).

En relación con la participación de los municipios, se incluye lo siguiente en el párrafo en mención:

"Párrafo 1. Se entenderán participantes de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) los departamentos que suscribieron el convenio de vinculación en la Fase I del programa; asimismo se entenderán participantes de los PDA los municipios y/o distritos que a la entrada en vigencia del presente decreto suscribieron el Convenio de Cooperación y Apoyo Financiero con el departamento y el Gestor". En consideración, se acoge parcialmente el comentario.

- **Sobre los instrumentos de planeación:**

Sugieren ajustar el Artículo 2.3.3.1.5.3. en su parte final de la siguiente manera: ..."El Plan Estratégico de Inversiones será la base para la formulación de los planes de acción municipal o el documento que reglamente el Gobierno Nacional."

Se aclaró que el documento base de planeación son los Planes de Acción Municipal, teniendo en cuenta que a partir de estos se identifican las inversiones que requieren cada uno. Con base en las necesidades identificadas por los municipios y concertadas con los Gestores, se formulan los Planes Estratégicos de Inversiones.

En consideración, no se acogió el comentario propuesto.

También proponen modificar este artículo en lo relacionado con el siguiente párrafo: Todos los proyectos de Infraestructura, deberán contemplar la etapa de puesta en marcha y acompañamiento, mínimo de seis (6) meses con el propósito de garantizar su sostenibilidad. La propuesta de modificación es la siguiente:



“Todos los proyectos de Infraestructura, deberán contemplar la etapa de puesta en marcha y acompañamiento, mínimo de seis (6) meses con el propósito de garantizar su sostenibilidad. Si se requiere prorrogar este período por más de seis (6) meses, se puede suscribir un convenio específico de apoyo a la operación temporal, con el municipio y la empresa operadora del servicio, en el marco del plan de aseguramiento, con cargo a los recursos del PDA, hasta que se resuelvan las dificultades y se garanticen las condiciones que permitan la adecuada operación de las obras o sistemas a entregar, ya sea a través del fortalecimiento o transformación empresarial del actual operador o la entrega del servicio a un nuevo operador idóneo, ya sea público, mixto, privado o comunitario”.

Se precisa que el periodo de 6 meses indicado en el artículo es para la puesta en marcha de la infraestructura nueva y no para realizar asistencia técnica al operador, lo cual está considerado en la presente propuesta de decreto en el plan de aseguramiento de la prestación como asistencia técnica operativa y también hace parte de las actividades de fortalecimiento institucional que incluye este Plan. Por lo anterior, no se acogió el comentario.

Asimismo sugieren ajustar la vigencia del capítulo anual del Plan Estratégico de Inversiones (PEI), indicando que esta “se contará desde su fecha de aprobación”.

Con respecto a esto, no se acepta el comentario teniendo en cuenta que uno de las observaciones realizadas por la Contraloría General de la República en las auditorías realizadas a los PDA está relacionada con las vigencias de los Planes Anuales Estratégicos de Inversiones (PAEI), los cuales en cada departamento tienen una duración diferente.

Asimismo, al determinar que la duración del Capítulo Anual del PEI será hasta el 31 de diciembre de cada vigencia, se busca unificar los periodos de finalización del citado capítulo y que todos los PDA inicien el proceso de planeación presupuestal de cada vigencia, durante el año previo a su inicio.

Con respecto al Plan de Aseguramiento, proponen ajustar el parágrafo 5 de la siguiente manera: “Parágrafo 5. Los departamentos a través de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los servicios de Agua y Saneamiento (PDA), de conformidad con el diagnóstico y la evaluación integral realizada en el marco del respectivo Plan de Aseguramiento, podrán apoyar financiera, técnicamente y administrativamente los procesos de entrega a terceros de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, ya sean de naturaleza pública, mixta, privada o comunitaria, así como, la implementación efectiva de esquema asociativos regionales de prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico.”





No se aceptó el comentario teniendo en cuenta que la redacción del Parágrafo 5 se plantea de forma general, con el fin de no limitar las opciones de los procesos de entrega a terceros de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, así como, la implementación efectiva de esquema asociativos regionales de prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico. Asimismo, las propuestas o estructuraciones de entrega a terceros pueden realizarse por fuera de los Planes de Aseguramiento de la prestación, por lo cual no se considera viable limitarlo.

