

 <p>La vivienda y el agua son de todos</p> <p>Minvivienda</p>	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>18/03/2022</i>
Proyecto de Decreto / Resolución:	<i>Formulación de mecanismos para la adopción de prácticas de gobierno corporativo en las empresas de agua y saneamiento en Colombia</i>

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

El Plan Nacional de Desarrollo –PND 2018-2022, expedido mediante la Ley 1955 de 2019, estableció en el literal a) de las Bases, “Pacto por la descentralización”, indicando que se establecerían las políticas e inversiones para el desarrollo, ordenamiento y fortalecimiento de la asociatividad. En particular, en el literal b) del título VII. “Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos”, denominado: “Agua Limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una gestión responsable, sostenible y equitativa”, se consagró que “Los servicios de energía, agua y saneamiento están en la base del aumento de la productividad y del bienestar de los individuos, pues habilitan casi todas las actividades productivas y sociales que realizan las familias y las empresas, y permiten llevar una vida saludable y de calidad. Sin embargo, hoy Colombia enfrenta grandes retos en eficiencia, calidad y costo de sus servicios públicos.” Así, el sector de agua y saneamiento básico prevé avanzar en el diseño de estrategias orientadas a asegurar el acceso al agua potable y servicios adecuados de saneamiento básico, en condiciones de calidad y bajo un enfoque regional. Para reducir la inequidad, se propenderá por la reducción de las ineficiencias en la prestación de los servicios, y el desarrollo de acciones de educación ambiental y de soluciones a los problemas de confiabilidad y oportunidad de la información sectorial.

Cabe mencionar además que el PND 2018-2022 indicó que el Gobierno nacional definirá esquemas de gestión y supervisión adecuados al tamaño y condiciones específicas de cada sistema de acueducto y saneamiento, que incluirán desde esquemas de gobernanza comunitaria hasta agrupaciones regionales, con participación de recursos privados y públicos.

“Las empresas de propiedad estatal son activos que los gobiernos administran por encargo de los ciudadanos por lo tanto asegurar que estas creen el máximo valor es el principal objetivo de los estados y los gobiernos”, y ese es la principal motivación para la elaboración de un reglamento que agrupe el conjunto de definiciones y pautas que enmarquen el ejercicio de la propiedad, la dirección, la gestión y el control de las empresas –es decir de sistemas de gobierno corporativo– que faciliten a las empresas del sector de agua potable y saneamiento en Colombia la generación de valor, y que ese valor generado no sea capturado por otros agentes o malversado en gestión ineficiente.

El Banco Interamericano de Desarrollo –BID contrató a Castalia para llevar a cabo el proyecto para la “Formulación de mecanismos para la adopción de prácticas de Gobierno Corporativo en las empresas de agua y saneamiento en Colombia”. El objetivo de la consultoría era desarrollar, en términos genéricos, una normativa o un Reglamento de Gobierno Corporativo –RGC, dirigido a las empresas del sector público y sus propietarios –principalmente los municipios– para que éstos adopten los estándares en esta materia, desarrollados en 2015 por la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo –OCDE y que motivaron la adopción de sendos documentos CONPES en los años 2015 y 2018. Los entregables de la consultoría citada, son insumo fundamental para la elaboración del proyecto normativo y la información aquí

consignada, por encontrarse debidamente soportada en el régimen jurídico vigente para el caso.

Evaluaciones recientes en Colombia –dentro de las cuales se destaca la realizada por Castalia para el Programa BID-Compass en los años 2018 y 2019– indican que las empresas de agua potable y saneamiento evaluadas no están generando valor en sus operaciones y, en algunas, es frecuente su desviación hacia grupos de interés específicos, entidades de otros niveles o hacia gestión e inversiones ineficientes en forma de agua no facturada, proyectos sin adecuada sustentación financiera o pactos laborales por encima de los promedios de la industria o de la localidad donde opera la empresa, entre otros. Esta situación se explica, entre otras razones, por las deficiencias en sus sistemas y modelos de gobierno corporativo y, en particular, por el rol de los municipios como entidades que ejercen la propiedad de esas empresas, en su calidad de únicos dueños o como mayores accionistas.

La literatura sobre el desarrollo empresarial de entidades públicas del sector de agua y saneamiento muestra que éste depende en forma crítica del entorno de incentivos, las políticas y las normas del nivel nacional y local en que las empresas se desempeñan. El marco legal, regulatorio e institucional que se implementó con la reforma sectorial introducida por la Ley 142 de 1994 en el país, creó las instituciones y normativa favorables para el desarrollo empresarial a nivel nacional. Como desarrollo posterior a la Ley 142, algunas normas y políticas sectoriales han tratado de mantener esa visión empresarial, favoreciendo el desarrollo corporativo de las empresas de servicios públicos –ESP. Sin embargo, estos esfuerzos se han concentrado en las unidades empresariales –las ESP– en comparación con otras entidades que también tiene un rol en la prestación de los servicios de agua y saneamiento básico. Además, no existía un desarrollo complementario para abordar, con igual rigor, el entorno local, como es el caso de los municipios y su rol en el gobierno de las empresas, en tanto entes administrativos y titulares de los derechos de propiedad. En particular, era notoria la ausencia de reglamentación en temas tan importantes como el gobierno de las empresas o la relación Propietario-Empresa entre los municipios y las ESP.

Congruente con esta visión, la ley del PND 2018-2022 aprobó en las Bases que:

“MinVivienda y CRA impulsarán la adopción de reglas que ordenen el ejercicio de la propiedad del Estado en los prestadores de servicios, para generar valor económico y social. Para esto se identificarán buenas prácticas de Gobierno Corporativo en los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento básico (APSB), como una herramienta para garantizar el uso eficiente y adecuado de los recursos de inversión de los operadores.”

