

Análisis de la propuesta: “Por la cual se subroga el Título 2 de la Parte 1 del Libro 2 y Parte 2 del Libro 6 de la Resolución CRA 943 de 2021, relacionado con la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado con más de 5.000 suscriptores en el área urbana, y se dictan otras disposiciones.

Observaciones a los Componentes CMA, CMO y CMITC.

Contenido

1. Introducción	2
2. Observaciones.....	6
3. Conclusiones y Recomendaciones.....	18

1. INTRODUCCIÓN

La Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones – ANDESCO, en el marco del proceso de participación ciudadana adelantado por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, presenta observaciones al Proyecto de Resolución “Por la cual se establece el nuevo marco tarifario aplicable a las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado que atienden más de 5.000 suscriptores”.

El presente documento tiene como propósito aportar una visión técnica, crítica y propositiva al proceso regulatorio, contribuyendo al fortalecimiento del marco metodológico tarifario bajo los principios de eficiencia económica, suficiencia financiera, neutralidad, simplicidad y estabilidad normativa, consagrados en la Ley 142 de 1994.

Así mismo, compila las observaciones, comentarios y propuestas formuladas en el marco del proceso de participación ciudadana frente al proyecto de resolución de la CRA, específicamente en lo concerniente a los componentes tarifarios de Costo Medio de Administración (CMA), Costo Medio de Operación (CMO) y Costo Medio de Impuestos, Contribuciones y Tasas (CMICT), los cuales para objeto del presente se denominarán Costos Regulados.

El propósito es contribuir, desde una lectura técnica y crítica, a la discusión sobre los criterios, fórmulas y mecanismos propuestos para la determinación de los costos regulados, señalando aquellos aspectos que podrían afectar la consistencia metodológica, la coherencia interna del marco tarifario y la suficiencia económica de los prestadores. Se busca, además, evidenciar la necesidad de que la Comisión garantice mayor claridad, gradualidad y soporte empírico en sus disposiciones, evitando que el marco tarifario se convierta en una fuente adicional de incertidumbre regulatoria.

ANDESCO reconoce el esfuerzo de la CRA por fortalecer el régimen tarifario, especialmente en la búsqueda de mayor transparencia y trazabilidad de los costos. Sin embargo, el análisis detallado del proyecto revela que la propuesta va mucho más allá de una simple actualización metodológica, contrario a lo manifestado por el regulador en diferentes espacios públicos. Se trata de una reforma estructural del sistema tarifario, que introduce nuevos componentes, redefine los criterios de eficiencia y modifica la arquitectura conceptual del cálculo de costos. Esto implica efectos profundos sobre la planeación, la gestión y la sostenibilidad financiera de los prestadores de servicios públicos.

Aunque se destacan aspectos positivos —como la intención de mejorar la disponibilidad de información a través del SUI, o de incentivar la eficiencia energética y la gestión ambiental—, el documento evidencia vacíos sustanciales en la consistencia metodológica, la coherencia temporal y la proporcionalidad de los mecanismos propuestos. Entre otros:

- La propuesta carece de articulación entre el diseño tarifario y la estructura contable real de los prestadores, especialmente por la ausencia de un sistema de contabilidad regulatoria y la indefinición en los reportes de costos bajo NIIF.
- Se identifican discrepancias entre el documento técnico y el articulado del proyecto, que afectan la coherencia interna del esquema y ponen en riesgo la aplicación uniforme de las fórmulas tarifarias.
- Se observa una excesiva carga administrativa y operativa para los prestadores, derivada de nuevos reportes, procedimientos y exigencias sin evaluación previa de costos de cumplimiento ni cronogramas de implementación coordinados con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD).
- Existen inconsistencias técnicas y conceptuales en el tratamiento de los costos de administración y operación (CMA y CMO), en los criterios de comparabilidad del CACe y en la definición de los componentes de gestión social (CAGS) y de energía (CE). Estas debilidades metodológicas abren espacio para discrecionalidades, afectando la transparencia y la trazabilidad regulatoria.
- Se advierte una asimetría regulatoria en la aplicación de las obligaciones, particularmente en lo referente a la exigencia de mediciones específicas de energía en procesos de aireación solo para alcantarillado, sin previsión de gradualidad ni equiparación con los procesos equivalentes en acueducto.
- La eliminación del Costo de Tratamiento de Aguas Residuales (CTR) constituye un retroceso técnico, al invisibilizar la diversidad tecnológica y la complejidad operativa del tratamiento de aguas, debilitando la trazabilidad y el control ambiental.
- El tratamiento del Costo Medio de Impuestos, Contribuciones y Tasas (CMICT) presenta inconsistencias temporales (uso de distintos años base) e incompletitud en la identificación de cargas tributarias, lo que distorsiona la integralidad de la recuperación de costos.

