

P-071/2017

Bogotá, 11 de abril de 2017

Doctor

**JAVIER MORENO MENDEZ**

Director Ejecutivo

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO  
CRA**

Bogotá, D.C.

Asunto: Aplicación del régimen de calidad y descuentos para los servicios de acueducto y alcantarillado. Respuesta comunicado CRA 20162110137651.

Apreciado doctor Moreno:

Sea lo primero agradecer el espacio de diálogo otorgado el pasado 8 de marzo, donde pudimos exponer nuestras inquietudes en relación con los asuntos regulatorios de interés para nuestros afiliados. En este sentido, y tal como lo señalamos en esta sesión, es de suma importancia desarrollar algunos criterios en torno al régimen de calidad y descuentos, los cuales han surgido como consecuencia del análisis al interior de la cámara de acueducto y alcantarillado.

Por lo anterior, a través de la presente queremos plantear algunas consideraciones en torno a las respuestas dadas por la CRA en su comunicación del 27 de diciembre del 2016 sobre la aplicación del régimen de calidad. El propósito es motivar la revisión de algunos temas puntuales, para lo cual solicitamos respetuosamente un espacio de discusión donde podamos ilustrar con detalle los problemas detectados, los cuales se resumen a continuación:

### **1. Entrada en vigencia del régimen de calidad y descuentos**

La respuesta dada en el punto 3 del concepto 20162110137651, genera importantes cuestionamientos tanto desde su aplicabilidad, como desde la esencia misma del régimen. En principio, el régimen se encuentra asociado al cumplimiento de las metas definidas para la implementación del marco tarifario, y de su relación entre el precio y calidad, pues per se no es un régimen sancionatorio. En este sentido, y a pesar de tener discrepancias

con la CRA respecto a la fecha de aplicación del régimen, debe existir una noción básica entre el desarrollo de las obras o proyectos para cumplir las metas, y el momento donde efectivamente la obra impacta el indicador, es decir durante el primer año del POIR no es posible lograr la meta hasta tanto se termine efectivamente la obra.

En términos de aplicación, la meta de continuidad (*MICON*) definida en el artículo 89 de la Resolución CRA 688, expresa que se debe tomar como meta el valor definido en el POIR de junio del año anterior. Siendo entonces congruentes con la causalidad entre el desarrollo de inversiones y el cumplimiento de metas, es imposible que en el primer año de aplicación de la metodología se pueda calcular la fórmula, entendiendo que la primera meta definida para el POIR corresponde a julio 2016-junio 2017. Este hecho guarda congruencia con el entendimiento del artículo 103, donde al referirse a la entrada en vigencia del régimen de calidad y descuentos, corresponde a la medición y posterior aplicación de los mismos, acorde a los tiempos establecidos en la norma.

**IQR-Calidad del Agua**

Medición desde Enero de 2017

Aplicación de Descuentos Julio/Diciembre 2017

**Continuidad**

Medición desde Julio de 2017

Aplicación de Descuentos Enero/Junio 2018

Queremos hacer especial énfasis en que ningún indicador debió haber sido medido durante el primer año de aplicación, con el fin de dar sentido a la relación entre el desarrollo de acciones e inversiones para mejorar la calidad del servicio.

## **2. Reclamos comerciales en acueducto y alcantarillado – IQR's**

En relación con el indicador IQR Se presentan algunas dudas respecto a los reclamos a tener en cuenta y en el procedimiento para efectuar los descuentos, debido a que la forma como se encuentra definido el estándar del servicio en el artículo 9 de la Resolución CRA 688, pareciera que este sería aplicable a los dos servicios (Acueducto y alcantarillado), sin embargo, en el documento de trabajo y en algunas respuestas a consultas se menciona que solo se deben tener en cuenta los reclamos en acueducto.