Estos esfuerzos del Gobierno nacional son consistentes con las directrices que se han dado a las entidades del nivel nacional, desde el CONPES, las cuales, a su vez, orientarán la tarea del sector, en especial aquellas incluidas en los documentos CONPES 3851 de 2015 y 3927 de 2018, y que sientan las bases jurídicas para el desarrollo del Reglamento de Gobierno Corporativo.

Como resultado del segundo informe de la consultoría de Castalia, se presentan las siguientes justificaciones para la adopción de un reglamento de Gobierno Corporativo para las empresas públicas en el sector de agua y saneamiento básico:

Justificación conceptual

Existen varias premisas conceptuales sobre las cuales sustentar la reglamentación de Gobierno Corporativo, pero para el caso del sector de agua y saneamiento, hay dos que se destacan en las directrices de la OCDE y que hacen referencia al concepto y naturaleza de la empresa estatal o de propiedad del Estado y el papel que éste debiera darles:

- Las empresas de propiedad estatal son activos que los gobiernos administran por encargo de los

ciudadanos. Por lo tanto, asegurar que éstas creen el máximo valor para la sociedad es el principal objetivo de los estados, y esa es la principal razón que impulsa que éstas tengan un gobierno corporativo idóneo; es decir, un sistema integrado y armónico que reglamenta el ejercicio de la propiedad, la dirección y el control de una empresa. Por ello, el PND 2018-2022 es muy claro en encargar un reglamento que establezca “reglas que ordenen el ejercicio de la propiedad del Estado en los prestadores de servicios, para generar valor económico y social”.

- Derivado del principio anterior, las empresas de naturaleza o mayoría públicas tienen dos responsabilidades de generación de valor: la generación de valor económico y la generación de valor social. Por ello, sus sistemas de gobierno y de gestión deberían estar alineados con este doble propósito. Una empresa que sea capaz de crear valor económico después de cubrir su costo de capital está haciendo un uso eficiente de los recursos escasos del Estado. Éste, que es un requisito básico para una empresa privada, debería ser una obligación para las empresas públicas, porque solo la solidez financiera y crecimiento, además de un desempeño eficiente, son garantía para los ciudadanos de una institución capaz de proveer servicios en el largo plazo. En otras palabras, para cumplir con el objetivo de generación de valor social –que, en términos prácticos, implica facilitar el acceso universal, costos eficientes y óptima calidad de estos servicios a los ciudadanos– es prerequisite la generación de valor económico.

Ahora bien, el entorno institucional y regulatorio de las empresas de agua y saneamiento en Colombia ha sido proclive a que éstas desarrollen una función empresarial, encaminada a la generación de valor. Sin embargo, la institucionalidad y la regulación desarrolladas se han concentrado en las empresas y no en sus dueños, es decir, los municipios. No ha habido un desarrollo paralelo en la normatividad municipal que permita y balancee las responsabilidades de las ESP con las de los municipios. Este desbalance se ha dado por la naturaleza del diseño institucional colombiano y los marcos jurídicos diversos: uno ha sido el marco municipal y otro, muy diferente, el de las ESP. Esta disparidad ha tenido efectos no deseables sobre las empresas, ya que las restricciones que pesan sobre éstas no son siempre asimiladas por sus propietarios – los municipios– lo que muestra la necesidad de introducir una normativa que las equilibre y encamine a los dueños de las empresas a asumir, en forma subsidiaria, sus responsabilidades regulatorias y sectoriales.

Además del enunciado desbalance, la principal justificación para un reglamento de gobierno corporativo en las empresas de agua y saneamiento en Colombia surge de la teoría económica del “principal-agente” o “teoría de agencia”, que es la misma preocupación sobre el gobierno corporativo en las empresas en general, y en particular de las empresas de propiedad estatal. Esta preocupación está asociada a lo que se conoce en la literatura económica como el “problema de agencia”, el cual ocurre cuando una persona o entidad (el “agente”) puede tomar decisiones o desarrollar acciones en nombre de otra persona o entidad: el “principal”. Este dilema existe en circunstancias en las que los agentes están motivados para actuar en su propio interés, que son contrarios a los de sus principales. Los ejemplos comunes de esta relación incluyen la gestión corporativa (agente) y los accionistas (principal), los funcionarios electos (agente) y los ciudadanos (principal), o los corredores (agente) y los mercados (compradores y vendedores, directores). La separación de la propiedad (principal) y el control (agente) en las relaciones principal-agente crea las bases para el conflicto de intereses entre las dos partes, y la forma de mitigarlo es estableciendo un “contrato” entre las partes que minimice las asimetrías naturales de información entre los dos. Ese “contrato” es la esencia del gobierno corporativo; es decir, el establecimiento de unas “reglas de juego” claras entre los dueños –principales– y los agentes –las empresas, donde los primeros hagan explícitos sus intereses y expectativas en relación con los segundos.

En el caso de las empresas estatales, y muy especialmente en el caso de las empresas de agua potable y saneamiento en Colombia, en las que los municipios ejercen los derechos de propiedad, se presentan varios problemas de agencia: el primero es que ellos mismos –los municipios– son agentes de un principal no muy bien definido y con derechos de propiedad no delimitados –la ciudadanía–, y a la vez los municipios son

principales de las empresas. El segundo problema es la coordinación entre los propietarios –o principales según la denominación de la teoría de agencia– en la definición del uso y disposición de la propiedad, y el seguimiento de las actividades realizadas por los gerentes de las empresas –que son los agentes en la teoría de agencia, responsables por la adecuada gestión de los recursos para lograr los fines u objetivos deseados por los propietarios.

