

Agenda Indicativa Regulatoria V2

2020

El presente documento contiene la Agenda Regulatoria Indicativa 2020 aprobada en Sesión de Comisión Ordinaria No. 259 del 23 de diciembre de 2019, y modificada en Sesión de Comisión N° 262 de marzo 26 de 2020.



La vivienda y el agua
son de todos

Minvivienda

1. Introducción

El Decreto 1077 de 2015 *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”* en el Artículo 2.3.6.3.2.6. establece que las Comisiones de Regulación tendrán la obligación de definir un plan estratégico para períodos mínimos de cinco (5) años y una agenda regulatoria anual de carácter indicativo. En esta última se precisarán los temas o los asuntos, con sus respectivos cronogramas, que serán avocados por la Comisión.

Adicionalmente, en el Decreto 2412 de 2015, se encuentra que el Comité de Expertos de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, debe revisar y someter a consideración de la Comisión, la agenda regulatoria indicativa anual. Para este efecto, es importante decir que, antes de que la Comisión apruebe la Agenda Regulatoria Indicativa de la siguiente vigencia, ésta debió haber surtido una etapa previa de publicidad en la página web de la entidad, según lo señalado en el Decreto 1077 de 2015 artículo 2.3.6.3.2.7., con el fin de conocer los comentarios de los actores interesados en el desarrollo de dicha agenda y así enriquecer el contenido de la misma.

Es así como, el presente documento contiene la Agenda Regulatoria Indicativa 2020, la cual cumplió con el proceso descrito en el párrafo anterior. Específicamente, acorde con lo dispuesto en los artículos 2.3.6.3.2.6 y 2.3.6.3.2.7 del Decreto 1077 de 2015, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA en sesión de Comisión Ordinaria No. 257 del 30 de octubre de 2019 aprobó la propuesta de Agenda Regulatoria Indicativa 2020 para adelantar el proceso participación ciudadana.

Ahora bien, desde el ámbito técnico, es importante decir que la Agenda Regulatoria Indicativa 2020 se estructuró en el marco de una planeación estratégica que tiene un alcance a nivel sectorial y nacional en alineación con los ODS.

A nivel Sectorial, la CRA, como una de las entidades que conforman el sector de vivienda, ciudad y territorio, reconoce el Plan Estratégico Sectorial 2018 - 2022 como uno de los instrumentos que permite articular su gestión, misional e institucional, con la gestión del sector, y en particular con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, quien formula y reglamenta la política pública orientada al acceso de la población al agua potable y saneamiento básico, con el fin de promover el desarrollo sostenible y el bienestar de los colombianos.

A nivel nacional, la CRA alineó sus instrumentos de planeación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018 – 2022 *“Pacto por Colombia, Pacto por la equidad”*, expedido por la Ley 1955 de 25 de mayo de 2019, el cual es la hoja de ruta del Gobierno Nacional que busca alcanzar la inclusión social y productiva, mediante el emprendimiento y la legalidad. Esto significó identificar en el PND aquellos pactos en los cuales la CRA aporta a través de su misionalidad y, determinar las líneas de acción a seguir para darle cumplimiento. Es así como el Pacto por la Equidad, la Sostenibilidad, la Descentralización y la Calidad y Eficiencia de los Servicios Públicos, fueron los marcos de referencia para el análisis interinstitucional para establecer la inclusión de los proyectos en la Agenda Regulatoria 2020.

Igualmente, el PND y el Plan Sectorial se formularon con base en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) consignados en la Agenda de Desarrollo Mundial “*Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*”, que busca erradicar la pobreza, combatir las desigualdades, promover la prosperidad y proteger el medio ambiente.

