

	MATRIZ DE COMENTARIOS PRESENTADOS A PROPUESTAS NORMATIVAS	Versión: 2.0
		Fecha: 25/02/2015
		Código: NMA-F-07

NOMBRE DE LA NORMA: Guía que incorpora los criterios y actividades mínimas de los estudios de riesgo, programas de reducción de riesgo y planes de contingencia de los sistemas de suministro de agua para consumo humano.

Tipo: Ley Decreto Resolución Otro ¿Cuál? Por la cual se adopta la Guía que incorpora los criterios y actividades mínimas de los estudios de riesgo, programas de reducción de riesgo y planes de contingencia de los sistemas de suministro de agua para consumo humano

1. COMENTARIOS GENERALES

El Viceministerio de Agua Potable y Saneamiento Básico del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio agradece los comentarios realizados al proyecto de Resolución que incorpora los criterios y actividades mínimas de los estudios de riesgo, programas de reducción de riesgo y planes de contingencia de los sistemas de suministro de agua para consumo humano, los cuales han sido de enorme importancia para retroalimentar la discusión conceptual, administrativa y jurídica.

En términos generales el proyecto de guía ha recibido comentarios positivos como instrumento normativo que da claridad a los prestadores de servicio respecto los criterios y actividades mínimas de los estudios de riesgo y planes de contingencia. Es importante advertir que la resolución no pretende definir competencias de cada una de las entidades que intervienen en el proceso, de igual manera el alcance de la misma está definida por la facultad reglamentaria otorgada por el artículo 30 del Decreto 1575 de 2007.

2. RESPUESTA A COMENTARIOS PUNTUALES

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
Luisa María Pérez Fernández - Directora de Regulación de Agua y Saneamiento - Empresas Públicas de Medellín	Artículo 2. Ámbito de aplicación	La Resolución está dirigida a las personas prestadoras del servicio público de acueducto, sin embargo, el anexo técnico tiene varios lineamientos dirigidos a las autoridades ambientales y sanitarias que son fundamentales para superar y prevenir situaciones de emergencia o contingencia por contaminación del agua, las cuales deberían formalizarse. No hacerlo podría restarle efectividad a los planes que se definan.	El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, no comparte el comentario propuesto, debido a que el parágrafo del artículo 30 del decreto 1575 de 2007 establece la facultad reglamentaria, la cual en todo caso por virtud del principio de legalidad no puede excederse. Por otra parte si bien es cierto en el anexo técnico se hace alusión a las acciones que adelantan tanto las autoridades ambientales y de salud, en ninguna parte se establece procesos o procedimientos de actuación de cada una de las autoridades. De lo contrario sería tanto como superar la facultad otorgada por el Decreto 1575 de 2007.
Luisa María Pérez Fernández - Directora de Regulación de Agua y Saneamiento - Empresas Públicas de Medellín		Consideramos que falta más desarrollo del documento pues lo que define en la introducción no detalla los lineamientos que permitan alcanzar lo propuesto.	El MVCT no comparte el comentario expresado por el actor, teniendo en cuenta que el documento desarrolla todo lo expresado en la introducción y lo requerido en el Decreto 1575 de 2007.

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
Luisa María Pérez Fernández - Directora de Regulación de Agua y Saneamiento - Empresas Públicas de Medellín		El ejercicio de identificación y valoración de las amenazas no debería recaer en el prestador dado que, por su rol operativo, no tiene el conocimiento, el perfil, ni la autoridad para convocar y garantizar que todas las partes aportan la información requerida para valorar y calificar las amenazas de la cuenca abastecedora. Por su rol de autoridades, deberían ser las corporaciones ambientales, secretarías de salud, autoridades de riesgo, las que deben liderar el desarrollo de estos ejercicios, con la participación de la empresa prestadora, definiendo al final del ejercicio una serie de acciones a desarrollar por cada una de las partes, tanto en la atención de las contingencias, como de manera temprana para prevenirlas. Le corresponderá al prestador acoger las medidas que el definan según su capacidad de gestión.	El rol del prestador del servicio consiste en llevar agua apta para consumo humano a sus usuarios, y ese servicio implica en medio del proceso conocer cuál es su calidad de agua en la fuente de captación o en oferta, para hacer los tratamientos adecuados y cumplir con los parámetros de calidad. El ejercicio planteado alrededor del conocimiento de la amenaza, es precisamente determinar cuál es la calidad del agua en la oferta o fuente y determinar cuál es la información de línea base existente por parte de otras autoridades, y en caso contrario, será responsabilidad del prestador del servicio el conocer el tipo de calidad de agua en la fuente de captación. Con base en lo anterior, no procede cambio alguno.
Luisa María Pérez Fernández - Directora de Regulación de Agua y Saneamiento - Empresas Públicas de Medellín		En materia de vulnerabilidad el documento propone elementos que de una u otra manera ya se conocen con respecto a la capacidad operativa de las empresas prestadoras, en donde un buen número de ellas aun no cuentan	El documento propuesto está diseñado para prestadores del servicio de todo el país, como instrumento normativo debe de contener reglas generales, impersonales y abstractas .

