

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

NOMBRE DE LA NORMA: Reglamentación artículo 228 Ley 1753 de 2015. Versión: 2.0 DÍA MES AÑO

Tipo: Ley Decreto Resolución Otro ¿Cuál? _____

1. COMENTARIOS GENERALES

Una vez surtido el trámite de la publicación del Proyecto de Decreto bajo el procedimiento establecido para la elaboración de proyectos normativos por el Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico del Ministerio de Vivienda, Ciudad Y Territorio el cual fue elevado a consulta pública, siendo La Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones ANDESCO la única persona natural y/o jurídica que realizó comentarios se procede a realizar síntesis de los argumentos presentados.

En términos generales ANDESCO reconoce la importancia de reglamentar la materia objeto del Decreto para el sector de saneamiento básico, no obstante presenta en su disertación una serie de argumentos en referencia a la necesidad de mejora los instrumentos de planificación y la articulación de los mismos en especial frente a los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos PSMV, de la siguiente manera:

"Los Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos - PSMV son basados en la planeación, formulación y ejecución de proyectos de infraestructura y el éxito de los mismos se da en el cumplimiento de las obligaciones adquiridas con las autoridades ambientales y el adecuado seguimiento y control de las obras y sus impactos sobre el medio ambiente. La desarticulación de tasas retributivas, autodeclaraciones anuales de carga vertida por los alcantarillados públicos, planes de inversión de las empresas operadoras del servicio de alcantarillado, objetivos de calidad de las fuentes receptoras, entre muchos otros; son aspectos no todos controlados por el prestador del servicio de alcantarillado, en adelante el prestador, pero que en última instancia tiene una gran injerencia en el adecuado manejo y control de los PSMV, que al final se traduce en un mayor valor a pagar a las autoridades ambientales por concepto de tasas retributivas y/o sanciones ambientales, disminución de recursos para inversión y por supuesto un retraso en el mejoramiento de la calidad de las fuentes hídricas.

(...)

Así mismo, en la formulación de los PSMV por parte de los prestadores es necesario tener en cuenta la realidad de los municipios en cuanto a la capacidad de pago de la tarifa de alcantarillado de la población que lo habita, capacidad de inversión y ejecución de

los operadores y municipios, gestión ante el gobierno nacional de recursos para inversión y la inseguridad en la asignación de los mismos. Lo anterior, conlleva a la presentación de PSMV ante las autoridades ambientales con una serie de supuestos estimados en un herramienta de planeación de largo plazo que obedece a una hoja de ruta, pero que no debe considerarse como de absoluto cumplimiento, toda vez que tienen múltiples variables que son estimadas y por ende siempre serán sujetas a ajustes, situación que hoy no contempla la Resolución 1433 de 2004. Esto trae como consecuencia fundamental, multas y sanciones consideradas como ineficiencias del prestador.

(...)

La anterior situación induce a una rigidez en los cronogramas de carga vertida que desconoce las dinámicas del territorio y el funcionamiento de la prestación del servicio de alcantarillado. En consecuencia, ante PSMV incumplidos en muchos municipios del país, las autoridades ambientales imponen cronogramas y metas de carga contaminante en los quinquenios que obligan a la modificación de los PSMV sin tener en cuenta todos los factores para la formulación de estos planes, cayendo nuevamente en incumplimientos, multas y/o sanciones para las empresas prestadoras y finalmente en un continuo retraso en el logro de los objetivos de calidad de las fuentes hídricas propuestos por la autoridad ambiental.

(...)

También las modificaciones cada 4 años de los Planes de Ordenamiento Territorial – POT por parte de las administraciones municipales ante cambios en el uso del suelo repercuten en la planificación de las inversiones para los planes de saneamiento y en la reprogramación de los cronogramas de ejecución de proyectos de recolección, transporte y tratamiento de aguas residuales y con estos cambios se debería tener en consecuencia la modificación de las metas de remoción de carga contaminante que imponen las autoridades ambientales

Este tipo de inconvenientes que se encuentran por fuera del control de los prestadores se reflejan en atrasos en los planes y como consecuencia en los incrementos en el factor regional, y por tanto en los montos a pagar por concepto de multas a las corporaciones ambientales. Este Decreto en consecuencia, reconoce unas realidades que no habían sido evidenciadas ni por el Gobierno Nacional ni por las autoridades ambientales.”

