



# Agenda Regulatoria Indicativa 2021 V2

El presente documento contiene la Agenda Regulatoria Indicativa 2021 aprobada en Sesión de Comisión Ordinaria No. 271 del 23 de diciembre de 2020 y modificada en la Sesión de Comisión Ordinaria No 274 del 29 de marzo de 2021, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 2.3.6.3.2.7 del Decreto 1077 de 2015.



## Contenido

1.	Introducción .....	3
2.	Misión y Visión de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA .....	4
3.	Procedimiento General para la elaboración de la Agenda Regulatoria Indicativa Anual .....	4
4.	Lineamientos para la construcción de la Agenda Regulatoria Indicativa 2021.....	7
4.1.	Lineamientos normativos.....	7
4.2.	Lineamientos estratégicos.....	9
4.3.	Lineamientos regulatorios .....	10
5.	Proyectos Agenda Regulatoria Indicativa 2021 .....	14
5.1.	Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado .....	14
5.2.	Servicio Público de Aseo.....	18
5.3.	Proyectos Transversales .....	22
6.	Cronograma proyectos Agenda Regulatoria Indicativa 2021.....	23

# AGENDA REGULATORIA INDICATIVA – ARI 2021

## 1. Introducción

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) hace parte del sector de agua potable y saneamiento básico, pilar fundamental de la calidad de vida de la población colombiana, toda vez que su acceso habilita de manera directa la salud pública, la equidad social, el desarrollo económico y la sostenibilidad ambiental.

La CRA tiene la obligación de definir un plan estratégico para períodos mínimos de cinco (5) años y una agenda regulatoria anual de carácter indicativo, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3.6.3.2.6. del Decreto 1077 de 2015. En este contexto, dentro de las funciones de la entidad, se contempla la expedición de normas de carácter general o particular, para alinear la conducta de las personas que prestan los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo a las reglas, los principios y los deberes establecidos en la ley.

De esta manera, la regulación cumple su rol como mecanismo de intervención estatal en la economía al actuar sobre los monopolios y promover la competencia entre los prestadores para lograr la eficiencia de sus operaciones evitando abusos de posición dominante.

El 14 de Octubre de 2020 en Sesión de Comisión Extraordinaria N. 14 de 2020 se aprobó el Plan Estratégico Quinquenal (PEQ) 2020-2024, cuya formulación parte de la evaluación del análisis de los resultados del Plan Estratégico Quinquenal anterior con alcance 2016-2020<sup>1</sup>, de los objetivos estratégicos del sector definidos en el Plan Estratégico Sectorial 2019 – 2022, de la necesidad de renovar la plataforma estratégica de la entidad conforme a los nuevos desafíos regulatorios y al ajuste con los planes nacionales y sectoriales.

Ahora bien, la Agenda Regulatoria Indicativa (ARI) 2021 incluye los estudios identificados en los documentos de bases para la construcción de los próximos marcos tarifarios de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para grandes prestadores<sup>2</sup>; algunos de los proyectos planteados para la vigencia 2020, pospuestos por la priorización de las medidas en atención a la emergencia sanitaria generada por el COVID -19; así como los proyectos estratégicos identificados en el Plan Estratégico Quinquenal (PEQ) 2020-2024, con el fin de continuar con el aporte de la regulación a los objetivos sectoriales, y de esta manera, a la consecución de las metas de Gobierno establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y a su vez al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

En cumplimiento del artículo 2.3.6.3.2.7. del Decreto 1077 de 2015, en relación con la publicidad de la agenda regulatoria, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico aprobó la propuesta de ARI 2021 en la Sesión de Comisión Ordinaria N. 269 de 2020, la cual fue publicada en la página web de la CRA el 30 de octubre de 2020 y puesta en consulta pública hasta el 17 de noviembre de 2020; proceso del cual se recibieron 54 consultas escritas. Una vez finalizado el proceso de participación ciudadana, la Agenda Regulatoria Indicativa 2021, fue aprobada en la Sesión de Comisión Ordinaria No. 271 del 23 de diciembre de 2020.

---

<sup>1</sup> PEQ 2016-2020 aprobado en Sesión de Comisión Extraordinaria N°9 del 21 de diciembre de 2016 y ajustado mediante Sesión de Comisión Extraordinaria 20 del 28 de diciembre de 2017 y Sesión de Comisión Ordinaria N° 247 del 21 de diciembre de 2018”

<sup>2</sup> El numeral 11,1 del artículo 2.3.6.3.3.11. del Decreto 1077 de 2015, en relación con las reglas especiales de difusión para la adopción de fórmulas tarifarias con una vigencia de cinco años, dispone que: “Antes de doce (12) meses de la fecha prevista para que termine la vigencia de las fórmulas tarifarias, cada Comisión deberá poner en conocimiento de las entidades prestadoras y de los usuarios las bases sobre las cuales efectuará el estudio para determinar las fórmulas del período siguiente”.

Posteriormente, en el desarrollo del proyecto regulatorio “Modificación del artículo 40 de la Resolución CRA 720 de 2015”, al realizar el análisis del cálculo de la tarifa de aprovechamiento en aplicación de la Resolución CRA 720 de 2015, para considerar el total de suscriptores a los cuales se les practica algún tipo de aforo, se evidenció que dicha situación también debía ser considerada para el esquema de prestación regional en donde alguna de las APS se encuentra en un municipio con más de 5.000 suscriptores en el área urbana, cuya fórmula de cálculo de la tarifa de aprovechamiento se encuentra contenida en el artículo 162 de la Resolución CRA 853 de 2018. Por lo tanto, en Sesión de Comisión Ordinaria N° 274 de marzo 29 de 2021, se aprobó la modificación del alcance de dicho proyecto regulatorio del servicio público de aseo, quedando así dicha modificación en la ARI 2021:

“Modificación del artículo 40 de la Resolución CRA 720 de 2015 y modificación del artículo 162 de la Resolución CRA 853 de 2018”

## 2. Misión y Visión de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA

La CRA tiene como objetivo principal mejorar las condiciones del mercado de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo del país para contribuir al bienestar de la población colombiana y fijar las reglas que deben cumplir todas las empresas prestadoras de los servicios públicos (ESP) de acueducto, alcantarillado y aseo. Dentro del ejercicio de planeación estratégica realizado por la CRA se establece como misión y visión lo siguiente:

Figura 1. Misión y Visión de la CRA



Fuente: CRA - Elaboración propia

## 3. Procedimiento General para la elaboración de la Agenda Regulatoria Indicativa Anual

La Agenda Regulatoria Indicativa- ARI es el documento que contiene el listado de proyectos regulatorios de carácter general que serán desarrollados por la Comisión de Regulación en la vigencia, según sus funciones y facultades<sup>3</sup>.

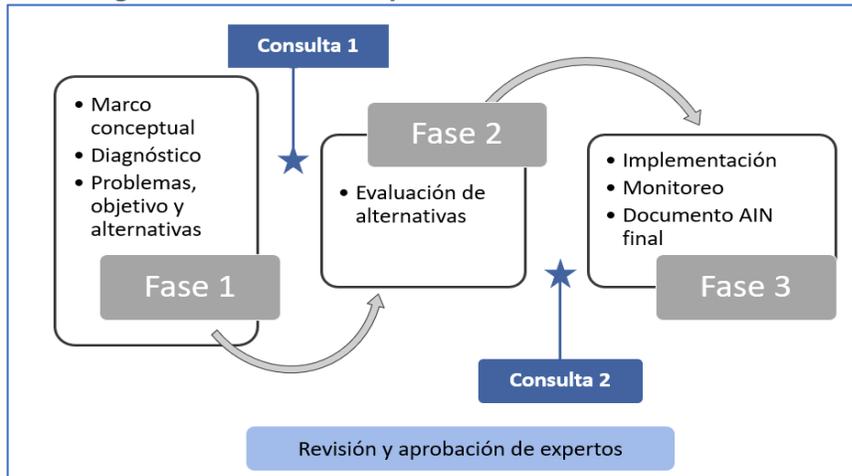
<sup>3</sup>Tomado de la definición del procedimiento de Emisión de regulaciones de carácter general - REG-PRC01, incluido en el Sistema Integrado de Gestión de Calidad de la CRA.

Para la construcción de la ARI, se debe precisar que la Comisión de Regulación en el marco de las estrategias para el cumplimiento de los objetivos de la política de Mejora Normativa en la Rama Ejecutiva del Poder Público, establecidas mediante el documento CONPES 3816 de 2014, ha venido implementando la metodología de Análisis de Impacto Normativo -AIN<sup>4</sup> desde el 2017.