Los municipios en Colombia tienen, por virtud de la ley, diversos roles frente a las empresas. Esos roles son de naturaleza institucional, agentes de política pública, y además agentes de naturaleza empresarial frente a sus empresas públicas. Esa diversidad de roles es fuente de conflictos de interés –por los problemas de agencia señalados– los cuales tienen una injerencia directa en la generación de valor de las empresas, vía el ejercicio de los municipios de su papel de propietarios. Ese triple carácter municipal de entidades territoriales, dueños de las empresas y agentes de política pública no es necesariamente compatible con el propósito empresarial de las empresas de agua y saneamiento, definido en la Ley 142 de 1994, ni con el objetivo de generación de valor. Los orígenes de estos problemas se generan en el ejercicio de las funciones municipales, especialmente en desarrollo de los múltiples roles mencionados, los que se traducen en sus decisiones, en la conformación de las juntas directivas o en la designación de los gerentes de las entidades, potestades que tienen los alcaldes por virtud de la Ley 142.

Estos problemas se podrían mitigar introduciendo reglas o incentivos que regulen y encausen el comportamiento de los municipios, en tanto propietarios en beneficio de la sostenibilidad de las empresas y encaminando sus acciones hacia la generación de valor.

De acuerdo con estas premisas, el entorno normativo y regulatorio de las empresas públicas, en general y de agua y saneamiento en particular, debería asegurar un marco proclive al cumplimiento de estos principios. La introducción de estas normas tiene como propósito principal establecer esas reglas necesarias para que, tanto quienes actúan como “dueños” de las empresas –los municipios– como las empresas, persigan siempre este propósito y que ambos establezcan en los cuerpos de gobierno y gestión de las entidades, es decir en las Asambleas de Accionistas, las Juntas Directivas y las Gerencias, reglas que les permitan ejecutar esos principios, siendo ésta una de sus principales responsabilidades.

Muchos países del mundo han dado pasos similares en relación con la expedición de reglamentos de gobierno corporativo para empresas del estado. Como se demostró en la consultoría de Castalia (Sección 5), en el mundo existen casos diversos, desde el extremo de Argentina, donde en forma tímida se dan instrucciones generales sugiriendo un comportamiento del estado como propietario de empresas, hasta los casos de Canadá y Nueva Zelanda, donde el Estado directamente instruye a todas sus empresas públicas, inclusive en la tasa de retorno esperada de sus actividades año a año.

De acuerdo con lo anterior, conceptualmente tiene sentido que el país cuente con una reglamentación de las responsabilidades de los municipios frente a las empresas y de ellas mismas, justamente desde la perspectiva de su gobierno corporativo, pero adicionalmente, como lo mostramos a continuación, también a partir de fundamentos económicos, institucionales y jurídicos.

Justificación económica – Empresas de agua y saneamiento y generación de valor

La principal justificación económica para la expedición de un reglamento de las características planteadas está relacionada con las premisas anteriores; es decir, el Estado debería emitir normativas y políticas públicas que promuevan una gestión empresarial encaminada a la generación de valor económico y social por parte de las Empresas de Propiedad Estatal –EPE y de quienes ejercen el papel de propietarios de las mismas.

Desde la perspectiva legal, con la Ley 142 de 1994 y posteriores desarrollos, Colombia logró la implantación

de una arquitectura institucional y un desarrollo normativo que definió un entorno externo que favorece la gestión empresarial de los servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico y, con sus desarrollos posteriores, también la generación de valor por parte de las empresas. En particular, la Resolución CRA 688 de 2014, que define el marco tarifario más reciente para estos servicios, reconoce tarifas que cubren costos eficientes, incluida una tasa de retorno para retribuir la inversión en activos para el sector. Esta tasa se estableció como el Costo Promedio Ponderado del Capital de la industria –WACC, que actualmente (julio del 2019) es equivalente a 12,28% anual, de acuerdo con el cálculo que anualmente hace la CRA para la industria. Visto desde las perspectivas enunciadas en la sección anterior, la tarea de la CRA se ha encaminado al logro del objetivo de generación de valor económico y valor social por parte de las empresas del sector de agua y saneamiento bajo regulación.

Al escenario regulatorio-tarifario se suma el sistema de subsidios a los servicios de agua potable y saneamiento, que en Colombia permite, además de los subsidios cruzados entre estratos, otros recursos financieros entregados a los municipios desde los niveles municipal y nacional, lo que hace que las empresas puedan compensar los ingresos asociados a los consumidores que no pueden pagar por los servicios. En conclusión, el marco institucional y normativo, además de la política sectorial, garantizan a las empresas un escenario donde es posible la generación de valor económico y social, pero esa claridad empresarial no existe para quienes actúan como sus propietarios cada cuatro años.

El Programa BID-Compass adelantó la primera evaluación que se ha realizado en Colombia, utilizando las directrices de la OCDE en materia de gobierno corporativo de empresas públicas, y en la cual midió la generación de valor de las empresas objeto de la muestra, con base en la información pública de sus estados financieros. Esta evaluación se realizó para un universo de diez (10) empresas en los años 2018 y 2019 (Informe 1 de la consultoría), y muestra que nueve (9) de las 10 empresas reportaron un EVA negativo durante los últimos tres años y, para todas, los indicadores de gobierno corporativo OCDE obtuvieron una calificación de uno (1) o dos (2) sobre una escala de uno (1) a cinco (5). Adicionalmente, dos (2) empresas se encontraron en una clara situación de insolvencia financiera y ante una eventual intervención por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Esto sugiere que las empresas requieren acciones concretas de mejora en gobierno corporativo en casi todas sus áreas. La evaluación referida permitió, además de identificar las deficiencias en materia de gobierno corporativo generalizado en las empresas, identificar el origen de esta deficiencia en la carencia de instrucciones o normas específicas sobre la materia para dos agentes fundamentales, los entes territoriales –municipios, departamentos y la nación, en tanto dueños únicos o accionistas de empresas– y, en menor medida, las empresas de servicios públicos de agua y saneamiento.