En el mismo sentido, expone una serie de deficiencias en la articulación con los instrumentos financieros para la realización de las obras en los tiempos programados en el PSMV con la normatividad de contratación estatal, así mismo argumenta que desde el punto de vista conceptual y matemático las modificaciones de las metas anuales necesariamente modifican la meta quinquenal de la siguiente manera:

“Otra situación es el cierre financiero de los proyectos, que en la mayoría se logra con los aportes del gobierno nacional, sin embargo el giro de estas subvenciones presentan retrasos e inconvenientes de tipo presupuestal que dificultan la realización de las obras en los tiempos programados en el PSMV. De la misma manera y especialmente en empresas de carácter público, en

ocasiones nos encontramos con las dificultades propias de los procesos de licitación pública que implican retrasos en los cronogramas de construcción o incumplimiento de los contratistas, pese a todas las acciones legales que el prestador realice para que este cumpla, y que en instancias judiciales se demuestre que el prestador no incumplió en ninguna de sus obligaciones. En estos casos, hay que evaluar el retraso adicional de la obra o se suspende, e inicia con un nuevo contrato o establecer las multas debidas y continuar con la ejecución.

Ahora bien, vemos con preocupación que si bien la propuesta reconoce la posibilidad que se presentan causas no imputables al prestador y por ende permita la modificación de las metas anuales de remoción, no sea posible modificar la meta quinquenal. Claramente en los tramos donde existen descargas provenientes del alcantarillado urbano, las cargas contaminantes se explican en su mayoría por estos sistemas y por tanto alcanzar el objetivo de calidad depende principalmente de la gestión del sistema de alcantarillado. En este orden de ideas, no es consistente desde el punto de vista conceptual ni matemático que ante las modificaciones de las metas anuales no sea posible modificar la meta quinquenal. Esta situación llevará a que en el momento de revisar las metas de remoción al final del quinquenio, las mismas no se hayan alcanzado, situación que se presentará para la mayoría de los prestadores. Desde el punto de vista económico y de política pública se estaría evidenciando un grave problema en el diseño del instrumento económico, al no haberse alcanzado las metas de descontaminación de los cuerpos hídricos. Es nuestro interés promover el desarrollo de infraestructura para el tratamiento de aguas residuales, por tanto solicitamos respetuosamente que se considere la posibilidad de reevaluar las metas quinquenales con base en objetivos reales y por ende realizables, de manera que empecemos a materializar los objetivos propuestos por el Gobierno y las Autoridades Ambientales.”

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
---------------------------------	---	---------------------	-------------------------

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
<p>Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones – Andesco Cargo: Director Cámara Sectorial de Acueducto y alcantarillado.</p> <p>Nombre: Pierre Urriago Profesión: Economista Correo Electrónico: pierre.urriago@andesco.co.org</p>	<p>ARTICULO 2.2.9.7.7.4</p>	<p>“Vale la pena revisar la redacción de este artículo, toda vez que el contenido de este únicamente está haciendo referencia a la solicitud para revisar las causas de no imputabilidad y no a la verificación. En consecuencia, sugerimos que el proceso de verificación se incorpore el artículo siguiente, donde se hace el ajuste del factor regional.</p> <p>Por otro lado, la evaluación y aplicación del factor regional se realiza después de terminado el periodo objeto del cobro anual de la tasa retributiva. Es por lo anterior que el prestador del servicio público de alcantarillado solo podrá conocer el ajuste del Factor Regional cuando el periodo ya ha terminado y es ahí donde podrá presentar a la autoridad ambiental el ajuste del Factor ante los retrasos de las obras.</p> <p>Si bien el retraso de las obras del PSMV son conocidas por el prestador en el periodo objeto de cobro de la tasa retributiva, el ajuste dependerá de las cargas vertidas presentadas en la auto-declaración cuando el periodo ya ha</p>	<p>El Ministerio revisará la propuesta y ajustará según considere.</p> <p>La solicitud de verificación de los motivos generados enmarcados en las causales de no imputabilidad puede ser presentada a la autoridad ambiental a partir de la vigencia del acto administrativo que reglamenta el artículo 288 de la Ley 1753 de 2015</p>