Sobre este plan también se indica que "Aunque no se define la vigencia del Plan de Aseguramiento, se espera que su Fase 2, contenga las acciones a seguir frente a cada municipio, y para cada acción se deben definir resultados medibles y verificables, recursos requeridos, productos a implementar, responsables y cronogramas de ejecución, lo cual, para un departamento como Cundinamarca, con 112 Municipios vinculados al PDA, resulta un plan poco práctico. Sugerimos que la estrategia de la Fase 2 se defina con las actividades de cada año y para los Municipios o prestadores priorizados."

Al respecto, no se consideró pertinente el comentario teniendo en cuenta que en la descripción de la Fase 2 del Plan de Aseguramiento se indica que "A partir del resultado de la Fase 1, se deberán formular las actividades, productos, cronograma y presupuesto a seguir en cada municipio y/o distrito, según la estrategia seleccionada", por lo tanto es a partir de los resultados de la Fase 1 de Diagnóstico y Prefactibilidad que se determinan los municipios y las actividades a realizar. Adicionalmente, debe precisarse que la reglamentación que expide el Gobierno Nacional se formula de manera general.

Por último, señalan que "En la Fase 1 Diagnóstico y Prefactibilidad del Plan de Aseguramiento de la Prestación, convendría contemplar como medida obligatoria la liquidación de la empresa prestadora, cuando se advierta que en su proceso de constitución se incurrió en violaciones de la normatividad aplicable al efecto".

No se aceptó el comentario, teniendo en cuenta que la decisión de adoptar este tipo de medidas se deberá determinar durante el desarrollo de la Fase 2 del Plan de Aseguramiento de la Prestación, a partir de los resultados de la Fase 1.

Sobre el Plan ambiental, proponen adicionar el parágrafo del artículo relacionado con este plan de la siguiente manera: "El Gestor y la Autoridad Ambiental concertarán a través de un Acta el proyecto de Plan Ambiental Sectorial, el cual será aprobado por parte del Comité Directivo. En dicho Plan quedará establecido el mecanismo de articulación y seguimiento conforme al numeral 3, del Artículo 2.3.3.1.2.1.2.4. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio participará en las reuniones de seguimiento y de los esquemas de



trabajo interinstitucional que estime pertinente, y en todo caso con una periodicidad no mayor a seis (6) meses”.

No se aceptó el comentario toda vez que no se considera necesario reiterar la información ajustada en el numeral 3 del artículo 2.3.3.1.2.7. y lo incluido en el numeral 3 del artículo 2.3.3.1.5.5., en relación con la concertación de Obras e Inversiones entre el departamento, el Gestor y las Autoridades Ambientales.

- **Sobre la medición capacidad institucional y de resultados de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA):**

Se propone ajustar el artículo 2.3.3.1.6.1. en su parte final de la siguiente manera: “En el marco de lo anteriormente expuesto, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) publicará dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de este Decreto un resultado de la medición inicial, a manera de línea de base, y luego máximo cada dos (2) años un informe que contenga los resultados obtenidos por los diferentes Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los servicios de Agua y Saneamiento (PDA), así como, las respectivas recomendaciones de política sectorial.”

Se indicó que el DNP reglamentará la medición de la capacidad institucional y de resultados de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los servicios de Agua y Saneamiento (PDA), posterior a la expedición del presente decreto. Con respecto a la periodicidad del informe, se considera conveniente que se realice de forma anual con el fin de incentivar la mejora continua de los Gestores de los PDA y que estos puedan mejorar su clasificación en el corto plazo.

Por lo anterior, no se acogió el comentario.

- **Sobre Financiación:**

Se propone incluir los recursos de Cooperación Internacional en el artículo 2.3.3.1.8.1. y agregar el siguiente párrafo: “Las entidades territoriales podrán comprometer directamente recursos al financiamiento de proyectos concretos de los PDA, sin acudir a la figura de cesión temporal de las rentas, y con cargo a los presupuestos del sector aprobados para cada vigencia”.

Se aceptan los comentarios y se ajusta la redacción así:

“Artículo 2.3.3.1.8.1. Recursos de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA). ...8. Recursos de cooperación internacional.



9. Cualquier otra fuente de recursos que pueda o deba aportarse al desarrollo de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA).