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		con las condiciones de operación óptima en condiciones de normalidad. Esto les limita la posibilidad de lograr una capacidad adicional para operar en condiciones de contingencia por la calidad del agua. La participación de las diferentes autoridades para superar estas limitaciones sería lo debido.	<p>Por lo tanto la propuesta está enfocada al deber ser de los procesos necesarios alrededor del cumplimiento con los parámetros de la calidad del agua en la prestación del servicio.</p> <p>Con base en lo anterior, no procede cambio alguno.</p>
Luisa María Pérez Fernández - Directora de Regulación de Agua y Saneamiento - Empresas Públicas de Medellín		Se debería considerar que hay medidas no estructurales, de corto plazo y de impacto directo y contundente para superar una emergencia de tipo sanitario en donde el prestador tiene limitada su capacidad de gestión.	Sobre el particular, es importante precisar que el documento propuesto, no se debe mirar de manera independiente a los instrumentos normativos y de política propuestos por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, es decir, debe existir una articulación con los lineamientos de política para la incorporación de la gestión del riesgo en la prestación de los servicios públicos de agua y saneamiento básico, la herramienta metodológica para formulación de los programas de gestión del riesgo en los servicios de acueducto y la Resolución 154 de 2014, por medio de la cual se establecen los lineamientos mínimos para la formulación de planes de

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
			<p>emergencia y contingencia.</p> <p>Por último las medidas estructurales tienen un enfoque de reducción del riesgo y no el de manejo de desastres.</p> <p>Con base en lo anterior, no procede cambio alguno.</p>
<p>Andrés Gustavo Díaz Pinzón - Director de Investigación - Fundación Ambientar Comunidades</p>		<p>De acuerdo con la herramienta metodológica para la formulación de programas de gestión del riesgo de desastres en los servicios de acueducto alcantarillado y aseo, la gestión del riesgo de desastres, es entendida como un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.</p> <p>Esta acción implica el desarrollo de procesos de gestión del conocimiento del riesgo que involucran la aplicación</p>	<p>Los comentarios recibidos por el actor, si bien no van dirigidos en forma específica y directa en relación con una parte del artículo del proyecto de Resolución, si proponen un cambio de enfoque metodológico.</p> <p>La metodología propuesta en la Guía es un análisis prospectivo, a partir de unas condiciones de operación y oferta, identificar la probabilidad de que se presente desabastecimiento de agua para consumo humano por afectación de la calidad de agua para consumo humano. Esta forma de abordar los análisis, implica identificar los factores que generan esa probabilidad de</p>

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>de metodologías para planeación estratégica que orienten a los encargados de la formulación de estos programas acerca de cómo identificar las amenazas sobre el sistema de acueducto, para posteriormente establecer la vulnerabilidad del mismo, sin embargo de acuerdo con la guía no es claro que es un riesgo, se entendería que el desabastecimiento es el riesgo para los sistemas de acueducto, sin embargo debe entenderse en este punto que un riesgo en sí, no es un efecto, es una acción indeseable, es decir que el riesgo constituye una manifestación del problema y no un efecto ocasionado por una situación problema.</p> <p>Si se realizase un ejercicio de planeación estratégica usando el modelo de planeación estratégica por Síntomas, el desabastecimiento corresponde a un síntoma es decir la manifestación de varias situaciones problema que indica una falla en el sistema y se asociaría más a un efecto o consecuencia de las situaciones indeseables, de hecho es fácil demostrar que es un síntoma de una</p>	<p>desabastecimiento, que para el caso del ejercicio lo llamamos riesgo, que básicamente están agrupados en dos grandes factores, que para el ejercicio llamamos amenaza y vulnerabilidad.</p> <p>A su vez, la identificación de los factores permite estructurar medidas de intervención para reducir las condiciones de riesgo, buscando así que no se presente efectivamente desabastecimiento. Por esta razón la metodología se aborda como ejercicio prospectivo.</p> <p>De otro lado es conveniente resaltar dos aspectos más a saber: Efectivamente el desabastecimiento se puede abordar como un efecto, y como puede observarse, el capítulo de manejo de desastres se relaciona, con preparativos para enfrentar posibles situaciones de emergencia, es decir, en caso de que efectivamente el riesgo se escenifique.</p> <p>Ahora bien, respecto al tema conceptual propuesto por el actor en</p>