- La ausencia de un margen de rentabilidad explícito sobre los costos de administración y operación vulnera el principio de suficiencia financiera y genera desincentivos a la eficiencia, favoreciendo esquemas de tercerización no siempre transparentes.

A lo anterior se suma que varias disposiciones proponen condicionar la actualización de costos al cumplimiento de metas de eficiencia (energética o química), lo cual desvirtúa el principio de reconocimiento de costos eficientes y traslada a los prestadores riesgos que no controlan. En efecto, dichas metas podrían no cumplirse por factores exógenos, como variaciones climáticas, características propias de la fuente de abastecimiento, condiciones operativas del sistema o cambios en los precios de insumos y energía, ajenos a la gestión empresarial. Bajo estas circunstancias, el esquema propuesto podría penalizar injustamente a los prestadores, afectando su estabilidad financiera y debilitando la predictibilidad del marco regulatorio.

El conjunto de estos elementos configura un marco tarifario que, en su estado actual, no garantiza ni coherencia técnica, ni estabilidad normativa, ni evidencia el cumplimiento de los criterios de eficiencia económica, suficiencia financiera, neutralidad, simplicidad, consagrados en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994. Si bien introduce innovaciones importantes, su aplicación sin un rediseño integral podría traducirse en asimetrías regulatorias, riesgos de interpretación y posibles efectos no deseados sobre las tarifas y la sostenibilidad de los prestadores.

En este contexto, ANDESCO considera que las decisiones regulatorias deben adoptarse con el máximo rigor técnico y una clara articulación institucional, asegurando que las nuevas metodologías sean graduales, verificables y realistas.

Se requiere que la CRA complemente su propuesta con análisis de impacto económico, financiero, social y ambiental, así como con estudios de caso que validen la aplicabilidad de las fórmulas y supuestos propuestos.

De igual forma, es fundamental garantizar una coherencia temporal entre los distintos componentes tarifarios, definiendo un único horizonte de referencia y evitando el uso de bases contables disímiles. La regulación debe reconocer explícitamente la diversidad territorial y operacional del país, asegurando que los mecanismos de evaluación de eficiencia no penalicen a los prestadores que operan en contextos más complejos o en condiciones de vulnerabilidad estructural.

Finalmente, las observaciones contenidas en este documento se formulan con un enfoque técnico y constructivo, orientado a fortalecer la transparencia del proceso,

la viabilidad de implementación y el equilibrio entre los intereses de los usuarios, los prestadores y las entidades del sector.

El propósito de ANDESCO es contribuir a que el nuevo marco tarifario se consolide como un instrumento de política pública eficaz, que promueva la eficiencia y la sostenibilidad, sin comprometer la estabilidad financiera del sistema ni los principios de equidad y confianza que deben regir la regulación de los servicios públicos en Colombia.

2. OBSERVACIONES

Observación 1: Criterios para Determinar los Costos de Administración, Operación y de Impuestos, Contribuciones y Tasas

La propuesta carece de una articulación técnica sólida entre los objetivos declarados y los mecanismos definidos para lograrlos. Existe una fragmentación conceptual entre el diseño de los componentes tarifarios y la estructura contable que sirve de base para su cálculo. En la práctica, esto puede traducirse en interpretaciones dispares, sobrecostos administrativos y pérdida de trazabilidad entre los datos financieros y los valores efectivamente reconocidos en tarifa.