Adicionalmente, vale la pena mencionar que la CRA participó en la *Declaración de Cartagena 2019*, documento suscrito por los Jefes de Delegación de los Entes Reguladores miembros de la Asociación de Entes Reguladores de Agua Potable y Saneamiento de las Américas (ADERASA), que participaron en el XII Foro Iberoamericano de Regulación realizado en la ciudad de Cartagena de Indias, con la participación de representantes gubernamentales, agremiaciones sectoriales, académicos, banca multilateral, organizaciones no-gubernamentales, organismos de cooperación internacional, prestadores de servicios públicos de agua potable y saneamiento. En la Declaración de Cartagena, los Entes reguladores plantearon algunas acciones que podrían cumplir para contribuir al cumplimiento del ODS 6:

- *Incentivar la incorporación de la digitalización y los desarrollos tecnológicos en el sector de agua potable y saneamiento, para mejorar la calidad en la prestación de los servicios, a través de una gestión inteligente del recurso hídrico por parte de las empresas prestadoras, y teniendo en cuenta las particularidades de las diferentes regiones de América Latina y el Caribe;*
- *Promover la regionalización, aglomeración y el aprovechamiento de economías de escala en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, en aquellos casos en que estas opciones representen la estructura de prestación que mejora el desempeño de las empresas y su eficiencia técnica y financiera;*
- *Desarrollar estrategias para reducir las barreras que enfrentan las empresas prestadoras de los servicios públicos a la hora de acceder a créditos en los mercados financieros o a instrumentos en el mercado de capitales, para el desarrollo, modernización y tecnificación de los servicios.*
- *Reconocer el incremento del riesgo de desabastecimiento en las cuencas, asociado a las consecuencias del cambio climático y al acelerado crecimiento demográfico, y promover las inversiones asociadas a la gestión del riesgo y al desarrollo de infraestructura verde, como complemento de la infraestructura gris, que respondan a criterios de costo eficiencia, y que protejan la oferta del recurso hídrico en el tiempo;*
- *Remplazar la visión tradicional de la economía lineal por el enfoque de economía circular del agua desde una perspectiva de resiliencia urbana, de manera que se transcurra hacia la gestión integral de las aguas urbanas vertidas a los cuerpos de agua, que evite al máximo el desperdicio y prefiera el reúso del agua tratada para distintos fines;*
- *Contribuir al rediseño de esquemas de subsidios más eficientes para los servicios de agua potable y saneamiento, usando para ello nuevos conocimientos y tecnologías que consideren la valoración económica y social del servicio y la capacidad de pago de los usuarios, de modo que no se amenace la sostenibilidad del servicio en una población que crece aceleradamente y se garantice la asequibilidad a los mismos, todo esto en el marco del reconocimiento del Derecho humano al agua y al saneamiento.*
- *Adoptar soluciones alternativas que permitan el acceso universal al aprovisionamiento de agua y saneamiento en las zonas periurbanas y rurales de América Latina y el Caribe donde habitan las poblaciones más vulnerables, considerando soluciones técnicas y mecanismos de financiación que respondan a las particularidades de estas poblaciones y preserven las condiciones de cobertura, calidad y continuidad, en particular de los prestadores comunitarios, e incluso cuando los servicios se presten en condiciones diferenciales.*

Finalmente, si bien el ODS 6 se tuvo en cuenta para definir los productos de la Agenda Regulatoria, es pertinente decir que a través de la regulación expedida en materia de agua potable y saneamiento básico, se puede aportar también a disminuir la pobreza (ODS 1) y las desigualdades (ODS 10), apoyar el desarrollo rural y de las ciudades (ODS 11), aportar a la consolidación de la paz (ODS 16), como también, aportar con el cuidado al medioambiente (ODS 13), promoviendo una adecuada gestión del recurso y de los residuos sólidos (ODS 15), como un consumo racional y eficiente (ODS 12). Incluso, mediante el ejercicio regulatorio se aporta al reconocimiento de la gestión del riesgo de los prestadores del servicio, contribuyendo a tener una adecuada infraestructura para la prestación (ODS 9); y, por último, de manera transversal también se aporta a la construcción de alianzas estratégicas (ODS 17) como una importante acción para alcanzar los anteriores objetivos.

Acorde con lo dispuesto en los artículos 2.3.6.3.2.6 y 2.3.6.3.2.7 del Decreto 1077 de 2015, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA en Sesión de Comisión Ordinaria No. 259 del 23 de diciembre de 2019 aprobó la Agenda Regulatoria 2020.