*“ARTÍCULO 9. Determinación de las metas para los estándares de servicio y los estándares de eficiencia. (...)*

Estándar de Servicio	Servicio público domiciliario de Acueducto	Servicio público domiciliario de Alcantarillado	Meta y Gradualidad (a partir de la entrada en vigencia de la presente resolución)
Reclamos comerciales (reclamos/1.000 suscriptores/por periodo de tiempo analizado).	<= 4 reclamaciones comerciales por facturación resueltas a favor del suscriptor en segunda instancia por cada 1.000 suscriptores por año o <= 2 reclamaciones comerciales por facturación resueltas a favor del suscriptor en segunda instancia por cada 1.000 suscriptores por semestre.		El 100% de la meta debe lograrse en 5 años, y gradualidad según avance programado por la persona prestadora.

(...)"

## Documento de trabajo

### "2.1.1.4. Esquema de descuentos para el servicio público domiciliario de alcantarillado

Teniendo en cuenta que las aguas residuales que se vierten a las redes de alcantarillado no se aforan sino que se asocian directamente a los metros cúbicos consumidos en el servicio público domiciliario de acueducto, y adicionalmente que estos dos servicios se cobran de manera conjunta en la mayoría de los casos, los reclamos comerciales van dirigidos, casi en su totalidad, al servicio de acueducto. No obstante y por las mismas razones, si se presenta una reclamación por inexactitud en el cobro de la factura, ésta se asocia directamente al servicio público domiciliario de acueducto e indirectamente al servicio de alcantarillado. Es por esto que dentro de este marco tarifario se plantea un solo indicador de reclamos comerciales que permite formular y aplicar descuentos a ambos servicios por separado. En este sentido, el esquema adoptado es similar a la establecida en la Resolución CRA 485 de 2009, donde se planteaban descuentos al cargo fijo para ambos servicios mediante el indicador de quejas y reclamos (IQR), claro está que en esa oportunidad se construía un indicador IQR para cada servicio por separado."

### 3.2.1.1 Indicador comercial relacionado con descuentos en el cargo fijo

"Vale mencionar que el indicador IQR se calcula con base en información del servicio público domiciliario de acueducto, pero los descuentos asociados a éste aplican tanto para el servicio público de acueducto como para el servicio público de alcantarillado."

A pesar de los argumentos que se esbozan en el documento de trabajo, en la realidad se presentan múltiples condiciones especiales que generan inquietud:

- Los usuarios que presentan reclamaciones en el servicio de alcantarillado y son falladas a su favor en segunda instancia, no tendrían derecho a recibir el descuento a pesar de haber sido afectados en el fallo y de haberse presentado un descuento debido al incumplimiento del indicador de reclamos comerciales.

- Cuando las empresas solo prestan uno de los dos servicios, no es clara la responsabilidad sobre el descuento. ¿Quién debe efectuar el descuento en el servicio de alcantarillado, la empresa de acueducto o la de alcantarillado?
- Si un usuario tiene solamente el servicio de alcantarillado, ¿nunca estaría sujeto a recibir un descuento por reclamos comerciales?

### 3. Suspensiones en interés del servicio e ICON

A pesar de haber recibido una respuesta clara en el tema, seguimos viendo con preocupación que las suspensiones en interés del servicio sean contabilizadas dentro del indicador del ICON. La posición de la CRA es clara cuando dice que debido a la forma como se calculó el indicador, se deben incluir tanto las suspensiones por interés del servicio, como aquellas que no lo son, excluyendo solamente las correspondientes a hechos que puedan considerarse de fuerza mayor o caso fortuito. No obstante, la Ley 142 es precisa al especificar que las suspensiones por interés del servicio no pueden ser consideradas como falla en la prestación, por lo cual no se puede inferir que sea una falla en la calidad y mucho menos que esto pueda derivar en un descuento. Por este motivo, al ser tenidas en cuenta este tipo de suspensiones en el indicador ICON, se desvirtúa el espíritu de la norma, o más aún que pueda existir algún vicio de legalidad del reglamento frente a lo señalado en la Ley 142.