Esta claridad resulta esencial para garantizar que la información financiera y la información regulatoria sean consistentes, trazables y verificables, evitando duplicidades o interpretaciones divergentes entre los prestadores. Asimismo, permitiría fortalecer la comparabilidad sectorial y la transparencia en la estimación de los costos eficientes, consolidando una contabilidad regulatoria compatible con las NIIF, que preserve la integridad técnica de los datos y facilite su verificación por parte de la SSPD y del regulador.

Solicitudes a la CRA:

- Precisar de manera detallada la estructura contable, los rubros y las cuentas que servirán de base para la estimación de los costos de administración, operación, impuestos, contribuciones y tasas.
- Definir cómo dichos rubros deben articularse con el marco contable vigente bajo las NIIF, garantizando consistencia, trazabilidad y verificabilidad entre la información financiera y la información regulatoria.

Observación 2: Reporte de Costos Regulados en el SUI

El proyecto de resolución establece que los costos de administración y operación incorporados en la tarifa deberán provenir de los registros contables de los prestadores, bajo las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF). Sin embargo, la CRA reconoce en sus propios estudios de soporte que el uso de estados financieros bajo NIIF no permite identificar de forma precisa y homogénea los conceptos de costos regulados.

Pese a esta limitación, la Comisión plantea que el mecanismo más adecuado para obtener dicha información es la creación de reportes adicionales anexos a los

estados financieros, cargados en el Sistema Único de Información (SUI). Según la CRA:

“(...)el mecanismo más apropiado para obtener la información de costos regulados es contar con un cargue de información anexo a los estados financieros bajo NIIF que permita disponer de información estructurada y con un mayor nivel de detalle de los costos regulados que se permitirá incluir en la tarifa que se cobra al usuario (...)”

Si bien el planteamiento de reportes complementarios podría mejorar la trazabilidad, no resuelve el problema estructural de la falta de un sistema de contabilidad regulatoria, que es la herramienta idónea para garantizar la coherencia entre la información financiera y la económica regulatoria.

En otras palabras, la CRA traslada la complejidad del problema a los prestadores, imponiendo nuevas cargas operativas sin ofrecer garantías de que el sistema propuesto cumpla con los principios de comparabilidad, verificabilidad y consistencia temporal.

Asimismo, la Comisión no aclara cómo se coordinará con la SSPD para diseñar, probar e implementar estos reportes, ni establece plazos realistas para su adopción. Esto genera incertidumbre sobre la disponibilidad de información oportuna para el cálculo tarifario, especialmente considerando que los reportes retroactivos implicarían reconstrucciones contables costosas y potencialmente conflictivas con la auditoría externa y los estados financieros oficiales.

Solicitudes a la CRA:

- Precisar los cronogramas de trabajo acordados con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) para el diseño y desarrollo de los nuevos reportes de costos de administración y operación, de modo que los prestadores puedan planificar oportunamente sus procesos internos de reporte y validación de información.
- Indicar si está previsto realizar pruebas piloto con prestadores representativos antes del lanzamiento definitivo de los formularios del SUI, con el propósito de verificar su funcionalidad, consistencia técnica y capacidad de adaptación a la diversidad de estructuras operativas existentes en el sector.
- Aclarar los tiempos y procedimientos previstos para el reporte de información retroactiva de costos, considerando que la propuesta regulatoria exige la incorporación de datos históricos que podrían requerir ajustes en los sistemas contables y operativos de las empresas.

Observación 3: Valores de los Componentes Tarifarios en la Factura

El proyecto de resolución establece que *“Los valores de cada uno de los componentes tarifarios deberán hacerse explícitos en la factura.”*

Al respecto, no es claro lo que se entiende por “componentes” por lo que se interpreta que la exigencia es la de incluir información detallada de los costos económicos de referencia del cargo por consumo desagregados (CMI, CMO y CMICT) en las facturas. Si dicha interpretación es correcta, esta disposición genera una carga adicional para los prestadores sin un beneficio proporcional.