En razón a que en el desarrollo del proyecto regulatorio: *“Modificación del artículo 109 de la Resolución CRA 688 de 2014”*. - Provisión de Inversiones, se identificó la necesidad de modificar igualmente el artículo 110 y adicionar el artículo 109A de la Resolución CRA 688 de 2014, con el fin de generar coherencia regulatoria; en Sesión de Comisión Ordinaria N° 262 de marzo 26 de 2020, se aprobó su modificación, quedando así: *“Por la cual se modifican los artículos 109 y 110 y se adiciona el artículo 109A a la Resolución CRA 688 de 2014”*.

2. Antecedentes

La Agenda Regulatoria Indicativa se ha venido desarrollando en el marco de tres ejes fundamentales:

- I. Eficiencia y calidad en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo: Se busca desarrollar incentivos para el fortalecimiento de las empresas del sector, a través de la implementación de herramientas de comparación y medición de riesgo técnico y financiero de las mismas. Además, reconociendo que la estructura de los mercados regulados puede beneficiarse de la regionalización y el aprovechamiento de economías de escala en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, se fortalece los procesos para la declaratoria de los mercados regionales cuando éstos representan la mejor opción de prestación de los servicios. Finalmente, la CRA entiende que la tecnología es una herramienta clave para lograr la eficiencia y la calidad en la prestación de los servicios, por lo que impulsa desde la regulación el desarrollo tecnológico para alcanzar este objetivo, teniendo en cuenta las oportunidades y limitaciones del contexto colombiano.
- II. Seguridad hídrica: Los esquemas de producción lineal están siendo remplazados a nivel mundial por un enfoque de economía circular. En el sector de agua potable y saneamiento, esta nueva tendencia apunta a una gestión eficiente del recurso que permita las inversiones ambientales adicionales y evite al máximo el vertimiento a los cuerpos hídricos. El objetivo principal es el de salvaguardar el acceso sostenible al recurso con un nivel mínimo de riesgo.
- III. Acceso universal con enfoque diferencial y de sostenibilidad social: El Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 busca lograr el acceso universal al servicio de agua de calidad, lo que requiere soluciones que incluyan las condiciones particulares de las poblaciones más vulnerables en las zonas periurbanas y rurales. Por esta razón es importante regular los esquemas diferenciales con soluciones alternativas para permitir el aprovisionamiento de agua potable y saneamiento básico en todo el territorio.

En términos generales, la Agenda Regulatoria Indicativa 2020 dará continuidad a estos ejes, teniendo como punto de partida el cierre de la Agenda 2019 y otros instrumentos como:

- Política sectorial y desarrollos normativos aplicables al sector de agua potable y saneamiento básico.
- Documentos CONPES aplicables al sector de agua potable y saneamiento básico.
- Plan Estratégico Sectorial 2018-2022.
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022 “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”.

Adicionalmente, de acuerdo a la normatividad vigente, la propuesta de Agenda Regulatoria 2020 cumplió con la etapa de participación ciudadana y se publicó el 30 de octubre de 2019. Al respecto, se recibieron observaciones y comentarios de los diferentes grupos de interés.

Posteriormente, de conformidad con lo estipulado en la Sección 3 del Capítulo 3 del Decreto 1077 de 2015, relacionado con las reglas mínimas para garantizar la divulgación y la participación en las actuaciones de las comisiones de regulación, el Comité de Expertos Comisionados, analizó las observaciones, reparos y sugerencias recibidas e incluyó las propuestas aprobadas en la versión definitiva de la Agenda Regulatoria Indicativa 2020, la cual fue aprobada en Sesión de Comisión Ordinaria No. 259 del 23 de diciembre de 2019 y se publicará antes del 31 de diciembre de 2019.

3. Metodología para la estructuración de la Agenda Regulatoria

La Agenda Regulatoria Indicativa presentada por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico contiene diferentes tipos de producto como los Análisis de Impacto Normativo¹ y las Resoluciones de trámite y definitivas de los proyectos regulatorios de carácter general.