Este cambio de espíritu crea un incentivo perverso para los prestadores, debido a que la racionalidad económica los llevará a realizar análisis de costo de oportunidad, entre realizar una suspensión del servicio aumentando las horas del ICON, o esperar hasta que el riesgo que perciban sea más alto o incluso que se presente un daño. Creemos fervientemente que este tipo de evaluaciones no deberían ser motivadas desde la regulación, pues los sistemas más débiles serían los más tentados a realizarlas, poniendo en riesgo la prestación del servicio para los usuarios y debilitando los sistemas a mediano y largo plazo.

Al respecto vale la pena resaltar lo señalado en el artículo 139 de la Ley 142:

*“Artículo 139. Suspensión en interés del servicio. No es falla en la prestación del servicio la suspensión que haga la empresa para:*

*139.1. Hacer reparaciones técnicas, mantenimientos periódicos y racionamientos por fuerza mayor, siempre que de ello se dé aviso amplio y oportuno a los suscriptores o usuarios.*

139.2. Evitar perjuicios que se deriven de la inestabilidad del inmueble o del terreno, siempre que se haya empleado toda la diligencia posible, dentro de las circunstancias, para que el suscriptor o usuarios pueda hacer valer sus derechos.”

Resumen participación ciudadana de las observaciones recibidas de las Resoluciones CRA 632, 634 y 646 de 2013.

RESPUESTA N. 54. CALIDAD Y DESCUENTOS -INDICADOR DE CONTINUIDAD:

“Es importante resaltar que el valor fijado contempla cualquier tipo de suspensión, sea ésta programada o no programada, puesto que en la información analizada, especialmente la del formato 54 que puede discriminarse por tipo de suspensión, no se excluyeron interrupciones programadas sino que se tuvieron en cuenta todos los tipos de suspensiones. No obstante, una situación muy diferente se refiere a los casos en los que apliquen los eximentes de responsabilidad establecidos en la ley como caso fortuito o fuerza mayor, caso en el cual la persona prestadora deberá sustentar ante la autoridad competente la no aplicación de los descuentos por este motivo.”

Teniendo en cuenta lo anterior, solicitamos muy comedidamente que se revise este tema, porque las consecuencias para el sector podrían ser muy negativas.

#### 4. Oportunidad en la respuesta de la SSPD en los fallos de segunda instancia

Otro factor que consideramos se debe revisar, es el rol que tiene la SSPD dentro del indicador de quejas, pues su valor y la aplicación de los descuentos dependerá de la agilidad de esta institución para responder en segunda instancia los reclamos comerciales que un prestador puede recibir en un periodo. Por ejemplo, si un prestador cumple con su indicador año tras año de 4 por cada mil, no debería correr ningún riesgo, sin embargo, si la SSPD deja acumular múltiples reclamaciones de diferentes años y llega a fallarlas en un mismo periodo (práctica común de la entidad), el prestador se vería en la obligación de realizar un descuento a pesar de haber cumplido con su indicador. El impacto de este hecho no controlable por la empresa se ilustra a continuación:

	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Reclamaciones enviadas a la SSPD	10	10	10	10	10

Falladas a favor del usuario en segunda instancia en el periodo	2	2	2	7	7
De las reclamaciones enviadas en el periodo, # de fallos a favor del cliente	4	4	4	4	4

Meta: 4

En esta tabla se muestra una empresa que anualmente tiene diez reclamaciones que van a segunda instancia, de las cuales cuatro son falladas a favor del cliente. La SSPD en este ejemplo no logra procesar oportunamente dichas reclamaciones durante los primeros tres años, por lo cual anualmente la empresa solo recibe dos. Para el año cuarto, la SSPD mejora su proceso, lográndose des atrasar y por tanto la empresa recibe en el año cuarto y quinto las respuestas en contra de las reclamaciones de años anteriores, lo cual deriva en unos descuentos injustos por reclamos comerciales, porque la empresa cumplió todos los años con la meta de cuatro reclamos comerciales por cada mil suscriptores.