Se debería entonces aclarar si esta obligación sustituye, complementa o amplía los requisitos de facturación actualmente vigentes, si se trata de una medida informativa o de control regulatorio. Este requerimiento generaría un riesgo de duplicidad normativa y de confusión en la comunicación al usuario final, especialmente si se interpretan los valores de componentes tarifarios como cargos independientes o discrecionales.

Solicitudes a la CRA:

- Aclarar el significado del término “componentes” en este contexto.
- Asegurar que la propuesta no afecte la facturación de los prestadores incorporando explícitamente todos los componentes; se resalta que cualquier modificación que afecte la facturación debe estar debidamente sustentada en evidencia técnica y financiera, contar con una transición progresiva y garantizar que las variaciones resultantes sean predecibles, verificables y consistentes con los principios de simplicidad y transparencia definidos en la Ley 142 de 1994.

Observación 4: Sobre el Factor de Actualización (Fa)

El proyecto propone que el factor de actualización (Fa), aplicable a los componentes CMA, CMO y CMICT, se calcule con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) entre diciembre del año i-1 y junio del año i-2. Esta definición supone que los costos de referencia de i-2 están expresados en pesos de junio de ese mismo año.

Solicitudes a la CRA:

- Se solicita a la Comisión explicar la justificación técnica para calcular el factor de actualización con base en las variaciones entre junio y diciembre, considerando que el año tarifario se define con base en una vigencia completa (enero a diciembre).
- Se solicita precisar las razones por las cuales no se adopta, como criterio de consistencia contable y económica, el cierre de año (diciembre) como referencia para la actualización de los costos de administración, operación e impuestos.

Observación 5: Sobre el Factor de Actualización (Indexador)

Dentro de los costos de referencia, la Comisión define la aplicación de la indexación de los costos con el Índice de Precios al Consumidor (IPC) sin alimentos ni regulados reportado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE para los costos de referencia en el Costo Medio de Administración - CMA, Costo Medio de Operación - CMO y Costo Medio generado por el pago de impuestos, contribuciones y tasas - CMICT.

Además, requiere que se mantengan los valores mes a mes, por tanto, plantea una indexación intranual que mantiene el objetivo de estimar los costos reales incurridos en el mes que se está realizando el cobro a los usuarios. Para esta indexación se aplica lo establecido en el artículo 125 de la Ley 142 de 1994. Por tanto, esta indexación internual podrá ser aplicada cada vez que se acumule una variación de por lo menos el tres por ciento (3%) en el Índice de Precios al Consumidor sin alimentos ni regulados – IPCs.

Es importante destacar que los costos tienden a incrementarse al ritmo de la inflación del país, medida principalmente a través del índice de Precios al Consumidor – IPC, así como otros indicadores relevantes como el índice de Precio a Productor – IPP y Salario Mínimo Mensual Legal Vigente – SMMLV, los cuales también inciden en la indexación de estos costos.

En este sentido, consideramos que la aplicación del IPC sin alimentos ni regulados- IPCs no refleja adecuadamente la realidad de los costos de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. Por ello, resulta fundamental que el ajuste de los valores monetarios desde el momento en que se incurrieron hasta el momento en que se cobran, responda a criterios que permitan:

- Garantizar el uso de información más reciente y representativa, alineada con la realidad operativa y financiera del prestador.
- Evitar distorsiones tarifarias derivadas del uso de datos, especialmente en contextos de inflación o variabilidad de costos.

- Mejorar la coherencia metodológica entre el cálculo de los componentes tarifarios y el principio de recálculo anual
- Fortalecer la suficiencia financiera, permitiendo que las tarifas reflejen de forma más precisa los costos reales de operación.

Históricamente, el IPC completo ha sido el referente para la actualización tarifaria en los servicios públicos domiciliarios, permitiendo ajustes equitativos que reconocen la pérdida del poder adquisitivo de la moneda. La nueva propuesta, aunque busca contener el impacto de la inflación en bienes primarios, consideramos que omite que los servicios públicos dependen de insumos cuyo precio está directamente vinculado a la inflación general.