La metodología AIN busca identificar la herramienta, regulatoria o no regulatoria, más eficaz para darle solución a una situación problemática, a los menores costos para la sociedad. El eje fundamental de este proceso es la participación de los diferentes actores afectados por el problema, como empresas de servicios públicos, usuarios, entidades gubernamentales del orden nacional, departamental, distrital y municipal, gremios, universidades, corporaciones autónomas, entre otros.

El Análisis de Impacto Normativo como lo ha venido implementando la CRA, se compone de tres fases identificadas en la Figura 2. En la primera fase, se realiza el mapa conceptual, el diagnóstico y se presentan los problemas, objetivos y alternativas. Esta fase se somete a consulta<sup>5</sup> con el fin de enriquecer y validar los análisis efectuados por la CRA, para alcanzar decisiones participativas robustas y basadas en evidencia. En la segunda fase, se evalúan las alternativas e igualmente, el análisis se somete a consulta para tener como resultado el documento AIN Final, el cual se complementa con la estrategia de implementación y monitoreo.

**Figura 2. Proceso de implementación de AIN en la CRA**



Fuente: CRA - Elaboración propia

Para la implementación de esta metodología, la CRA teniendo en cuenta el principio de proporcionalidad, considerará los problemas complejos o que afectan a un rango amplio de miembros de la sociedad para ser abordados de manera más profunda y con más etapas de consulta, que aquellos acotados o de bajo impacto. Con base en ello, la CRA ha definido tres niveles de AIN: AIN Nivel 1 para problemas de bajo impacto y de baja complejidad, AIN Nivel 2 para problemas de impacto y complejidad media y AIN Nivel 3

<sup>4</sup> Herramienta que facilita la toma de decisiones con base en el análisis sobre los posibles impactos de las normas y ofrece información sobre la mejor alternativa de intervención.

<sup>5</sup> En relación con la consulta pública, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE, en el documento “Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia: Más allá de la simplificación administrativa. OECD” resalta su importancia en el siguiente sentido: “(...) La consulta eficaz es una consideración clave para garantizar que los intereses de ciudadanos y empresas se tomen en cuenta al desarrollar y diseñar regulaciones. La consulta mejora la efectividad de las regulaciones mediante el uso de la información que entidades reguladas aportan sobre sus probables impactos. Poner a consideración los problemas y las posibles deficiencias aumenta el compromiso de los interesados y promueve una mayor probabilidad de cumplimiento. El efecto positivo de una mayor transparencia y del compromiso de los actores no se limita a las regulaciones, sino que también se aplica al desarrollo y cumplimiento de políticas y programas”.

Los mecanismos de consulta que podrá emplear la CRA como parte del AIN comprenden, entre otros: entrevistas individuales con agentes afectados, sesiones de discusión con grupos de interés, y publicación de documentos parciales para comentarios.

para problemas complejos y de alto impacto. Así las cosas, la fase 1 de los AIN de bajo impacto y baja complejidad (AIN Nivel 1) así como la de los AIN de impacto y complejidad media (AIN Nivel 2) no sometidos a consulta.

La CRA inició la implementación de la metodología AIN con el tema de consumo suntuuario en el 2017 y a partir de ese momento se han adelantado los siguientes documentos AIN:

**Figura 3. Procesos de AIN realizados en la CRA**



Fuente: CRA - Elaboración propia

La ARI contiene las necesidades regulatorias identificadas en los procesos AIN realizados, en el Plan Estratégico Quinquenal – PEQ, en las solicitudes de terceros (ciudadanos, empresas prestadoras, entre otros), y según las iniciativas de los diferentes miembros de Comisión. Así mismo, identifica cuáles de estos temas regulatorios serán abordados mediante la metodología AIN, cuáles serán proyectos de resolución para ser sometidos a consulta pública y cuáles serán proyectos regulatorios definitivos.

Según el artículo 2.3.6.3.2.7. del Decreto 1077 de 2015, una vez elaborada la propuesta de ARI y aprobada por los miembros de la Comisión de Regulación, el documento deber ser publicado en la página web de la CRA a más tardar el 30 de octubre de cada año. Los comentarios, debidamente sustentados, deberán allegarse dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la publicación.

Analizados los comentarios realizados en la consulta, el Comité de Expertos presenta ante la Sesión de Comisión la agenda regulatoria y hace pública la versión definitiva a más tardar el 31 de diciembre de cada año<sup>6</sup>.

Adicionalmente, se precisa que esta versión definitiva puede ser modificada; para ello el Comité de Expertos deberá informar y justificar en Sesión de Comisión las modificaciones o ajustes que sufra la

<sup>6</sup> Artículo ibídem.

agenda regulatoria durante el año. A más tardar 15 días después de la modificación o ajuste, se hará pública la nueva versión de la agenda en la página Web de la CRA.

En resumen, para la determinación de la ARI definitiva, se inicia con una propuesta, la cual se somete a consulta pública con el fin de recibir retroalimentación y construirla conjuntamente. No obstante, se debe tener en cuenta que, aunque la ARI tiene una vigencia anual, su definición parte de una planeación estratégica y, por ende, requiere ser evaluada de manera *ex post*.

De esta manera, como parte del proceso regulatorio, debe tenerse en cuenta la evaluación *ex post* de los proyectos regulatorios expedidos por la CRA, considerando que, como lo señala la OCDE: *“La evaluación ex post de regulaciones, políticas públicas e instituciones es parte fundamental del ciclo de gobernanza regulatoria que debería fomentarse como una actividad permanente. La retroalimentación que los entes reguladores llegan a obtener de un proceso sistemático de evaluación ex post puede marcar la diferencia en la forma de abordar problemáticas regulatorias y ayudar a que la regulación sea más efectiva y eficiente. La evaluación ex post también es fundamental para lograr que los entes reguladores y sus decisiones estén más sujetos a rendición de cuentas ante el público”*<sup>7</sup>.

El mismo documento señala que: *“La evaluación ex post de las regulaciones debe ser realizada por todas las instituciones con facultades regulatorias, las cuales tienen que analizar la adecuación de las regulaciones después de cierto tiempo de haber entrado en vigor. Esto completa el ciclo regulatorio y facilita la retroalimentación de las posibles enmiendas que hay que hacer o de los cambios de enfoque que deben introducirse. La evaluación ex post también ayudaría a los entes reguladores a identificar si los actores interesados se ven afectados por las regulaciones de la manera esperada. Las revisiones emprendidas por las comisiones de regulación sobre los marcos normativos respectivos deben ser impulsadas y mejoradas con el tiempo, y la práctica, ampliada a todo el gobierno”*.

En este aspecto, la Comisión de Regulación debe realizar cada tres (3) años, un estudio<sup>8</sup> del impacto del marco regulatorio en su conjunto, sobre la sostenibilidad, viabilidad y dinámica del sector. En este sentido, el proceso regulatorio es cíclico, por cuanto debe ser evaluado periódicamente con el fin de validar el cumplimiento de los objetivos regulatorios y la intención de la regulación expedida por la CRA.

## 4. Lineamientos para la construcción de la Agenda Regulatoria Indicativa 2021

Para la construcción de la Agenda Regulatoria Indicativa para la vigencia 2021 se tuvieron en cuenta los siguientes lineamientos:

### 4.1. Lineamientos normativos

En la Ley 142 de 1994<sup>9</sup> se fijó el marco normativo especial de los servicios públicos domiciliarios y se asignó a las Comisiones de Regulación la función de establecer las condiciones de precio, cobertura, calidad, continuidad y eficiencia para la prestación de los servicios públicos.

Las funciones y facultades de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) se encuentran dispuestas, principalmente, en los artículos 73 y 74 de la Ley 142 de 1994, y se circunscriben en el establecimiento de fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos y en regular los

---

<sup>7</sup> OCDE (2014). *Estudio de la OCDE sobre la política regulatoria en Colombia: Más allá de la simplificación administrativa*. OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264201965-es>

<sup>8</sup> Artículo 2.3.6.3.4.13. del Decreto 1077 de 2015.

<sup>9</sup> *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*.

monopolios o promover la competencia en la prestación de servicios públicos, así como en establecer los criterios y metodologías aplicables para su determinación.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3.6.3.2.6. del Decreto 1077 de 2015, 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 la agenda regulatoria anual se precisarán los temas o los asuntos con sus respectivos cronogramas, que serán avocados por la Comisión durante dicho lapso, con sujeción a lo dispuesto por la ley, sin perjuicio que la Comisión pueda avocar el conocimiento y trámite de asuntos no contemplados en la agenda.