Con lo anterior queremos resaltar el hecho que la aplicación del reglamento de calidad debe depender exclusivamente de factores que tiene bajo control la empresa y no de hechos de terceros.

## 5. Reporte de información

### 5.1 Calidad del Agua

En el artículo 107 de la Resolución CRA 688 se obliga al prestador a realizar seguimiento a diferentes indicadores, dentro de los cuales se encuentra el Índice Real de Calidad del Agua (IRCA). Para este indicador se tienen dos fuentes de información, la primera corresponde al seguimiento que realiza la empresa prestadora, y la segunda hace referencia al seguimiento realizado por la entidad sanitaria correspondiente en el Sistema de Información de la Vigilancia de la Calidad del Agua para Consumo Humano (SIVICAP).

Nos surge la inquietud sobre la fuente de información que se debe presentar dentro de la tabla contenida en el artículo mencionado, porque la segunda a pesar de ser usada en el

cálculo de los descuentos por calidad, es una información que no es gestionada por el prestador y correspondería a un reproceso al estar ya reportada en el SIVICAP. Es por esto que consideramos que la información a reportar es la concerniente a los análisis realizados por el prestador, por ser de su total responsabilidad. No obstante, al no tener certeza surge el siguiente planteamiento:

- En lo referente al reporte de información de seguimiento del indicador IRCA de acuerdo a lo contenido en el artículo 107 de la Res CRA 688, ¿debe el prestador reportar el indicador resultante de los análisis de muestras propios?

## 6. Inquietudes Generales

### 6.1 Indicadores BDICON BDICAP

Para los indicadores de *BDICON* y *BDICAP* se toma el agua facturada del semestre de análisis. En este sentido, cuando las empresas realizan recuperación de consumos dejados de facturar en un periodo se genera la siguiente duda:

- ¿puede entenderse que para el cálculo del *BDICON* y *BDICAP* será tomada en cuenta el agua facturada en el semestre de análisis independientemente si corresponde a una recuperación de consumos o no?

Esto debido a que pueden quedar en semestres diferentes y algún usuario podrá requerir acceder a descuentos sobre consumos que no fueron facturados en el periodo que estuvo sujeto a la distribución del descuento que ya fue calculado.

### 6.2 Calidad del Agua

Dentro del descuento por calidad del agua se presenta una inquietud respecto al cálculo. En la definición de la variable  $IRCA_p^1$  se hace referencia a que este indicador sería “*por municipio y por persona prestadora*”. Es importante aclarar si la lectura que le hemos dado a esta definición corresponde a lo planteado en la norma, pues entendemos que cuando hace referencia “*por prestador*” solo se refiere a cuando exista más de un prestador en un municipio, y por tanto es necesario dar una asignación de responsabilidades justa entre

---

<sup>1</sup> “*IRCA<sub>p</sub>: Índice de riesgo de la calidad del agua para consumo humano (IRCA) por municipio y por persona prestadora del mes p, definido en los artículos 13 y 14 de la Resolución No. 2115 de 2007 o la norma que la modifique, adicione o derogue. Este índice corresponde al calculado mensualmente con muestras de vigilancia de la red de distribución, que las autoridades sanitarias correspondientes reportan al SIVICAP.*” Artículo 86 de la Resolución CRA 688 de 2014, modificado por el artículo 25 de la Resolución CRA 735 de 2015.

prestadores, donde cada uno respondería por los indicadores resultantes de las muestras de agua que cada uno provee. En este sentido para empresas con sistemas interconectados y empresas de carácter regional, no requeriría realizar cálculos en materia de calidad descuentos para el consolidado de municipios que atiende cada prestador. Esto basado en que sería necesario un mayor desarrollo de la norma para poder aplicar el indicador cuando se atiende más de un municipio, con el fin de dar una respectiva ponderación a cada indicador, y adicionalmente asignar los descuentos a los usuarios que fueron afectados en realidad.