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO / ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>problemática del sistema de acueducto, debido ya sea a problemas de disponibilidad de agua cruda para el tratamiento, fallas en los sistemas de potabilización, problemas en la red o incluso problemas de índole operativa que implican por ejemplo incapacidad para atender rápidamente fallas en las redes de distribución, ocasionadas por ejemplo por falta de personal, problemas de idoneidad del personal, problemas de sectorización, en fin, todas estas situaciones resultan en una falla del servicio que se hace visible ante la eventual pérdida de continuidad en el suministro de agua potable a la población.</p> <p>Esto deja claro que el riesgo está asociado directamente al objetivo de la labor a realizar que para el caso de los sistemas de acueducto en concreto, es la prestación del servicio de acueducto cumpliendo con las condiciones de presión, calidad fisicoquímica y continuidad establecidas en el RAS 2000, de manera tal que la falla en la prestación implica caídas en la presión, deficiente calidad del agua</p>	<p>donde sugiere una falta de definición del riesgo resaltando el hecho que este no es un efecto, sino más bien una acción indeseable. Es importante advertir que la Ley 1523 de 2012 la cual crea el Sistema Nacional de Gestión de Riesgo de Desastre define que se debe entender por riesgo jurídica y conceptualmente, por lo tanto y teniendo en cuenta que en el escalonamiento normativo la Ley 1523 de 2012 está dando orientaciones y directrices que no se pueden desconocer, menos por una norma de un rango jurídico inferior como es en este caso por una resolución. Mal haría esta Resolución incorporando una definición del riesgo que no incorpore lo ya definido legalmente.</p>

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>suministrada, caudales insuficientes para atender la demanda per cápita y por supuesto un eventual falla en la provisión de agua potable de manera parcial o total a los usuarios.</p> <p>En conclusión el desabastecimiento no debe ser considerado como riesgo sino como una consecuencia indeseable resultado de un mal manejo del riesgo, de hecho el desabastecimiento debe considerarse más bien como un indicador para medir la eficiencia de la gestión del manejo prospectivo del riesgo: la implementación de índices de desabastecimiento se orientaría hacia la formulación de un programa de aseguramiento de la calidad del servicio en donde si el índice de desabastecimiento tiende a cero, se entendería que las condiciones de continuidad, calidad y presión están acordes con lo establecido por la normativa vigente e indicaría que el prestador realiza una buena gestión y tiene asegurada las condiciones para una prestación eficiente del servicio aun a pesar de los problemas técnicos, institucionales e incluso los fenómenos antrópicos y de cambio climático los</p>	

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>cuales constituyen factores exógenos cuyo control no es posible desde adentro de la organización y afectan estos tres criterios exigibles tanto por el RAS como por la misma ley 142 de 1994.</p> <p>La falta de precisar la definición de riesgo en la norma se ve agravada por la falta de claridad respecto a los tipos de riesgo existentes y su injerencia para con respecto a la probabilidad de interrupciones en el suministro de agua potable a la población, por ejemplo si el tema central es la calidad del agua suministrada, en términos de llegar a situaciones den donde por efecto de la probable contaminación del recurso se deba suspender el suministro de agua y por ende la gente no tenga acceso al agua potable, ocasionándose un problema de desabastecimiento en la población servida, no solo la ocurrencia de eventos sísmicos o inundaciones que afecten la infraestructura o las condiciones operativas de las infraestructuras que hacen posible la provisión del servicio influyen en esta situación, riesgos como los de corrupción, los administrativos,</p>	

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO / ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>tecnológicos, todos ellos relacionados en la resolución 154 de 2014, tienen también un efecto y su consideración debe llevarse a cabo en el marco de la gestión del conocimiento del riesgo, de lo contrario los planes y las políticas formuladas no tendrían el alcance debido y se quedarán cortas para el efecto deseado que es la prevención de la interrupción en el abastecimiento de agua potable con la calidad exigida a la comunidad servida por parte de los prestadores del servicio público de acueducto en el país.</p> <p>En lo que respecta a la orientación de la resolución es claro que el objeto central de la norma es la calidad del Agua, sin embargo existe un riesgo latente de generar imprecisiones frente al tema del IIRCA, pues este no es más que un indicador compuesto, de hecho apenas se relaciona el IRABA, BPS y el mapa de riesgo, este último fundamental como punto de partida para el ejercicio de prospección del riesgo, sería conveniente proponer la figura de la guía relacionada a continuación que es más explícita para explicar el objeto del plan pero</p>	

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO / ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>realizando una aproximación específica al tema.</p> <p>Finalmente es importante relacionar en este punto la amenaza que corresponde a la falta en los procesos de control de vertimientos tanto a los sistemas de alcantarillado como en los cuerpos receptores, esto es fundamental pues actualmente el daño más grave a las fuentes hídricas lo constituye el vertimiento de aguas residuales sin tratamiento</p>	

DIRECCIÓN RESPONSABLE	DIRECCIÓN DE DESARROLLO SECTORIAL
NOMBRE DE LA PERSONA QUE CONSOLIDO LA INFORMACIÓN	ALEJANDRO QUINTERO MARTÍNEZ MIKE BOWIE MAHECHA JOSE EDIER BALLESTEROS HERRERA
FECHA EN QUE SE REALIZA LA CONSOLIDACIÓN:	