Por su parte, el numeral 11.1 del artículo 2.3.6.3.3.11 del Decreto 1077 de 2015<sup>10</sup> señala que la CRA, antes de doce meses de la fecha prevista para que termine la vigencia de las fórmulas tarifarias, deberá poner en conocimiento de las personas prestadoras y de los usuarios, las bases sobre las cuales efectuará el estudio para determinar las fórmulas del periodo siguiente.

Por otra parte, el numeral 11.3 *ibidem* dispone que los resultados obtenidos del estudio que se adelante para la adopción de las fórmulas a las que se refiere el presente artículo, se harán públicos a medida que sean recibidos por la respectiva Comisión.

El numeral 11.4 *ibid*, menciona que tres (3) meses antes de la fecha prevista para que inicie el periodo de vigencia de las fórmulas tarifarias, se deberán hacer públicos en la página Web de la Comisión correspondiente los proyectos de metodologías y de fórmulas, los estudios respectivos y los textos de los proyectos de resoluciones. Adicionalmente, el Comité de Expertos deberá preparar un documento con una explicación en lenguaje sencillo sobre el alcance de la propuesta de fórmulas tarifarias. Este documento se remitirá a los Gobernadores, quienes se encargarán de divulgarlo. Este documento deberá contener una invitación para que los interesados consulten a través de la página Web de la Comisión correspondiente, los proyectos de metodologías y de fórmulas, los estudios respectivos y los textos de los proyectos de resoluciones.

Así mismo, el numeral 11.5 del mismo artículo, establece que cada Comisión organizará consultas públicas, en distintos distritos y municipios, durante un periodo que comience en la misma fecha en que se remita la información a los Gobernadores y termine dos (2) meses después. Las consultas públicas tendrán entre sus propósitos el de lograr la participación de los usuarios.

Adicionalmente, el segundo inciso del artículo 2.3.6.3.4.13. del Decreto 1077 de 2015 dispone que cada Comisión de Regulación deberá realizar cada tres (3) años, un informe que *“incluirá un estudio del impacto del marco regulatorio en su conjunto, sobre la sostenibilidad, viabilidad y dinámica del sector respectivo”*.

Para la construcción de la ARI se tuvieron en cuenta estas disposiciones normativas, las cuales determinan las facultades y competencias de la CRA, la obligación de contar con un plan estratégico quinquenal y una agenda regulatoria indicativa que debe contar con la publicidad antes de aprobar la versión definitiva, la competencia de realizar las bases sobre las cuales se efectuará el estudio para determinar las fórmulas tarifarias del periodo siguiente; igualmente, dichas disposiciones señalan la obligación de realizar los estudios que soportan las fórmulas tarifarias del periodo siguiente y la de realizar consultas públicas. Así como, la obligación de realizar un estudio del impacto del marco regulatorio.

Adicionalmente se precisa que, cada uno de los proyectos regulatorios desarrollados en la misma se encuentran sustentados técnica y jurídicamente.

---

<sup>10</sup> *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio”*.

## 4.2. Lineamientos estratégicos

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), cuenta con un plan estratégico quinquenal (PEQ) que le permite orientar su gestión bajo un marco estratégico y acorde con la evolución del mercado, las políticas y desarrollos normativos del Gobierno Nacional, y que sirve de base para la formulación de la agenda regulatoria indicativa anual y los proyectos para el fortalecimiento de la gestión institucional.

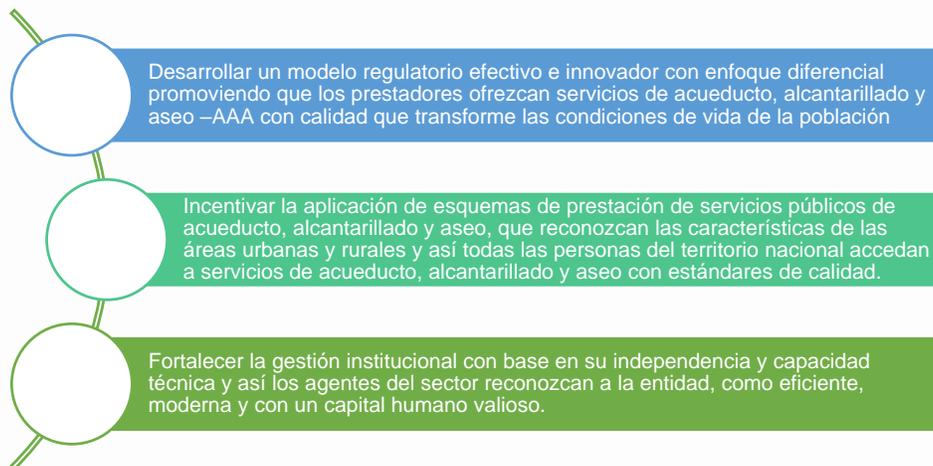
En el PEQ 2020-2024 se identificó la necesidad de realizar una alineación entre los instrumentos de planeación de la CRA con: i) los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), ii) los lineamientos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión del sector público (MIPG) y con iii) el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 (Ley 1955 de 2019 “Pacto por Colombia, Pacto por la equidad”).

En este orden de ideas, su definición partió de la evaluación de los resultados del Plan Estratégico Quinquenal anterior con alcance 2016-2020<sup>11</sup>, de los objetivos estratégicos del sector definidos en el Plan Estratégico Sectorial 2019 – 2022, y de la necesidad de renovar la plataforma estratégica de la entidad conforme a los nuevos desafíos regulatorios y al ajuste con los planes nacionales y sectoriales mencionados.

Para la construcción de la ARI, se tuvo en cuenta la matriz de proyectos estratégicos del PEQ 2020-2024, con el fin que en la ARI se materialicen los proyectos regulatorios que aportan al cumplimiento de los objetivos sectoriales, y de esta manera, se contribuya finalmente a la consecución de las metas de Gobierno establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que, a su vez, están articuladas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Los objetivos estratégicos sectoriales a los cuales se enfoca la ARI 2021 son: i) Mejorar la cobertura, calidad y continuidad de los servicios de Agua Potable y Saneamiento Básico, ii) Promover el desarrollo urbano y territorial y iii) Robustecer la capacidad de gestión y desempeño de las entidades del sector.

**Figura 4. Objetivos Estratégicos de la CRA**



Fuente: CRA Elaboración propia

<sup>11</sup> El PEQ 2016-2020 fue aprobado en Sesión de Comisión Extraordinaria N°9 del 21 de diciembre de 2016 y ajustado mediante Sesión de Comisión Extraordinaria 20 del 28 de diciembre de 2017 y Sesión de Comisión Ordinaria N° 247 del 21 de diciembre de 2018.

Como se presenta en la Figura 4, la ARI 2021 involucra la consecución de los siguientes objetivos estratégicos de la entidad: i) Desarrollar un modelo regulatorio efectivo e innovador con enfoque diferencial para que los prestadores ofrezcan servicios de acueducto, alcantarillado y aseo – AAA con calidad que transforme las condiciones de vida la población, ii) Incentivar la aplicación de esquemas de prestación de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, que reconozca las características de las áreas urbanas y rurales para que todas las personas del territorio nacional accedan a servicios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo con estándares de calidad.

A nivel de los proyectos estratégicos definidos en el PEQ, la ARI 2021 apunta a: i) Fortalecer los instrumentos regulatorios que permitan mayor eficiencia en la aplicación de los marcos tarifarios de aseo vigentes, ii) Estructurar instrumentos regulatorios que mejoren la gestión y evaluación de prestadores del servicio público de Aseo, iii) Desarrollar marcos tarifarios de aseo que respondan a los retos del mercado y de las políticas nacionales e internacionales, iv) Implementar instrumentos complementarios que apoyen el fortalecimiento y aplicación de la regulación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, v) Establecer condiciones regulatorias particulares acorde con los requerimientos de los prestadores de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a nivel nacional, cuando se cumplan los requisitos regulatorios.

### 4.3. Lineamientos regulatorios

En ejercicio de la función de regulación, delegada mediante la Ley 142 de 1994, la Comisión de Regulación de Agua Potable - CRA ha establecido criterios, metodologías y fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, cuya evolución se ha dado a través de tres etapas regulatorias. Actualmente, la CRA se encuentra en la construcción de la cuarta etapa regulatoria, cuyas bases se establecieron en los documentos *“Bases para la revisión quinquenal de la fórmula tarifaria aplicable a las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que atiendan a más de 5.000 suscriptores en el área urbana”* y *“Bases de los estudios para la revisión de las fórmulas tarifarias para el servicio público de aseo aplicable a municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores en área urbana”*. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.3.6.3.3.11 del Decreto 1077 de 2015<sup>12</sup>.