En razón a lo anterior es cierto que:

- ¿La variable IRCA<sub>p</sub> al hacer mención del indicador “por *municipio y por persona prestadora*” se refiere a los municipios donde se presta el servicio por más de un prestador?
- ¿Deben los sistemas interconectados y las empresas regionales realizar el cálculo del indicador de calidad descuentos por municipio?, en este sentido ¿sería correcto aplicar los descuentos a los usuarios del municipio afectado?

### 6.3 Aplicación del descuento

Sobre este punto surgen múltiples inquietudes que se desprenden de la dinámica en la operación comercial y que nos enfrenta a algunas realidades que no están explícitamente recogidas en el reglamento, espacialmente para la aplicación de los descuentos así:

- Premisa: En el semestre donde se aplican los descuentos, los cobros por el cargo fijo y los consumos es inferior al descuento que se asignó al usuario:
  - ¿Los descuentos serán aplicables solo hasta el monto por pagar de los cargos (Al entenderse este como un menor valor en la factura) o deben aplicarse incluso si generan saldos a favor?
  - Si el descuento es máximo hasta los montos que se cobran durante el semestre, ¿Qué se haría con el excedente?
- Premisa: Se genera un saldo a favor del cliente:
  - ¿Se puede aplicar el saldo a otros servicios?
  - ¿Si el cliente deja de consumir, como se debe proceder con el saldo a favor?
  - ¿El saldo a favor por cuánto tiempo se debe preservar?



- Si el cliente retira el servicio previo a la asignación del descuento, ¿qué se hace con el monto que había sido asignado al mismo?
- Premisa: La norma permite aplicar la totalidad del descuento en un plazo máximo de seis meses:
  - Si el descuento total se realiza en la primera facturación posterior al cálculo del mismo ¿se entendería que se hizo efectivo el descuento total así genere saldos a favor?
  - Si el descuento total se realiza en la última facturación del semestre siguiente al cálculo del mismo ¿se entendería que se hizo efectivo el descuento total así genere saldos a favor?
- Premisa: A un usuario que se encuentra en mora le fue asignado un descuento:
  - ¿Puede el prestador restar el valor del descuento del monto adeudado?
- Premisa: La relación contractual entre el prestador y el usuario se termina, sin embargo, posteriormente se le asigna un descuento al usuario.
  - ¿Qué destinación se le daría a los recursos correspondientes a este descuento?
- Premisa: Una instalación tiene asociado más de un servicio suscrito de agua potable durante un semestre, por ejemplo, al pasar un usuario de agua potable post-pago a agua potable prepago.
  - ¿El descuento se aplica por servicio suscrito?
  - ¿Se suma el consumo que haya tenido la instalación en todos los servicios suscritos de agua durante ese semestre y el descuento se hace sobre el servicio suscrito que está activo?
- Si se presenta un incumplimiento en el reporte de información que lleva a entender el indicador como incumplido, ¿cómo sería el cálculo y distribución de los descuentos para calidad del agua, continuidad y reclamos comerciales, si el prestador no tuvo fallos en los mismos y cumplió con las metas establecidas?

Como mencionamos inicialmente, solicitamos respetuosamente un espacio de trabajo para exponer y retroalimentar las anteriores consideraciones y revisar los mecanismos para mejorar el entendimiento de la norma a todos los grupos de interés. Resaltamos que dadas



las nuevas realidades en materia sancionatoria por parte de la Superservicios, la operación de los servicios se viene tornando más riesgosa, por tal motivo es muy importante contar con los elementos regulatorios necesarios para enfrentar posibles controversias con el ente de control y vigilancia.

Quedamos atentos a su oportuna respuesta.

Cordial saludo,

Gustavo Galvis Hernández  
Presidente

www.andesco.org.co