Solicitudes a la CRA:

- Revisar los mecanismos de indexación manteniendo la actualización con el IPC total reportado por el DANE igualmente para la acumulación de por lo menos el tres por ciento (3%) al ser un índice que refleja de manera más ajustada el comportamiento económico y se aproxima a la variación de costos que enfrentan los prestadores del servicio, bajo una metodología uniforme y alineada que permitan la garantía de cumplimiento de los criterios orientadores del régimen tarifario y que las tarifas garanticen la suficiencia financiera a los prestadores.

Observación 6: Sobre el Costo de Administración Comparable Eficiente (CACe)

El proyecto de resolución define los criterios para determinar los Costos Administrativos Comparables (CACe), incluyendo dentro de este componente actividades administrativas, sociales y ambientales, tales como la atención de PQRS, la conformación de comités de desarrollo y control social, las acciones asociadas al Programa de Uso Eficiente y Ahorro del Agua (PUEAA), y los planes de gestión del riesgo y contingencia.

Adicionalmente, la CRA señala que no podrán incluirse otros costos de gestión social distintos a los expresamente señalados, pues estos se remunerarían en el componente CAGS (Costos Administrativos de Gestión Social).

El tratamiento propuesto para el CACe confunde los objetivos de comparabilidad y los propósitos de política pública. La inclusión de actividades sociales y ambientales —muchas de ellas de carácter voluntario o dependiente del contexto local— distorsiona el principio de eficiencia comparada, pues introduce costos no homogéneos en un componente que debería evaluar estrictamente desempeño administrativo.

De hecho, al incorporar en el CACe costos relacionados con programas ambientales y de gestión del riesgo (como las actividades derivadas del Plan de Sostenibilidad Hídrica – PSH), la CRA expone a los prestadores a una evaluación de eficiencia sobre rubros que no son obligatorios ni comparables, lo cual contradice los fundamentos técnicos del Análisis Envolvente de Datos.

Esto equivale, en la práctica, a penalizar la proactividad ambiental, pues un prestador que ejecute programas voluntarios de sostenibilidad podría obtener un puntaje de eficiencia inferior al de uno que no los realice, simplemente por incurrir en costos adicionales que el modelo no está diseñado para reconocer.

Solicitudes a la CRA

- Aclarar el sustento técnico que justifica la inclusión, dentro del Costo de Administración y Comercialización eficiente (CACe), de ciertos costos asociados a la gestión social y ambiental, cuando existen componentes específicos —como el CAGS y el COIR— destinados a su reconocimiento.
- Indicar los mecanismos previstos para garantizar que la comparación de eficiencia no penalice a los prestadores que ejecutan inversiones ambientales o sociales superiores a las exigidas normativamente, en coherencia con los principios de sostenibilidad y responsabilidad empresarial.

De cara a lo mencionado, se sugiere al regulador alguna de las siguientes alternativas:

- ✓ Mantener un componente específico para las inversiones ambientales adicionales en el Costo Medio de Administración (CMA), a través del CAIR, tal como se proponía en los estudios previos de la CRA, garantizando su tratamiento como costos particulares y no comparables.
- ✓ En su defecto, incorporar dichas inversiones dentro del CAGS, dado que muchas corresponden a estrategias de gestión social y ambiental de carácter voluntario.
- ✓ Ajustar los criterios de evaluación de eficiencia para excluir los costos no obligatorios ni homogéneos, de modo que el modelo DEA no castigue la innovación o el cumplimiento anticipado de metas ambientales.

Observación 7: Sobre los Costos Administrativos de Gestión Social (CAGS)

El proyecto de resolución establece los criterios para la determinación del componente de Costos Administrativos de Gestión Social (CAGS), señalando que incluirá los costos vinculados con la gestión comunitaria, la

sensibilización, la comunicación y la capacitación, así como aquellos derivados de la implementación de esquemas diferenciales urbanos y del cumplimiento de los indicadores de buena práctica definidos por la CRA (IDH6 e IDH12).

En este contexto, si bien la creación de un componente específico de gestión social constituye un avance en la estructuración de costos ajustados a la realidad, la redacción propuesta por la CRA no es del todo clara en su formulación metodológica, lo que podría derivar en ambigüedades al momento de su aplicación práctica.