Del análisis de la muestra de empresas es claro entonces el beneficio económico que podría significar emprender las acciones normativas y de política pública, encaminadas a normativizar el gobierno de las empresas para favorecer la generación de valor económico y social –o para evitar la destrucción de valor económico y social por parte de las empresas. Puede concluirse así que existe una motivación económica en materia de eficiencia del Estado que justifica la emisión de un reglamento de gobierno corporativo. De igual manera, existe una justificación institucional, por cuanto es evidente el desbalance entre las normas que aplican a los municipios y aquellas que aplican a las empresas, además de la necesidad de complementar con una normativa nacional el esfuerzo del ente regulador colombiano en materia de eficiencia empresarial, como explicamos a continuación.

Justificación jurídica

La Constitución Política de 1991, al definir el marco fundacional de los servicios públicos en Colombia, dispuso que el Estado podría ser uno de los prestadores, enfatizando en que no estaría prevalido de un monopolio en su favor sino que lo haría en concurrencia con los particulares y las comunidades organizadas. El Estado, entonces, salvo casos excepcionales, es apenas un agente que, por medio de

algunas de sus organizaciones administrativas, concurre en el mercado de los servicios públicos con agentes particulares. Resulta imperativo, por tanto, que las reglas que norman la actuación de cada uno de estos agentes, en aras de garantizar la libertad y la igualdad ante la ley, sean lo más parecidas posibles y que, en función del bienestar de los usuarios, propendan por materializar principios orientados a la prestación eficiente, continua, universal y de calidad, a la generación de valor y a la sostenibilidad en el tiempo de la prestación de los servicios. Solo de esta forma tendría contenido el mandato del artículo 365 de la Constitución, según el cual “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”.

De acuerdo con el mandato constitucional, resulta imperativo que el país cuente con un marco jurídico en el que las reglas se definan en razón de las connotaciones constitucionales del servicio público como actividad económica. Es por ello que las reglas que definen a los servicios públicos están basadas, precisamente, en el capítulo V del Título XII constitucional; esto es, el Título que contiene los mandatos propios de la Constitución Económica.

Por lo tanto, el régimen de los servicios públicos, desde su origen constitucional, se orienta a propiciar la eficiencia, sostenibilidad, universalidad, continuidad y calidad de los servicios como condiciones esenciales. Es por ello que la estructura formal del sector de los servicios públicos, en lo relacionado con las organizaciones prestadoras, y dispuesto principalmente en la Ley 142 de 1994 y complementada por el Código de Comercio y las leyes 222 de 1995, 689 de 2001 y 964 de 2005, así como en múltiples lineamientos de política pública, ha incorporado una serie de instituciones tendientes a preservar los derechos de propiedad de los accionistas, encauzar la actuación y poder de los administradores, procurar el control eficiente sobre el desarrollo de la industria y garantizar una gestión transparente y equilibrada, de cara a los diversos grupos de interés. La finalidad de las instituciones citadas, en resumen, es procurar que los prestadores, sea cual sea su naturaleza, generen valor económico y social; esto es, que el desarrollo de su objeto redunde en rentabilidad para sus dueños, una prestación amplia, eficiente y suficiente para los usuarios, y vocación de permanencia en el largo plazo en todas las dimensiones.

Estos mandatos, por tanto, son aplicables en las mismas condiciones a todos los prestadores, sean estos públicos, mixtos o privados. De hecho, a fin de que no quede ninguna duda en relación con la imperatividad de los principios que definen al servicio público como actividad económica, múltiples normativas rectoras del quehacer municipal, tales como las leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012, al ser interpretadas en el marco de la prestación de servicios públicos en los eventos en que el municipio es dueño de un prestador, denotan que la sostenibilidad, eficiencia y generación de valor son los imperativos que, además de regir la administración cotidiana de tales compañías, justifican, en términos amplios, esta manifestación de titularidad pública.

A pesar de lo anterior, en los últimos años, como lo hemos mencionado, se observan ciertas prácticas que, en mayor o menor grado, se separan del marco propuesto, no tanto por constituir ilegalidades abiertas, sino por inspirarse en principios jurídicos ajenos a los que definen la arquitectura sectorial en los términos de la Constitución Económica. Resulta obvio que, al aplicar principios distintos a los que definen la estructura empresarial del sector de los servicios públicos, en especial cuando se trata de empresas de propiedad pública, sean estas oficiales o mixtas en los términos del Artículo 14 de la Ley 142 de 1994, los resultados a los que se llega no sean los deseables.

Así pues, tras la invocación de la naturaleza pública de una empresa, es común que, por virtud de decisiones políticas, se imputen a estos agentes responsabilidades ajenas a la prestación eficiente, continua, de calidad y con vocación de universalidad que la Constitución ordena; asimismo, se observan múltiples ejemplos de ruptura en los equilibrios definitorios de las relaciones con los distintos grupos de interés al punto que algunos de ellos comienzan a asumir roles adicionales a los que comúnmente le son característicos. En fin, es común que la generación de valor y la sostenibilidad de los prestadores públicos se subordinen, casi siempre en forma desproporcionada, a ideales asistenciales que, bajo un cuestionable

entendimiento de las finalidades sociales del Estado, comprometen la prestación misma del servicio en el mediano y largo plazo. Lo que está en juego, entonces, es la indemnidad del patrimonio público, la maximización de su valor y, por supuesto, el cumplimiento de las finalidades sociales del Estado en su versión más razonable, como es la garantía de prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio.

