



Entidad originadora:	MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO
Fecha (dd/mm/aa):	28/12/2020
Proyecto de Decreto/Resolución:	“Por la cual se adopta el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural y se dictan otras disposiciones”.

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

La reforma rural integral definida en el punto 1 del Acuerdo Final para una Paz Estable y Duradera (ratificado por el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC el 24 de noviembre de 2016) estableció en su numeral 3.2.2. - Vivienda y agua potable, que el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de la Vivienda Social Rural deberá tener en cuenta varios criterios, entre otros: “a. La promoción y aplicación de soluciones tecnológicas apropiadas (acueductos veredales y soluciones individuales) para garantizar el acceso al agua potable y el manejo de aguas residuales. (...) c. La participación activa de las comunidades en la definición de las soluciones de vivienda y la ejecución de los proyectos. (...) e. La asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento, la operación y la sostenibilidad de las soluciones de acceso al agua y manejo de aguas residuales. f. Promover prácticas adecuadas para el uso del agua potable”.

Previo a la ratificación del Acuerdo de Paz, el Gobierno Nacional ya había definido los mecanismos de atención diferencial en agua potable y saneamiento básico para las comunidades rurales. El CONPES 3810 del 14 de julio de 2014, estableció la “Política de agua potable y saneamiento básico para las zonas rurales de Colombia”, y el Decreto 1898 de 2016, incorporado en la Parte III, Título VII, capítulo 1 del Decreto 1077 de 2015 – compilatorio del sector vivienda, ciudad y territorio, definió esquemas diferenciales para estos servicios, según las facultades conferidas por el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015. Siguiendo estos antecedentes, las soluciones alternativas de agua y saneamiento, de carácter individual y colectivo, se incluyeron en el “Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Rural”, definido por el Decreto 890 de 2017.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT, continúa coordinando la articulación interinstitucional para la reglamentación de los mecanismos que permitan asegurar el acceso a agua potable y saneamiento básico en zonas rurales, de acuerdo con sus condiciones diferenciales. Sin embargo, para la implementación plena del punto 1.3. del Acuerdo de Paz, se considera necesario formular, adoptar e implementar un Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, dado que la provisión y la gestión sostenible de estos servicios requiere acciones de enfoque territorial y comunitario que van más allá de la construcción y mejoramiento de las viviendas rurales.

Por ello, el MVCT define el “Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural” con el objetivo estratégico de asegurar el acceso al agua potable y saneamiento básico en las zonas rurales y su gestión sostenible, a través de soluciones tecnológicas apropiadas y procesos de participación activa de las comunidades.

Las estrategias contenidas en este plan conducen al logro de los objetivos de la Reforma Rural Integral en el punto 1.3. de Vivienda y Agua Potable, de la siguiente manera:



- Fortalecimiento institucional en todos los niveles del estado, con el objetivo de realizar los ajustes normativos y la estructuración de instrumentos para promover los servicios de agua potable y saneamiento básico en zonas rurales.
- Mejoramiento de la planeación en el nivel territorial, con el propósito de identificar necesidades de carácter colectivo de agua y saneamiento en las comunidades rurales y proyectos integrales de impacto territorial.
- Promover soluciones adecuadas a las condiciones particulares de los territorios a través de la flexibilización de la reglamentación técnica sectorial y la financiación de proyectos de acueducto, alcantarillado, aseo, o de soluciones alternativas (acueductos veredales e individuales) en zonas rurales.
- Asistencia técnica permanente y promoción del uso adecuado del agua, con apoyo a la gestión comunitaria del agua y el saneamiento básico y participación activa de las comunidades en los proyectos.
- Promover la articulación intersectorial para la implementación de los esquemas diferenciales de agua y saneamiento básico y proyectos integrales de impacto sectorial o territorial.

Por otra parte, para la implementación en territorio del Plan Nacional de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico se definen 4 componentes que permitirán: i) conocer y planear el territorio, ii) implementar fábricas de proyectos, iii) construir infraestructura adecuada a los territorios (sistemas convencionales, acueductos veredales y soluciones individuales), y iv) realizar procesos permanentes de fortalecimiento comunitario para la operación y administración de las soluciones construidas.

Los avances para este Plan serán objeto de seguimiento con los siguientes indicadores establecidos en el Plan Marco de Implementación:

- Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a agua (incluye focalización en municipios PDET).
- Personas beneficiadas con soluciones tecnológicas apropiadas de acceso a saneamiento (incluye focalización en municipios PDET).
- Departamentos con esquemas de asistencia técnica implementados (incluye focalización en departamentos con municipios PDET).