En particular, el proyecto no define criterios objetivos ni mecanismos verificables para separar los costos de gestión social que deben reconocerse dentro del CAGS de aquellos que la CRA ha decidido incluir en el Costo Administrativo Comparable Eficiente (CACe).

Esta indefinición traslada la carga interpretativa al prestador, generando un espacio de discrecionalidad que puede derivar en inconsistencias contables, doble contabilización o pérdida de trazabilidad en los reportes ante el SUI.

La situación se agrava considerando que muchos costos de gestión social cumplen simultáneamente funciones técnicas y sociales. En ausencia de un criterio normativo claro, el prestador deberá asignar ponderadores de manera discrecional, lo que socava la comparabilidad entre empresas.

Adicionalmente, se evidencia una desconexión entre lo social y lo operativo, pues las actividades de gestión social están presentes en toda la cadena de valor (planeación, operación, inversión, mantenimiento). Limitar su reconocimiento solo al componente administrativo subestima el alcance real de estas acciones e ignora su incidencia directa sobre la sostenibilidad de los servicios.

En la práctica, un mismo proyecto puede tener gastos de personal, comunicación, transporte o materiales asociados tanto a CAGS como a CACe. La ausencia de un instructivo claro para su imputación genera incertidumbre y riesgos de fragmentación contable.

Solicitud a la CRA

- Precisar los parámetros que deberán seguir los prestadores para distribuir los costos de gestión social entre el CAGS y el CACe, en los casos en que ambos componentes contemplen actividades de naturaleza similar, con el fin de garantizar consistencia y evitar duplicidades en el reconocimiento de estos costos.

- Además, se sugiere que todos los costos asociados a la gestión social se consoliden exclusivamente en el componente CAGS, evitando su dispersión entre componentes y reduciendo el margen de interpretación. Igualmente se considera que la CRA podría elaborar un manual técnico o un instructivo contable que oriente a los prestadores en la clasificación, registro y reporte de los costos de gestión social, con ejemplos concretos de imputación contable bajo NIIF.

Observación 8: Sobre el Costo de Operación Particular de Energía (CE)

El proyecto de resolución propone desagregar los costos de energía, diferenciando entre aquellos asociados a los procesos de bombeo, los procesos de aireación en el sistema de alcantarillado y los consumos operativos generales. Esta diferenciación podría, en principio, mejorar la precisión del cálculo tarifario; no obstante, la CRA no plantea una estrategia de implementación gradual ni mecanismos de reporte acordes con las capacidades reales de los prestadores. En consecuencia, el diseño actual introduce incertidumbre técnica y riesgos en la aplicación, al imponer obligaciones que podrían exceder la capacidad operativa y tecnológica de varias empresas, especialmente las de menor tamaño.

Por una parte, la ausencia de un período de transición para que los prestadores implementen los sistemas de medición requeridos resulta particularmente problemática para las empresas medianas y pequeñas, que no cuentan con instrumentación eléctrica segmentada. Esta situación podría impedir la determinación precisa de los consumos específicos de aireación desde la entrada en vigencia de la metodología.

Se solicita a la CRA:

- Establecer un periodo transitorio mínimo para la implementación de la medición de energía por proceso, con el fin de permitir que los prestadores gestionen de manera planificada la adquisición, instalación y calibración de los equipos requeridos.
- Incorporar un esquema flexible durante el periodo de transición, que permita estimar los consumos de aireación con base en coeficientes técnicos predefinidos por el regulador.

Observación 9: Reconocimiento de Variaciones en Costos de Energía e Insumos Químicos

El proyecto de resolución establece que el reconocimiento de variaciones positivas en los costos de energía eléctrica y productos químicos estará condicionado al cumplimiento de las metas de Gestión Eficiente de Energía (GEE) o a la implementación de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER). En caso contrario, los prestadores deberán mantener los costos históricos sin actualización.

Frente a esta propuesta, se considera que, si bien la promoción de la eficiencia energética constituye un objetivo plenamente válido y deseable dentro de la política sectorial, la forma en que la CRA plantea su vinculación con el reconocimiento de costos resulta técnicamente inapropiada y económicamente distorsionante. En el enfoque propuesto se confunden dos ámbitos diferenciados de la regulación: por un lado, el reconocimiento de costos eficientes y, por otro, los mecanismos de incentivo a la gestión del desempeño.

