

	FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA	Versión: 5.0
	PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE AGUAPOTABLE Y SANEAMIENTO	Fecha: 22/04/2021
		Código: GPA-F-25

Entidad originadora:	<i>Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</i>
Fecha (dd/mm/aa):	01/03/22
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>"Por el cual se sustituye el capítulo 7, al título 2, de la parte 3, del libro 2, del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, que reglamenta parcialmente el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, en lo referente al incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones"</i>

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

El numeral 14.24 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 1 de la Ley 689 de 2001, define el servicio público de aseo como: *"El servicio de recolección municipal de residuos principalmente sólidos. También se aplicará esta ley a las actividades complementarias de transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición final de tales residuos, Igualmente incluye, entre otras, las actividades complementarias de corte de césped y poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas; de lavado de estas áreas, transferencia, tratamiento y aprovechamiento"*.

El artículo 11 de la Ley 1454 de 2011 *"Por la cual se dictan normas orgánicas sobre ordenamiento territorial y se modifican otras disposiciones"*, fomenta la conformación de asociaciones de entidades territoriales para, entre otras acciones prestar conjuntamente servicios públicos, funciones administrativas, ejecutar obras de interés común o cumplir funciones de planificación, así como, procurar el desarrollo integral de sus territorios.

El artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, creó el incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos en aquellas entidades territoriales en cuyo Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS) se hayan definido proyectos de aprovechamiento viables.

El valor por suscriptor de dicho incentivo, tal como lo establece el mencionado artículo, se calculará sobre las toneladas de residuos no aprovechables por suscriptor del servicio público de aseo, como un valor adicional al costo de disposición final de estos residuos, para lo cual la citada norma facultó al Gobierno Nacional para reglamentar la materia.

Los recursos provenientes del incentivo serán destinados a la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo para el desarrollo de infraestructura, separación en la fuente, recolección, transporte, recepción, pesaje, clasificación y otras formas de aprovechamiento; desarrolladas por los prestadores de la actividad de aprovechamiento y los recicladores de oficio que se hayan organizado bajo la Ley 142 de 1994 para promover su formalización e inclusión social. Dichos recursos también se emplearán en la elaboración de estudios de prefactibilidad y factibilidad que permitan la implementación de formas alternativas de aprovechamiento de residuos tales como el compostaje, el aprovechamiento energético y las plantas de tratamiento integral de residuos sólidos, entre otros.

Por sus significativos beneficios sociales, ambientales y económicos las actividades de aprovechamiento y tratamiento de residuos sólidos buscan reducir la cantidad de residuos dispuestos en rellenos sanitarios y de esta manera ampliar su vida útil.

En atención a lo anterior, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió el Decreto 2412 de 2018 mediante el cual se reglamentó el artículo 88 de la Ley 1753 de 2015 en lo referente al incentivo al aprovechamiento de residuos sólidos y se dictan otras disposiciones, cuya aplicación inició el 1 de agosto de 2019.

En el marco de la implementación del citado Decreto se han encontrado dificultades en su aplicación, relativas a la operatividad del Comité del Incentivo, que condujeron a que ningún proyecto fuera beneficiario de los recursos del IAT, por lo que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio después de analizar las oportunidades de mejora detectadas en el funcionamiento del Comité del Incentivo y mesas de trabajo desarrolladas con los diferentes actores determinó la necesidad de efectuar algunos ajustes con el fin de facilitar su aplicación y la promoción de las actividades de aprovechamiento y tratamiento en el servicio público de aseo y optimizar el funcionamiento operativo del Incentivo de Aprovechamiento y Tratamiento de Residuos Sólidos con el fin de garantizar su eficiencia, y por ende el cumplimiento del mandato legal.

Adicional a lo anterior, en el desarrollo de los Comités del IAT, se presentaron inconvenientes en el cumplimiento de los requisitos previos por parte de las entidades territoriales para su participación como delegados, situaciones que generaron aplazamientos y suspensiones de las sesiones y reprocesos.

Teniendo en cuenta que el actual Decreto 2412 de 2018 establece como fecha máxima de presentación de proyectos por parte de los prestadores de las actividades de aprovechamiento y tratamiento a los municipios y distritos el 29 de marzo de cada año, resulta conveniente y oportuno ajustar la citada norma para facilitar el ejercicio de elaboración y presentación de los proyectos que quieran acceder al incentivo.

El proyecto de Decreto surtió el trámite de consulta pública previsto en el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, el cual fue publicado en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el link <https://www.minvivienda.gov.co/participa/consulta-ciudadana>, por el término de quince (15) días, contados desde el 10 de diciembre hasta a el 25 de diciembre de 2021.

En el proceso de consulta pública se recibieron un total de ciento veintidós (122) comentarios, presentados dentro del término por: PDA de Quindío, RAS ESP, Asociación Alianza Aprovechamiento Inclusivo AAICO, Veolia Holding Colombia S.A, La Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial-DIDE del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico del MVCT, Empresas Públicas de Medellín ESP, Asociación Entidad Medioambiental de Recicladores EMRS ESP, Compromiso Empresarial Para el Reciclaje – CEMPRE COLOMBIA, Andesco, Asocapitales, Alcaldía de Cali, Wiego, Asociación de Recicladores con Canitas de Villavicencio. Adicionalmente, se recibieron por fuera del término observaciones de la Alcaldía de Barranquilla, Alcaldía de Bogotá, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA y la organización COEMPREDER, los cuales fueron tenidos en cuenta en el proceso de análisis y ajuste del Proyecto de Decreto.