...Parágrafo 3. . Los municipios podrán girar recursos, al instrumento para el manejo de los recursos para proyectos específicos. Estos recursos podrán no formar parte de los recursos aportados en los convenios tripartitos de vinculación al instrumento para manejo de los recursos, para lo cual deberán adelantarse los trámites que resulten pertinentes”.

También se sugiere ajustar el artículo 2.3.3.1.8.4. en su parte final así: “Sin perjuicio de lo anterior, podrán implementarse otros programas del Gobierno Nacional que tengan vinculados recursos de cooperación y apoyo que recibe la Nación de organismos internacionales y recursos del Presupuesto General de la Nación (PGN) con el fin de cofinanciar programas del sector de agua potable y saneamiento básico, los cuales se ejecutarán ya sea por parte de la Nación, los Gestores o las entidades territoriales, en armonía con los instrumentos de planeación estratégica y financiera del Plan Departamental”.

No se aceptó el comentario teniendo en cuenta que existen proyectos que por su complejidad son ejecutados directamente por la Nación. Sin perjuicio de ello y en relación con la armonización de las inversiones con los instrumentos de planeación, a lo largo del decreto se ha buscado dar énfasis a los PDA como eje de la planeación sectorial.

Se recomienda ajustar el parágrafo del artículo 2.3.3.1.8.5. así: “Los recursos de apoyo financiero para el desarrollo de Proyectos Estratégicos podrán ejecutarse mediante apoyo financiero a los entes territoriales a través del Gestor clasificado con desempeño alto, o a través de una Gerencia Integral que para tal efecto contratará la Nación, evento en el cual se definirá en el marco del contrato el mecanismo para hacer efectivo el apoyo financiero, en armonía con los instrumentos de planeación estratégica y financiera de los PDA”.

Al respecto se aclara que el objeto del decreto no incluye el ajuste de los ejecutores de los recursos, por lo cual no se acepta el comentario. Asimismo, teniendo en cuenta que el Gestor del PDA es el responsable de la gestión, planeación, implementación, ejecución de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) y los asuntos relacionados con agua potable y saneamiento básico, en el departamento, para el cabal cumplimiento de sus labores, no se considera pertinente asignar funciones adicionales.

Sobre este tema también se manifiesta lo siguiente: el parágrafo 1 del artículo 2.3.3.1.8.1 contempla una nueva alternativa para instrumentar los compromisos de aportes de las entidades territoriales al PDA, denominada “cesión parcial de rentas” al patrimonio autónomo constituido o que se



constituya, previa autorización de las asambleas departamentales o concejos municipales. Si bien esta figura puede ofrecer compromisos más seguros que permitan garantizar las operaciones de crédito, sería importante analizar con cuidado la legalidad de la expresión pues ella suele ser utilizada en contextos diferentes y solo por el legislador. Por esta razón es de esperar una gran resistencia de las corporaciones locales para autorizar la cesión de sus ingresos, en la medida que ella suscita dudas y controversias. En las operaciones de crédito suele ser suficiente la pignoración de rentas de la entidad territorial para respaldar el servicio de la deuda, cualquiera sea el esquema que se defina, inclusive con actores del sistema financiero que ofrezcan las alternativas de financiación que hoy no están disponibles.

Por otra parte, consideramos oportuno proponer una modificación al procedimiento previsto para las modificaciones y revocatorias a las autorizaciones de giro directo del SGP, establecida en el artículo 2.3.5.1.5.34 del Decreto 1077 de 2015, pues si bien se establece que dicha autorización se hace "previo el cumplimiento de todas las obligaciones que se encuentren respaldadas con los recursos objeto del giro o la constitución de otras garantías que tengan iguales o mejores condiciones para respaldar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas" es importante que dicha autorización se limite a una simple verificación sobre el respaldo de las obligaciones existentes, que puede realizar directamente el Ministerio con información disponible. En la situación actual el procedimiento no es expedito y no facilita la celebración de operaciones de garantía con entidades distintas del actual administrador fiduciario".

En respuesta se precisó que en relación con el parágrafo 1 del artículo 2.3.3.1.8.1, se aclara que en el decreto se hace referencia a una cesión temporal de rentas. Asimismo, se precisa que por unidad de materia no es procedente realizar ese cambio en el presente decreto. Con respecto a la modificación al procedimiento previsto para las modificaciones y revocatorias a las autorizaciones de giro directo del SGP, establecida en el artículo 2.3.5.1.5.34 del Decreto 1077 de 2015, se aclara que con el presente Decreto no se modifica el capítulo correspondiente a ese artículo. En consideración, no se acogió el comentario.