Para determinar qué temas de la agenda regulatoria indicativa deberán desarrollarse mediante la metodología AIN, la CRA aplica criterios definidos que permiten identificar el nivel de complejidad de la problemática y/o al nivel de impactos generados por ella o que podrían generarse con la expedición de normatividad. Los criterios utilizados para esto son los siguientes:

- Número de usuarios afectados por la problemática
- Empresas reguladas afectadas por el problema o sujetos potenciales de intervención regulatoria.
- Frecuencia con la que debe cumplirse la medida regulatoria propuesta.
- Costos esperados de cumplimiento de la propuesta regulatoria
- Impactos sobre la competencia
- Complejidad del problema o de la propuesta regulatoria
- Nivel de controversia alrededor del tema
- Impacto sobre el medio ambiente
- Impacto sobre la economía nacional

De esta manera, la CRA ha implementado el AIN dentro del proceso de construcción de la regulación, como un cambio importante en la forma de emitir la regulación de la entidad y, afectar positivamente al sector; lo cual ha repercutido en que la CRA se convierta en un referente en la implementación y mejora continua de la metodología de AIN.

En aplicación de la metodología de Análisis de Impacto Normativo, la CRA desarrolla las siguientes actividades en sus proyectos:

¹ El Análisis de Impacto Normativo es una de las estrategias consignadas en el CONPES 3816 de 2014 "*Mejora normativa: análisis de impacto*" mediante el cual se formuló la política de mejora regulatoria. Es una herramienta que permite analizar el impacto de una posible intervención de forma cuantitativa. Su objetivo principal es poder saber si la intervención se justifica y si es proporcionada; además de entender si la solución que se ofrece realmente trae beneficios sociales que superen los costos de la intervención.

- Estructuración del diagnóstico
- Identificación del problema o necesidad que se pretende resolver.
- Definición de objetivos.
- Formulación de alternativas.
- Evaluación de alternativas.
- Selección de la mejor alternativa.
- Consulta con grupos de interés. Esta consulta no sustituye el proceso de participación ciudadana, prevista para los proyectos regulatorios de carácter general de acuerdo con la normatividad aplicable.
- Informe Final.

En caso de que la alternativa sea regular, se inicia el proceso de estructuración del proyecto regulatorio respectivo, el cual, al incluir la etapa de participación ciudadana (conforme a lo estipulado en el Decreto 1077 de 2015, Sección 3 del Capítulo 3), tiene dos productos: resolución de trámite y resolución definitiva.

4. Proyectos Regulatorios

A continuación, se presentan los proyectos regulatorios que se adelantarán en 2020 por tipo de servicio público:

4.1. SERVICIO PÚBLICO DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

- 4.1.1. *“Bases marco tarifario para los servicios públicos de acueducto y alcantarillado aplicable a grandes prestadores”.*

Objetivo: Elaborar las bases del marco tarifario de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado aplicable a grandes prestadores, para promover el mejoramiento continuo de la prestación de los servicios, estableciendo señales de eficiencia como: calidad de los servicios mediante la definición de estándares y suficiencia financiera de los prestadores.

- 4.1.2. *“Definir la regulación de esquemas diferenciales urbanos, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1272 de 2017”*

Objetivo: Desarrollar la regulación requerida para los esquemas diferenciales de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado, de acuerdo con las obligaciones derivadas del Decreto 1272 de 2017.

- 4.1.3. *“Modificación del artículo 109 de la Resolución CRA 688 de 2014”. - Provisión de Inversiones.*

En Sesión de Comisión Sesión Ordinaria No. 262 del 26 de marzo de 2020, se aprueba la modificación, quedando así:

“Por la cual se modifican los artículos 109 y 110 y se adiciona el artículo 109A a la Resolución CRA 688 de 2014”.

Objetivo: Modificar los artículos 109 y 110 y adicionar el artículo 109A a la Resolución CRA 688 de 2014.