Las observaciones presentadas, se concentraron en los siguientes aspectos: **i)** autonomía de los entes territoriales, considerando que los recursos del IAT, son de carácter municipal, **ii)** funcionamiento del Comité y la Secretaría del IAT, **iii)** aspectos relacionados con la interventoría y la supervisión de los proyectos, **iv)** presentación y evaluación de los proyectos, **v)** asignación y traslado de recursos, y **vi)** Cambio en la forma de presentación del cálculo del valor del IAT; el cual se mantiene según lo establecido en el Decreto 2412 de 2018 y su sustento está contenido en la memoria justificativa que soportó la expedición del mencionado decreto.

En razón a lo anterior, se realizaron ajustes al proyecto de Decreto publicado, con el fin de agilizar el funcionamiento operativo del Incentivo al aprovechamiento de Residuos Sólidos y lograr la ejecución de proyectos que impulsen las actividades de aprovechamiento y tratamiento en el marco del servicio público de aseo.

Así las cosas, al ser acogidas diferentes observaciones realizadas en el proceso de consulta pública, se procederá a publicar nuevamente el proyecto de Decreto por el término de diez (10) días con los ajustes efectuados, en aras de garantizar la transparencia y el principio de publicidad, de conformidad con lo previsto en el artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1081 de 2015.

2. AMBITO DE APLICACION Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)

El presente capítulo aplica a las personas prestadoras de las actividades principales y complementarias del servicio público de aseo, a las entidades territoriales, a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Lo dispuesto en el presente capítulo aplica tanto para la prestación del servicio público de aseo en libre competencia como en áreas de servicio exclusivo.

3. VIABILIDAD JURIDICA

(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.

- El artículo 208 de la Constitución Política de Colombia consagra, entre otros, que los ministros 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.
- El artículo 209 de la Constitución Política de Colombia señala que 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.

- El artículo 334 de la Constitución Política dispone: “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y 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.
- El artículo 365 íbidem señala: *“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.”*
- El artículo 59 de la Ley 489 de 1998 prevé que corresponde a los ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales, particularmente en lo señalado en el numeral 3: *“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”*.
- El numeral 1 del artículo 6 del Decreto 3571 de 2011 dispuso, entre otras, que son funciones del Despacho del Ministro: *“1. Formular y promover las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio, bajo la dirección del Presidente.”*
- El artículo 1.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015 dispuso lo siguiente: *“Objetivo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tendrá como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.”*

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

- El artículo 88 de la Ley 1753 de 2015, el cual se encuentra vigente.

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

- Se sustituye íntegramente el capítulo 7, del título 2, de la parte 3, del libro 2, del Decreto 1077 de 2015, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

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)

- No aplica

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

En el proceso de consulta pública se recibieron un total de ciento veintidós (122) comentarios, presentados dentro del término por: PDA de Quindío, RAS ESP, Asociación Alianza Aprovechamiento Inclusivo AAICO, Veolia Holding Colombia S.A, La Dirección de Infraestructura y Desarrollo Empresarial-DIDE del Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico del MVCT, Empresas Públicas de Medellín ESP, Asociación Entidad Medioambiental de Recicladores EMRS ESP, Compromiso Empresarial Para el Reciclaje – CEMPRE COLOMBIA, Andesco, Asocapitales, Alcaldía de Cali, Wiego, Asociación de Recicladores con Canitas de Villavicencio. Adicionalmente, se recibieron por fuera del término observaciones de la Alcaldía de Barranquilla, Alcaldía de Bogotá, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA y la organización COEMPRENDER, los cuales fueron tenidos en cuenta en el proceso de análisis y ajuste del Proyecto de Decreto.

Las observaciones presentadas, se concentraron en los siguientes aspectos: i) autonomía de los entes territoriales, considerando que los recursos del IAT, son de carácter municipal, ii) funcionamiento del Comité y la Secretaría del IAT, iii) aspectos relacionados con la interventoría y la supervisión de los proyectos, iv) presentación y evaluación de los proyectos, v) asignación y traslado de recursos y vi) Cambio en la forma de presentación del cálculo del valor del IAT; el cual se mantiene según lo establecido en el Decreto 2412 de 2018 y su sustento está contenido en la memoria justificativa que soportó la expedición del mencionado decreto.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

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

El Decreto a expedir no genera un impacto económico adicional a lo establecido por la Ley 1753 de 2015.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

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

- No aplica

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 normativo tiene impacto favorable sobre el medio ambiente. Se trata de dar impulso a las actividades de Aprovechamiento y Tratamiento de residuo sólidos para que la presión sobre los rellenos sanitarios disminuya. Además, es importante la norma por sus efectos positivos en términos de economía circular contemplada en el CONPES 3874 de 2016, al permitir la incorporación de materiales al ciclo productivo nacional.

En este sentido la aplicación del proyecto de decreto permite aportar a la línea de acción “Promover la economía circular”, cuya meta de aprovechamiento propuesta es que 30% de los residuos generados sean efectivamente aprovechados para el año 2030,

De la misma forma, con el fortalecimiento de las actividades de aprovechamiento y tratamiento del servicio público de aseo se apunta al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030; en especial, el objetivo 6 "Agua Limpia y Saneamiento", el objetivo 11 "Ciudades y Comunidades Sostenibles", el objetivo 12 "producción y consumos responsables" y el objetivo 13 "Acción por el Clima".

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

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 de importancia)</i>	No aplica

Aprobó:

JUAN CARLOS COVILLA MARTÍNEZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

HUGO ALONSO BAHAMÓN FERNÁNDEZ
Director de Política y Regulación
Ministerio de Vivienda, Ciudad y
Territorio