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO / ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>terminado.</p> <p>Propuesta de redacción del actor de acuerdo a su comentario y justificación</p> <p>Solicitud y verificación. Para la verificación de las causales señaladas en el artículo anterior, suscitadas a partir de la vigencia del presente decreto, el prestador del servicio público de alcantarillado podrá presentar ante la autoridad ambiental, dentro de los dos meses después del acto administrativo, durante el periodo objeto de cobro anual de la tasa retributiva, la solicitud del ajuste del factor regional ante los retrasos en las obras incluidas en el PSMV.</p> <p>En la solicitud, el prestador del servicio público de alcantarillado debe presentar los documentos que respalde su solicitud."</p>	
	ARTICULO 2.2.9.7.7.5.	<p>Consideramos importante incluir en este artículo lo relacionado a la verificación de las causales.</p> <p>Este artículo se enfoca en el procedimiento para la verificación de las causales del artículo 2.2.9.7.7.3 por</p>	

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO / ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>tanto el primer párrafo no es necesario dado que está inmerso en el artículo anterior a cerca de la solicitud por lo anterior se propone el procedimiento de la verificación.</p> <p>Por otro lado, desde el punto de vista conceptual de los PSMV, y por ser este un instrumento de carácter inter-temporal, consideramos importante que el decreto establezca que una vez resulta favorablemente la solicitud de verificación de los motivos no imputables al prestador, el ajuste al factor regional a 1 se aplique desde el momento que se presentó el incumplimiento del PSMV vigente.</p> <p>Este hecho se refuerza también con el argumento que por tratarse de un tributo, la jurisprudencia ha sido clara en establecer el principio de favorabilidad al contribuyente, en los casos que se haya tasado desfavorablemente contra éste desde el momento de su ocurrencia. (Se adjuntan fallos)</p> <p>Por otro lado, consideramos importante que en el caso de una reliquidación de</p>	<p><u>No hay</u> fenómeno de ultractividad dado que no existe una norma similar que se pueda contrastar de carácter más o menos favorable.</p> <p>La reglamentación del artículo 228 de la Ley 1753 de 2015 tampoco puede ser retroactiva dado que no se puede afectar situaciones y hechos consolidados (causación y facturación) antes de la entrada en vigencia de la norma.</p> <p>Respecto la inquietud sobre la propuesta de decreto advierte a las autoridades ambientales que mientras no decidan sobre la solicitud de verificación de motivos se cobre con factor regional 1,00.</p>

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>la facturación de la tasa retributiva para los eventos que no se resuelva favorablemente la solicitud de verificación, dicho cobro se realice sin causar intereses moratorios.</p> <p>Adicionalmente es importante establecer una señal de tiempo para que las autoridades resuelvan la solicitud para la revisión de causas no imputables.</p>	
	ARTICULO 2.2.9.7.7.6.	<p>Como señalamos en los comentarios generales, las metas de carga contaminante calculadas para los cuerpos de agua o tramos del mismo en donde se encuentra un prestador del servicio público de alcantarillado como usuario identificado por la autoridad ambiental, son metas en las que la meta individual del prestador del servicio de alcantarillado es casi la totalidad de la meta global. Así las cosas, no es coherente que sean modificadas las metas individuales de los prestadores del servicio público de alcantarillado sin modificar la meta global de carga contaminante para el quinquenio establecido. Por lo anterior, es importante revisar la posición sobre la no modificación de la meta</p>	<p>Sí se puede modificar la carga individual sin variar la carga meta global por los siguientes motivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La carga anual individual, incluyendo la del 5 año, cumple solo la función de permitir la evaluación del cumplimiento anual de dichas cargas para efectos de decidir si se ajusta o no el factor regional. Por su lado, la carga meta global cumple solo la función de permitir el cálculo del factor regional a aplicar a los usuarios (prestadores) que incumplen con sus compromisos de cargas anuales de vertimientos.