Estos documentos de bases muestran la intención del regulador para el próximo marco tarifario, que para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado es:

*“(…) construir sobre lo construido, consolidar los logros alcanzados durante los últimos 25 años y a partir de ahí apuntar a objetivos integrales que articulen el cumplimiento de los criterios tarifarios generales, con los lineamientos de política pública que dirigen la evolución sectorial, todo esto tomando en consideración las lecciones sectoriales aprendidas bajo coyunturas atípicas durante el periodo de aplicación, como aquella que actualmente se enfrenta por el COVID-19. Así, dicha etapa tarifaria buscará enmarcarse en los compromisos que adquirió Colombia tras su entrada a la OCDE, y estará direccionada al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS-, como el ODS 6: relacionado con “Garantizar la disponibilidad del agua y el saneamiento, y su gestión sostenible para todos” (ONU 2005), como también adoptar los criterios de la gobernanza del agua; y en ese sentido contribuir al cumplimiento de los compromisos adquiridos en el XII Foro Iberoamericano de Regulación (FIAR).*

*La intención del regulador para el siguiente marco tarifario, se centra en impulsar la gestión integral del recurso hídrico, las inversiones asociadas a la gestión del riesgo y al desarrollo de infraestructura verde, complementarias al despliegue de infraestructura gris, con el propósito de*

<sup>12</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio”.

*proteger y restablecer los ecosistemas estratégicos para el abastecimiento y la gestión del ciclo hídrico urbano; así mismo, se incorporaran señales para fortalecer el enfoque de economía circular, apoyando el cambio de paradigmas para incrementar la inversión y la efectiva operación en Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales – PTAR, que promuevan la reutilización del agua residual y que, a su vez, aumenten la disponibilidad del recurso hídrico. Todo esto teniendo presente la promoción de la regionalización donde ésta sea más eficiente, así como el aprovechamiento de las economías de escala. Para todo lo anterior, es necesario que la regulación genere mecanismos para fomentar la adopción y actualización de los avances en tecnologías a través de una regulación de incentivos. (...)*<sup>13</sup>.

Por su parte, en el servicio público de aseo se resalta en el documento de Bases los diferentes instrumentos de política pública, tales como: la Política Nacional de Cambio Climático (PNCC), la Política de Crecimiento Verde, la estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la estrategia Nacional de Economía Circular y el Plan Nacional de Desarrollo (Pacto por Colombia 2018-2022). Todas estas políticas públicas establecen grandes retos en términos de sostenibilidad, calidad y eficiencia en la prestación del servicio público de aseo.

En este sentido, se plantea en la intención del regulador para este servicio público que “(...) considerando que la regulación económica es una herramienta para promover el desarrollo de los mercados y apoyar al cumplimiento de objetivos de política pública, la revisión de la metodología tarifaria del servicio público de aseo aplicable a municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores en área urbana, propenderá por impulsar tanto los componentes físicos (salud pública, ambiental y valoración de recursos) como los componentes de gobernanza (inclusión, sostenibilidad financiera e instituciones sólidas) de la gestión sostenible e integrada de residuos sólidos, para contribuir a una transformación progresiva a la economía circular a través de los marcos regulatorios”<sup>14</sup>.

Con este planteamiento se busca que el cuarto periodo tarifario del servicio público de aseo contribuya en el cambio de paradigmas y permita avanzar hacia una gestión integrada y sostenible del servicio público de aseo, en donde las tecnologías limpias y eficientes permitan alcanzar mayores estándares de calidad para los usuarios y los municipios, y permita avanzar en la promoción de la eficiencia económica en la prestación del servicio, en armonía con las políticas públicas encaminadas a alcanzar retos de sostenibilidad y calidad en la gestión de los residuos sólidos.

Es importante precisar que en dichas Bases se identificaron los estudios necesarios como paso a seguir para la construcción de los próximos marcos tarifarios mencionados. Así las cosas, se considera relevante incluir como parte de la ARI 2021 los estudios identificados, los cuales requerirán para su ejecución de una importante gestión regulatoria que permitan a la CRA trazar las líneas para la elaboración de la cuarta etapa regulatoria.

Otro aspecto a resaltar, durante la vigencia 2020<sup>15</sup>, es que la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional por causa del coronavirus COVID-19 y la emergencia económica social y ecológica declarada por el Gobierno Nacional por causa del coronavirus COVID-19, implicó que la CRA adoptará medidas transitorias y permanentes tendientes a garantizar a los usuarios y/o suscriptores la disponibilidad de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, entre las cuales se señalan las siguientes:

---

<sup>13</sup> Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, Documento “Bases para la revisión quinquenal de la fórmula tarifaria aplicable a las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que atiendan a más de 5.000 suscriptores en el área urbana”, publicado en junio de 2020, Página 5.

<sup>14</sup> Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, Documento “Bases de los estudios para la revisión de las fórmulas tarifarias para el servicio público de aseo aplicable a municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores en área urbana”, publicado en marzo de 2020, Página 19.

<sup>15</sup> Corte a 30 de noviembre de 2020.

- Se determinó la obligación a las personas prestadoras del servicio público de acueducto para que reinstalen y reconecten a los suscriptores y/o usuarios que se encontraban en condición de suspensión o corte<sup>16</sup>.
- Se expidió la medida regulatoria de suspensión de incrementos tarifarios de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado<sup>17</sup>. Posteriormente, se dispuso la culminación de la medida al 30 de noviembre de 2020; así como se determinó los criterios y formulación del plan de aplicación gradual de esos incrementos tarifarios suspendidos<sup>18</sup>.
- En relación con el servicio público de aseo, se dispuso el incremento de frecuencia de lavado y desinfección de áreas públicas a una vez por semana; además se estableció que después de tres (3) meses de finalizado el periodo de emergencia sanitaria, y por los siguientes seis (6) meses, el costo de lavado y desinfección de áreas públicas incurrido durante la emergencia sanitaria, podrá ser incorporado en el Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor (CLUS), sin perjuicio de que la persona prestadora pueda gestionar aportes de los entes territoriales<sup>19</sup>.
- No obstante, se derogó la obligación de realizar el lavado y desinfección de áreas públicas, teniendo en cuenta que el 15 de mayo de 2020 la Organización Mundial de la Salud (OMS) publicó el documento "*Cleaning and disinfection of environmental surfaces in the context of COVID-19*", en el cual se desincentiva el uso de desinfectantes en superficies al aire libre. En ese sentido, se determina que la remuneración se realizará únicamente para las labores de lavado y desinfección realizada entre el 18 de marzo y el 18 de junio de 2020<sup>20</sup>.
- Se reguló la opción de pago diferido para los suscriptores y/o usuarios residenciales y no residenciales en todo el territorio nacional, dando la posibilidad que las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y/o aseo puedan diferir el pago de estos servicios a un plazo de 36 meses para los usuarios residenciales de los estratos 1 y 2; y para suscriptores y/o usuarios residenciales de estratos 3 y 4, un periodo de pago de veinticuatro (24) meses<sup>21</sup>.
- Se amplió el plazo previsto en el párrafo del artículo 109 de la Resolución CRA 688 de 2014 a 31 de diciembre de 2020, para la constitución y traslado al encargo fiduciario de los recursos de la provisión por no ejecución de las inversiones del Plan de Obras e Inversiones Regulado – POIR<sup>22</sup>.
- Se amplió el plazo máximo para la aplicación del marco tarifario del servicio público de aseo para pequeños municipios hasta el 1 de julio de 2021. Lo anterior considerando que, debido a la emergencia económica, social y de salubridad que está enfrentando el país, incrementos en las

<sup>16</sup> Resolución CRA 911 de 2020 "*Por la cual se establecen medidas regulatorias transitorias en el sector de agua potable y saneamiento básico, derivadas de la emergencia declarada por el Gobierno Nacional a causa del COVID-19*".

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Resolución CRA 936 de 2020 "*Por la cual se modifican los artículos 2, 5 y 12 de la Resolución CRA 911 de 2020 y se adicionan los artículos 2 A y 2 Bala misma resolución, con el objeto de establecer los criterios del Plan de Aplicación Gradual y se dictan otras disposiciones*".