De esta manera, el Plan Nacional de Abastecimiento de Agua y Saneamiento en Zonas rural, es una estrategia de alcance nacional que beneficiará a todas las zonas rurales de Colombia, priorizando acciones en las regiones pertenecientes al Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET.

Finalmente, el plan hace parte integral de la estrategia sectorial para el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 que se refiere a lograr garantizar para 2030 la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos. A su vez, el presente Plan está alineado con el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 y lo establecido en la línea B. Agua limpia y saneamiento básico adecuado: hacia una



gestión responsable, sostenible y equitativa, del Pacto por la calidad y eficiencia de servicios públicos: agua y energía para promover la competitividad y el bienestar de todos.

Actualmente el país presenta una cobertura del 74% en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento básico en zonas rurales, no obstante, a pesar que este indicador es relativamente alto frente a otros países de la región, Colombia tiene grandes retos para disminuir la brecha en cuanto a la calidad y continuidad de estos servicios, lo cual contempla también el acceso en sitios de interés sanitario como escuelas y centros de salud, tal como se puede observar en la siguiente ilustración.

Ilustración 1 Análisis consolidado sobre cobertura y calidad del agua en las zonas rurales



Estas condiciones son el resultado de una baja inversión histórica, ya que en promedio solo el 4% de los recursos asignados al sector de agua potable y saneamiento básico se ejecuta en la zona rural; por otro lado, en las intervenciones realizadas se evidencia la inexistencia de componentes de sostenibilidad de largo plazo, lo cual ha conducido a que el 76% de los sistemas de tratamiento de agua potable reportados en el SIASAR¹ se encuentren sin operar por inadecuada operación y mantenimiento, y de estos el 39% deben ser reconstruidos en su totalidad.

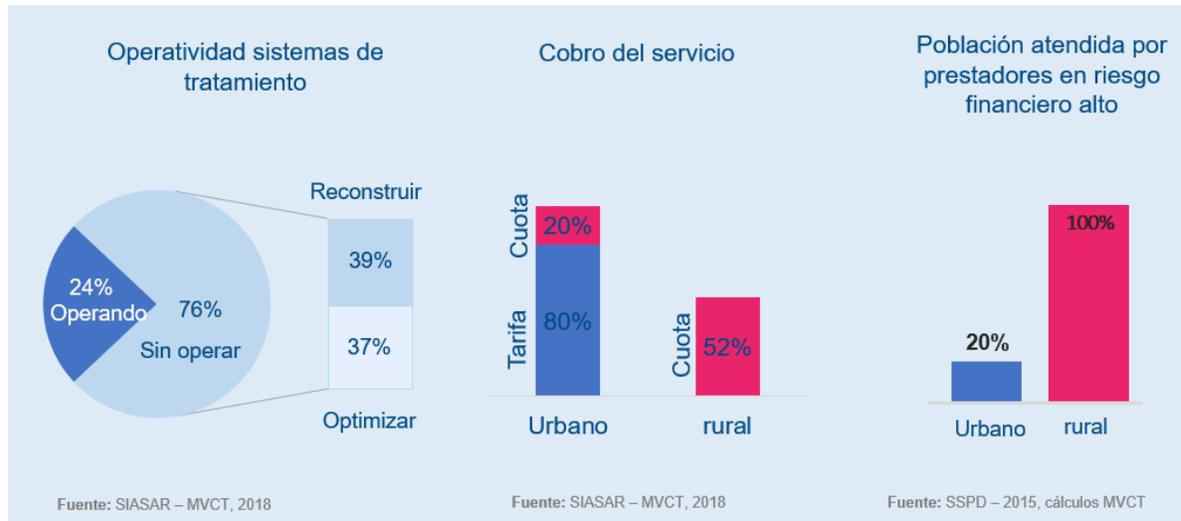
Otro aspecto a tener en cuenta, es que al construir infraestructura robusta y sistemas complejos en zonas apartadas se generan altos costos de operación, que rebasan la capacidad de pago de los usuarios y la capacidad técnicas de la organización comunitaria para hacer mantenimiento de la infraestructura y los equipos. Por otra parte, solo 1 de cada 10 municipios cuentan con alguna iniciativa de asistencia técnica territorial para los proveedores de servicios.