Condicionar la recuperación de costos a metas externas a la gestión introduce inseguridad regulatoria, pues el reconocimiento tarifario deja de depender de la realidad contable y pasa a depender del cumplimiento de indicadores cuya medición y atribución no son siempre verificables o no son del resorte del prestador.

En términos técnicos, la propuesta carece de equilibrio temporal, inequidad operativa y falta de proporcionalidad. La reducción del consumo energético derivada de la implementación de fuentes no convencionales de energía renovable (FNCER) o medidas de eficiencia solo se evidencia en el mediano plazo, mientras que los costos de inversión se asumen de forma inmediata, lo que podría penalizar a los prestadores en los primeros años al impedirles recuperar gastos legítimos. Además, no todos los operadores cuentan con las mismas condiciones para alcanzar metas de eficiencia, especialmente aquellos que enfrentan limitaciones geográficas o hidráulicas estructurales, lo cual introduce un trato inequitativo. Por último, el esquema sanciona el incumplimiento sin reconocer los avances superiores a las metas, eliminando incentivos positivos y reduciendo la efectividad del instrumento regulatorio.

Finalmente, es de resaltar que la propuesta implica un incumplimiento del criterio de suficiencia financiera, pues la Ley 142 de 1994 exige que las tarifas permitan la recuperación de los costos eficientes. Condicionar su reconocimiento a un criterio ajeno al costo real desnaturaliza este principio y afecta la estabilidad económica del prestador.

Solicitud a la CRA

- Establecer un mecanismo simétrico y gradual que permita el reconocimiento pleno de los costos y, de manera independiente, la aplicación de incentivos o penalizaciones por resultados, evitando que ambos elementos se confundan en un mismo cálculo tarifario.
- Adoptar un periodo de transición plurianual que permita medir adecuadamente los beneficios derivados de los proyectos de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) y de las medidas de eficiencia energética, evitando la imposición de sanciones prematuras que desconozcan la naturaleza progresiva de estos resultados.

Observación 10: Costo de Operación Particular de Insumos Químicos (CIQ)

El proyecto dispone que la actualización de los costos de insumos químicos solo procederá si el prestador cumple con el reporte de dosificaciones óptimas y con la meta del indicador de calidad agua apta para consumo humano.

La disposición confunde la eficiencia en el uso de insumos con el desempeño en la calidad del agua, al establecer una relación de causalidad exclusiva que no necesariamente se verifica en la práctica. El cumplimiento del indicador propuesto depende de múltiples factores, como la calidad del agua en la fuente, las condiciones de la infraestructura y los procesos de tratamiento, y no exclusivamente de la dosificación química. En este contexto, vincular el reconocimiento de costos a un indicador que refleja variables parcialmente exógenas resulta metodológicamente discutible y puede conducir a señales regulatorias que no promuevan de manera efectiva la eficiencia operativa.

Con base en lo anterior, se reitera al regulador que las variaciones en los precios de los insumos químicos responden principalmente a factores exógenos —como las condiciones del mercado, los costos de transporte, las dinámicas de importación o las fluctuaciones cambiarias— que escapan al control de los prestadores y no constituyen evidencia de ineficiencias operativas. En este sentido, condicionar el reconocimiento de costos al cumplimiento de metas que no guardan una relación directa con la erogación evaluada resulta metodológicamente inapropiado, dicho reconocimiento debe sustentarse en la existencia de costos reales y verificables.

Solicitud a la CRA

- Establecer un mecanismo de reconocimiento automático y objetivo de las variaciones en los precios de los insumos químicos, utilizando para ello

índices de precios oficiales o certificados emitidos por los proveedores, a fin de reflejar adecuadamente las condiciones reales del mercado.

- Mantener el reporte de dosificaciones como un instrumento de carácter informativo y de seguimiento técnico, sin convertirlo en un requisito habilitante para el reconocimiento o recuperación de los costos asociados.