Se solicitó también "...incluir en el artículo 2.3.3.1.8.2 sobre el Instrumento para el manejo de los recursos, que los gestores estén igualmente en capacidad de celebrar negocios fiduciarios para la administración y ejecución de los recursos del PDA, pues la norma proyectada sólo contempla los Departamentos, Distritos y Municipios. Esta propuesta es consecuente con el numeral 9 de las funciones del Gestor, contenida en el artículo 2.3.3.1.2.1.1.2, que autoriza al Gestor a celebrar estos negocios cuando forman parte de operaciones de crédito, con cargo a los compromisos de los participantes de los PDA. Igualmente se requiere esta condición porque el numeral 1 del artículo



2.3.3.1.8.3 relaciona como una de las fuentes de la estrategia de financiación de los PDA los recursos comprometidos a través del mencionado instrumento.”

No se acogió el comentario teniendo en cuenta que no se considera necesario incluir lo sugerido en el artículo 2.3.3.1.8.2, por cuanto en el artículo 2.3.3.1.2.3. ya se establece como función del Gestor gestionar y/o implementar directamente y/o en conjunto con los participantes, alternativas de financiación de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA).

Se indicó que “La estrategia de financiación contenida en el artículo 2.3.3.1.8.3 establece la necesidad de realizar el análisis y la concertación con las entidades territoriales de su capacidad de endeudamiento, sin definir la oportunidad, la frecuencia o los eventos cuando se debe hacer o actualizar, lo cual puede no resultar útil o práctico pues la información sobre la capacidad de endeudamiento es por naturaleza dinámica y se haría por tanto necesario analizar todos los ingresos, gastos y compromisos, cuando en general ya están definidas las fuentes para los aportes al PDA. Las proyecciones financieras que haga el Gestor serán útiles para establecer la capacidad de inversión del Plan Estratégico de Inversiones, la capacidad de endeudamiento de las entidades territoriales se podría calcular cuando las entidades territoriales decidan tomar créditos, y el cálculo de la capacidad de apalancamiento de los aportes comprometidos al PDA se podría realizar cuando vayan a respaldar operaciones de crédito que tome el Gestor.”

Con respecto al comentario, el artículo en mención establece de manera general el procedimiento para la elaboración de los planes financieros de cada Plan Departamental para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento, por parte del Gestor, por lo que no se considera pertinente indicar la oportunidad, la frecuencia o los eventos cuando se debe hacer o actualizar el análisis de la capacidad de endeudamiento por cada entidad territorial, teniendo en cuenta que cada Plan Departamental lo podrá realizar conforme sus características y necesidades. En consideración, no se acogió el comentario.

Por último, manifiestan que “El numeral 4 del artículo 2.3.3.1.8.3 incluye dentro de la estrategia de financiación de los PDA los créditos tomados por los Gestores, y nuevamente se refiere a que la garantía y fuente de pago serán los recursos administrados en el Instrumento para el manejo de los recursos constituido solo por las entidades territoriales, y por ello recurre a crear patrimonios autónomos derivados, es decir que esta estrategia implica el ineficiente esquema de que los recursos se transfieran a un patrimonio autónomo y de allí se vuelvan a transferir a uno nuevo. El proyecto de decreto parte del supuesto que las partes del contrato de fiducia actual, procederán a modificarlo en los términos allí propuestos. Creemos que es más simple que el



mismo instrumento de administración de los recursos deba servir de garantía y fuente de pago de los créditos que tome el Gestor”.

Con respecto al comentario, se precisa que los patrimonios autónomos derivados se podrán constituir al interior del patrimonio autónomo constituido inicialmente.

- **Sobre Contratación:**

Al respecto proponen “...ampliar el plazo de 20 días hábiles para iniciar el trámite precontractual de proyectos. Este plazo es insuficiente, considerando el tiempo requerido para recibir los oficios de viabilidad, solicitar y recibir los CDR del Consorcio FIA, elaborar la solicitud de contratación, los estudios previos y de sector, y los proyectos de pliego de acuerdo con las condiciones del proyecto viabilizado”.

No se aceptó el comentario por cuanto se considera que el tiempo establecido es suficiente.