Finalmente, las comunidades que operan los sistemas enfrentan dificultades para mantener la infraestructura en operación, lo anterior debido al bajo nivel de recaudo y el cobro de cuotas o aportes que no aseguran la recuperación de costos mínimos de operación y administración. En la Figura 2 se presenta el análisis comparado del desempeño operativo y financiero de sistemas rurales y de sistemas urbanos.

¹ Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural



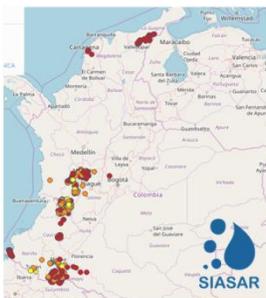
Ilustración 2. Operatividad y financiamiento de los sistemas rurales versus el caso urbano.



Finalmente, el país aún no dispone de información confiable para la planeación de inversiones en agua y saneamiento básico para zonas rurales, razón por la cual, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, articuladamente con los departamentos, entre las vigencias 2018 y 2019 logró levantar información del 5% de las comunidades localizadas en la ruralidad (Ver Figura 3), no obstante, durante los próximos años el sector tiene el reto de levantar más de 20.000 comunidades rurales en el Sistema de Información de Agua y Saneamiento Rural, y consolidar mediciones que den cuenta de la calidad de los servicios.

Ilustración 3. Información de las comunidades, sistemas y calidad de agua que consume la población rural versus la urbana

Información de comunidades y sistemas



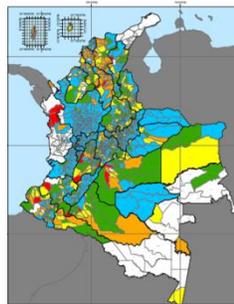
Fuente: SIASAR - MVCT

95%

Comunidades sin información

Información de calidad del agua

Urbano



Fuente: SIVICAP -INS

3%

Población sin información (1'000.000 de personas)

Rural



Fuente: SIVICAP -INS

80%

Población sin información (9'000.000 de personas)



2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El Plan Nacional De Abastecimiento De Agua Potable Y Saneamiento Básico Rural PNSABR, tendrá cobertura en todo el territorio nacional, priorizando las acciones en los territorios, de la siguiente manera:

1. Las acciones para el fortalecimiento institucional del sector de Agua y Saneamiento Básico en el marco del PNSABR, tendrán cobertura en el territorio nacional, de acuerdo con las competencias señaladas para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, los departamentos, los planes departamentales de agua – PDA y los municipios y distritos.
2. Las acciones para la implementación territorial a través de los componentes del PNSABR serán priorizadas en los departamentos y planes departamentales de agua en los que se ubican los municipios y distritos en los que se desarrollan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET de conformidad con el Decreto 893 de 2017, y en las Zonas más Afectadas por el Conflicto Armado – ZOMAC,. En la implementación del PNSABR también podrán priorizarse otras zonas del país en las que se requiera promover el cierre de brechas de acceso a agua y saneamiento básico, en armonía con otras estrategias para el desarrollo, de orden nacional o territorial.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)

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

Este proyecto de Resolución tiene por objeto adoptar el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico rural, y lo hace en cumplimiento de las siguientes disposiciones:

El artículo 208 de la Constitución Política establece que los ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley.

Por su parte, el numeral 3 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, señala que le corresponde a los ministerios cumplir 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

Adicionalmente, el numeral 1 del artículo 2 del Decreto 3571 de 2011, le encarga al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio la función de 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.

El documento CONPES 3932 de 2018 “Lineamientos para la articulación del Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final con los instrumentos de planeación, programación y seguimiento a políticas públicas del orden nacional y territorial” indicó que “Para la adecuada implementación de los PATR y los planes nacionales para la RRI, es necesario, por una parte, que las entidades del Estado adapten su oferta para proveer los bienes y servicios que la comunidad identifica como prioritarios; y por otra, se requiere que los ejercicios participativos tengan en cuenta las líneas estratégicas que los sectores identifican en sus planes



nacionales para dar respuesta a lo acordado, dentro de sus competencias y techos presupuestales”, incluyó la elaboración del “Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural” a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, teniendo en cuenta que los planes sectoriales deberán priorizar a los territorios en los que se formulan los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial - PDET definidos en el Decreto 893 de 2017. con el fin de llevarlos a niveles de desarrollo comparables con el resto del país

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El artículo 1 del Acto Legislativo 02 de 2017, dispuso que: “(...) En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.