<sup>19</sup> *Ibid*.

<sup>20</sup> Resolución CRA 921 de 2020 "*Por la cual se deroga el artículo 7 y se modifican los artículos 8 y 9 de la Resolución CRA 911 de 2020*".

<sup>21</sup> Resolución CRA 915 de 2020 "*Por la cual se establecen medidas regulatorias transitorias para el pago diferido de las facturas de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y del servicio público de aseo, en el marco de la emergencia declarada por el Gobierno Nacional a causa del COVID-19*", Resolución CRA 918 de 2020 "*Por la cual se modifica la Resolución CRA 915 de 2020*" y Resolución CRA 922 de 2020 "*Por la cual se establecen medidas regulatorias transitorias para la extensión del pago diferido de las facturas de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y del servicio público de aseo*".

<sup>22</sup> Resolución CRA 920 de 2020 "*Por la cual se amplía el plazo previsto en el párrafo del artículo 109 de la Resolución CRA 688 de 2014, como consecuencia de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Gobierno Nacional a causa del COVID-19*".

tarifas podrían generar impactos negativos en los habitantes y que se hace necesario dar un tiempo prudencial luego de la finalización del estado de emergencia para que la economía se recupere<sup>23</sup>.

- Además, para aliviar la situación de las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento, la CRA modificó por un año el porcentaje mínimo de los recursos del recaudo del servicio público de aseo correspondiente a la provisión de inversiones de la actividad de aprovechamiento establecido por la Resoluciones CRA 788 de 2017 y CRA 853 de 2018. De esta manera, las organizaciones podrán destinar la totalidad de los recursos provenientes de la tarifa para remunerar la labor de los recicladores de oficio, así como garantizar el desarrollo de la actividad. No obstante, las organizaciones que tengan la posibilidad de realizar la provisión, podrán destinar los recursos para dicho propósito<sup>24</sup>.
- Se flexibilizó la realización de las visitas técnicas para determinar las desviaciones significativas que se deben realizar en ocasión a las disminuciones del consumo registrado en suscriptores que por las medidas de aislamiento no realizaron consumo del servicio de acueducto. Así mismo, dicha visita técnica no se presentaría en caso de que el suscriptor no acepte que la misma se realice<sup>25</sup>.
- Se modificó la fecha de inicio de la inclusión de los costos medios generados por inversiones ambientales adicionales para la protección de cuencas y fuentes de agua establecidos en las metodologías tarifarias de acueducto con el fin disminuir la vulnerabilidad de los sistemas de acueducto, asociada al desabastecimiento<sup>26</sup>.
- Se flexibiliza de forma transitoria el número de semanas para la realización de los aforos extraordinarios y la frecuencia para la realización de los pesajes a grandes generadores del servicio público de aseo establecido en el artículo 4.4.1.10 de la Resolución CRA 151 de 2001, y se flexibiliza de forma transitoria los términos y plazos para la realización de los aforos extraordinarios, previstos en los artículos 6, 7 y 9 de la Resolución CRA 236 de 2002<sup>27</sup>.

En este entendido, se evidencia como la expedición de las medidas en atención a la emergencia sanitaria modificó de gran manera la gestión general de la CRA, así como el desarrollo de la Agenda Regulatoria, significando esto una modificación de los proyectos planteados en la vigencia 2020 y que requieren ser llevados a cabo en la vigencia 2021.

En cuanto a la regulación de carácter general expedida en la vigencia 2020<sup>28</sup>, se realizaron avances en los siguientes aspectos:

- Definición del **factor de productividad**<sup>29</sup> de la vigencia 2020, con el cual se corrigen las fórmulas tarifarias de los servicios públicos de aseo, según lo dispuesto en la Resolución CRA 720 de 2015, por efecto del aumento esperado en productividad.
- Modificación de los instrumentos para la aplicación del **control de la gestión y resultados de las personas prestadoras**<sup>30</sup> de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, los cuales permiten que: i) el control de la gestión y resultados de los regulados sea evaluado de

<sup>23</sup> Resolución CRA 919 de 2020 "Por la cual se adoptan medidas regulatorias para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo con ocasión de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Gobierno Nacional a causa del COVID-19".

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Resolución CRA 923 de 2020 "Por la cual se adoptan medidas regulatorias para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo relacionadas con aforos extraordinarios en el servicio público de aseo e inversiones ambientales adicionales en el servicio público domiciliario de acueducto".

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> Corte 30 de noviembre de 2020.

<sup>29</sup> Resolución CRA 927 de 2020 "Por la cual se modifica el párrafo 4º del artículo 38 de la Resolución CRA 720 de 2015, modificado por el artículo 1º de la Resolución CRA 912 de 2020 y por el artículo 1 de la Resolución CRA 916 de 2020".

<sup>30</sup> Resolución CRA 926 de 2020 "Por la cual se realizan aclaraciones y se corrigen errores de la Resolución CRA 906 de 2019".

manera dinámica y comparable en el tiempo; ii) Obtener trazabilidad y uniformidad en la medición y calificación de las personas prestadoras; iii) Generar una mejora efectiva en los procesos de planeación y gestión de las personas prestadoras; y iv) Facilitar el análisis de resultados de la política pública, y focalizar recursos públicos en el sector.

Lo señalado en el presente numeral nos permite concluir sobre la importancia de tener acceso a los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, no solo para afrontar situaciones como la pandemia generada por el COVID -19 sino para el mejoramiento general de la calidad de vida de los colombianos; en este sentido, el enfoque de la regulación general para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo a tratar en la vigencia 2021, tendrá en cuenta los estudios identificados en las bases para la construcción de los próximos marcos tarifarios, que dada su importancia y magnitud requerirán para su ejecución de una importante gestión regulatoria que permita a la CRA trazar las líneas para la elaboración de la cuarta etapa regulatoria. Así mismo, la ARI 2021 incluirá los proyectos pospuestos de la vigencia 2020 y los proyectos estratégicos identificados en el plan estratégico quinquenal (PEQ), con el fin de continuar con el aporte de la regulación a los objetivos sectoriales, y de esta manera, se contribuya finalmente a la consecución de las metas de Gobierno establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y a su vez al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

## 5. Proyectos Agenda Regulatoria Indicativa 2021

A continuación, se presentan los proyectos regulatorios de la ARI en 2021 por tipo de servicio público, que se desarrollarán durante la vigencia 2021:

### 5.1. Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado

#### 5.1.1. *Opción tarifaria de Pago Anticipado.*

**Objetivo:** Publicar para participación ciudadana el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva que faculten la realización de las inversiones requeridas para la implementación de la opción de pago anticipado, y la inclusión de sus costos en la tarifa.

**Justificación:** En julio de 2019, la CRA realizó el documento final AIN “Opción de pago Anticipado”, en el cual se concluyó que regular es la alternativa que soluciona la problemática identificada<sup>31</sup> y cumple con el objetivo definido, en la medida que reduce de manera efectiva las barreras de aplicación de la opción de pago anticipado, así mismo, promueve el uso racional del recurso hídrico y la gestión de pérdidas de agua del prestador.

De esta manera, en la ARI 2021 se considera la expedición de la regulación de la opción tarifaria de pago anticipado con el fin de incluir en la misma las recomendaciones señaladas en el documento AIN.

#### 5.1.2. *Desviaciones significativas frente a consumos del servicio público de Acueducto y Alcantarillado.*

**Objetivo:** Publicar para participación el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva en el que se modifique el artículo 1.3.20.6 de la Resolución CRA 151 de 2001; en el sentido que la determinación de desviaciones significativas sea una medida más consistente frente a los patrones actuales de consumos de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

---

<sup>31</sup> “La regulación general de la opción de pago anticipado no promueve su implementación dentro del mercado de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado”.

**Justificación:** Se requiere contar con mejores herramientas para conocer el comportamiento de consumo de los usuarios, ajustado a los actuales patrones de consumo, que sea lo suficientemente clara para detectar casos asociados a fraude o problemas en las instalaciones, pero que al mismo tiempo establezca los casos en los cuales se pueda evitar la correspondiente visita de verificación, como consecuencia de la identificación de las desviaciones significativas frente a consumos de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

### **5.1.3. Regulación del costo del servicio de energía por concepto de operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.3.5.2.1. del Decreto 1077 de 2015**

**Objetivo:** Publicar para participación ciudadana el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva que permita establecer en las metodologías tarifarias vigentes establecidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) las condiciones de exclusión de la tarifa el pago del costo de energía por concepto de la operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado objeto de financiación con los recursos de Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP APSB), en cumplimiento del artículo 2.3.5.2.1. del Decreto 1077 de 2015.