Asimismo, se sugiere “...incluir a las demás entidades que pueden celebrar contratos con cargo a los recursos del PDA en el parágrafo 3 del artículo 2.3.3.1.7.1, considerando que allí se hace referencia exclusiva a los gestores.”

El comentario se tuvo en cuenta y se ajustó la redacción del parágrafo así: “Podrán celebrarse contratos con cargo a los recursos...”

Recomendaron “...en relación con el numeral 11 del artículo 2.3.3.1.2.1.1.2 y con el parágrafo 1 del artículo 2.3.3.1.7.1, que se precise que el desarrollo de los procesos de contratación con cargo a los recursos del PDA en algunos casos no requiere viabilización por parte del órgano competente, vb.gr., los estudios y diseños, otras consultorías y la atención de emergencias”.

Al respecto se ajustó el numeral 11 del artículo 2.3.3.1.2.3 de la siguiente manera: “Adelantar procesos de contratación con cargo a los recursos de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) una vez los proyectos hayan sido viabilizados cuando aplique, de acuerdo con...”.

Asimismo, se ajusta el parágrafo 1 del artículo 2.3.3.1.7.1 así: “Para todos los efectos, se entenderá que la autorización del inicio de contratación se surte con el oficio de viabilización del respectivo mecanismo de viabilización de proyectos cuando aplique y se ceñirá...”.

Por último, indican que “En materia de contratación podría aprovecharse el nuevo decreto para precisar que cuando quien actúa como contratante de un proyecto bajo el marco del PDA es un operador de servicios públicos, el



régimen de contratación aplicable es el derecho privado, sin perjuicio del respeto por los principios de la función pública consagrados en la Constitución y en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con las disposiciones regulatorias expedidas por la CRA”.

Con respecto al comentario, se ajustó el artículo 2.3.3.1.7.1. así:

“No obstante, el Comité Directivo determinará en qué eventos los municipios y/o distritos y el(los) prestador(es) de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado y/o aseo que preste(n) en el municipio o grupo de municipios beneficiarios del proyecto, podrán adelantar el respectivo proceso de contratación, para lo cual se verificarán los requisitos establecidos en el Manual Operativo. Lo anterior observando lo previsto en las disposiciones del Estatuto de Contratación Estatal, el contrato de fiducia mercantil y las normas que resulten aplicables, particularmente para los operadores de los servicios”.

- **Generales:**

Sugieren “...que el Plan de Acción Municipal deba priorizar los proyectos que cuenten con estudios y diseños”.

No se aceptó el comentario teniendo en cuenta que muchos municipios del país requieren la estructuración de estudios y diseños para la ejecución de los proyectos, por lo cual se incluyen en los planes de acción estas necesidades de recursos.

Asimismo recomiendan “...revisar la pertinencia de exigir que para la certificación que sobre los gastos de consultoría y alcance y presupuesto debe presentar el Gestor, deban revisarse las fuentes y usos de acuerdo con la normatividad vigente. Esta información, dada la estructura de aprobación de la financiación de los PDA, no parece ofrecer utilidad alguna. Así mismo, proponemos que la certificación que debe presentar el Gestor, se reubique como una de las funciones del Gestor en el artículo correspondiente.”

Con respecto a esto, no se acogió el comentario por cuanto se considera necesario que el gestor revise las fuentes y sus usos conforme la normatividad vigente. En relación con la certificación de los gastos de consultoría, esta no se incluye en las funciones del Gestor por cuanto expedir esta certificación no es una función sino una actividad.

Manifiesta que “El párrafo 5 del artículo 2.3.3.1.5.4 les permite a los departamentos apoyar la implementación efectiva de esquemas asociativos regionales. Consideramos que el decreto podría avanzar mucho más en este aspecto.



El Gobierno Nacional desde hace varios períodos ha propiciado que la prestación de los servicios públicos domiciliarios se haga en el marco de esquemas regionales, reconociendo las ventajas económicas, técnicas y operativas que bajo dichas estructuras pueden lograrse. Invocando las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, los considerandos del proyecto de decreto reconocen que un objetivo prioritario de los PDA es apoyar el manejo empresarial y la regionalización de la prestación de los servicios de APSB, y que en ese sentido se deben adelantar las acciones de ajuste y fortalecimiento del programa. La misma definición de los PDA, contenida en el artículo 2.3.3.1.1.3. incluye dentro de su objeto la implementación efectiva de esquemas de regionalización y asociativos comunitarios.