En consecuencia, a efectos de preservar los principios que según la Constitución Económica, deben inspirar la prestación de los servicios públicos y, por tanto, la actuación de las manifestaciones administrativas que concurren en tal industria, creemos necesario la expedición de una normativa que reencauce la gestión de tales organizaciones y, sobre la base de los mandatos constitucionales y legales aplicables en esta materia, disponga reglas relativas a la generación de valor con base en indicadores financieros de común aceptación, la administración profesional y transparente de las compañías, la gestión de los conflictos de interés, la prevalencia del objeto de servicio público, la remoción de responsabilidades estrictamente estatales, y, por último, la adopción de las mejores prácticas de gobierno corporativo y arquitectura de control, según las recomendaciones de organismos internacionales reconocidas en el país y compatibles con nuestro ordenamiento jurídico.

Decreto 1510 de 2021

En este ámbito, y en cumplimiento de lo ordenado en Ley 1955 de 2019, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y territorio, el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expedieron el Decreto 1510 de 2021, por el cual se fijaron reglas para el ejercicio de la propiedad en empresas con participación pública, acogiendo la recomendación OCDE sobre gobierno corporativo, pero, por ser general, se hace necesario expedir una resolución en la cual se establezcan parámetros específicos para el sector de agua y saneamiento básico y se establezcan guías para la fácil implementación del decreto por parte de las entidades territoriales que tengan participación en estas empresas, así como definir contenidos propios del sector.

Es de resaltar que el Decreto es obligatorio para las entidades propietarias del orden nacional, y es facultativo para las entidades territoriales y, en consecuencia, su adopción dependerá de la voluntad de las mismas de acogerse a estas normas de buen gobierno corporativo.

Como se mencionó atrás, la consultoría contratada por el BID-Compass fue un insumo fundamental para el desarrollo del Decreto 1510 de 2021, pero además, dentro de los productos que se generaron, también se suministró un insumo para el desarrollo de una resolución por medio de la cual se hicieran recomendaciones para la optimización de la estructura organizacional de las empresas oficiales y mixtas de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en relación con su gobierno corporativo.

En el desarrollo del proyecto de Decreto y con la participación del Grupo de Participaciones Estatales del Ministerio de Hacienda, junto con el Departamento Administrativo de la función Pública, se incluyeron casi la totalidad de las recomendaciones de la consultoría en el Decreto 1510 de 2021, como se puede evidenciar en la tabla a continuación:

<p>RECOMENDACIÓN CONSULTORÍA Informe 8a – Producto 8 Recomendaciones para la optimización de la estructura organizacional de las empresas oficiales y mixtas de Servicios Públicos Domiciliarios de acueducto y alcantarillado en relación con su gobierno corporativo</p>	<p>DECRETO 1510 Política de buen Gobierno Corporativo</p>
<p>INSTANCIA DE PROPIEDAD</p>	
<p>Mandato de propiedad</p>	<p>Art. 2.5.3.4.1</p>
<p>Comunicación</p>	<p>Art. 2.5.3.5.4 – num. 7.2</p>

Reglamento de junta directiva	Art. 2.5.3.5.2 y 2.5.3.5.3
Elección de administradores	Art. 2.5.3.5.4
Independientes	Art. 2.5.3.5.4 num. 5 y 2.5.3.4.10
Idoneidad	Art. 2.5.3.5.4 num. 1
Relevo escalonado de la junta	Art. 2.5.3.4.10
INSTANCIA DE ADMINISTRACIÓN	
Ajena a intereses partidistas – Art. 27 ley 142	
Formación	Art. 2.5.3.5.4 num. 1
Experiencia	Art. 2.5.3.5.4 num. 1
Calidad personal moral	
Deberes y responsabilidades – Ley 222 de 1995	Art. 2.5.3.4.10
JUNTA DIRECTIVA	
Reglamento de junta directiva	Art. 2.5.3.5.2 y 2.5.3.5.3
Capacitaciones e inducción	Art. 2.5.3.5.1
GERENTE GENERAL	
Elección – C de Co y normas especiales	
Responsabilidad – C de Co y normas especiales	
CONTROL EMPRESARIAL	
Control interno y auditoría interna	Art. 2.5.3.5.5
Comité de Auditoría Junta Directiva	Art. 2.5.3.5.3
Funciones Comité de Auditoría	Art. 2.5.3.5.3
Auditoría Externa de Gestión y Resultados – Ley 142/1994, Art. 51 y 52.	

De tal forma, se hace innecesario reproducir en la resolución aquellos aspectos que ya comprendió el Decreto o que se encuentran regulados en otras normas jurídicas.

En vista de lo anterior, se abordan en el proyecto de resolución aspectos relevantes relacionados con buenas prácticas de gobierno corporativo que aplican de manera específica al sector de agua potable y saneamiento básico y que facilitan la implementación de estas recomendaciones.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La presente resolución es aplicable a las entidades del orden nacional que tengan derechos de propiedad en empresas y sociedades prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y será optativa para las entidades territoriales propietarias de estas empresas. Servirá además de parámetros optativos de buenas prácticas de gobierno corporativo para las empresas y sociedades prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo y sus actividades complementarias, sin perjuicio de su autonomía.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

En relación con los parámetros constitucionales que sustentan y fijan límites a un reglamento de gobierno corporativo se encuentran:

- “ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en

los términos que señale la ley.”