**Justificación:** El artículo 2.3.5.2.1. del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 118 de 2020 establece entre las condiciones para el pago del costo de energía con recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico *“No incluir en la tarifa final cobrada al usuario, el costo del servicio de energía por concepto de operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado, de acuerdo con las condiciones que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)”*; y *“Determinar el costo de energía por concepto de la operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado objeto de financiación con los recursos de Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP APSB) de acuerdo con las metodologías tarifarias vigentes establecidas por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA)”*.

En este sentido, se hace necesario expedir la regulación que dé cumplimiento a lo dispuesto en la normativa señalada.

### **5.1.4. Regulación estructural sobre regionalización**

**Objetivo:** Publicar para participación ciudadana el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva que desarrollen la regulación general relacionada con la regionalización de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

**Justificación:** Se requiere determinar los mecanismos regulatorios para incentivar la regionalización en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, establecer medidas de eficiencia apropiadas para este tipo de esquemas, articular estas disposiciones con la regulación general aplicable a estos servicios y revisar aspectos pertinentes a la declaratoria de mercado regional en los términos del artículo 126 de la Ley 1450 de 2011.

### **5.1.5. Modificación de Resolución CRA 906 de 2019.**

**Objetivo:** Publicar para participación ciudadana el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva ajuste la Resolución CRA 906 del 23 de diciembre de 2019. *“Por la cual se definen los criterios, metodologías, indicadores, parámetros y modelos de carácter obligatorio para evaluar la gestión y resultados de las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado, se establece la metodología para clasificarlas de acuerdo con el nivel de riesgo, características y condiciones, y se modifican unas resoluciones”*, con el fin de lograr la adecuada aplicación e implementación del indicador único sectorial.

**Justificación:** En el marco del plan de implementación en el Sistema Único de Información -SUI de las disposiciones contenidas en la Resolución CRA 906 de 2019 y de las mesas de trabajo con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios –SSPD y las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, se ha identificado entre otros aspectos, la necesidad de articular los indicadores de inversiones previstos en la resolución en comento con las disposiciones que en definitiva contengan la modificación del artículo 109 de la Resolución CRA 688 de 2014, la cual se encuentra en proceso de expedición.

En este sentido, se hace necesario hacer algunos ajustes a la Resolución CRA 906 del 23 de diciembre de 2019, con el fin de lograr la adecuada aplicación e implementación del indicador único sectorial.

#### **5.1.6. *Regulación de esquemas diferenciales urbanos, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1272 de 2017***

**Objetivo:** Expedir la resolución definitiva que desarrolle 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.

**Justificación:** Los esquemas diferenciales de prestación en zona urbana, señalados por el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, reglamentado por el Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1272 de 2017, reconocen que hay áreas dentro del suelo urbano de los municipios y distritos que presentan una serie de restricciones de carácter técnico, operativo, jurídico, social y de gestión que limitan la prestación eficiente y con calidad de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

Esta normativa previó la existencia de tres tipos de esquemas diferenciales en zona urbana: i) las áreas de difícil gestión, que corresponden a los asentamientos subnormales donde el desarrollo urbano incompleto hace que la infraestructura para la prestación de los servicios sea deficiente o no exista; ii) zonas de difícil acceso, las cuales se localizan en mercados aislados con características físicas, demográficas, capacidad institucional y de localización que limitan la construcción, aplicación, mejoramiento, optimización y operación de los sistemas necesarios para la prestación, y iii) Áreas de Prestación del Servicio - APS con condiciones particulares, que presentan grandes rezagos de inversión debido a las características socioeconómicas de la población y la baja capacidad fiscal del ente territorial.

En este sentido, se hace necesario expedir la resolución definitiva que desarrolle 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.

#### **5.1.7. *Establecer las condiciones para la modificación del Plan de Obras e Inversiones Regulado -POIR en aplicación de la Resolución CRA 688 de 2014 y del Plan de inversiones para expansión, reposición y rehabilitación en aplicación de la Resolución CRA 825 de 2017 por causas atribuibles al COVID-19***

**Objetivo:** Expedir la resolución definitiva que establezca las condiciones para la modificación del Plan de Obras e Inversiones Regulado -POIR en aplicación de la Resolución CRA 688 de 2014 y del Plan de inversiones para expansión, reposición y rehabilitación en aplicación de la Resolución CRA 825 de 2017 por causas atribuibles al COVID-19.

**Justificación:** Como consecuencia de la declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, se determinó que es necesario adoptar medidas relacionadas con la prestación de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado relacionadas con la programación de las inversiones de estos servicios, con el fin de adecuar la regulación a las situaciones derivadas de la pandemia y sus efectos en el tiempo.

En este sentido, se hace necesario expedir la resolución definitiva que establezca las condiciones para la modificación del Plan de Obras e Inversiones Regulado -POIR en aplicación de la Resolución CRA 688 de 2014 y del Plan de inversiones para expansión, reposición y rehabilitación en aplicación de la Resolución CRA 825 de 2017 por causas atribuibles al COVID-19.

**5.1.8. Estudios soporte del próximo marco tarifario para los estudios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado para grandes prestadores.**

**Objetivo:** Llevar a cabo los estudios que fueron definidos en el documento de “Bases para la revisión quinquenal de la fórmula tarifaria aplicable a las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que atiendan a más de 5.000 suscriptores en el área urbana”, como soporte para la expedición del próximo marco tarifario aplicable a prestadores que atiendan a más de 5.000 suscriptores en el área urbana.

**Justificación:** Conforme con lo dispuesto en el artículo 2.3.6.3.3.11 del Decreto 1077 de 2015<sup>32</sup>, la entidad elaboró y publicó el documento de Bases donde se identificaron los siguientes estudios necesarios como paso a seguir para la construcción de los próximos marcos tarifarios:

- a. Estudio de calidad regulatoria, que analice la articulación de todas las estrategias, herramientas y en general de la metodología antes de su aprobación, y diseñe mecanismos de verificación periódica del cumplimiento de los objetivos del regulador en la aplicación del marco tarifario, aspectos generales (año tarifario, área de prestación del servicio, segmentación del mercado, indexación), revisión de metas y estándares de la Resolución CRA 688 de 2014.
- b. Estudio de revisión de los componentes tarifarios:
  - Costos Medios Administrativos y Operativos, incluyendo modelos de eficiencia y parámetros de remuneración.
  - Costos Operativos Particulares, incluyendo criterios de eficiencia energética y las reglas de actualización.
  - Costo Medio de Inversión, analizando los parámetros de remuneración, la relación con las metas del servicio, los incentivos a la ejecución, y proponga elementos regulatorios que atraigan el uso de mecanismos de innovación financiera que se adaptan a las condiciones del mercado de capital local e internacional.
  - Costo Medio de Tasas Ambientales, analizando la remuneración del costo de las tasas de uso del agua y tasas retributivas, y su impacto en la tarifa.
- c. Estudio para revisar los avances en el cumplimiento de los índices de pérdidas definidos en la Resolución CRA 688 de 2014, evaluar la posibilidad de incorporar nuevos indicadores de fugas en infraestructura e identificar incentivos para el control real de pérdidas técnicas y comerciales en la red de distribución a partir del balance hídrico del sistema, como también otras herramientas en el uso del balance.
- d. Estudio para analizar las estrategias reales, progresivas y viables que se puedan adoptar desde la regulación para avanzar en la garantía del derecho humano al agua y al saneamiento.
- e. Diseño de incentivos que fomenten la adopción y actualización de nuevas tecnologías adaptadas al contexto.
- f. Análisis sobre economía circular y gestión del riesgo para minimizar los impactos del cambio climático y optimizar el uso y protección del recurso hídrico, incluyendo:

<sup>32</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio”.