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO / ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>quinquenal.</p> <p>Por otro lado, se debe tener en cuenta que las obras incluidas en los PSMV son de largo plazo en las que los tiempos de ejecución son mayores que los tiempos mismos de los quinquenios.</p> <p>Además, es importante resaltar que la meta global también podrá ser incumplida aunque se cumplan las obras del PSMV, pues en la proyección de las metas individuales de los prestadores no pueden ser tenidas en cuenta dinámicas territoriales imprevisibles como ampliación de cobertura, proyectos de expansión, mayor carga por procesos industriales, cambios normativos, etc.</p> <p>Es necesario tener en cuenta que la proyección de la carga contaminante vertida por parte de los prestadores del servicio público de alcantarillado, se realiza teniendo en cuenta las proyecciones de vertimientos, usuarios, comportamientos de consumo, estrategias de vinculación de nuevos usuarios, planes de inversión y</p>	<p>2. Por lo anterior, queda claro que a los prestadores que cumplan con sus cargas anuales acordadas no les debe preocupar lo que resulte del cálculo del FR, en el cual participa la meta global; y por ello es fundamental que la determinación de las cargas incluidas en los PSMV sean las pertinentes.</p> <p>3. Si con los variados cambios de las cargas anuales al modificar los PSMV se modificara la carga global, se requerirían adelantar, cada vez que se efectúan dichas modificaciones, consultas previas para establecer las nuevas metas quinquenales tal como lo establece la normativa. Lo anterior, va en contra del artículo 209 de la C.P. que exige que la función administrativa se adelante bajo los principios, entre otros de eficacia y economía.</p> <p>4. Relacionado con lo anterior y para que exista coherencia entre lo establecido en los PSMV y los Acuerdos expedidos por los</p>

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO / ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>crecimiento vegetativo de la población, entre otras variables que son actualizadas mínimo 1 vez al año. Así mismo, las concentraciones de los parámetros DBO5 y SST tenidas en cuenta para las proyecciones de las cargas contaminantes vertidas obedecen a realidades de monitoreo realizados en la calidad del agua residual pero que puede variar fácilmente según la conexión de nuevos usuarios industriales al sistema de alcantarillado, cambio de hábitos de consumo de la población, calidad del agua de infiltración, etc.</p> <p>Las proyecciones de carga contaminante vertida se realizan teniendo en cuenta todas las herramientas disponibles por los prestadores del servicio de alcantarillado, sin embargo la mayoría de autoridades ambientales exigen a los prestadores presentar las autodeclaraciones de cargas vertidas con cálculos basados en aforos u otras metodologías que son completamente diferentes al cálculo de las proyecciones para la construcción de los cronogramas anuales (aprobados</p>	<p>Consejos Directivos de las AA al aprobar las metas globales de los cuerpos de agua, con el decreto que se expida es viable establecer que las cargas incluidas en los PSMV ajustados sean las que queden vigentes y asuma el Acuerdo, máxime que este decreto tiene la competencia para modificar en lo pertinente.</p> <p>5. Igualmente, esta norma es de carácter especial y excepcional y por su naturaleza, temporal que permite modificaciones en forma excepcional de acuerdo a lo establecido y aquí desarrollo del artículo 228 de la Ley 1753-2015. En consecuencia es pertinente que en la propuesta de decreto se establezcan las cargas anuales y se mantenga lo general de la normativa que es entre otras, establecer metas quinquenales que otorguen reglas de juego claras a los regulados durante el quinquenio, y que las metas globales que se mantiene se correspondan con los objetivos</p>

ACTOR QUE REALIZA EL COMENTARIO	UBICACIÓN EN EL DOCUMENTO: CAPÍTULO ARTÍCULO / PARÁGRAFO NUMERAL / ENTRE OTROS	COMENTARIO RECIBIDO	RESPUESTA AL COMENTARIO
		<p>por las autoridades ambientales), cambiando de esta manera la línea base con impactos directos sobre el cálculo y aumento del Factor regional.</p> <p>Por otro lado, vale la pena revisar la legalidad del último inciso, toda vez que surge la inquietud de si el decreto puede otorgar facultades al director de la autoridad ambiental por encima del consejo directivo.</p>	<p>de calidad y las modelaciones efectuadas para la gestión de la calidad de los cuerpos de agua, objetivo básico principal de la tasa retributiva por vertimientos puntuales al agua.</p> <p>En la propuesta se considera el PSMV, como importante instrumento de planificación para recuperar los cuerpos de agua en Colombia y la propuesta posibilita el ajuste de acuerdo con la realidad.</p>

DIRECCIÓN RESPONSABLE	DIRECCIÓN DE DESARROLLO SECTORIAL
NOMBRE DE LA PERSONA QUE CONSOLIDO LA INFORMACIÓN	ALEJANDRO QUINTERO MARTÍNEZ
FECHA EN QUE SE REALIZA LA CONSOLIDACIÓN:	11 DE AGOSTO DE 2016