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

El proyecto de Resolución no contiene normas que afecten la aplicación de otras disposiciones legales o reglamentarias vigentes y está armonizado con las demás disposiciones contenidas en el Decreto 1077 de 2015.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio requiere adoptar el Plan Nacional de Suministro de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural, priorizando a los municipios PDET y ZOMAC, para lo cual se pondrá en marcha una estrategia para el fortalecimiento institucional del sector en los diferentes niveles de gobierno para promover el acceso a agua para consumo humano y doméstico en las zonas rurales de Colombia; fortalecer a las comunidades organizadas que entregan estos servicios; diseñar infraestructura con soluciones tecnológicas apropiadas, y; construir infraestructura para que sea operada y manejada por las comunidades organizadas de manera sostenible.

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)

El 24 de noviembre de 2016 se firmó el Acuerdo de Paz con las FARC y en el punto 1 se define el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Rural, con los siguientes objetivos para el acceso a agua potable y saneamiento básico:

- La promoción y aplicación de soluciones tecnológicas apropiadas (acueductos veredales y soluciones individuales) para garantizar el acceso al agua potable y el manejo de aguas residuales.
- La asistencia técnica y la promoción de las capacidades organizativas de las comunidades para garantizar el mantenimiento, la operación y la sostenibilidad de las soluciones de acceso al agua y manejo de aguas residuales.
- Promover prácticas adecuadas para el uso del agua potable.

La honorable Corte Constitucional de Colombia expresó en la sentencia C-730 de 2017, en el control automático de constitucionalidad al Decreto Ley que crea los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET : *“En efecto, conforme ha sido expuesto, el Decreto Ley 893 de 2017 crea los PDET como*



un instrumento de planificación y gestión para implementar de manera prioritaria los planes sectoriales, los programas en el marco de la Reforma Rural Integral (RRI) y las medidas pertinentes que establece el Acuerdo Final y, además, señala las directrices que deberán ser tenidas en cuenta en el proceso de elaboración, ejecución, actualización, seguimiento y evaluación de los PDET y sus documentos de instrumentalización, esto es, los PATR, que, en todo caso, deberán garantizar la participación efectiva, amplia y pluralista de todos los actores del territorio, en los diferentes niveles territoriales.”

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

Previo a la ratificación del Acuerdo de Paz, que sustenta los Planes Nacionales Sectoriales, el Gobierno Nacional ya había definido los mecanismos de atención diferencial en agua potable y saneamiento básico para las comunidades rurales. El CONPES 3810 del 14 de julio de 2014, estableció la “Política de agua potable y saneamiento básico para las zonas rurales de Colombia”, y el Decreto 1898 de 2016, incorporado en la Parte III, Título VII, capítulo 1 del Decreto 1077 de 2015 – compilatorio del sector vivienda, ciudad y territorio, definió esquemas diferenciales para estos servicios, según las facultades conferidas por el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015. Siguiendo estos antecedentes, las soluciones alternativas de agua y saneamiento, de carácter individual y colectivo, se incluyeron en el “Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Rural”, definido por el Decreto 890 de 2017.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

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

La implementación de las disposiciones contenidas en el proyecto de Resolución no representa un costo o ahorro para el Estado o los particulares.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

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

La implementación de las disposiciones contenidas en el proyecto de Resolución no requiere viabilidad o disponibilidad presupuestal.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)

El proyecto de resolución no tiene impactos negativos sobre el medio ambiente o el patrimonio cultural de la nación.

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

Se anexa documento de cierre técnico suscrito el 15 de marzo de 2019.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)

N/A

Informe de observaciones y respuestas



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

<i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

JUAN CARLOS COVILLA MARTINEZ
Jefe de la oficina Asesora Jurídica

HUGO ALONSO BAHAMÓN FERNÁNDEZ
Director de Desarrollo Sectorial

Revisó:

CARLOS ANDRES DANIELS JARAMILLO
Abogado Contratista – Dirección de Desarrollo Sectorial

ANGELA MARÍA ESCARRIA SANMIGUEL
Contratista – Grupo de Política Sectorial – Dirección de Desarrollo Sectorial

Elaboró:

JESÚS LEANDRO TARAZONA MONCADA
Abogado Contratista – Grupo de Política Sectorial – Dirección de Desarrollo Sectorial