En este propósito, podría resultar oportuno establecer en el decreto medidas que permitan que los Departamentos, a través de esquemas adecuados o del gestor del PDA, si está categorizado como Nivel Alto, pueda implementar esquemas regionales de prestación de servicios y/o de asistencia técnica operativa bajo su responsabilidad, cuando los prestadores urbanos presenten niveles críticos en los indicadores de desempeño que comprometan o puedan comprometer en el corto plazo los niveles mínimos aceptables de calidad, continuidad y cobertura de los servicios.

Ello permitiría seguramente implementar rápidamente esquemas regionales que hoy por hoy ofrecen enormes dificultades ante la negativa natural de los mandatarios municipales a habilitar la regionalización en detrimento del poder local que puede ejercer sobre la prestación de los servicios en su territorio”.

Sobre este tema se precisó que el presente Decreto no puede modificar el régimen de Servicios Públicos Domiciliarios, establecido en la Ley 142 de 1994, en especial lo determinado por los artículos 5 sobre competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos y 6 sobre prestación directa de servicios por parte de los municipios, como se sugiere en el comentario, por lo cual no se aceptó.

Se indica también que “La definición de los PDA, contenida en el artículo 2.3.3.1.1.3. Definición de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA), como un conjunto de estrategias de planeación y coordinación interinstitucional formuladas y ejecutadas con el objeto de lograr la armonización integral de recursos, se contradice con la posibilidad de que los apoyos de la Nación al sector de agua potable y saneamiento básico se hagan por fuera del PDA, como lo establece el artículo 2.3.3.1.8.4.

Igualmente sugerimos que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio considere que algunos gestores pueden ejecutar más eficientemente los proyectos que cuentan con recursos de la Nación, teniendo como referencia los procesos de contratación y de ejecución adelantados por Findeter.”





En relación con la contradicción que se plantea, esta no se evidencia, teniendo en cuenta que la armonización integral de recursos no implica que la ejecución de los recursos se haga de forma exclusiva dentro del Plan Departamental.

Con respecto a la sugerencia relacionada con que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio considere que algunos gestores pueden ejecutar más eficientemente los proyectos que cuentan con recursos de la Nación, se precisa que el objeto del decreto no incluye el ajuste de los ejecutores de los recursos, por lo cual no se acepta el comentario.

Asimismo, teniendo en cuenta que el Gestor del PDA es el responsable de la gestión, planeación, implementación, ejecución de los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento (PDA) y los asuntos relacionados con agua potable y saneamiento básico, en el departamento, para el cabal cumplimiento de sus labores, no se considera pertinente asignar funciones adicionales.

En consideración, no se acogió el comentario.

Finalmente, sugieren "revisar si resulta conveniente permitir que los municipios y/o distritos que deseen participar en los PDA, puedan prescindir de la obligación relacionada con la autorización de giro directo de los recursos comprometidos al respectivo instrumento para el manejo de éstos, considerando que este mecanismo ha sido de fundamental importancia para asegurar la oportunidad y suficiencia de los aportes a los PDA. (Ver el penúltimo inciso del artículo 2.3.3.1.4.1)."

Se aclaró que el citado inciso se incluye teniendo en cuenta aquellos municipios que se vinculan sin aportes de recursos. Adicionalmente, existen municipios en los que los recursos del SGP-APSB se destinan en su mayoría a pago de subsidios por lo tanto, no tienen recursos para aportar.

En consideración, no se acogió el comentario.

<b>NOMBRE DEL PROYECTO NORMATIVO:</b>		<i>"Por el cual se subroga el capítulo 1, del título 3, 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, con relación a los Planes Departamentales para el Manejo Empresarial de los Servicios de Agua y Saneamiento"</i>	
<b>Decreto</b>	<b>X</b>		
<b>RESPONSABLE(S) DESIGNADO(S):</b>		Omar David Mosquera Reyes – Contratista Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico Carolina Focazzio Maz – Contratista Dirección de Programas Carlos Andrés Daniels Jaramillo – Contratista Dirección de Desarrollo Sectorial	
		DIRECCIÓN DE PROGRAMAS	<b>X</b>
<b>FECHA:</b>		<b>(22/06/2018)</b>	