4.1.4. *“Opción tarifaria de pago anticipado”.*

Objetivo: Expedir las resoluciones de trámite y definitiva que faculden la realización de las inversiones requeridas para la implementación de la opción de pago anticipado, y la inclusión de sus costos en la tarifa.

4.1.5. *“Desviaciones significativas frente a consumos del servicio público domiciliario de Acueducto y Alcantarillado”.*

Objetivo: Actualizar la regulación relacionada con las desviaciones significativas frente a consumos y expedir las resoluciones de trámite y definitiva para el servicio público de Acueducto y Alcantarillado.

4.1.6. *“Regulación estructural sobre regionalización”*

Objetivo: Expedir las resoluciones de trámite y definitiva que desarrollen la regulación general relacionada con la regionalización de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, de manera que se determinen los mecanismos regulatorios para incentivar la regionalización en los mencionados servicios, incorporando aspectos pertinentes a la declaratoria de mercado regional, el establecimiento de medidas de eficiencia sobre los costos apropiadas para este tipo de mercados, y la articulación armónica de estas disposiciones con la demás regulación aplicable a estos servicios.

4.2. SERVICIO PÚBLICO DE ASEO

4.2.1. *“Bases marco tarifario para el servicio público de aseo aplicable a grandes prestadores”.*

Objetivo: Elaborar las bases del marco tarifario del servicio público de aseo aplicable a grandes prestadores, para promover el mejoramiento continuo de la prestación del servicio, estableciendo señales de eficiencia como: calidad del servicio mediante la definición de estándares y suficiencia financiera de los prestadores.

4.2.2. *“Definir la regulación de esquemas diferenciales urbanos, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1272 de 2017”*

Objetivo: desarrollar la regulación requerida para los esquemas diferenciales de prestación del servicio de aseo, de acuerdo con las obligaciones derivadas del Decreto 1272 de 2017.

- 4.2.3. *“Analizar la inclusión de medidas regulatorias en los nuevos marcos tarifarios, para incorporar los costos ambientales y desarrollar los modelos que permitan la remuneración del aprovechamiento y el tratamiento acorde con los costos y el comportamiento del mercado”.*

Objetivo: Desarrollar el análisis de los factores que permitan la inclusión de costos ambientales y los modelos para la remuneración de la actividad de aprovechamiento y el tratamiento de residuos sólidos, con el fin de facilitar la inclusión de incentivos económicos a los que hace referencia el artículo 13 de la Resolución CRA 720 de 2015, creados con ocasión de los desarrollos normativos de orden nacional y de acuerdo con lo establecido en el documento CONPES 3874 de 2016.

- 4.2.4. *“Metodología para clasificar las personas prestadoras del servicio público de aseo de acuerdo con un nivel de riesgo. Revisión de las Resoluciones CRA 201 de 2001 y CRA 315 de 2005”.*

Objetivo: Expedir la resolución de trámite que incluya la revisión y actualización de las Resoluciones CRA 201 de 2001 y CRA 315 de 2005, en lo relacionado con los planes de gestión y resultados y la metodología con sus indicadores, para clasificar a las personas prestadoras del servicio público de aseo según el nivel de riesgo.

- 4.2.5. *“Asociaciones Público-Privadas en el servicio público de aseo”.*

Objetivo: desarrollar una regulación que incentive la operatividad de las Asociaciones Público-Privadas en el servicio público de aseo, incluyendo la incorporación de nuevas tecnologías en el servicio, en el marco de las disposiciones normativas actuales.

- 4.2.6. *“Factor de productividad artículo 38 de la Resolución CRA 720 de 2015”.*

Objetivo: establecer el factor de productividad con el que se determina la actualización de los costos medios de referencia de las diferentes actividades del servicio público de aseo.

- 4.2.7. *“Establecer condiciones para acuerdos de limpieza urbana y resolución de conflictos por esta actividad del servicio público de aseo”.*

Objetivo: regular las condiciones generales de los acuerdos de limpieza urbana y las disposiciones para la resolución de controversias, suscitadas entre los prestadores del servicio público de aseo, que realicen esta actividad en un área de confluencia.