- “ARTÍCULO 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. La ley podrá darles el carácter de entidades territoriales a las regiones y provincias que se constituyan en los términos de la Constitución y de la ley.”
- “ARTÍCULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: 1. Gobernarse por autoridades propias. 2. Ejercer las competencias que les correspondan. 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. 4. Participar en las rentas nacionales.”
- “ARTÍCULO 298. Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución. Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes. La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.”
- “ARTÍCULO 305. Son atribuciones del gobernador:
[...]
5. Nombrar y remover libremente a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y de las empresas industriales o comerciales del Departamento. Los representantes del departamento en las juntas directivas de tales organismos y los directores o gerentes de los mismos son agentes del gobernador.”
- “ARTÍCULO 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político administrativa (sic) del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.”
- “ARTÍCULO 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.”
- “ARTÍCULO 366. 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. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.”
- “ARTÍCULO 367. La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos. Los servicios públicos domiciliarios se prestarán directamente por cada municipio cuando las características técnicas y económicas del servicio y las conveniencias generales lo permitan y aconsejen, y los departamentos cumplirán funciones de apoyo y coordinación. La ley determinará las entidades competentes para fijar las tarifas.”
- “ARTÍCULO 369. La ley determinará los deberes y derechos de los usuarios, el régimen de su protección y sus formas de participación en la gestión y fiscalización de las empresas estatales que presten el servicio. Igualmente definirá la participación de los municipios o de sus representantes, en las entidades y empresas que les presten servicios públicos domiciliarios.”

- ARTÍCULO 370. Fija además en el Presidente de la República la facultad de 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, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten.
- ARTÍCULO 334. Atribuye al Estado la dirección general de la economía, para lo cual habrá de “intervenir, por mandato de la ley, en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.”

En este contexto constitucional, se justifica la intervención del Estado en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, y así lo ha avalado la Honorable Corte Constitucional cuando, en Sentencia C-741 de 2003, indicó:

“[...] el ejercicio de esta potestad está orientado por varios deberes relevantes a la hora de regular los servicios públicos domiciliarios: (i) el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional (Artículo 365 CP); (ii) el deber de dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de saneamiento ambiental y de agua potable (Artículo 366, CP); (iii) el deber de garantizar la universalidad de la cobertura y la calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios (Artículos 365 y 367, CP); y (iv) el deber de garantizar los derechos y deberes de los usuarios (Artículo 369, CP).

Si bien es cierto que, tal como lo establece el artículo 365 Superior, los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, por comunidades organizadas, o por particulares, el logro de las finalidades sociales que justifican su prestación no está totalmente librada a las condiciones del mercado. Por ello, para asegurar el cumplimiento de las finalidades sociales del Estado social de derecho (artículo 365 de la C.P.), y de lograr el objetivo fundamental de la actividad estatal consistente en dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de la población (art. 366 de la C.P.), **el Estado mantiene las funciones de regulación, control y vigilancia sobre los servicios públicos.**” (subrayado fuera de texto)

“La intervención estatal en esta materia se justifica no sólo para garantizar el cumplimiento de los fines sociales, sino también para corregir las imperfecciones del mercado en materia de condiciones de competitividad, o para protegerlo de acciones orientadas a romper el equilibrio que debe regirlo. Por ello, tal como lo reiteró recientemente esta Corporación, ‘la regulación del mercado por parte de los órganos respectivos, es uno de los mecanismos de los que dispone el Estado para proporcionar respuestas ágiles a las necesidades de sectores que, como el de los servicios públicos, se encuentran sujetos a permanentes variaciones. La corrección del mercado por medio de la regulación es una tarea entre cuyas funciones —además de perseguir condiciones básicas de equidad y solidaridad [...]— se encuentra la de propender por unas condiciones adecuadas de competitividad.’

Estos criterios constitucionales evidencian que el alcance de la potestad de configuración del Legislador en materia de servicios públicos si bien es suficiente, —pues se extiende a todos los aspectos de su prestación, vigilancia y control—, no es ilimitado, porque el ejercicio de dicha potestad debe estar encaminado a la consecución de los fines superiores que establece la Carta y orientado por los principios constitucionales de eficiencia, universalidad y solidaridad, entre otros. Por ello, las limitaciones que establezca el Legislador a derechos como la libertad de asociación, el derecho a la participación, la libertad de empresa y la libre competencia, deben ser examinadas a la luz de tales fines y principios.”

Así lo plasma la Corte Constitucional en la Sentencia C-247 de 1997 al indicar: “El Constituyente de 1991

concibió la prestación de los servicios públicos como una función inherente a los fines del Estado Social de Derecho (CP, Artículo 365), con el deber correlativo de una realización eficiente para todos los integrantes del territorio nacional, dada la estrecha vinculación que los mismos mantienen con la satisfacción de derechos fundamentales de las personas, con la vida y la salud.”

En este escenario, la Ley 142 de 1994 desarrolla la facultad de intervención del estado en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 2o. INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS. El Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, 365, 367, 368 369 y 370 de la Constitución Política, para los siguientes fines:

2.1 Garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios.

[...]

2.4 Prestación continua e ininterrumpida, sin excepción alguna, salvo cuando existan razones de fuerza mayor o caso fortuito o de orden técnico o económico que así lo exijan.

2.5 Prestación eficiente.”

Para estos efectos la misma Ley 142 de 1994, en el artículo 3, dota de herramientas a las entidades públicas para llevar a cabo esta intervención, las cuales, para este caso, se concretan en: regulación de la prestación de los servicios públicos teniendo en cuenta la calidad y el control y vigilancia de la observancia de las normas sobre la materia.