- Mecanismos de articulación de la metodología de inclusión en tarifa de los costos asociados a las inversiones ambientales adicionales, de las obligatorias y del CMT, considerando su potencial impacto económico y social.
  - Evaluación sobre avances en el desarrollo de políticas públicas y uso de los Sistemas Urbanos de Drenaje Sostenible – SUDS a nivel nacional e internacional, que proponga herramientas para incentivar las inversiones y el cubrimiento de sus costos de mantenimiento.
- g.** Estudio de análisis de preferencia del usuario, que incluya la evaluación de la elasticidad de la demanda por agua, sus variables determinantes en condiciones diferenciales y la posibilidad de aplicación de *nudging* para avanzar en consumo eficiente; así como los factores que determinan la valoración de los servicios y la capacidad de pago de los usuarios.
- h.** Estudio para la articulación del Indicador Único Sectorial con la regulación, en aspectos como el Régimen de Calidad y Descuentos y herramientas regulatorias que fortalezcan las actividades de monitoreo, seguimiento y mitigación de las asimetrías de información.
- i.** Revisión de elementos que deben articularse con la metodología tarifaria, como son:
- Costos por subsistema y articulación con el régimen de interconexión.
  - Impulso a la regionalización.
  - Esquemas diferenciales urbanos.
  - Opción tarifaria de pago anticipados.
  - Regulación especial para Multiusuarios.
  - Rangos de consumos, niveles de micromedición y opción de medición de vertimientos.
  - Aspectos entre las metodologías tarifarias de grandes y pequeños prestadores (ejemplo, articulación de la segmentación entre metodologías).
  - Incentivos para la implementación de nuevas tecnologías enfocadas a la eficiencia y productividad de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.
- j.** Estudio para diseñar herramientas de comunicación del nuevo marco tarifario hacia las personas prestadoras y los suscriptores y/o usuarios en su ámbito de aplicación.

En este sentido, se considera relevante incluir como parte de la ARI 2021 los estudios identificados en el documento de Bases, los cuales requerirán para su ejecución de una importante gestión regulatoria que permita a la CRA trazar las líneas para la elaboración de la cuarta etapa regulatoria.

Es importante precisar que la finalidad de cada uno de estos estudios es determinar la viabilidad de incorporar mecanismos regulatorios que permitan materializar la intención del regulador para el próximo año tarifario, establecida en el documento de Bases. En este sentido, en la medida que se desarrollen los estudios, y dependiendo de su complejidad podría identificarse temas regulatorios que requieran para su consideración en la regulación de la implementación de la metodología AIN.

## **5.2. Servicio Público de Aseo**

### **5.2.1. Modificación del artículo 40 de la Resolución CRA 720 de 2015 y modificación del artículo 162 de la Resolución CRA 853 de 2018**

**Objetivo:** Publicar para participación ciudadana el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva que modifique el artículo 40 de la Resolución CRA 720 de 2015 y el artículo 162 de la Resolución CRA 853 de 2018, con el fin de que el cálculo de la tarifa de aprovechamiento considere el total de suscriptores a los cuales se les practica algún tipo de aforo.

**Justificación:** Se requiere ajustar el cálculo de toneladas por suscriptor definidas en conjunto por prestadores para facturación, con el fin que se permita una mejor estimación de la variable NA incorporada en el cálculo de la tarifa de aprovechamiento, para así considerar el total de suscriptores a los cuales se les practica algún aforo, como son los grandes productores, los usuarios multiusuarios y/ o pequeños productores.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la variable NA como se encuentra establecida actualmente en el artículo 40 de la Resolución CRA 720 de 2015 y el artículo 162 de la Resolución CRA 853 de 2018 únicamente incluye el “*promedio total de número de suscriptores gran productor de aprovechamiento, para el municipio y/o distrito de los últimos seis (6) meses*”.

#### **5.2.2. Definición del factor de productividad del año 2021.**

**Objetivo:** Publicar para participación ciudadana el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva que establezca 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.

**Justificación:** Dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 38 de la Resolución CRA 720 de 2015, el cual dispone que “*A partir del tercer año de entrada en vigencia de la presente Resolución, la CRA establecerá anualmente el factor de productividad con el cual se actualizarán los costos medios de referencia*”.

#### **5.2.3. Metodología para clasificar las personas prestadoras del servicio público de aseo de acuerdo con un nivel de riesgo.**

**Objetivo:** Publicar para participación ciudadana el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva que incluyan 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.

**Justificación:** Dar cumplimiento a lo definido en el artículo 52 de la Ley 142 de 1994, el cual dispone que: “*Las comisiones de regulación definirán los criterios, metodologías, indicadores, parámetros y modelos de carácter obligatorio que permitan evaluar la gestión y resultados de las entidades prestadoras. Así mismo, establecerán las metodologías para clasificar las personas prestadoras de los servicios públicos, de acuerdo con el nivel de riesgo, características y condiciones (...)*”.

De esta manera, el control de la gestión y resultados de las personas prestadoras permitirá: i) tener indicadores dinámicos y comparables en el tiempo; ii) Obtener trazabilidad y uniformidad en la medición y calificación de las personas prestadoras; iii) Generar una mejora efectiva en los procesos de planeación y gestión de las personas prestadoras; y iv) Facilitar el análisis de resultados de la política pública, y focalizar recursos públicos en el sector.

#### **5.2.4. Asociaciones Público-Privadas en el servicio público de aseo**

**Objetivo:** Publicar para participación ciudadana el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva que desarrolle la 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

**Justificación:** En agosto de 2019, la CRA realizó y publicó el documento AIN “Regulación de asociaciones público privadas para el servicio público de aseo”, en el cual se concluyó en “*Desarrollar una regulación que incentive la operatividad de las APP en el marco de las disposiciones normativas actuales*”.

De esta manera, con este proyecto se permitiría la viabilidad financiera de infraestructura y equipamiento moderno, aportando al cumplimiento de las metas establecidas en los CONPES 3874<sup>33</sup> y 3918<sup>34</sup>, desde el ámbito de las competencias de la CRA. Adicionalmente, el establecimiento de mayores estándares conducirá a mejorar la calidad en el servicio público de aseo, a la vez que la revisión de las restricciones regulatorias, promoverá que en los esquemas de APP se implementen precios eficientes.

Así mismo, dicho documento señala que *“Esta alternativa será considerada en la construcción de la agenda regulatoria indicativa para los años 2020-2021”*.

### **5.2.5. Desviaciones significativas frente a consumos del servicio público de aseo**

**Objetivo:** Publicar para participación ciudadana el proyecto de resolución y expedir la resolución definitiva que desarrolle la regulación relacionada con las desviaciones significativas frente a consumos y expedir el proyecto de resolución y la resolución definitiva para el servicio público de aseo.

**Justificación:** Las desviaciones significativas corresponden a aumentos o reducciones en los consumos de un servicio público, en comparación con los periodos de facturación anteriores, detectables a través de los diferentes mecanismos de medición aplicables a cada servicio.

En el servicio público de aseo, el concepto de consumo se traduce en cantidad de residuos sólidos presentados para recolección y transporte hasta un sitio en el cual se realice aprovechamiento, tratamiento o disposición final de los mismos. La medición de consumos en el servicio público de aseo se realiza mediante aforos a usuarios grandes generadores, usuarios multiusuarios y/ o pequeños productores o mediante la macromedición de la totalidad de residuos generados en un área de prestación del servicio, ya sea en las Estaciones de Clasificación y Aprovechamiento, las plantas de tratamiento o los rellenos sanitarios, y la posterior distribución de dichos residuos entre los suscriptores mediante factores de producción definidos por el regulador para los diferentes estratos socioeconómicos y usos de los predios. Por lo anterior, los aumentos o reducciones en la producción de residuos se identifican y redistribuyen a nivel de área de prestación de servicio y no a nivel de usuario.

Sin embargo, en la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo, se han identificado que las personas prestadoras de dicha actividad pueden reportar cantidades de material con diferencias significativas en un periodo de tiempo para un área de prestación. Lo anterior, tiene impacto directo sobre el cobro y además en algunos casos no es coherente con la producción de residuos del municipio o su tasa de aprovechamiento. En ese sentido, se deben generar mecanismos desde la regulación para establecer las desviaciones significativas en el servicio público de aseo en especial en la actividad de aprovechamiento, que permitan tomar medidas con el fin de no afectar a los usuarios.

### **5.2.6. Regulación de esquemas diferenciales urbanos, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1272 de 2017**

**Objetivo:** Expedir la resolución definitiva que desarrolle la regulación requerida para los esquemas diferenciales de prestación del servicio público de aseo, de acuerdo con las obligaciones derivadas del Decreto 1272 de 2017.

**Justificación:** Los esquemas diferenciales de prestación en zona urbana, señalados por el artículo 18 de la Ley 1753 de 2015, reglamentado por el Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1272 de 2017, reconocen que hay áreas dentro del suelo urbano de los municipios y distritos que presentan una serie de restricciones de carácter técnico, operativo, jurídico, social y de gestión que limitan la prestación eficiente y con calidad del servicio público de aseo.