Observación 11: Costo de Tratamiento de Aguas Residuales (CTR)

El proyecto elimina el componente CTR, integrando sus costos en los componentes de operación, energía e insumos químicos. Esta decisión representa un retroceso técnico y regulatorio, pues el CTR refleja las particularidades del tratamiento de aguas residuales, un proceso de alta complejidad y heterogeneidad técnica. Su eliminación invisibiliza las diferencias entre tecnologías y dificulta la evaluación de costos reales.

La eliminación del Componente de Tratamiento de Aguas Residuales (CTR) implica una pérdida de trazabilidad en la estructura tarifaria, ya que los costos asociados al tratamiento se diluyen entre otros componentes, dificultando su control y seguimiento. Esta decisión además introduce una inconsistencia metodológica, pues, aunque la CRA reconoce la diversidad tecnológica de los sistemas de tratamiento, suprime el único instrumento que permitía reflejar dicha heterogeneidad en el esquema tarifario. En consecuencia, la falta de un reconocimiento explícito de estos costos representa un riesgo de desincentivo ambiental, al reducir los estímulos para el cumplimiento de las metas de saneamiento y tratamiento, particularmente en los municipios que operan plantas con mayores requerimientos energéticos o químicos.

Por otra parte, genera una barrera para la desintegración vertical en el tratamiento de las aguas residuales, donde la política pública mediante el decreto 1745 de 2021 ha dado señales frente a la oportunidad que representa la desintegración vertical para avanzar en coberturas de tratamiento de aguas residuales municipales y que de acuerdo con su artículo 2.3.1.6.3. debe la CRA establecer las condiciones generales para la conexión de las redes de recolección a las plantas de tratamiento de aguas residuales, siendo el NMT una oportunidad para avanzar en el establecimiento tarifario de dichas condiciones.

Solicitud a la CRA

- Mantener el Componente de Tratamiento de Residuos (CTR) como un elemento independiente dentro de la estructura tarifaria, integrando en él todos los costos asociados al proceso de tratamiento —incluidos energía, insumos, personal y mantenimiento—, con el fin de preservar la trazabilidad y transparencia en su reconocimiento.
- Permitir la actualización anual del CTR mediante la aplicación de los mismos factores de ajuste utilizados para los costos de energía y de insumos químicos, garantizando así consistencia metodológica y estabilidad en la recuperación de costos operativos.

3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

El análisis realizado evidencia que la propuesta regulatoria presenta avances en materia de trazabilidad y transparencia, pero también importantes vacíos metodológicos y operativos que pueden comprometer la coherencia interna del nuevo marco tarifario. En particular, persiste una débil articulación entre la estructura tarifaria propuesta y la contabilidad financiera de los prestadores, lo que dificulta la comparabilidad, la verificación y la correcta aplicación de los principios de suficiencia financiera y eficiencia económica establecidos en la Ley 142 de 1994.

Asimismo, la ausencia de un sistema de contabilidad regulatoria y de lineamientos claros para el reporte de costos bajo NIIF genera riesgos de interpretación y posibles sobrecargas administrativas. Estas situaciones podrían afectar la consistencia de la información reportada al SUI y la oportunidad en la aplicación de las nuevas metodologías.

De igual forma, la incorporación de nuevos componentes y obligaciones sin un análisis de impacto económico ni un periodo de transición adecuado introduce incertidumbre y dificulta la planeación financiera de los prestadores. Es necesario que las disposiciones regulatorias mantengan coherencia temporal, definan horizontes uniformes de actualización y aseguren la coordinación interinstitucional con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En materia metodológica, se requiere que la CRA precise los criterios técnicos que sustentan la determinación de los costos eficientes, la aplicación de factores de actualización y la definición de componentes tarifarios, de modo que los resultados sean verificables, transparentes y representativos de la realidad operativa del sector.

Finalmente, se recomienda que la Comisión adopte un enfoque gradual, basado en evidencia empírica y en la experiencia de los prestadores, garantizando que la implementación del nuevo marco tarifario preserve la estabilidad financiera, promueva la eficiencia y contribuya a fortalecer la sostenibilidad de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el país.