CAPÍTULO II PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES PUBLICAS EN EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS

“ARTÍCULO 27. REGLAS ESPECIALES SOBRE LA PARTICIPACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS. La Nación, las entidades territoriales, y las entidades descentralizadas de cualquier nivel administrativo que participen a cualquier título en el capital de las empresas de servicios públicos, están sometidas a las siguientes reglas especiales:

27.1. No podrán otorgar ni recibir de las empresas privilegio o subsidio distinto de los que en esta Ley se precisan.

27.2. Podrán enajenar sus aportes, para lo cual se tendrán en cuenta sistemas que garanticen una adecuada publicidad y la democratización de la propiedad de conformidad con esta Ley y en desarrollo del precepto contenido en el artículo 60 de la Constitución Política.

27.3. Deberán exigir a las empresas de servicios públicos, una administración profesional, ajena a intereses partidistas, que tenga en cuenta las necesidades de desarrollo del servicio en el mediano y largo plazo. Al mismo tiempo es derecho suyo fijar los criterios de administración y de eficiencia específicos que deben buscar en tales empresas las personas que representen sus derechos en ellas, en concordancia con los criterios generales que fijen las comisiones de regulación.

Para estos efectos, las entidades podrán celebrar contratos de fiducia o mandato para la administración profesional de sus acciones en las empresas de servicios públicos, con las personas que hagan las ofertas más convenientes, previa invitación pública.

27.4. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> En las empresas de servicios públicos con aportes oficiales son bienes de la Nación, de las entidades territoriales, o de las entidades descentralizadas, los aportes hechos por ellas al capital, los derechos que ellos confieren sobre el resto del patrimonio, y los dividendos que puedan corresponderles. A tales bienes, y a los actos o contratos que versen en forma directa, expresa y exclusiva sobre ellos, se aplicará la vigilancia de la Contraloría General de la República, y de las contralorías departamentales y municipales, mientras las empresas no hagan uso de la autorización que se concede en el inciso siguiente.

El control podrá ser realizado por empresas privadas colombianas escogidas por concurso público de méritos y contratadas previo concepto del Consejo de Estado o del Tribunal Administrativo competente, según se trate de acciones o aportes nacionales o de las entidades territoriales.

27.5 Las autoridades de las entidades territoriales, sin perjuicio de las competencias asignadas por la Ley, garantizarán a las empresas oficiales de servicios públicos, el ejercicio de su autonomía administrativa y la continuidad en la gestión gerencial que demuestre eficacia y eficiencia. No podrán anteponer a tal continuidad gerencial, intereses ajenos a los de la buena prestación del servicio.

27.6. Los miembros de las juntas directivas de las empresas oficiales de los servicios públicos domiciliarios serán escogidos por el Presidente, el gobernador o el alcalde, según se trate de empresas nacionales, departamentales o municipales de servicios públicos domiciliarios. En el caso de las Juntas Directivas de las Empresas oficiales de los Servicios Públicos Domiciliarios del orden municipal, estos serán designados así: dos terceras partes serán designados libremente por el alcalde y la otra tercera parte escogida entre los Vocales de Control registrados por los Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos domiciliarios.

27.7. Los aportes efectuados por la Nación, las entidades territoriales y las entidades descentralizadas de cualquier nivel administrativo a las empresas de servicios públicos, se regirán en un todo por las normas del derecho privado.”

Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en las bases del PND 2018-2022 “MinVivienda y CRA impulsarán la adopción de reglas que ordenen el ejercicio de la propiedad del Estado en los prestadores de servicios, para generar valor económico y social. Para esto se identificarán buenas prácticas de Gobierno Corporativo en los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento básico (APSB), como una herramienta para garantizar el uso eficiente y adecuado de los recursos de inversión de los operadores”.

El documento de las Bases del PND 2018-2022 es parte integrante del Plan Nacional de Desarrollo, de acuerdo con el artículo 2º de la Ley 1955 de 2019, que indica: “Art. 2º.—Parte integral de esta Ley. El documento denominado ‘Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad’, elaborado por el Gobierno nacional con la participación del Consejo Superior de la Judicatura y del Consejo Nacional de Planeación, y construido desde los territorios, con las modificaciones realizadas en el trámite legislativo, es parte integral del Plan Nacional de Desarrollo, y se incorpora a la presente Ley como un anexo.”

Por su parte, el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998 fija en cabeza de los ministerios y departamentos administrativos, la función de “3. Cumplir con las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.”

Además, el artículo 2 del Decreto 3571 de 2011 (Modificado por Decreto 1604 de 2020) establece como funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio:

“1. Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación.”

[...]

18. Prestar asistencia técnica a las entidades territoriales, a las autoridades ambientales y a los prestadores de servicios públicos domiciliarios, en el marco de las competencias del sector.” (subraya fuera de texto)

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El instrumento normativo desarrolla los artículos 334, 336, 365, 367, 368 369 y 370 de la Constitución Política, los artículos 2, 3, 8-24 y 27 de la Ley 142 de 1994, artículos 4, 5, de la Ley 136 de 1994, artículo 4 de la Ley 1551 de 2012, bases de la Ley 1955 de 2019 y el Decreto 1510 de 2021 para el sector de agua y saneamiento básico.

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

El proyecto no deroga, subroga, modifica, adiciona o sustituye otra norma.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Además de la Jurisprudencia expuesta a lo largo de este documento, se tiene que el numeral 27.3 de la Ley 142 de 1994 fue objeto de control constitucional y fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-066-97 del 11 de febrero de 1997, Magistrado Ponente Dr. Fabio Morón Díaz en donde se indicó:

“Si los servicios públicos en general son actividades inconfundibles e inherentes a la finalidad del estado social de derecho colombiano (artículo 365 Superior), que busca servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (artículo 2° ibídem), no cabe duda de que aquéllos que persiguen un completo acercamiento entre los individuos y el Estado, deben ser objeto de su más honda preocupación. Son los servicios públicos domiciliarios, entendidos como una especie del género servicio público, que pretende satisfacer las necesidades más básicas de los asociados, ocupando un alto nivel de importancia dentro de las tareas y objetivos que componen la gestión estatal, al punto de convertirse en una de sus razones fundamentales.