<sup>33</sup> Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos.

<sup>34</sup> Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia.

Esta normativa previó la existencia de tres tipos de esquemas diferenciales en zona urbana: i) las áreas de difícil gestión, que corresponden a los asentamientos subnormales donde el desarrollo urbano incompleto hace que la infraestructura para la prestación de los servicios sea deficiente o no exista; ii) zonas de difícil acceso, las cuales se localizan en mercados aislados con características físicas, demográficas, capacidad institucional y de localización que limitan la construcción, aplicación, mejoramiento, optimización y operación de los sistemas necesarios para la prestación, y iii) Áreas de Prestación del Servicio - APS con condiciones particulares, que presentan grandes rezagos de inversión debido a las características socioeconómicas de la población y la baja capacidad fiscal del ente territorial.

En este sentido, se hace necesario expedir la resolución definitiva que desarrolle la regulación requerida para los esquemas diferenciales de prestación del servicio público de aseo, de acuerdo con las obligaciones derivadas del Decreto 1272 de 2017.

#### **5.2.7. *Establecer condiciones para acuerdos de limpieza urbana y resolución de conflictos por esta actividad del servicio público de aseo***

**Objetivo:** Publicar el documento final AIN que permita analizar la regulación de 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.

**Justificación:** Mediante el documento final utilizando la metodología de Análisis de Impacto Normativo se pretende realizar un estudio para analizar los potenciales conflictos que puedan surgir entre las personas prestadoras que desarrollan las actividades de Limpieza Urbana en municipios donde se presenta competencia por el mercado del servicio público de aseo y la necesidad de una intervención regulatoria para la definición de criterios que permitan la solución de los mismos.

#### **5.2.8. *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:** Expedir la resolución definitiva que permita 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.

**Justificación:** Se identificó la necesidad de establecer criterios para generar las condiciones para que las personas prestadoras reciban recursos suficientes para cubrir los costos en los cuales incurren por la prestación de barrido y limpieza de vías y áreas públicas en el APS declarada, en aquellos municipios donde dos o más personas prestadoras atienden el servicio público de aseo. Por lo anterior, se requiere expedir la resolución definitiva que incluya los aportes recibidos durante el proceso de participación ciudadana.

#### **5.2.9. *Estudios soporte del próximo marco tarifario para el servicio público de aseo para grandes prestadores.***

**Objetivo:** Llevar a cabo los estudios que fueron definidos en el documento de “*Bases de los estudios para la revisión de las fórmulas tarifarias para el servicio público de aseo aplicable a municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores en área urbana*”, como soporte para la expedición del próximo marco tarifario aplicable a municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores en área urbana.

**Justificación:** Conforme con lo dispuesto en el artículo 2.3.6.3.3.11 del Decreto 1077 de 2015<sup>35</sup>, la entidad elaboró y publicó el documento de Bases en el que se identificaron los siguientes estudios necesarios como paso a seguir para la construcción de los próximos marcos tarifarios:

- a. Estudio de revisión del Factor de Producción de Residuos Sólidos, metodología de aforos y los criterios para determinar inmuebles desocupados.
- b. Estudio de índices de actualización de costos tarifarios, parámetros de remuneración (WACC, capital de trabajo, gastos administrativos) y factor de productividad.
- c. Estudio de revisión del Costo de Comercialización por Suscriptor (CCS).
- d. Estudio de revisión del Costo de Barrido y Limpieza de vía y áreas públicas por Suscriptor (CBLB).
- e. Estudio de revisión del Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor (CBLUS).
- f. Estudio de revisión del Costo de Recolección y Transporte (CRT).
- g. Estudio de revisión de los Costos de Disposición Final (CDF) y Tratamiento de Lixiviados (CTL).
- h. Estudio de revisión de los costos de prestación de la actividad de aprovechamiento a nivel nacional.

Es importante precisar que los estudios señalados en los literales c al h, se desprenden del *“Estudio de la estructura de mercado de cada una de las actividades de la prestación del servicio público de aseo en municipios y/o distritos de más de 5.000 suscriptores, incorporando el componente de disposición y capacidad de pago de los usuarios”*, el cual es considerado dentro de la consultoría que se encuentra en desarrollo *“(…) para la elaboración de un estudio de impacto de la regulación vigente durante el periodo comprendido entre 2015 y 2019, específicamente en cuanto a la sostenibilidad, viabilidad y dinámica del servicio público de aseo”*. En este sentido, el inicio de los mismos debe articularse con el estudio entregable de la consultoría.

Adicionalmente, se resalta la importancia de incluir como parte de la ARI 2021 los estudios identificados en el documento de Bases, los cuales requerirán para su ejecución de una importante gestión regulatoria que permita a la CRA trazar las líneas para la elaboración de la cuarta etapa regulatoria.

Finalmente, es importante señalar que la finalidad de cada uno de estos estudios es determinar la viabilidad de incorporar mecanismos regulatorios que permitan materializar la intención del regulador para el próximo año tarifario, establecido en el documento de Bases. En este sentido, en la medida que se desarrollen los estudios, y dependiendo de su complejidad podría identificarse temas regulatorios que requieran para su consideración en la regulación de un AIN.

### 5.3. Proyectos Transversales

#### 5.3.1. **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 la resolución definitiva que contenga la compilación de las regulaciones de carácter general expedidas por la CRA, con el fin de facilitar la consulta de la regulación vigente de carácter general.

**Justificación:** Dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 11.7 del artículo 2.3.6.3.3.11 de la Sección 3 del Decreto 1077 de 2015.

Asimismo, con el proceso compilatorio se pretende contar con un solo instrumento de consulta que permita conocer fácilmente el régimen regulatorio actualmente vigente, incrementando la efectividad de las reglas expedidas para el sector de agua potable y saneamiento básico, por parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA.

<sup>35</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio”.

## 6. Cronograma proyectos Agenda Regulatoria Indicativa 2021

CONVENCIONES	
Proyecto de Resolución	
Resolución Definitiva	
Estudios Bases Marcos Tarifarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo	
AIN	

Eje	Agenda Regulatoria Indicativa 2021	SEM I	SEM II
<b>Acueducto y Alcantarillado</b>	Opción tarifaria de Pago Anticipado	P. de Resolución	R. Definitiva
	Desviaciones significativas frente a consumos del servicio público de Acueducto y Alcantarillado	P. de Resolución	R. Definitiva
	Regulación del costo del servicio de energía por concepto de operación de los sistemas de acueducto y alcantarillado, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.3.5.2.1. del Decreto 1077 de 2015	P. de Resolución	
		R. Definitiva	
	Regulación estructural sobre regionalización	P. de Resolución	
		R. Definitiva	
	Modificación de Resolución CRA 906 de 2019.	P. de Resolución	
		R. Definitiva	
Regulación de esquemas diferenciales urbanos, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1272 de 2017	R. Definitiva		
Establecer las condiciones para la modificación del Plan de Obras e Inversiones Regulado -POIR en aplicación de la Resolución CRA 688 de 2014 y del Plan de inversiones para expansión, reposición y rehabilitación en aplicación de la Resolución CRA 825 de 2017 por causas atribuibles al COVID-19.	R. Definitiva		
Estudios soporte del próximo marco tarifario para los estudios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado para grandes prestadores.	Estudios Bases	Estudios Bases	
<b>Aseo</b>	Modificación del artículo 40 de la Resolución CRA 720 de 2015 y Modificación del artículo 162 de la Resolución CRA 853 de 2018	P. de Resolución	
		R. Definitiva	
	Definición del factor de productividad del año 2021	P. de Resolución	
		R. Definitiva	
	Metodología para clasificar las personas prestadoras del servicio público de aseo de acuerdo con un nivel de riesgo.	P. de Resolución	R. Definitiva
	Asociaciones Público-Privadas en el servicio público de aseo	P. de Resolución	R. Definitiva
Desviaciones significativas frente a consumos del servicio público de aseo	P. de Resolución	R. Definitiva	
	R. Definitiva		
Regulación de esquemas diferenciales urbanos, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1272 de 2017	R. Definitiva		

Eje	Agenda Regulatoria Indicativa 2021	SEM I	SEM II
	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.	R. Definitiva	
	Establecer condiciones para acuerdos de limpieza urbana y resolución de conflictos.	AIN	
	Estudios soporte del próximo marco tarifario para el servicio público de aseo para grandes prestadores.	Estudios Bases	Estudios Bases
<b>Transversales</b>	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	R. Definitiva	