- 4.2.8. *“Por la cual se establecen aspectos generales de los acuerdos de barrido y limpieza de vías y áreas públicas que incluyan la remuneración de esas actividades y se regula la solución de conflictos por remuneración entre personas prestadoras del servicio público de aseo que realicen las actividades de barrido y limpieza de vías y áreas públicas”*

Objetivo: establecer los criterios para la distribución del recaudo de la actividad de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, en aquellos municipios donde dos o más personas prestadoras realicen dicha actividad y se presente conflictos por la existencia de un desbalance entre el recaudo asociado a la misma y los costos incurridos para su prestación.

4.2.9. *Desviaciones significativas frente a consumos del servicio público de Aseo.*

Objetivo: Actualizar la regulación relacionada con las desviaciones significativas frente a consumos y expedir las resoluciones de trámite y definitiva para el servicio público de Aseo.

4.3. PROYECTOS TRANSVERSALES

4.3.1. *“Desarrollar la compilación de las regulaciones de carácter general expedidas por la CRA, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1077 de 2015”.*

Objetivo: expedir las resoluciones de trámite y definitiva para facilitar la consulta de la regulación vigente de carácter general, que haya sido expedida, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.3.6.3.3.11 de la Sección 3 del Decreto 1077 de 2015.

5. Agenda Regulatoria Indicativa 2020

CONVENCIONES	
Proyecto Regulatorio General – Definitivo	
Proyecto Regulatorio General – Trámite	
Proyectos para aplicación de Análisis de Impacto Normativo	
Bases Marcos Tarifarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo	

EJE	PROYECCIÓN AGENDA REGULATORIA INDICATIVA 2020		2020	
			SEM I	SEM II
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	6	Bases marco tarifario para los servicios públicos de acueducto y alcantarillado para grandes prestadores.	Bases	
		Definir la regulación de esquemas diferenciales urbanos, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1272 de 2017.	R. Definitiva	
		Modificación de los artículos 109 y 110 y adición del artículo 109A a la Resolución CRA 688 de 2014.	R. Trámite	
			R. Definitiva	

EJE	PROYECCIÓN AGENDA REGULATORIA INDICATIVA 2020		2020	
			SEM I	SEM II
		Opción tarifaria de Pago Anticipado		R. Trámite
				R. Definitiva
		Desviaciones significativas frente a consumos del servicio público de Acueducto y Alcantarillado.		R. Trámite
				R. Definitiva
		Regulación estructural sobre regionalización		R. Trámite
				R. Definitiva
ASEO	g	Bases marco tarifario para el servicio público de aseo aplicable a grandes prestadores	Bases	
		Definir la regulación de esquemas diferenciales urbanos, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1272 de 2017.	R. Definitiva	
		Analizar inclusión de medidas regulatorias en los marcos tarifarios para incorporar costos ambientales y desarrollar los modelos que permitan la remuneración del aprovechamiento y el tratamiento acorde con los costos y el comportamiento del mercado	AIN	
		Metodología para clasificar las personas prestadoras del servicio público de aseo de acuerdo con un nivel de riesgo.		R. Trámite
		Asociaciones Público-Privadas en el servicio público de Aseo – APP Aseo		R. Trámite
				R. Definitiva
		Factor de productividad.		R. Trámite
				R. Definitiva
Establecer condiciones para acuerdos de limpieza urbana y resolución de conflictos.	AIN			

EJE	PROYECCIÓN AGENDA REGULATORIA INDICATIVA 2020		2020	
			SEM I	SEM II
		Por la cual se establecen los criterios para la solución de controversias por distribución del recaudo en la actividad de barrido y limpieza de vías y áreas públicas.	R. Definitiva	
		Desviaciones significativas frente a consumos del servicio público de Aseo		R. Trámite
				R. Definitiva
TRANSVERSAL	1	Desarrollar la compilación de las regulaciones de carácter general, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1077 de 2015.	R. Trámite	
			R. Definitiva	