[...]

Se observa en la ponencia para segundo debate, elaborada por los Senadores Jaime Vargas Suárez y Jaime Ruiz Llano, la ahora ley 142 de 1994 fue aprobada con el propósito central de asegurar la eficacia y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, cuya constancia quedó expresada en el siguiente sentido:

‘...Decíamos en la ponencia para primer debate que existían antecedentes que llevan a la necesidad de una Ley de Servicios Públicos Domiciliarios. Entre ellos, la pérdida de credibilidad de nuestras instituciones frente a la deficiente prestación de los servicios, la profunda crisis financiera y gerencial que enfrenta el sector y el inmenso costo que la prestación de los servicios

ha tenido...es decir, el modelo actual de prestación de servicios públicos entró en crisis...Vistas las anteriores consideraciones resulta fácil deducir **el propósito central de esta ley**: estimular formas de gestión que, por hallarse supeditadas a las preferencias de los usuarios, aseguren **la eficacia y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos...**' (subrayado y resaltado original de la Corte Constitucional)

[...]

Con la expresión demandada, simplemente el legislador quiso reiterar y hacer énfasis en que las únicas razones que deben mover a las administraciones de las empresas tantas veces citadas, son la búsqueda de eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios públicos domiciliarios, el desarrollo de los mismos en el mediano y largo plazos, profesionalismo en la gestión y la satisfacción de los intereses generales, que es el sentido preciso y auténtico de la expresión, derivado de una interpretación sistemática y no recortada de la ley objeto de control. En este sentido vale recordar que el concepto que recoge la frase acusada también hay que relacionarlo con los principios consagrados en el artículo 209 de la C.P..

Y es que en Colombia ha sido una constante histórica el estrecho vínculo entre clientelismo e ineficiencia de la administración pública, al punto que se han dictado leyes con nombre propio y dirigidas específicamente a erradicar este mal endémico; el llamado Estatuto Anticorrupción (ley 190 de 1995) constituye una clara muestra de lo señalado. Luego, no es gratuita la preocupación del legislador por evitar que las necesidades básicas insatisfechas de tantos colombianos, se vean desatendidas una vez más por el ánimo de unos pocos de entorpecer el ágil desarrollo de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, bajo el manto del ejercicio político y democrático, buscando entronizar en sus dependencias, per secula seculorum, más personal parasitario que, en últimas, cumple las mismas funciones que pueden cumplirse con un número moderado de empleados, en pago de favores electorales, tal y como sucede en algunas dependencias de la administración pública. También hay que destacar que la expresión acusada debe entenderse en este sentido, y nó en el de los intereses partidistas que tutelan los intereses generales de la comunidad.”

Adicionalmente, es pertinente el pronunciamiento contenido en la Sentencia C-415 del 23 de septiembre de 2020 de la Corte Constitucional, M.P. Dr. José Fernando Reyes Cuartas, en donde se analizó la constitucional general del Plan Nacional de Desarrollo Ley 1955 de 2019 y unos artículos específicos y se indicó en el Comunicado 40 del 23 de septiembre de 2020 que: “La Corte a partir de sus decisiones más recientes sobre leyes aprobatorias de planes nacionales de desarrollo, realizó algunas consideraciones adicionales en orden a continuar la construcción de su jurisprudencia sobre la importancia de afianzar el principio democrático, delimitar el concepto de prelación del plan nacional de inversiones, puntualizar que en estas leyes no pueden estar plasmadas todo tipo de normativa, demarcar la temporalidad de la ley del plan y puntualizar el control estricto en torno al principio de unidad de materia.”

Y de manera particular se puntualizó que, tratándose de leyes aprobatorias del Plan Nacional de Desarrollo, cuando no esté precedida de la justificación necesaria, “se debe exponer con claridad que: i) es una expresión de la función de planeación; ii) prevé normas instrumentales destinadas a permitir la puesta en marcha del plan que favorezca la consecución de los objetivos, naturaleza y espíritu de la ley del plan; iii) constituyen mecanismos idóneos para su ejecución tratándose del plan nacional de inversiones o medidas necesarias para impulsar el cumplimiento del PND; iv) no se puede emplear para llenar vacíos e inconsistencias de otro tipos de disposiciones; y v) no pueden contener cualquier tipología de normatividad legal, ni convertirse en una colcha de retazos que lleve a un limbo normativo, pues, de no hacerse esta distinción cualquier medida de política económica tendría siempre relación, así fuera remota, con el PND. Esta conexión inexorable con el plan y sus bases son examinados caso a caso.”

4. IMPACTO ECONÓMICO	
El proyecto de resolución no genera impacto económico ni para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ni para las entidades públicas que detenten la propiedad en empresas de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo.	
5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL	
El proyecto no requiere disponibilidad presupuestal.	
6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN	
El proyecto no genera impacto perjudicial al medio ambiente o al patrimonio cultural de la Nación.	
7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)	
Entregables Consultoría BID - SECO - CASTALIA “para la formulación de mecanismos para la adopción de prácticas de gobierno corporativo en las empresas de agua y saneamiento básico en Colombia”	
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>	X
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>	No aplica
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>	X
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>	No aplica
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	No aplica
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	No aplica

Aprobó:

JUAN CARLOS COVILLA MARTÍNEZ
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA
Oficina Asesora Jurídica
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

HUGO ALONSO BAHAMÓN FERNÁNDEZ
DIRECTOR DE POLÍTICA Y REGULACIÓN
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio